

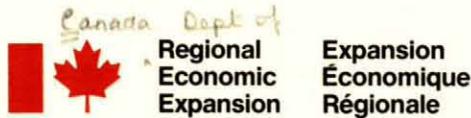
Senior Staff Conference

Conférence pour le personnel cadre

Winnipeg, Manitoba

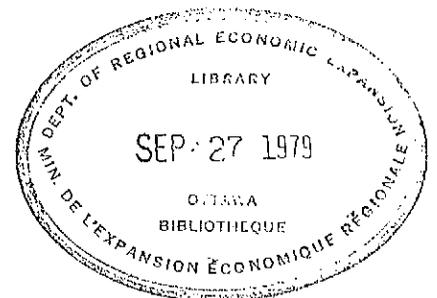
February 9-11 fevrier
1975

HC
115
C353,



CONTENTS

J.D. Love (Opening -- Introducing Mr. Bryce)	1
Robert Bryce	5
Mr. Love (Introducing Mr. Kent)	21
Tom Kent	23
Robert Montreuil (Introducing Mr. Guay)	33
Joseph Guay	35
Mr. Love (Introducing Mr. Jamieson)	37
Honourable Don Jamieson	39



J.D. Love, Deputy Minister

Ladies and Gentlemen, this moment proves rather conclusively that the life of the Deputy Minister is not all bad. For it offers me a great privilege: the privilege of calling to order this senior staff conference of the Department of Regional Economic Expansion, and welcoming to Winnipeg all the members of the Conference.

As the first item of business I would like briefly to call attention to an important fact. We have with us a particular individual, a good man in every sense of the phrase. A man who just happens to direct our affairs and who day in and day out must accept ultimate responsibility for everything we do. I refer, of course, to the Honourable Don Jamieson. When this get together was being planned he said very quickly that short of war or insurrection he would be with us, and as usual he has been true to his word.

We also have with us at the Conference another individual from whom we will be hearing this evening, an individual named by the Government to assist the Minister. Like the Minister he must in one way or another spend a good deal of his time explaining and defending our actions in Parliament. He is also a Manitoban and I think when we see him at the banquet this evening we should treat him in all respects as our host. I am referring, of course, to the Parliamentary Secretary and Member of Parliament for St. Boniface, Mr. Joe Guay.

As Conference Chairman I will have a number of occasions today and tomorrow to insinuate into the proceedings the opinion of the Deputy Minister. Because of this, and because I do not want to telegraph my punches, I intend this morning to say very little of substance. I would like, however, to make a few brief comments about the Conference. In my view it is a very important affair. For one thing it means that for two days most of the people in the department who carry significant policy formulation and managerial responsibilities will not be in travel gear. We are all together in one place and the orders are clear that we are to stay together in one place for 48 hours. This in itself is a fact of some significance and, however briefly, should relieve the pressures on our systems of communication. It will clearly remove the need for hurried consultation in ungodly places like the air terminals in Moncton, Montreal, Toronto and Saskatoon, or the elevators of the Sir Guy Carleton Building, or the stairway in the centre block that leads to the room in which the Treasury Board holds its weekly meeting.

The importance of this conference stems from four propositions that, taken together, now lie somewhere on the scale between theory and fact, between intention and fulfillment. The first proposition is that DREE is, or has the capacity to become, a unique instrument of government: an instrument operating very close to the spinal cord of Canada. The second proposition is that DREE has been given a very broad and highly discretionary mandate and a capacity to use it in a decentralized mode involving substantial delegation of authority. The third proposition following from the first two is that the DREE people in this room, plus those who are minding the shop and principal offices across the country,

plus those who have yet to be recruited, will have the opportunity in the next few years to influence very significantly the future shape and direction of one of the most exciting and most fortunate of the Nation states on earth. The fourth proposition is that everything I have so far said will prove to be nonsense, unless we are able to respond to the opportunity in a very energetic, sensitive, dedicated, and ethical way: calling for an almost instinctive understanding of what is possible, appropriate and consistent with the will of Parliament and the government and the specific sense of direction created in a human way by the orders, suggestions and information of the Minister. One of the basic purposes of this Conference is to strengthen the foundations required with that kind of instinctive understanding.

The session this morning is meant to establish a basis for the syndicate discussions that will follow, the syndicate discussions that are regarded as the heart of the program. I can think of few Canadians better equipped to establish this foundation than the distinguished fellows occupying the platform with me this morning. One will be talking about post-war development in federal-provincial relations; the other will be talking about Departmental beginnings, which (when you think about it) are not all that far away.

Bob Bryce is one of the legendary figures in Canadian public service. Now he would not want to be described in that manner, nor would he want to be described as a revolutionary, because in most of the ways that are important I suppose he is not. But the legends suggest that he was one of those who, having studied under Keynes, brought Keynesian economics into Canada (after first dropping the seeds of the general theory

at Harvard). He made what is widely regarded as a major contribution to the process of government during the Second World War and during the critical period of post-war reconstruction. He subsequently occupied the three key posts in the central machinery of the bureaucracy: Secretary of the Treasury Board, Secretary of the Cabinet and Clerk of the Privy Council, and Deputy Minister of Finance; and in doing so he had a significant influence on development of most of the policies that have given Canada a world-wide reputation as a modern, productive, and humane society. After a period in Washington, where he represented not only Canada but also Jamaica and Ireland on the governing body of the International Monetary Fund, he recently returned to Ottawa. Instead of retiring he decided, much to my delight and to that of many others, to return to his basic public service vocation in Ottawa: this time as a consultant to the newly formed office of Federal and Provincial Relations.

Preparing for this introduction I talked to another long-time bureaucrat, one who has had much closer association with our speaker than I have. Among others things he says that Bob Bryce (and I quote) "Can do everything better than almost anybody can do anything and he keeps proving it". I am sure he will deny this along with almost everything else I have said, but I doubt that he would deny a lifetime interest in the public service and in the remarkable ways in which the federal and provincial governments must relate together in order to make the Canadian dream work.

Ladies and Gentlemen, Mr. Bob Bryce.

Robert Bryce

Mr. Chairman, and Ladies and Gentlemen, I am very glad to attend your Conference and to talk to you about this subject. You people are in the front line and actively engaged now in relations with the provinces while my role, as Mr. Love put it, is really that of the oldest inhabitant on the general staff on Federal Provincial Relations, in the office that has been hived off from the Privy Council office but which has the responsibility of advising the Prime Minister and the Government on these things generally.

Let me start way back, and refer to the beginnings of the post-war development of which we're talking, the report of the Rowell-Sirois Commission which was appointed in '37 to look at the terrible mess that Canada was in, particularly the West. Its report has always been supported in Winnipeg; and Manitoba delegations keep reminding us of it from time to time. It took a searching look at what had been happening in Canada since the beginning, especially during the depression. It turned out an excellent analysis, with logical, radical and permanent proposals. I won't try to recall them all, but the essence was that the federal government should accept full responsibility for looking after the unemployed - and unemployment by inference. It also proposed that Parliament should assume the responsibility for provincial debts, should pay national adjustment grants based on fiscal needs to the poorer provinces, but should have the exclusive use of the income tax on persons and corporations, and of inheritance taxes. The Commission was seriously critical of the use of shared-cost programs, which are your daily bread.

Its proposals were placed by MacKenzie King before the provinces in 1941; this turned out to be a bad time not only because it was in the middle of the war and people didn't want to take on long commitments, but there were provincial critics much more out-spoken than MacKenzie King - Hepburn and Aberhart, for instance - and the proposal didn't last two days. The government was going into part of it anyway with unemployment insurance. That really started before the war: events dictated the need for the federal government to be responsible for unemployment.

In regard to the taxes, we managed to get through the war by an interim arrangement, paying the provinces enough money to keep out of the way while we boosted the taxes up as far as they could possibly go. This worked - it was negotiated bi-laterally by Walter Gordon on behalf of the Minister of Finance - and it served the purpose. There were no effective limits on federal legislative power during war-time so we were able to get by with federal-provincial relations on an interim basis for a few years. In the later years of the war there was a brave reform-spirit around Ottawa and a lot of other circles in Canada, and post-war planning was going on very actively. The program of federal legislation ran all the way from family allowances through to export credits and industrial development.

The government brought out a White Paper on incomes and employment which was a commitment to a policy of fiscal and monetary measures to maintain full employment after the war, even though the government had no idea how it was going to get the provinces to co-operate in such a program. Anyway it made the commitment and was widely acclaimed for it.

However, it was recognized that we had to have some approach to the provinces, so we prepared a set of proposals called "the green books",

which were propositions to be made to the provinces in 1945. The approach was still to look for a comprehensive solution to federal-provincial relations as the Sirois report had done, but to proceed by partnership rather than constitutional change. It included a strong public investment program, planning grants, and "timing" grants for public works, which were quite the fashion after the depression - although they never did really catch on in this country.

The federal government did offer to undertake basic responsibility for the employable unemployed as well as unemployment, and put forward a large social program. I suppose the point I ought to mention is that it included what were at that time radical proposals for a form of comprehensive health insurance.

The Conference, called in an effort to achieve all this, started in August 1945 and petered out by the Spring of 1946. However, the federal government was in a strong position both financially and politically; it had got its revenues up to a very high level in war-time and was going to take its time about bringing them down; and of course the provinces were very annoyed that we were occupying all those tax fields and able to spend money when they were not.

The post-war economic situation turned out to be different than had been expected. Unemployment was not a serious problem; there was rapid economic growth, but the real problem was inflation. Moreover, there was a lot of Canadian attention to international affairs - in Canada's international role in regard to trade and various other things - and consequently there was plenty to think about other than relations with the provinces.

Relations with them were relatively quiet for some years. There was an agreement reached on tax arrangements for the first five years after the war, and a number of small conditional grant programs in the late 40s and early 50s: public health grants, housing grants of various types and, I guess, the most important was the Trans-Canada Highway. There was no comprehensive public investment program or resource development program.

The biggest venture was the establishment of the old age security pension in '51. This was negotiated readily with the provinces in that year, at which time we also began to negotiate fairly quietly an extension of the tax rental agreements for another five years. The Korean war was going on at that time and the federal government had excellent reasons to resist any radical changes. However, by 1954 this lull in federal-provincial relations was coming to an end. Ontario was at this time in the tax rental agreements, as well as the seven provinces that came in after the war, and only Quebec was outside - and Quebec was opposed in principle.

Abbott made a quiet move in '53 to increase the abatement in the federal tax on corporations in order to spare the Quebec tax-payers from a certain amount of double taxation, because what the federal government allowed off the tax was not as much as what the Quebec Government imposed.

Duplessis saw the possibilities implied in this. Early in '54 he imposed a personal income tax at a higher rate than the federal law allowed, as an abatement for a provincial tax. This was quickly recognized as an attempt at forcing the hands of the federal government. Mr. St. Laurent met with him and worked out a compromise under which the federal government increased its abatement net, which left five per cent of what in those days we

called "double taxation". This was called somewhat cynically in Saint James Street "selling our pottage for a mess of birthright".

Up to this time tax sharing had not been a matter of serious controversy, but the Quebec action opened up the subject and Ontario was very interested. Moreover the federal government was becoming quite concerned about how it was going to live with Quebec, which was clearly imposing its own taxes for reasons of principle rather than for purely fiscal reasons. Ottawa came up with the basic idea of determining the rental payment by reference to what a set of "standard tax rates" would yield, and this is what it brought in; any province that wasn't renting a tax field could be left that much "room" for putting on their own taxes. The result was that there was no inducement, no bribe for entering the tax rental arrangements and this was giving up the leverage that the federal government had had. It was a source of great debate within the federal government.

However, it also made possible a more important change and that was the introduction of equalization, because there had been some subsidies to the poorer provinces implicit in tax rental formulae which had been worked out over the course of years and which had been adapted to give some help to these poorer provinces. In '56 it was decided that these implicit subsidies would be brought out in the open, made quite unconditional, and would replace the others. Equalization of course has been a major element in the national picture since then.

In '56 the federal-provincial conferences dealt with several other important matters. As a good bureaucrat I suppose I should give pride of place to the establishment of the continuing committee of officials which the Prime Minister's Conference set up that year in an effort to get officials

to do some of the negotiating for them - or at least some of the consulting and mutual education. This worked; the committee met half a dozen times through that year, and many times since, and even when it can't agree it manages to achieve a good deal of understanding and harmony amongst the professionals. Secondly, by '55, there was a good deal more unemployment than in earlier years. So the conference grappled with the unemployed problem. By then, there was of course unemployment insurance. The problem was with employable people who had exhausted their benefits or were not insured. The problem lay in segregating the unemployables from the employables.

We tried first to do it by excluding an arbitrary portion of those on relief but that didn't stand up once we got started, so after a couple of years it was dropped and we ended up sharing the cost of relief for people in need (ultimately, in all categories); out of that, some ten years later, we got the Canada Assistance Plan of 1965. I suppose that, in its turn, will lead to the Guaranteed Annual Income after some years from now.

We also opened up at that time the subject of hospital insurance, under which the federal government would provide about half the cost of future plans. As I have mentioned it had been put forward by the federal government in 1945. What made it possible really was the fact that more and more hospitals were getting into financial trouble and the Government of Ontario didn't know what it was going to do to get them out. Thus the whole thing became politically feasible and it went through.

As you can see we had a great spell of activity there in '55 and '56. We had a new government in '57 under Mr. Diefenbaker. It came in with a determination to change the emphasis in federal-provincial relations,

but it didn't have ready specific proposals. It invited provincial views at a conference in November, 1957, and of course it got a flood of requests. Following from this, in '58, interim changes were made to adjust the share of provincial income tax benefitting Ontario particularly, but other provinces as well, and there were annual lump sum grants introduced for the Atlantic provinces. The next year, Mr. Fleming and his provincial counterparts initiated long preparations for the review of the fiscal arrangements. Provincial demands were high, and their hopes were high; and their appetites had been whetted by what happened in '56 and in '58. I guess they felt they had the Feds on the run.

However, Mr. Fleming shifted the tax rental agreements over to tax collection agreements, which confused a great many people. Significantly, the change was largely in the appearance of the federal budget and in giving the provinces a certain amount of freedom to impose taxes at whatever rate they chose, as long as they were in a form which the federal Revenue Department would collect. There were again some increases in the provincial share of the personal tax. It was all to take effect gradually, and a clever rearrangement of equalization was made. By this stage the two parties had dug themselves in on the equalization formula, and the Conservatives were determined to get equalization of revenues only up to the national average. To do that they introduced natural resource revenue into the formula, which tended to increase some and decrease others with an almost magical bit of arithmetic. In the end this managed to eliminate Alberta, then rolling in oil revenues, without others benefitting from this too much at federal expense. The provinces

were generally disappointed and critical; many of them soon put on new taxes or increased old taxes.

During this period of the Diefenbaker Government there was no new large shared-cost program; but there was a shift in emphasis from social programs to economic development programs.

This group, for one, will remember the introduction of ARDA in 1962, which was of wide scope and potential importance; it was initiated on a moderate scale but was later to grow quite large. There was the Roads to Resources program early in '58. There were several measures taken as parts of a employment program in 1960, including a major acceleration of vocational training programs which later were to grow to great size. There were special programs to finance and subsidize municipal sewage treatment plants and collector systems, which I suppose was the first of our anti-pollution programs.

Well, this is where things stood when the Pearson government came into office in '63. They came in with a number of programs that involved getting at least the acquiescence of the provinces. As it turned out, they had to make substantial changes to get provincial agreement, especially the agreement of the equally dynamic Liberal government of Quebec. I won't try to go into the details of what happened but I must mention the principal issue - which was the Canada Pension Plan. On old age pensions the constitution has a peculiar provision, which I suppose was personally negotiated between St. Laurent and Duplessis, and nobody is quite sure what it means. It gives the provinces some kind of priority in regard to old age pensions - not exclusive power and not paramountcy in the normal sense. Anyway, that was clearly in the way of Ottawa and Quebec was in a strong

negotiating position. After a good many manoeuvres, Canada reached agreement with Quebec. As a result, Quebec has its own separate plan, but in addition Canada had to agree to be more forthcoming than it had intended to be in regard to the tax-sharing arrangement, which benefited all the other provinces as well as Quebec.

In addition to agreeing with Quebec on the Pension Plan it was necessary to agree that all the provinces would be able to borrow the funds accumulating in the Canada Pension Plan. Also, Quebec gained a special arrangement on the major shared-cost programs and other federal programs in fields of provincial jurisdiction. This was the "opting-out arrangement" as it was called, which involved trying to get away from written agreements on programs and receiving payment in the form of "tax points", that is additional abatements of federal taxes, rather than in cash. In fact, it didn't change the overall financing nor did it make it possible to eliminate the program agreements, but it did create an appearance of some federal concessions to Quebec, compared to other provinces. And this of course later became an issue in itself.

The Pearson Government also reopened the fiscal arrangements in late '63 in order to carry out their pledges regarding equalization: equalization up to the top two provinces as it had been before. They had to go through another elaborate contortion to get the resource revenues brought in negatively, in order to make this possible within a tolerable budget. Quebec and the other provinces were manifestly disappointed and it was only later, as a result of the negotiations of the pension plan, that the provincial share of taxes was increased. However, much was agreed during '63, '64 and '65 when one takes into account the negotiations of

the Canada Assistance Plan, but it all left the federal government conscious of its weak bargaining power when its initiatives required the agreement of the provinces. That led to much tougher attitudes later.

Of the later 1960s I would only mention two or three points. First, on tax agreements: in the negotiations of early '64 the federal government, when it was unwilling to concede any increase in the tax share for the provinces, proposed to set up a tax structure committee to establish the relative financial positions of the provinces and the federal government. This resulted in two years of intensive work for a number of officials, to project on some comparable basis the anticipated revenues and expenditures of the two orders of government. The results seemed pretty clearly to show that the provincial budgets would be deep in deficits while the federal budget would be in a much easier position. The provinces naturally expected that some more tax transfers would be made to them as had been done in the preceding ten years with considerable frequency. However, at this stage the federal government dug in its heels and decided in principle not to make any further tax room for the provinces, except as part-payment for existing shared-cost programs, which meant that provincial budgets would not benefit.

There was an offer made to extend to the other provinces the kind of opting-out arrangement that Quebec had taken; none of them took this offer up, although in retrospect it would have been very profitable for several provinces to have done so. They had been led to expect a logical result to this long tax structure study and they were frustrated and angry. The debate was passed up from the Tax Structure Committee to the First Ministers' Conference.

The conference opened with a major paper by Mr. Kent on education, which had been the subject planned in advance; and in that paper the federal government introduced its intention to replace both the vocational training program and the university grant, with a new program for meeting half the operating cost of post-secondary education by the transfer of tax points, and to make direct federal expenditures to purchase other training services from the provinces for adults requiring training. These adults receiving training would be paid allowances directly by the federal government. This program was designed in a form that Quebec could accept in principle, but apart from that its financial effect depended very much on future growth. Surprised and confused, the provinces reacted negatively; but ultimately they accepted the offer, recognizing this time that the federal government was in a strong bargaining position. Since then there have been no more tax transfers; equalization has been shifted to a new, more sophisticated and more equitable base and has been increased substantially; income taxes have been reformed and most provinces have increased their rate somewhat.

We are never going to be free of the competition for tax revenues, but now the only agreements left are collection agreements which give the federal government some leverage on the form of the tax. Many still fear that there will be reckless competition for revenue. Of course, it appeared last year that this was happening in the field of resource taxation, although the situation was unique because of the world situation at the time. However, both sides backed away somewhat by the end of the year and opinions differ as to the outcome, although the danger had by then been rather

dramatically illustrated. However, a development that began with the depression and the war has now resulted in a most crowded co-existence within the public sector. My impression, although it's hard to generalize, is that the process has left the Canadian provinces and municipalities better off than the states and cities of the U.S. and probably better than their opposite numbers in other federal systems.

Well, just a few words about the shared cost programs.

Medicare - perhaps the last of the very large shared cost programs - was discussed with the provinces in '65 and '66. It had been designed in a form that should make it possible for Quebec to accept it, but it was strongly opposed by several of the provinces because they felt that it was distorting their priorities; and they were not ready either in terms of their institutions or their budgets to undertake it. However, it was enacted by Parliament in '66 and, though its introduction was delayed for a year, it came into effect in '68 and was taken up by the provinces in '69 and '70. The confrontation over it was so intense as to lead the Prime Minister of Canada during one of the conferences on the constitution, I think it was in 1969, to say publicly and emphatically that "there will be no more Medicares". Indeed, for the past several years there have been prolonged and as yet inconclusive sessions about possible ways of limiting federal contributions to existing major shared-cost programs, and trying to find some alternative financing form. In fact, the federal government has become very conscious of its inability to control its own budget when it has such huge open-ended commitments under provincial control.

Well, by '68, having worked on both the tax side and the expenditure side to reach this sophisticated but uneasy co-existence, the governments (provincial and federal) turned to the constitutional review - not really for program reasons but because of the change of government in Quebec. Mr. Johnson came into office committed to some constitutional action. There was also concern among the Liberals over special status for Quebec, and a desire in Ottawa and elsewhere to end the shame of having to go to Westminster to have our constitution changed from time to time. There was a certain feeling that we should do something in centennial year to get rid of this anachronism. Most provinces were rather lukewarm over the constitutional review; they didn't feel much need to change the distribution of powers at all. However, Quebec wanted something; and Ottawa wanted to improve the language rights as well as to try to find an amendment formula that would make it possible to bring the constitution back to Canada -but not yet to get into the real question of legislative power.

After the initial confrontation of Mr. Johnson and Mr. Trudeau on television, a review process was put in hand, a continuing committee of officials was set up; much paper work was done and committees of ministers, federal and provincial, were assigned certain subjects. I won't try to comment on the discussions on the political or language rights. They started off with strong proposals, but ended up in Victoria in '71 with limited provisions that were highly qualified. But it did demonstrate some sort of progress.

The amending formula on the distribution of powers seemed the most urgent and important. The Fulton-Favreau formula of the early '60s had not succeeded, and we were aiming at something less rigid. However, we were only

able to get agreement by a nicely balanced distribution of vetoes. A change in the distribution of the legislative powers would require action by Parliament concurred in by the legislatures of Ontario and Quebec, plus two western and two eastern provinces, with some qualifications. It survived as far as the Victoria charter. During the discussions we did not try to reach much agreement on the substance of the distribution of power. We produced a number of papers on it. The most notable one was that submitted by the Government of Canada, proposing to limit its spending powers in fields of provincial jurisdiction to cases where it could get a consensus of the provinces in support of the measure - with some kind of compensation to the provinces who opposed. This I mention really because it was an evidence of the concern that had its origin in the efforts to carry through the kind of shared-cost programs which had become so common.

However, in the crunch, we found Quebec demanded something of substance in the field of social policy as the price of its agreement to the amending formula and to the "patriation" of our constitution. A compromise was found in extending modestly the scope of that section of the BNA Act that applies now to Old Age Pensions, and this was included in the Victoria charter. Unfortunately it turned out not to be enough, so the whole venture foundered on the unwillingness of the Quebec Government to tie itself to a rigid amendment-formula without accomplishing something of substance as well.

From what was said in Parliament, it is evident Mr. Trudeau and others want to try again, largely to gain the final stage of independence from the U.K. Parliament. Will we again run into Quebec concerns about such a formula? In the meantime, few outside of Quebec are much worried about the distribution of powers or of responsibilities. There is no comprehensive

agreement on changes. Co-operation and compromise seem to be working out effectively in the fields in which your Department works. It certainly takes a lot of time and effort. The question is does all of this distract us too much from work on the substance and policy? I don't see much evidence that it does.



Mr. Love

Thank you Mr. Bryce. I think the very sweep of your remarks suggests the mind-boggling complexities of the fiscal framework in which the federal-provincial relationship must operate and the rather complicated, and difficult and tortuous way in which that framework has been modified and changed over the years.

Our next speaker should really require no introduction at all in this gathering for these two reasons: he was directly involved in the conception, birth and early childhood of the institution which we serve; and since September 1971 he has continued, as President of Devco, to be closely associated with the project of his earlier endeavours. I hope he will take it as no threat to the independence of his corporation if I say that in many ways he has remained a member of our family. But there is much more that needs to be said. Long before DREE had been created, Tom Kent had made his presence felt in a multi-sided career embracing journalism, business, politics and public administration. It is only a minor exaggeration to say that in the early years of the Pearson government he had an impact on Ottawa rather similar to that of a nuclear device, albeit one harnessed to essentially peaceful purposes.

Throughout the 1960s his influence was felt in many areas of public policy, and in the latter half of that decade he organized no less than two new departments of government: Manpower and Immigration, and

Regional Economic Expansion. In both of them he served as the first Deputy Minister.

Then, deserting the prerogatives of power in circumstances that caught me greatly by surprise, he moved to Cape Breton to take charge of what was regarded by many as a hopeless endeavour. In the three short years that have since passed, with admiration but little surprise, I have watched that endeavour progress in a steady, methodical, and innovative fashion until it is now beginning, (with, I might say, some unkind assistance from the Arab-sponsored energy crises) to look like an economic miracle. If that phrase sounds unwarranted in the mouth of an old-fashioned civil servant let me quickly admit that I picked it up a few days ago from an article in the Montreal Star which describes not only the transformation of coal operations but also the arrival by air of Scottish sheep and the development in the Bras d'or lakes of a high value fish-farming enterprise. I mention only two aspects of the Devco sponsored industrial development activity which the article makes reference to.

I hesitate to introduce our speaker, after all that background, as a sheep farmer and a fisherman because frankly I think those are two occupational titles he really does not deserve. But, ladies and gentlemen, I will give you a second great Canadian public servant who will be talking to us about Departmental beginnings, a subject on which he must surely qualify as an expert. Mr. Tom Kent.

Tom Kent

Mr. Chairman, Ladies and Gentlemen, I am sure I don't have to tell you that it is a very particular pleasure for me to be with you on this occasion; whether I can say anything of value I do not know. Certainly, from my point of view, it's very pleasant to be here.

I'm going to talk briefly, Mr. Chairman, about the origins of the Department. I don't have to tell any gathering of public servants such as this that the origin of this department was a major policy decision of the time; that it represented the culmination of processes built up over a considerable period; and that the motivation arose principally from things that were going wrong with previous policies - or lack of policies.

I think it is useful to begin right at the beginning and remind you that the original national economic policy of this country had a very strongly regional nature. Essentially it was a policy of settling the prairies and trying to ensure that the expanded country bought its manufactured goods from Central Canada - from the growth centres in Ontario and Montreal; that is what the national policy created.

Very significantly, the national policy did nothing for Canada east of Montreal. The reasons at the time were obvious, of course: this was a nation-building effort. You had already got as far as Ontario, so to speak, and the intended purpose of the policy was to move westward; the Maritimes was taken for granted. In 1867, that was understandable. But its consequence, combined with other economic changes which were operating at the

time, was that the Maritimes - and indeed eastern Canada to Trois-Rivières - were always the doldrums of the economy that the national policy favoured. Nonetheless, technically the policy introduced at the beginning of Confederation remained Canada's policy until the 1940s; we never had any other economic policy. The steam went out of that one, but what took its place was a series of occasional improvisations, and not many of those. Essentially, until the Rowell-Sirois Commission in 1937, really there had been no reassessment of national policy, no fresh initiative. The war, of course, took the detail out of that particular effort.

What actually happened was that by the time we got to the post-war period we did have a new economic policy: one that I have, rather unkindly, to call an American policy, as opposed to a national policy. Then, with the happy assistance of unusual capital imports and favourable circumstances of many kinds, we pursued a basic economic policy which was (given the origins of the country in particular) one of extraordinary laissez-faire. It didn't matter that the boom was essentially American in equity and organization; we took that very calmly. It didn't matter that this, by its nature, was a boom which was active in only a few areas of the country and not in others. We developed a philosophy (I think it's fair to say) in the late 1940s and early 1950s that, as long as we had a good rate of growth in the gross national product (that was also the time when we thought that the long flow of oil would dissolve other problems), the regional problems were essentially low-key problems. You improvised about them. You didn't try fundamentally to kill regional disparities. What mattered nationally was the overall progress of the economy; the rest could be dealt with, to a large extent forcibly, by people being mobile.

The political consensus behind that policy broke down in 1956-57. I think it broke down primarily because the policy did not satisfy regional needs. The Maritimes didn't share in the boom; and for quite a different reason in the mid-1950s the prairie provinces got very mad. We began to develop attitudes which culminated in 1960 in the dramatic change of governmental approach in Quebec. Other provinces followed, withdrawing from their acceptance of the relatively lowly status which the depression and the war had created. By the early 'sixties, a combination of changes, which it always has to be in these things, had reached a point at which the laissez-faire attitude towards the regionalism of the economy had broken down. The indifference to regional considerations, which had been inherent in the policy of the first post-war decades, had become impossible.

The origins of the department really lie in that basically political fact and in the appreciable degree of rethinking of attitudes that took place in consequence.

There was (and I think this may amuse you in retrospect) a quite specific proposal put forward by Mr. Jamieson's party in the election of 1962 which included, for example, things such as a commitment to set up a federal agency for area rehabilitation. It pointed out that in the Atlantic provinces, and in other parts of Canada, there were areas where a special thrust for development was needed - either because existing industries were declining or because the area's resources had never been developed. The agency would be responsible to a single federal cabinet-minister and would co-operate with provinces, municipalities and local

representatives. It would draw up development plans and see the development areas got special consideration in all federal actions for economic expansion.

There was, indeed, a little pamphlet in 1961 devoted specifically to the subject of "A Growing Canada for All". It talked about this agency and said, among other things, that far-sighted tax arrangements between the federal government and the provinces would make possible a Canadian standard of public services provided across the country.

So much for generalizations. There was a fair amount of supporting detail in terms of what could be done by tax incentives and what was involved in adjustment grants for industries in the slow growth areas. The programs for public investment gave special consideration to the slow-growth areas, for federal capital works and for commitments of finance - grants and loans, especially grants - to provincial and municipal capital works in areas where these were most needed. There was also a commitment to adjustment programs in rural areas.

In 1963, the Area Development Agency was set up, but it was set up within the Department of Industry and (while this was perhaps not altogether intended) it, in fact, operated a narrow program concerned solely with industrial grants.

ARDA - a program which had been set up just before - did greatly broaden its responsibilities so that the emphasis was not purely on agricultural readjustment and not purely rural. But broader action was a slow process that had not gotten very far in the early part of the 'sixties.

The Atlantic Development Board was set up. This was a positive step but, in retrospect, it put much more emphasis on particular infrastructure projects than was intended and too little emphasis on the development of the planning activities which were intended to be part of the concept.

By 1965, it began to be clear that we required something more positive, something more substantial in the way of organization, and a broadening of programs. The ADA program was at last modified, to be in part a grant program and only in part a tax-incentive program. From ARDA there was the outgrowth of new legislation setting up FRED, and FRED of course was the first step towards the beginning of more comprehensive development policies, though confined to rural areas.

The first broader, formal proposal that got any serious consideration, within places like the East Block, was the proposal in 1965 that we should establish a Department of Manpower and Community Development. It is interesting to speculate why that got nowhere in that form. Essentially, it was the argument that the constitutional base of the federal government's rôle in these matters is rather thin; particularly in manpower, the one solid constitutional point is the responsibility for immigration. Therefore, it would have been very difficult to set up a Department of Manpower and Community Development as a department that was intended to take over the national employment service, responsibility for manpower training, labour mobility, as well as ARDA and ADA and what-not. It would have been very difficult to set up that department without immigration being included in the portfolio. Immigration had, for a long time, been in itself a

very major, politically ticklish, responsibility. Therefore, from the point of view of the burdens on the Minister and leading officials, a department as large as Manpower and Community Development seemed likely to fall before the weight of the political problem of the responsibility for immigration as part of this package.

The result at the beginning of 1966, was that we got the Department of Manpower and Immigration but no change in regional and area development. Those responsibilities continued to be spread over a number of programs and departments. In 1968, therefore, we put forward once again proposals for a much more active regional employment policy. The case was made for a much more active manpower and community organization, which would express the lack of acceptability of really great disparities for local people living in different areas: that situation just could not be acceptable in terms of a progressive, national, public policy. The basic argument was that a new policy for all of Canada must be demonstrated as quickly as may be in concrete and visible action, showing a far stronger sense of the opportunities for the new society open to all Canadians in all regions,

We did reach the point where there was a definite commitment to the establishment of more comprehensive effort - indeed, a full effort - and for that there would be some federal reorganization.

In a gathering of public servants, there is no need to go into a lot of detail of the horrifying problems that a unique "department of the future" is involved in. Trying to create a different kind of national agency cuts across existing organizations, both federal and provincial.

Obviously, the necessity of federal-provincial co-operation couldn't be allowed to let programs get snared in the complexities of administration by a variety of existing departments of both governments. The solution proposed was to set up joint-venture corporations for each growth point. The federal government would provide most of the capital for the corporations, but their Boards would be jointly appointed, and their plans and budgets jointly approved.

It was clear that you had to have effective operational control in the local area on some sort of federal-provincial joint-venture basis. But, of course, this would not be effective unless you first established in Ottawa a strong department which was able to provide the fundamental input into the overall planning and priority process of the federal government.

Essentially, regional development means that other departments change their priorities to recognize regional considerations, compared to what they would do if they were simply line departments concerned with specific responsibilities seen only in overall international terms. This is a terribly difficult change to inject into the bureaucrat process. It is difficult in day-by-day operational terms, as well as in basic planning terms. Of course, it was also seen at that time as falling into difficulties in terms of the nature of government organization. The kind of regional organization required must be (to be effective) a relatively flat organization in structure. I mean by flat organization in structure - as compared with a conventional government department - that it has, so to speak, relatively more Chiefs and fewer Indians. That is inevitable in the type of work which a department like DREE has to do, compared to the

type of work that one of the normal-line departments has to do. That indeed was the fundamental reason why, if it had been possible to combine the regional planning and development responsibility with a powerful existing department, it would have started out with more on its side. It would have carried more weight in the bureaucrat structure and in the distribution of decision-making power within the government framework, right up to cabinet level.

The final authorities recognized that this would be a very attractive thing to do. The practical difficulties would have been enormous. Probably rightly, on balance, it was decided to proceed in 1968 in what seemed the only possible way - to establish DREE as a new department by itself. But that has meant, clearly, that it is very difficult for DREE to have the structure, the staffing, and the amount of punch which the importance of its rôle requires.

Also, the timing was very unfortunate. In 1968-69, the government also became committed to an economic policy of restraint of inflation. Indeed, the dominant authorities at that time put forward a deflationary policy which made the objectives of the new department seem improvident. In that context, we had to run like hell in the Atlantic region (where unemployment levels were rising) to get anything done at all. We had to watch against slips behind instead of looking to the future. In the bureaucratic context - as in the context of national attitudes at that time - the job of the department in getting its place established in the structure was even more difficult than it would have been in - what shall I say? - times of greater fiscal wisdom.

Despite those difficulties, I hope I am not encouraging complacency if I say that my impression is that you got through most of them in an extraordinarily short time; and you have achieved great progress in the last year or so, both in terms of the clarification and improvement of programs, and the strengthening of the geographical distribution of staff.

However, I would be falsifying both the past and the future if I didn't, nonetheless, discuss very briefly what seem to be the two major issues in which you have to play a more important rôle, if the result of all this is to be worthwhile.

In the last analysis, every time you say that regional programs have to be better planned, more comprehensively planned, and better coordinated, you are really restating the need for, and the potential of, a national industrial strategy: a more planned approach to our economic policy as a whole.

The other, much smaller, point I would make - but still, I think, important - is that the concept of area agencies has been reinforced by all experience so far; and the capability of the department to make that concept effective is enormously increased now, with the decentralization of staffing and by progress in other respects, notably in provincial organizations.



Robert Montreuil (Translation)

Considering the value of my contribution to this workshop so far, I find it an honour and a pleasure to introduce to you this evening a man, born in St. Vital, Manitoba, whose forefathers originally came from Quebec, and who is married to a girl from Saskatchewan. Although his name in English (though not in French) is capable of certain interpretations, I can assure you, ladies and gentlemen, that they do not apply here; as indication of this, I cite his substantial demographic contribution to this region: a family of seven children.

Though he may not carry the same weight as our Minister, the Honourable Don Jamieson, he is still a wonderful man to know. A former businessman, the mayor of St. Boniface for eight years, he is a member of numerous associations such as the 'Association d'éducation des Canadiens français du Manitoba,' the Knights of Columbus, (or, if you prefer, les Chevaliers de Colomb), and the Cercle Molière, to cite but three. He was elected to the House of Commons in 1968, and in 1972 became the Parliamentary Secretary to the Minister of Transport. He was also, at one time, chairman of the Permanent Committee on regional development.

When he made a speech at the University of Montreal some weeks ago, in his capacity as a Member of Parliament, the chairman of the meeting thought he was another man, of the same name, from Quebec. We, too, would be happy to see him in La Belle Province; no doubt about that. And it would not be

stretching the imagination too far to say I'm willing to bet that Winnipeg was selected as the location for DREE's senior management meeting, quite rightly, because it is the city where this deservedly well-known man is active.

With ties of kinship with three provinces in which regional disparities exist - Quebec, Saskatchewan and Manitoba, in that order - he has a genuine understanding of the problems of implementation, both from his family life and from his position as past mayor of St.-Boniface. He has a vital and obvious interest in participating in, and contributing to DREE's objectives in his region and Canada.

Ladies and Gentlemen, mesdames et messieurs, the federal Member for St. Boniface, the Parliamentary Secretary to the Minister of Regional Economic Expansion: Mr. Joseph Guay.

Joseph Guay

Je croyais, après avoir écouté la présentation de ce soir, que ces choses-là sont dites habituellement quand une personne songe à prendre sa retraite. Je voudrais vous assurer que je n'en suis pas encore à là; mais, en même temps, je voudrais profiter de cette occasion et, particulièrement du fait de l'absence de M. James Richardson pour vous souhaiter, en nos deux noms, la plus cordiale bienvenue, ici, au Manitoba, dans l'Ouest canadien. J'espère que vous aurez l'occasion de prendre quelques heures additionnelles, après la conférence, pour demeurer avec nous, et peut-être justement traverser la rivière qui est seulement à trois ou cinq minutes d'ici, et venir visiter la plus belle circonscription du, Manitoba, Saint-Boniface.

Mr. Minister, Head Table guests, Mr. Chairman, Mesdames, Messieurs:

I said in French that an introduction such as I was given this evening is what is normally said about a man who is about to retire. I said that I am not about to retire: far from it.

I bring you greetings on behalf of the Honourable James Richardson, who is the Minister responsible for the province and the member for Winnipeg. I, too, would like to bring greetings; I wish you all a most cordial welcome to Manitoba. I also hope that the Conference that you're having today will be not only the first one but the most successful one, that it will in fact create the beginning of something that I hope will continue in the

future. I know your contribution to this convention will be second to none and it will go on the record as being one of the best ones we will ever have.

I know, and I have had time to think about, the relations between provincial governments; I understand your positions on many subjects; but (as we were discussing even at the head table this evening) one impression that is left is the impression of the developing relationship which reflects, and is taking place as a fundamental appreciation of, what Regional Economic Expansion is all about. I think this is most heart-warming; I know that you all have that aim and are doing a wonderful job to that end.

To all of you, I hope that (when you have fulfilled the responsibilities that you have to the conference) you will have an enjoyable stay and may I have the opportunity of seeing you all again.

Mr. Love

Ladies and Gentlemen, we now come to one of the high points of this conference; but before we reach it, I have one or two things to say. If, as an organization, we have gained some credibility it has been due in large measure to the strength and continuity of the Ministerial leadership with which we have been blessed. During the past two and a half years, that leadership has been provided by the man who sits on my right. In most respects his background and talents are well known to you and it would be pointless, if not impertinent, for me to describe him. I would like, however, to make two or three points in order to deal with certain aspects of his general image that require some correction.

It is generally thought that he grew up in Saint John's, moved rather easily into the glamorous side of the broadcasting business, and went on to fame and fortune. In fact, he grew up in a small fishing village to which his grandfather had come as an immigrant. After the untimely death of his father, he moved as a very young man to Saint John's, seeking the kind of work that would enable him to support his mother and the other members of his family. There was a period of some difficulty, I would imagine, but he eventually got work in a radio station and he finally went on to fame and fortune. You may think the difference in the two versions is unimportant, but in my view they are quite significant in explaining a very complex matter.

It is generally thought that he learned to communicate during some years when he had become reasonably famous, at least in the Atlantic Provinces at that time, a period when he went regularly on the air in a pioneering talk show. In fact, he was learning to communicate and to relate to an audience at an earlier point in time when, at a very early age during the second world war, he was responsible for organizing and delivering entertainment to allied servicemen in the many bases on barren rocks in the western north Atlantic.

It is generally thought that he talks very well and without effort. In fact, I have discovered that he not only talks, but he listens very well; and I have also discovered that many of the speeches for which he has justifiably become so well known involve a great deal of thoughtful and careful preparation.

One further point, and I think that this is a particularly appropriate point for this audience: in talking about Don Jamieson I am talking about someone who regularly reveals an extraordinary understanding of the motives and the values of the Public Service of Canada. Beyond that, I suppose the only thing that needs to be said is that he is our Minister and at this point the Deputy Minister should sit down and call upon the Honourable Don Jamieson.

Honourable Don Jamieson

Mr. Chairman, Distinguished Head Table guests - and the word is most appropriate when one thinks of the enormous service given to this country by people like Bob Bryce and Tom Kent, and my colleague in the House of Commons, Joe Guay, than whom there is no better example of public service and communion with those whom he represents - and fellow members of the DREE organization.

It is a genuine pleasure for me to be here with my colleague, Joe Guay, and to hear Joe in his usual uninhibited fashion talk about his native province of Manitoba, his relationship with us in DREE, and his Parliamentary experiences. I thank him also for his hospitality.

I got here this morning in time to hear what I thought were two very scholarly discourses which illustrate, I suppose, more than anything else could that the more things change the more they are the same.

I couldn't help but think when I was listening to Bob Bryce, how he must ponder, looking back over the perspective of that history of federal and provincial relations which he gave us this morning, what a terribly unruly country this is to try to govern. I remember Mr. Pearson on more than one occasion used to say that the crisis always crowds out the serious. It seems that there is always a period, always something going on in Canada, that a lot of sour-pusses and doom-and-gloom spreaders predict is going to be the end of the country. But it never really happens that way, and I guess I am more able to say that in some

respects than anybody else in this room - except one or two fellow Newfoundlanders here I think, but they I suspect were probably too young to be involved - I have a distinction which is unique in Canada. Unique, certainly, with respect to this audience: I voted twice against becoming a Canadian. Consciously and deliberately I walked into a secret ballot booth and said, "No, I don't want to be part of that particular country". And that is I suspect a unique qualification. Certainly, Bob, in your knowledge of Canadian politics you probably have to go back to Howe, maybe D'Arcy McGee: a long way back to find a situation in which one who ultimately wound up as a member of the Government of Canada began by having a deep-rooted suspicion about the whole relationship.

But while I don't want to make too much of that, there are a couple of things I do want to say in that connection which are important to all of us in this very distinctive Department of Regional Economic Expansion. The first of these is, of course, that this is not a difficult country to love; when I came into Canada I came not by birth, nor by choice, but by conversion. The country now has a command upon my loyalty, and upon my affection, and I make no apologies tonight or on any other occasion for using the word love because it seems to me that we in Canada need to be a little more demonstrative about this country and how we feel towards it.

In my own case, circumstances had a large role to play. In the private sector, a group of people had sufficient confidence in me to name me as the President of a National Association, and for four years I traversed Canada from end to end: not merely to Toronto and Montreal,

or even to Quebec City and Fredericton, but to the Gravelbours of Saskatchewan, and the St. Bonifaces where Roland Gauthier and a number of other Francophones whom I could mention were dedicating themselves, as Joe Guay was and is, to preserving the bi-cultural nature of our country. And into the Arctic Circle where in Inuvik for instance I had the distinct pleasure of opening the most northerly radio station at that time in the whole of this hemisphere, and even more recently at Tukoyaktuk seeing that communications network extended still further north.

I had the chance to go, too, to the Windsors of this country, and to understand (to some degree at least) the enormous tensions that exist and that are inescapable in a country like ours that has to live cheek by jowl with a giant like the United States. (Parenthetically, let me say that there has been a degree of satisfaction over this quarter century for me, in seeing Canadians shed to a remarkable degree their sense of inferiority vis-à-vis the United States; to see Canadians asserting themselves in a distinctive fashion.) I discovered, whether it was in Tuktoyaktuk, or Yarmouth, or Windsor, or wherever it happened to be, the slow emergence of an awareness that through a peculiar combination of circumstances we have the opportunity at least to create here a better society. Not better in the sense that we are comparing it chauvinistically with that of some other country, because that's a mug's game, the kind of thing that is debilitating and destructive of real creative effort. No - a better society in the sense that it is more responsive to those things that we as Canadians feel are best for us; in some way or other we have the capacity to manage the enormous inheritance that is ours in the way

that will give to us and our children a sense of well-being and a sense, not that we are better than others, but that we have maximized the remarkable opportunities that we have had.

Now, this Canadian by conversion learned this concept of Canada first of all on the private side; more recently, because my own Newfoundlanders have had sufficient confidence to put me into public life, on the public side. But I learned something else, and I'm not sure that anyone but a Newfoundlander perhaps could articulate this in precisely this way: I have learned, in a sense that is deep-rooted to the point now of being an intrinsic part of my nature (and I believe that it is true of most Newfoundlanders), that we must have a profound respect for every group within our Canadian society. You know there are certain characteristics that identify minorities. One of them of course is colour; another is language; but there are scores of other far more obscure identifications of minorities. The truth is that this country (and I think that I am speaking for all of you when I say we all have the same love for it) is made up of scores of minorities and there are only a few of them that surface. One highly visible (perhaps it might be more appropriate to say highly audible) fact is the bilingual and bi-cultural character of this country. There is nothing, it seems to me, more becoming to any Canadian, regardless of the point from which he comes, regardless of whether his grandfather (as the Chairman said) came from Peterhead in Scotland or from the south of France or from the Ukraine or wherever else it was: nothing so becomes us as the dedication to the principle that each of us had the right to express himself and to

develop himself in the way that comes most naturally to him. You can become very high flown on this question of our commitment to bilingualism in Canada: you can become very bigoted in relation to it.

I like to pin it down by the simple everyday example of the unilingual anglophone in Quebec City who tries to buy himself a ticket to Winnipeg and can't be comprehended by somebody behind the ticket counter. How can he feel that this is his country? Should we also feel surprised that there is a sense of alienation on the part of the francophone who in the Calgary airport can't get himself a ticket back to Trois-Rivières unless he can find somebody to interpret for him? In his own country?

I say that is the most visible, that's the most horrible, example. But it comes out in different ways; it comes out in Newfie jokes; it comes out in silly myths about western Canada; it comes out in our attitudes - deep-rooted, prejudiced - about native people.

Mr. Kent and I will have no quarrel, I am sure, when I say that it irritates us beyond belief to hear people say that the Cape Breton miner is naturally lazy or that the Newfoundlander would rather go home in the Fall than work.

In over a hundred years of being brought together, in this country, we have also brought together a whole series of these prejudices and myths which we must lose if we are going to have a country which we can be proud of from coast to coast. To fall back on the cliché, we must be prepared to commit ourselves to their destruction and that in the last analysis is what the Department of Regional Economic

Expansion is all about. I have listened to many brilliant, prominent, and wise people who have, through the slide rule process or by using history as a mirror of the future, suggested to me that I am banging my head against a stone wall and I am sure they have done the same to you.

You in New Brunswick, or anywhere in the Atlantic Provinces, who have come to a decision that it isn't an irreversible trend, that we haven't got to be satisfied with a standard of living (or earnings or whatever measurement one wants to use) that is substantially and demonstrably lower than what exists in Central Canada; and you who work in Quebec, with the added problem of seeking to be federalists against an intelligence that is arguing in a totally different direction, against the extra particular kind of bias and prejudice; and you in Western Canada, looking at the landscape and hearing that small communities must disappear, that in some way or other we must accept that mechanization and modernization is going to spell the end of a particular kind of lifestyle that is surely one of the most exciting and interesting and satisfying parts of Canadian life (I am thinking of the town curling rink, the different little community groups, the sense of supporting each other without which in the depression years I suppose the country would have collapsed into total chaos): you, all of you, will always find the economists, the theorists, the hard-nosed slide-rule boys who will tell you that Regional Economic Expansion is for the birds. That Vancouver is destined to become the great metropolis of the West, that there is no way that one can control the metropolis of Toronto, that Calgary and Edmonton are going to siphon off every small community

for two hundred miles around.

In logic, you can say that they're right. But you must remember how that impressive figure on the world scene, Abraham Lincoln, once said "I am persuaded that everything of any consequence for the good of mankind that has ever been accomplished was done by people who were told it couldn't be done but who went out and did it anyway." While I don't want to suggest that we need to be that emotional about the task we have in front of us I hope that you will carry with you some of this missionary zeal, because I have talked about other minorities in Canada; I have talked about the francophone minority, and the Newfie minority; but there's another one right here: the DREE minority. And this I venture to say is coming together.

It's coming together through the leadership of people like Doug Love and Jack Francis, and Tom Kent who was before them, and I can sense it - I can feel it - when I move into Saskatchewan and I talk to Dick Lane, or when I'm down talking to Don McPhail in the Atlantic Region, or wherever I happen to be. I can sense that it isn't just a question any more of putting things down on paper and coming to the conclusion it won't work. And perhaps they have never heard Abraham Lincoln's comment, but they're saying, "By God we are going to do it anyway." I think we can. And the first thing you have to do in order to do it is dismiss 50 per cent of what I have just said, because that's largely emotional. It's important, and it should be part of your makeup and part of your thinking as it is with mine, but the other 50 per cent is rationalization and reason and in the long run I think these things are on our side.

When I think of PFRA, for instance: what a tremendous difference it has made and it is continuing to make in Western Canada ever since the days of the Depression! And these are men who have dedicated their lives to that purpose; I pay my tribute to them, because it has been a very creative and imaginative process - one in many respects in which they had to go against the conventional limits - but it has been done. It's been done, too, in things like the original Atlantic Development Board - clumsy, cumbersome, and inefficient in some respects as it may have been. The infrastructure is there and the power is being generated and in my little village of Swift Current, Newfoundland, with 120 families, we are turning on a switch and there's power, and all because a start was made on that kind of rural electrification. We can look across this country and find scores of communities where DREE or its predecessor agencies have left their mark, and the real question is can you add up the totality of these things against the metropolitan areas and say is it really worth the effort? The answer I give is yes.

I mentioned that I live in a small village - its very name, incidentally, tells you all you need to know about it: Swift Current - and when I go out salmon fishing in that river in my rowboat I feel I'm doing damned well and consider myself a success if in rowing I can keep a particular rock abreast me for 20 to 25 minutes at a time. In other words, I haven't lost ground: it's just that everything is moving that way and I am trying to come this way. Some people will look and say: "Hell, he hasn't made an inch" - but I haven't lost one, either. And even using as analytical an approach as that, I would say our efforts have been worthwhile.

But we have done much more; we're moving; we're nudging it forward; we're finding now that other departments of government in Ottawa are beginning to recognize that there is something after all to what we are saying and are prepared to co-operate, to question some of the conventional wisdom that nothing ever happens outside of the Golden Triangle or this or that particular area. They are prepared to look seriously at the proposition that you just might be able to have a world scale industry based on tidewater in the Atlantic Provinces. Repeatedly across the country we're finding examples of this kind of thing where, however reluctantly, people are coming to recognize that the seed we sowed is starting to sprout.

I don't think that we are ready yet to pick the golden apple: the big tree has yet to grow; but at least the ground is being prepared and we shall hear people discussing, far more seriously than in the past, propositions such as put by Mr. Kent this morning: What is a natural industrial policy for this country? Is it the sum total of a whole series of regional policies which perhaps we, more than any other group, may be able to create? Or should we begin from the top with some kind of a conceptual plan and try to fit ourselves into it? What is the relationship between DREE and the federal government and are they the same thing in this context and the province? Over-simplifying it, I suppose there are really eleven views of Canada in the political sense: the federal view, and then the ten independent, separate, and often mutually exclusive provincial views that Mr. Bryce touch on this morning.

There is no reason for us to have any illusions that this is

going to disappear over night, but what priority should one accord to the federal view as opposed to the views of the individual provinces? What are the issues of principle from which a federal government, and those who believe in the federal system, will not budge but will say: "Rather than agree with a particular provincial point of view we will go to the mat with you over it or we will withdraw?" To what extent should DREE reinforce provincial priorities, even though perhaps we recognize that they are out of tune or out of phase with a national concept of Canada? When you have asked yourself all those questions, and you have come up with the bewildering (almost endless) series of responses, you are left with one other question: to what extent has any of us in public life, whether it be on the political side or in the bureaucracy as it has come to be called, the right to dictate to people what they should do?

You know there is a common view abroad now, as there always is in times of stress and strain: Give us leadership (and loosely translated leadership means "Tell us where to go"). Well, Hitler did that; Mussolini made the trains run on time; I don't know of a single proletarian leader in the world who hasn't been able to point to a few things that in managerial terms were a success. But I suggest to you that in this country, where we are singularly fortunate in spite of our clumsy and terribly awkward system, leadership in the long run boils down to offering people options: not saying to people "this is where you are going to go whether you like it or not," but "if you go this particular route these are the consequences you must

expect". It means putting those options before them so that they may choose whether it is this or that particular route. In that kind of context it is also necessary on occasion, of course, to express a preference - but not a preference to the point of exclusion.

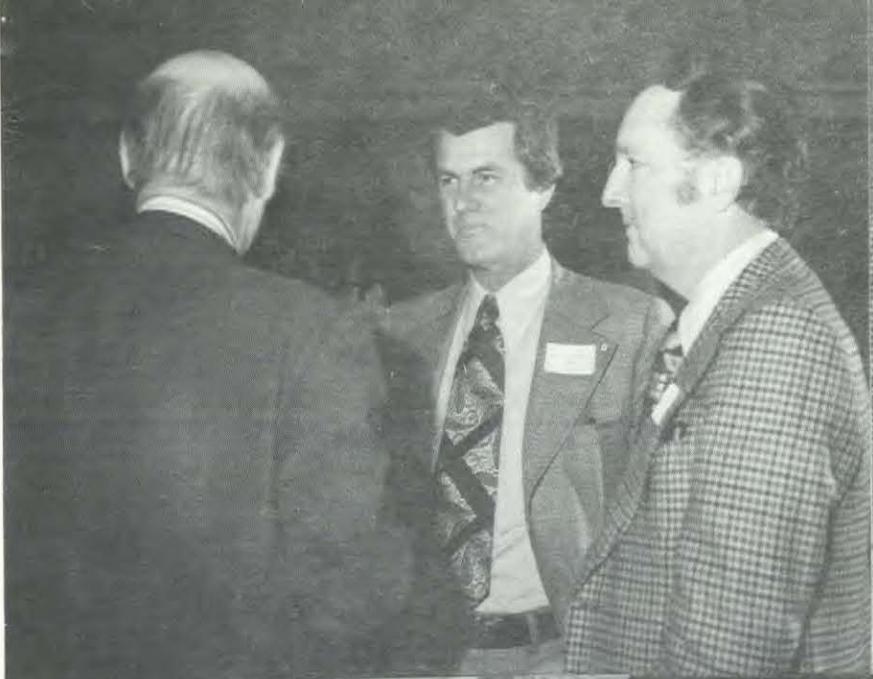
DREE, it seems to me, cannot be the source and arbitrator of all decisions with regard to how the public of Canada will behave and how it is going to react. We cannot decide that the Gaspé should be evacuated because it has no future, or that my own beloved Placentia Bay has no longer any place in the scheme of things and we are therefore simply going to wipe it off the map. If in their own wisdom or lack of it, or in their sense of emotional involvement with where they are, people choose to do certain things it is not, I repeat, our responsibility to say (as in school the teachers used to say to us) this is going to hurt you more than it does us. What I am saying, Ladies and Gentlemen, is that this minority - we few, we happy few, we band of brothers (as Shakespeare said) - have embarked upon what I believe can be the greatest adventure in this history of this country. I think we have among us, as I have seen evidence today and over the last two and half years, a genuine sense of dedication.

Let me reinforce what I have just said about dedication:

I know what many of you have been through since somebody decided (myself I suppose, ultimately) that we were going to go through this exercise of decentralization. I know the frustrations you suffered, I know the uncertainties: I know the confusion. But we have won; in spite all the cynics, we at least have all the mechanisms in place. I think we

can articulate a concept of regional development in this country that is exciting, that has an emotional content in it, in terms of what the people of this country are trying to say today about their desire to express themselves and their individuality. I think we can do it with logic also, and I think that we can enlist the co-operation of those many many others, provincial, federal and to some degree municipal, whose assistance is going to be essential.

The old Chinese proverb said the journey of a thousand miles begins with a single step. That is now updated, of course, in Chinese philosophy, with the great leap forward. Well, our journey of a thousand miles, or perhaps (who knows?) a thousand years, has begun not with a single step: in the last two years we've made the great leap forward. I think when we look back on these days, a few years from now, we will come to recognize that DREE has had a bigger impact on the future of Canada than people ever dreamed.



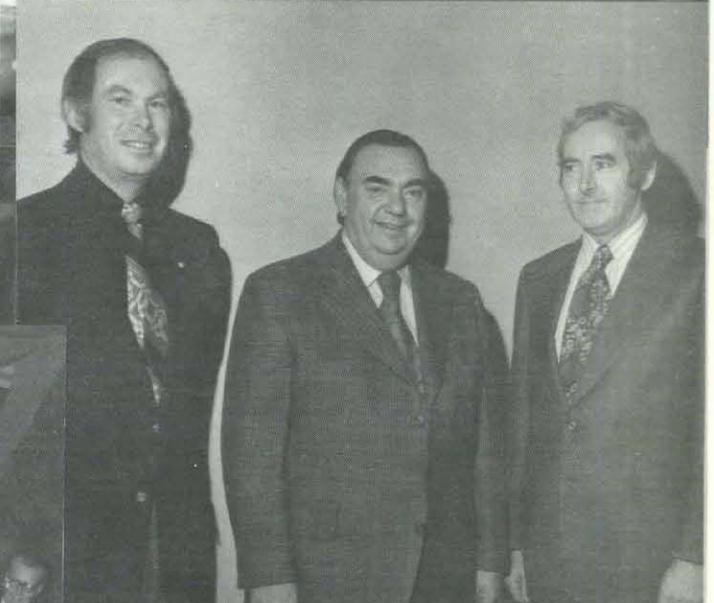
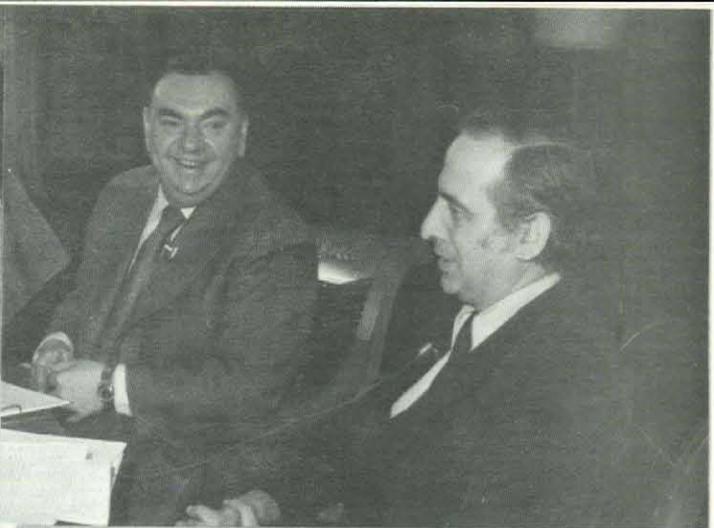




TABLE DES MATIÈRES

M. J.D. Love - ouverture de la conférence et présentation de M. Bryce	1
M. Robert Bryce	7
M. Love - présentation de M. Kent	27
M. Thomas Kent	31
M. Robert Montreuil - présentation de M. Guay	43
M. Joseph Guay	45
M. Love - présentation de M. Jamieson	51
M. Don Jamieson	55

M. J.D. Love, sous-ministre - ouverture de la conférence

Mesdames et messieurs, je puis vous affirmer que la vie de sous-ministre a ses bons moments, car j'ai, aujourd'hui, le grand privilège d'ouvrir cette conférence des fonctionnaires supérieurs du ministère de l'Expansion économique régionale et de souhaiter la bienvenue, à Winnipeg, à tous les membres de la conférence.

Comme entrée en matière, je voudrais attirer brièvement votre attention sur un fait important. Nous avons avec nous un être bien spécial, un homme bon dans tous les sens du mot. Un homme qui s'occupe justement de la gestion de nos affaires et qui, du matin au soir, accepte d'assumer l'ultime responsabilité de tout ce que nous faisons. J'ai nommé, bien entendu, M. Don Jamieson. Alors que nous organisons cette réunion, il nous a dit sans hésitation, que seule l'éventualité d'une guerre ou d'une révolution l'empêcherait d'être parmi nous. Comme toujours, il a tenu parole.

Nous avons aussi avec nous à cette conférence une autre personne que nous entendrons ce soir, désignée par le gouvernement pour assister M. Jamieson. Comme le ministre, cet homme doit, d'une façon ou d'une autre, passer une grande partie de son temps à expliquer et à défendre nos réalisations devant le Parlement. Il est aussi un Manitobain, et je pense que, lorsque nous le verrons en soirée participer au banquet,

nous devrions le traiter avec tous les égards dus à un hôte. Je parle, bien entendu, du secrétaire parlementaire et député de Saint-Boniface, M. Joe Guay.

A titre de président de cette conférence, j'aurai l'occasion, aujourd'hui et demain, de donner, au cours des discussions, mon opinion comme sous-ministre. Pour cette raison, et parce que je tiens à conserver toute mon énergie, j'ai l'intention de dire peu de choses ce matin. Je voudrais, cependant, apporter certains commentaires au sujet de la conférence. A mon avis, il s'agit d'un événement important. Tout d'abord parce que cela signifie que, pendant deux jours, la plupart des gens qui contribuent à l'élaboration majeure des politiques et à la haute administration du ministère ne seront pas en tournée. Nous sommes tous cantonnés au même endroit, et les ordres spécifient clairement que nous devons y rester pendant quarante-huit heures. Cette situation privilégiée devrait, au moins pour un temps, nous permettre de communiquer plus facilement. Les consultations hâtives dans des endroits aussi peu propices que les aéroports de Moncton, de Montréal, de Toronto et de Saskatoon, ou dans les ascenseurs de l'édifice sir Guy Carleton, ou encore dans l'escalier de l'édifice du Parlement qui conduit à la salle des réunions hebdomadaires du Conseil du Trésor, n'auront plus leur raison d'être.

L'importance de cette conférence découle de quatre constatations qui, dans leur totalité, se trouvent à mi-chemin entre la théorie et la réalité, entre le projet et la réalisation. Premièrement, le ministère de l'Expansion économique régionale est, ou peut devenir, un instrument unique de gouvernement : un moyen d'action à la portée des centres

nerveux du Canada. Deuxième constatation, le MEER a reçu un mandat très large et discrétionnaire et le pouvoir de l'exécuter d'une façon décentralisée par des délégations d'autorité substantielles. La troisième observation, qui découle des deux premières, est que les gens du MEER présents dans cette salle, auxquels viennent s'ajouter ceux des principaux bureaux à travers le pays et ceux non encore recrutés, auront la chance, dans les prochaines années, d'influencer de façon très significative l'organisation et la direction futures d'une des nations les plus dynamiques et les plus favorisées du monde. Quatrième constatation, tout ce que j'ai dit jusqu'ici n'aura de sens que si nous sommes capables d'apporter une réponse énergique, valable, totale et morale à nos chances de participation à de telles réalisations. Cela supposera une compréhension presque instinctive de ce qui est possible, approprié et compatible avec les volontés du Parlement et du gouvernement, ainsi qu'avec la forme particulièrement humaine de direction instaurée par les instructions, les suggestions et l'information de notre ministre. Un des buts fondamentaux de cette conférence est de solidifier les fondements d'une telle compréhension.

La réunion organisée ce matin servira à établir les bases des discussions en atelier qui vont suivre, discussions qui sont considérées comme le point essentiel de l'ordre du jour. Je ne peux m'empêcher de penser que peu de Canadiens possèdent les qualifications requises pour remplir cette tâche en dehors des collègues distingués qui occupent la tribune avec moi ce matin. L'un d'eux vous entretiendra du développement des relations fédérales-provinciales d'après-guerre; l'autre parlera des débuts du ministère qui (si on y réfléchit) ne remontent guère loin en arrière.

Bob Bryce est une des figures légendaires de la Fonction publique canadienne. Certes, il ne voudrait pas être présenté ainsi, pas plus qu'il ne voudrait être considéré comme un révolutionnaire, parce que dans la plupart des domaines importants, je pense qu'il ne l'est pas. La légende raconte, cependant, qu'ayant été un disciple de Keynes, il a rapporté avec lui au Canada les théories économiques du maître après en avoir semé les grands principes à Harvard. Il a apporté ce qui est considéré d'emblée comme une contribution majeure au processus de gouvernement durant la Seconde Guerre mondiale et pendant la période critique de la reconstruction d'après-guerre. Il a subséquemment occupé les trois postes clefs de l'appareil bureaucratique central : secrétaire du Conseil du Trésor, secrétaire du Cabinet et greffier du Conseil privé et, finalement, sous-ministre des Finances; ce faisant, il a eu une influence déterminante sur l'élaboration de la plupart des politiques qui ont fait connaître le Canada dans le monde entier comme une société moderne, productive et humaine. Après un stage à Washington, où il a représenté non seulement le Canada mais aussi la Jamaïque et l'Irlande au conseil administratif du Fonds monétaire international, il est revenu récemment à Ottawa. Au lieu de prendre sa retraite, il a décidé, à mon grand plaisir et à celui de beaucoup d'autres, de revenir à sa vocation première de fonctionnaire, à Ottawa : cette fois à titre de conseiller pour le bureau nouvellement formé des relations fédérales-provinciales.

Alors que je rédigeais cette présentation, j'ai causé avec un autre vétéran de la Fonction publique, un collaborateur très intime de Bob Bryce. Entre autres choses, il m'a révélé (et je cite) que M. Bryce "peut tout faire mieux que quiconque et continue de le démontrer". Je suis certain qu'il va nier cette affirmation comme d'ailleurs toutes les autres, mais je doute qu'il démentirait son intérêt constant pour la Fonction publique et pour les voies singulières que les gouvernements fédéral et provinciaux doivent emprunter pour communiquer entre eux et travailler à la réalisation du rêve canadien.

Mesdames et messieurs, monsieur Bob Bryce.



M. Robert Bryce

Monsieur le président, mesdames et messieurs, je suis très heureux de participer à votre conférence et d'avoir l'occasion de vous adresser la parole. Vous êtes activement engagés, en tout ce qui touche les relations provinciales, et sur le front de bataille, tandis que mon rôle, comme l'a dit M. Love, tient plutôt de mon ancienneté comme membre du personnel attaché aux relations fédérales-provinciales, dans un bureau qui relève du Conseil privé mais qui est chargé de conseiller le premier ministre et le gouvernement sur l'ensemble de ces questions.

Permettez-moi de rappeler les événements de l'après-guerre, dont nous discutons présentement, et le rapport de la Commission Rowell-Sirois, nommée en 1937 pour étudier la grave situation qui prévalait au Canada à cette époque et surtout dans l'Ouest. Ce rapport a toujours été fortement appuyé à Winnipeg et, aujourd'hui encore, les délégués du Manitoba nous le remémorent de temps à autre. Il étudiait les événements survenus au Canada depuis 1937, particulièrement durant la dépression, et constitue une excellente analyse, comportant des propositions logiques, radicales et permanentes. Je n'ai pas l'intention de les rappeler toutes mais, dans l'ensemble, elles demandaient au gouvernement fédéral d'assumer la pleine responsabilité face au chômage.

En outre, le rapport proposait que le Parlement assume la responsabilité des dettes des provinces et paie des subventions de redressement au niveau national, fondées sur les besoins fiscaux des provinces les moins favorisées, tout en se réservant le droit exclusif de percevoir l'impôt sur le revenu des particuliers, des corporations et les droits successoraux. La Commission a vivement critiqué les programmes à frais partagés qui constituent votre pain quotidien.

Ces propositions ont été présentées aux provinces par Mackenzie King, en 1941. L'époque n'était pas opportune, non seulement parce qu'on se trouvait en pleine guerre et que la population refusait de prendre des engagements à long terme, mais également parce que des provinces ont exprimé leur point de vue avec beaucoup plus de force que Mackenzie King (Hepburn et Aberhart, entre autres); en fait, la proposition a duré moins de deux jours. Cependant, le gouvernement s'était déjà engagé partiellement dans cette voie avec l'assurance-chômage, qui avait été instaurée avant la guerre. Le gouvernement fédéral assumait la responsabilité du chômage par la force des événements.

En ce qui concerne les impôts, nous avons réussi à traverser la guerre en ayant recours à une entente provisoire qui versait aux provinces assez d'argent pour les tenir à l'écart, tout en haussant les impôts au maximum. Cette entente a atteint son but (elle avait fait l'objet d'une négociation bilatérale, Walter Gordon agissant au nom du ministre des Finances). Durant la guerre, on n'imposait aucune limite réelle au pouvoir législatif fédéral, de sorte que nous avons pu maintenir l'entente

provisoire fédérale-provinciale durant quelques années. Vers la fin de la guerre, on constatait un fort esprit de réforme dans la région de la capitale nationale et dans maints autres milieux canadiens, et la planification de l'après-guerre allait bon train. On a élaboré un programme de lois fédérales, allant des allocations familiales aux crédits à l'exportation et aux demandes d'expansion industrielle. Le gouvernement a publié un Livre blanc sur le revenu et l'emploi, dans lequel il s'engageait à mettre au point des mesures fiscales et monétaires pour assurer le plein emploi après la guerre, tout en ignorant comment inciter les provinces à collaborer à un tel programme. Il s'y est toutefois engagé et a été chaleureusement félicité pour cette initiative.

On s'est toutefois rendu compte qu'il fallait soumettre ces mesures aux provinces, d'une manière ou d'une autre, et on a donc préparé une série de livres verts comportant des propositions à formuler aux provinces en 1945. L'objet premier de ces propositions était de trouver une solution globale au problème des relations fédérales-provinciales, dans le même esprit que le rapport Sirois, en procédant par association plutôt que par des changements constitutionnels. Ces propositions comportaient un fort programme d'investissements publics, de subventions à la planification et de subventions périodiques aux travaux publics, habituels à la suite de la dépression, mais qui n'ont jamais joui d'une grande popularité au Canada.

Le gouvernement fédéral s'est engagé à assumer la responsabilité fondamentale de l'emploi et du chômage, et a donc élaboré un programme

social d'envergure. Je crois devoir mentionner que ce programme comportait des dispositions et des propositions drastiques pour l'époque, visant à constituer un genre d'assurance-maladie globale.

Une conférence, organisée en vue de concrétiser toutes ces mesures, a débuté en août 1945 pour se terminer au printemps de 1946 sans grand succès. Il importe de mentionner que le gouvernement fédéral se trouvait alors dans une très forte position, à la fois financièrement et politiquement. Il avait porté ses recettes à un niveau très élevé, durant la guerre, et entendait prendre son temps pour les diminuer. Bien entendu, les provinces voyaient d'un mauvais oeil la mainmise du gouvernement fédéral sur tous les domaines fiscaux et la capacité de dépenser de ce dernier, alors qu'elles n'étaient pas en mesure de faire la même chose.

La situation économique de l'après-guerre ne s'est pas confor-
mée à nos prévisions. Le chômage ne constituait pas un problème grave; on constatait une croissance économique rapide, mais le vrai problème était l'inflation. De plus, la situation internationale était fort tendue (en ce qui concerne, notamment, le rôle du Canada dans le commerce international et diverses autres questions), de sorte qu'il fallait se pencher sur maints problèmes, outre celui des relations avec les provinces, lesquelles relations ont été relativement calmes pendant quelques années. On s'était déjà entendu à l'occasion de l'accord sur la fiscalité des cinq premières années faisant suite à la guerre, et sur un certain nombre de programmes comportant des subventions conditionnelles peu importantes, programmes exécutés à la fin des années 1940 et au début des

années 1950 : subventions à la santé publique, subventions diverses au logement et, programme sans doute le plus spectaculaire, construction de la Transcanadienne. Il n'existait alors aucun programme global d'investissements publics ou d'exploitation des ressources.

La plus grande innovation fut l'instauration des pensions de vieillesse, en 1951, dont la négociation n'a pas fait l'objet de difficultés avec les provinces. C'est également à cette époque que nous avons commencé à négocier, sans trop de problèmes, une prolongation de cinq ans des accords sur la location de domaines fiscaux. Nous étions à l'époque de la guerre de Corée, et le gouvernement fédéral avait d'excellentes raisons pour s'opposer à des changements radicaux. Cependant, cette période d'accalmie dans les relations fédérales-provinciales devait prendre fin en 1954. L'Ontario faisait alors partie des accords sur la location de domaines fiscaux, au même titre que sept autres provinces qui avaient décidé d'y participer après la guerre; seul le Québec, qui s'y opposait en principe, n'en faisait pas partie.

Comme les sommes que le gouvernement fédéral permettait de déduire de l'impôt étaient moindres que le taux d'imposition du Québec gouvernement du Québec, Abbott, en 1953, tenta d'épargner aux contribuables québécois une certaine forme de double imposition en augmentant les déductions de l'impôt fédéral sur les corporations. Duplessis vit les possibilités rattachées à cette tactique. Au début de 1954, il établit un impôt personnel sur le revenu à un taux plus élevé que celui permis par la loi fédérale en guise de dégrèvement pour une taxe provinciale. Ce geste fut très vite interprété comme une tentative de forcer

la main du gouvernement fédéral. A l'issue d'entretiens avec M. Saint-Laurent, l'élaboration d'un compromis a autorisé les autorités fédérales à augmenter leurs dégrèvements nets, de sorte que 5 p. cent de ce que nous appelions alors double imposition ont subsisté. Dans les milieux financiers de Montréal, on a affirmé (de manière quelque peu cynique) que cette mesure équivalait à vendre son droit d'aïnesse pour un plat de lentilles.

Jusqu'alors, le partage fiscal n'avait pas suscité de sérieuses controverses. Le Québec a ouvert le bal, suivi de l'Ontario qui n'a pas tardé à manifester son intérêt. Le gouvernement fédéral a commencé à se préoccuper de ses relations avec le Québec à une époque où, de toute évidence, il percevait ses impôts par principe et non pour des motifs strictement fiscaux. Ottawa en est venu à l'idée fondamentale d'établir les paiements de location fiscale après le taux d'imposition présumé, de sorte que toute province qui ne louait pas un domaine fiscal pouvait se prévaloir du vide ainsi créé pour augmenter ses propres impôts. Selon cette politique, la participation aux accords sur la location de domaines fixaux ne pouvait donner lieu à aucune incitation ni tentative de corruption, ce qui équivalait, pour le gouvernement fédéral, à renoncer aux pouvoirs dont il bénéficiait auparavant; cette mesure a suscité de longues discussions au sein du gouvernement fédéral.

Cette même mesure a cependant permis une innovation des plus importantes : la péréquation. Les ententes de location fiscale avaient toujours comporté, de manière implicite, l'octroi d'un certain nombre de subsides aux provinces les moins fortunées; ces subsides avaient été élaborés au fil des années, et adaptés pour venir en aide à ces provinces

défavorisées. En 1956, on a décidé de rendre publics et inconditionnels ces subsides implicites et de les substituer à tous les autres. La péréquation constitue, depuis son adoption, un élément majeur de la politique nationale.

Les conférences fédérales-provinciales de 1956 traitaient de diverses autres questions importantes. En tant que bon fonctionnaire, je dois m'enorgueillir de la création du comité permanent des fonctionnaires, établi en 1956, par la conférence du premier ministre pour inciter les cadres à effectuer une partie de leurs propres négociations - ou, du moins, une partie des consultations et des communications. Le comité s'est donc réuni plusieurs fois (six fois au cours de l'année en cours, et maintes fois depuis) et, même si l'entente ne régnait pas toujours, il a tout de même contribué à apporter beaucoup de compréhension et d'harmonie parmi ses membres. D'autre part, dès 1955, le taux du chômage était beaucoup plus élevé qu'au cours des années précédentes. La conférence, par conséquent, s'est d'abord attaquée aux problèmes du chômage. Par la suite, on a instauré le régime des prestations de l'assurance-chômage. Plus tard, d'autres difficultés ont surgi; il a fallu régler le cas des travailleurs qui avaient épuisé leur fonds de prestations et ceux qui n'étaient pas inscrits au régime. Enfin, on a proposé de différencier ceux qui étaient aptes à travailler et ceux qui ne l'étaient pas.

Nous avons d'abord tenté de trouver une solution à ces problèmes en excluant une portion arbitraire de la population sans emploi, mais nous nous sommes rendu compte que cette méthode était inefficace, de sorte que nous l'avons abandonnée après quelques années, et nous en sommes venus à

partager les coûts de l'aide aux personnes dans le besoin (en définitive, toutes les catégories); quelque dix ans plus tard, en 1965, nous avons bénéficié du Régime canadien d'assistance publique. Je suppose que celui-ci, à son tour, mènera au revenu annuel garanti, d'ici quelques années.

Nous avons également abordé, à cette époque, le sujet de l'assurance-hospitalisation, et le gouvernement fédéral s'est engagé à défrayer environ la moitié du coût des futurs projets relatifs à celle-ci. Comme je l'ai déjà mentionné, ce programme avait déjà été proposé, en 1945, par le gouvernement fédéral. Les difficultés financières accrues des hôpitaux et le dilemme du gouvernement de l'Ontario ont permis sa réalisation. Politiquement, le programme est donc devenu possible, et il a été appliqué.

Comme vous pouvez le constater, les années 1955 et 1956 ont été fort mouvementées. Un nouveau gouvernement, qui semblait déterminé à changer l'orientation des relations fédérales-provinciales, a été porté au pouvoir en 1957, sous la direction de M. Diefenbaker, s'abstenant de formuler de propositions particulières. Celles-ci ont été présentées plutôt par les gouvernements provinciaux invités à participer à une conférence, en novembre 1957; naturellement, les gouvernements concernés ont formulé de nombreuses demandes. Par la suite, des changements provisoires ont été apportés en 1958 pour redresser la part de l'impôt provincial sur le revenu, dont les provinces, et surtout l'Ontario, ont bénéficié. En outre, des subventions annuelles globales ont été offertes aux provinces de l'Atlantique. L'année suivante, M. Fleming et ses homologues provinciaux ont entrepris de longs préparatifs en vue de la révision des accords

fiscaux et, à partir du mois de juillet de l'année suivante, les ministres responsables ont dû s'attaquer à cette question. Les demandes et les espoirs des provinces étaient grands. Les provinces, mises en appétit par les événements de 1956 et de 1958, jugeaient, selon moi, qu'elles pourraient faire marcher le gouvernement fédéral.

Cependant, M. Fleming a remplacé l'accord sur la location des domaines fiscaux par une entente visant la perception des impôts, ce qui a dérouté beaucoup de monde. Fait significatif, le changement portait surtout sur la présentation du budget fédéral et sur l'octroi aux provinces d'une certaine liberté d'imposition au taux qu'elles désiraient tant et aussi longtemps que ceux-ci répondaient aux critères du ministère fédéral du Revenu. Une fois de plus, la part provinciale de l'impôt sur le revenu des particuliers a augmenté. Toutes ces mesures devaient entrer en vigueur progressivement, et nous avons procédé à une nouvelle péréquation. A ce stade, les deux parties avaient accepté la formule de péréquation, et les observateurs semblaient déterminés à l'appliquer à l'échelle nationale seulement. A cette fin, ils ont englobé les recettes des richesses naturelles, ce qui a entraîné des augmentations dans certains domaines et des diminutions dans d'autres avec une précision arithmétique tout à fait remarquable. Cette mesure a fini par éliminer l'Alberta qui bénéficiait alors de recettes pétrolières importantes sans qu'il en coûte trop au gouvernement fédéral. Règle générale, les provinces ont manifesté du désappointement et formulé des critiques à l'égard de ce programme; plusieurs d'entre elles se sont hâtées d'établir de nouveaux impôts ou d'augmenter les impôts existants.

Cette période du gouvernement Diefenbaker s'est caractérisée par l'absence de programmes nouveaux et importants à frais partagés; cependant il y a eu un changement d'orientation de la plupart des provinces qui sont passées des programmes sociaux aux programmes d'expansion économique.

Vous vous rappelez sans doute la mise en oeuvre du programme de l'ARDA, en 1962, dont la portée et l'importance étaient considérables. Entrepris sur une petite échelle, il devait prendre par la suite une grande envergure. Il y a eu également le programme d'accès aux ressources (Roads to Resources Program) au début de 1958. En 1960, nous avons pris diverses mesures dans le cadre d'un programme relatif à l'emploi, comprenant les programmes de formation professionnelle qui devaient acquérir beaucoup d'importance par la suite. Nous avons élaboré des programmes spéciaux pour financer et pour subventionner des usines municipales de traitement des eaux usées et des réseaux collecteurs ce qui, d'après moi, constituait notre premier programme de lutte contre la pollution.

Voilà où en étaient les choses lorsque le gouvernement Pearson a pris le pouvoir en 1963. Le nouveau Parlement offrait un certain nombre de programmes qui impliquaient, tout au moins, l'approbation des provinces. En fait, il a fallu apporter des changements importants pour pouvoir conclure une entente avec les provinces, particulièrement avec le dynamique gouvernement libéral du Québec. Je n'ai pas l'intention d'expliquer en détail ce qui s'est passé alors, mais je me dois de mentionner le Régime de pensions du Canada. Il est vite devenu évident

que le Québec avait ses propres idées quant à un régime de pension. La Constitution contenait une disposition spéciale relative aux pensions de vieillesse laquelle, je crois, avait été négociée personnellement entre MM. Saint-Laurent et Duplessis. Personne n'en connaît exactement la teneur. Elle accordait aux provinces un certain type de priorité en ce qui a trait aux pensions de vieillesse, mais non des pouvoirs exclusifs ni la suprématie dans le sens normal du terme. Quoi qu'il en soit, Ottawa était d'accord, et le Québec se trouvait en bonne position pour négocier. Après maintes manoeuvres, le gouvernement du Canada a réussi à conclure une entente avec le Québec. Ce dernier possédait son propre régime et, en outre, le gouvernement du Canada consentait à s'avancer plus qu'il n'avait prévu en ce qui concerne l'entente de partage fiscal profitant à toutes les provinces au même titre qu'au Québec.

En plus de s'entendre avec le Québec en ce qui a trait au Régime de pensions, le gouvernement canadien devait voir à ce que toutes les provinces puissent emprunter les fonds qui s'accumulaient dans ce Régime. Une fois de plus, le Québec a obtenu une entente spéciale relative aux principaux programmes à frais partagés et à d'autres programmes fédéraux de juridiction provinciale. Ces ententes, qu'on qualifiait d'ententes d'offres, permettaient de s'écarter des accords écrits, relatifs aux programmes et d'obtenir des paiements sous forme de points fiscaux, c'est-à-dire des dégrèvements additionnels de la taxe fédérale plutôt que de l'argent liquide. En fait, elles n'ont pas modifié le financement global ni rendu l'élimination des ententes possible; elles ont cependant donné l'impression que le gouvernement fédéral faisait des concessions au Québec, ceci, bien entendu, est devenu un problème en soi un peu plus tard.

Le gouvernement de M. Pearson a également repris les discussions concernant les accords fiscaux vers la fin de 1963, en vue de remplir leurs promesses en ce qui avait trait à la péréquation, péréquation qui, jusqu'alors, avait été considérée comme profitant aux deux principales provinces. En outre, le gouvernement a dû avoir recours à des manoeuvres très complexes pour faire inscrire au débit les recettes des richesses naturelles, afin de pouvoir accomplir ces réformes dans le cadre d'un budget acceptable. Le Québec et les autres provinces ont été désappointés de toute évidence, et ce ne fut que plus tard, durant les négociations relatives au Régime de pensions, que la part provinciale de l'impôt sur le revenu a augmenté. De nombreuses ententes ont été conclues en 1963, 1964 et 1965 (il nous faut tenir compte des négociations relatives au Régime d'assistance publique du Canada), mais elles ont rendu le gouvernement fédéral conscient de la faiblesse de son pouvoir de négociation lorsqu'il lui fallait l'assentiment des provinces pour prendre des initiatives. Cette constatation a donné lieu à des attitudes beaucoup plus intransigeantes par la suite.

J'aimerais enfin mentionner deux ou trois autres points qui remontent à la fin des années 1960. Tout d'abord, les accords fiscaux : lors des négociations du début de 1964, le gouvernement fédéral, qui n'était pas désireux d'augmenter la part des impôts qui revenait aux provinces, a consenti à créer un comité du Régime fiscal chargé d'établir les positions financières respectives des gouvernements fédéral et provinciaux. Il en est résulté deux années de travail intensif pour un

certain nombre de fonctionnaires, chargés de prévoir, selon un niveau de comparaison quelconque, les recettes et les dépenses des deux paliers gouvernementaux. Les résultats ont démontré de façon assez évidente que les budgets des provinces enregistreraient des déficits appréciables, alors que celui du gouvernement fédéral se trouverait dans une bien meilleure posture. Les provinces s'attendaient naturellement à ce que des paiements de transfert d'impôts plus nombreux et beaucoup plus fréquents leur soient accordés, comme cela avait été le cas au cours des dix années précédentes. Cependant, le gouvernement fédéral a tenu bon et a décidé, en principe, de ne pas accorder de nouveaux droits d'imposition aux provinces, sauf dans le cas de sa participation financière aux programmes à frais partagés. En d'autres termes, les budgets des provinces n'en profiteraient pas.

Nous avons offert aux autres provinces d'implanter chez elles le type d'entente d'option de dérogation, adopté par le Québec; aucune d'entre elles ne s'est prévalué de cette offre qui, rétrospectivement, aurait pu être profitable à plusieurs d'entre elles. Les provinces, qui s'attendaient à ce que cette longue étude du Régime fiscal offre des résultats logiques, étaient frustrées et en colère. Le débat est passé du niveau du comité du Régime fiscal à celui de la conférence des ministres responsables.

Cette conférence a débuté par un exposé précis et préalablement déterminé de M. Kent sur l'éducation. Le gouvernement fédéral y manifestait son intention de remplacer le programme de formation professionnelle et les subventions aux universités par un nouveau programme, destiné à couvrir la moitié du coût de l'enseignement postsecondaire par le transfert

de points fiscaux, et d'acquitter les dépenses fédérales directement engagées pour l'obtention d'autres services de formation des adultes assurés par les provinces. Ce programme, qui avait été conçu sous une forme acceptable par le Québec, en principe, dépendaient beaucoup du futur développement. Surprises et déroutées, les provinces ont mal réagi : elles ont cependant fini par accepter l'offre, reconnaissant cette fois la forte position de négociation du gouvernement fédéral. Depuis lors, il n'y a eu aucun autre transfert d'impôt; la péréquation a été établie selon de nouvelles bases, plus complexes et plus équitables, et les paiements versés à ce titre ont connu une augmentation importante; les impôts sur le revenu ont été réajustés et les provinces ont quelque peu augmenté leur taux d'imposition.

Les recettes fiscales ne perdront jamais leur aspect concurrentiel et, désormais, les seules ententes qui subsistent sont les ententes visant la perception des impôts, qui accordent au gouvernement fédéral des pouvoirs complets quant à la forme des impôts. Maintes personnes craignent toujours que ne se manifeste une concurrence effrénée pour l'obtention de revenus. En fait, pareille situation a semblé se présenter l'an dernier en ce qui a trait à l'imposition des richesses naturelles; il s'agissait toutefois d'une situation unique, résultant de la conjoncture internationale. Cependant, les deux parties ont quelque peu fait marche arrière à la fin de l'année, et les opinions diffèrent quant au dénouement de la situation, même si le danger avait déjà été dramatiquement illustré à cette époque. Toutefois, cette évolution, qui s'est amorcée avec la

dépression et la guerre, s'est désormais concrétisée par une étroite coexistence dans le secteur public. Je crois, même si la généralisation est difficile, que ce processus a placé les provinces et les municipalités dans une bien meilleure situation que celle existant dans les États et celle des États-Unis, et sans doute préférable à celle sous d'autres régimes fédéraux.

Permettez-moi d'ajouter quelques mots sur les programmes à frais partagés. L'assurance-maladie (Medicare), qui constitue sans doute le dernier des très gros programmes à frais partagés, a été négociée avec les provinces en 1965 et en 1966. Conçue sous une forme qui devait la rendre acceptable par le Québec, elle a fait l'objet d'une forte opposition de la part de plusieurs provinces qui jugeaient qu'elle portait atteinte à leurs priorités. Ces provinces n'étaient pas prêtes à l'adopter, en raison de leur constitution ou de leur budget. Cependant, l'assurance-maladie a été adoptée par le Parlement en 1966. Son entrée en vigueur, retardée d'un an, a été adoptée par les provinces en 1969 et 1970. Les affrontements relatifs à l'assurance-maladie ont été tellement violents que le premier ministre du Canada, à l'occasion d'une conférence sur la Constitution (en 1969, je crois), en est venu à affirmer publiquement et catégoriquement qu'il n'y aurait plus de Medicare. De fait, nous connaissons, depuis quelques années, des sessions prolongées et pourtant stériles, portant sur les façons possibles de limiter les contributions du gouvernement fédéral aux principaux programmes à frais partagés actuels et sur la recherche d'autres formes de financement. En fait, le gouvernement fédéral se méfie beaucoup de sa capacité à contrôler son propre budget, alors qu'il possède des engagements

importants et sans limites, qui relèvent des provinces.

En 1968, après avoir élaboré l'aspect fiscal et l'aspect dépenses de cette coexistence complexe mais difficile, les gouvernements (fédéral et provinciaux) se sont tournés vers la révision constitutionnelle - moins pour les motifs du programme qu'en raison du changement de gouvernement au Québec. M. Johnson a pris le pouvoir en s'engageant à introduire certaines mesures constitutionnelles. Les libéraux discutaient d'un statut particulier pour le Québec et, à Ottawa comme ailleurs, on manifestait le désir de mettre fin à l'obligation d'avoir recours aux autorités britanniques pour modifier notre Constitution de temps à autre; cette obligation était perçue comme un anachronisme, et on jugeait qu'il fallait tenter d'y mettre fin au cours de l'année du Centenaire. La plupart des provinces ont manifesté peu d'enthousiasme face à la révision constitutionnelle; elles ne jugeaient pas utile de modifier la répartition des pouvoirs. Cependant, le Québec entendait en tirer quelque chose et le gouvernement fédéral désirait améliorer les droits linguistiques, tout en trouvant une formule quelconque permettant de rapatrier la Constitution, sans aborder pour autant la question de la distribution des pouvoirs législatifs.

A l'issue du premier affrontement entre M. Johnson et M. Trudeau, retransmis à la télévision, un processus de révision a été mis en branle et un comité permanent de fonctionnaires a été formé; on a publié beaucoup de rapports, et un certain nombre de comités et de ministres, fédéraux et provinciaux y ont collaboré. Je n'ai pas l'intention de commenter les débats relatifs aux droits politiques ou linguistiques. Ils ont débuté par

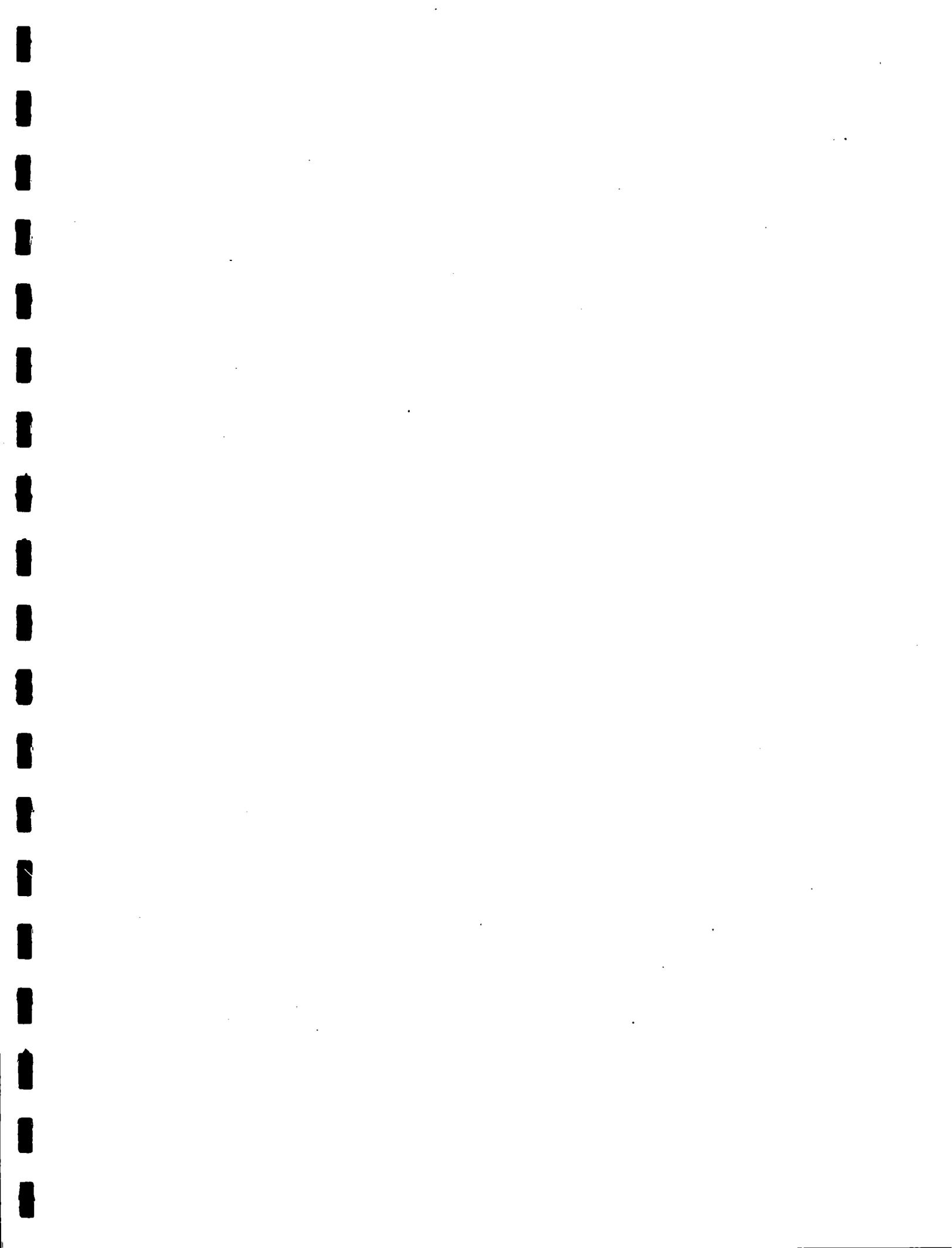
des propositions énergiques, mais ont pris fin à Victoria, en 1971, avec des recommandations très restrictives. Un certain progrès avait cependant été enregistré.

La formule permettant de modifier la répartition des pouvoirs semblait la plus urgente et la plus importante. La formule Fulton-Favreau, au début des années 1960, n'avait pas été couronnée de succès, et nous cherchions à obtenir quelque chose de moins rigide. Cependant, nous n'avons pu nous entendre que par une répartition bien équilibrée des vetos. Un changement dans la distribution des pouvoirs législatifs, exigerait que les mesures prises par le Parlement soient appuyées par les corps législatifs de l'Ontario et du Québec, outre ceux de deux provinces de l'Ouest et de deux provinces de l'Est, avec quelques restrictions. Ladite formule a tout au plus survécu dans la charte de Victoria. Au cours des débats, nous n'avons pas tenté de nous entendre sur l'essence de la répartition des pouvoirs. Nous avons publié un certain nombre de rapports à cet égard. Le plus remarquable, soumis par le gouvernement du Canada, proposait que les pouvoirs de ce dernier, en ce qui concerne les dépenses dans des domaines de juridiction provinciale soient limités aux provinces qui appuieraient unanimement ces mesures avec une certaine forme de dédommagement pour les provinces qui s'y opposeraient. Je dois mentionner ces faits parce qu'ils prouvent la somme d'efforts accomplis pour mener à bien le type de programmes à frais partagés qui étaient devenus si courants.

Cependant, point crucial des négociations (nous l'avons trouvé), le Québec a formulé des exigences importantes en matière de politique sociale comme prix de son accord avec la formule de modification et le

rapatriement de la Constitution. Nous avons établi un compromis, et prolongé modestement la portée de cette clause de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui s'applique aux pensions de vieillesse, et l'avons ajoutée à la charte de Victoria. Malheureusement, ces mesures ne se sont pas révélées suffisantes, de sorte que toutes nos tentatives se sont heurtées à la répugnance du Québec à s'engager à l'égard d'une formule rigide de modification sans accomplir en plus quelque chose d'important.

De toute évidence, d'après ce qui a été déclaré au Parlement, M. Trudeau et d'autres personnes désirent s'essayer à nouveau, surtout pour obtenir une indépendance totale à l'égard du Parlement britannique. Nous heurterons-nous une fois de plus à l'opposition du Québec à une telle formule? A l'extérieur du Québec, peu de gens se préoccupent de la répartition des pouvoirs ou des responsabilités. Nous ne possédons pas d'entente globale en ce qui a trait au changement. Il semble que la collaboration et les compromis se soient révélés efficaces dans les domaines qui relèvent de notre ministère. Certes, il faut beaucoup de temps et beaucoup d'efforts. Il faut se demander si toutes ces tentatives ne nous détournent pas trop de l'essence de la politique, et je crois qu'il est difficile d'apporter des preuves concluantes sur cette question.





M. Love

Merci, monsieur Bryce. Je pense que l'ampleur de vos commentaires démontre bien la complexité de la structure financière dans laquelle doivent s'inscrire les relations fédérales-provinciales, et comment cette structure a pu être modifiée au cours des ans, malgré les nombreuses difficultés et complications auxquelles il a fallu faire face.

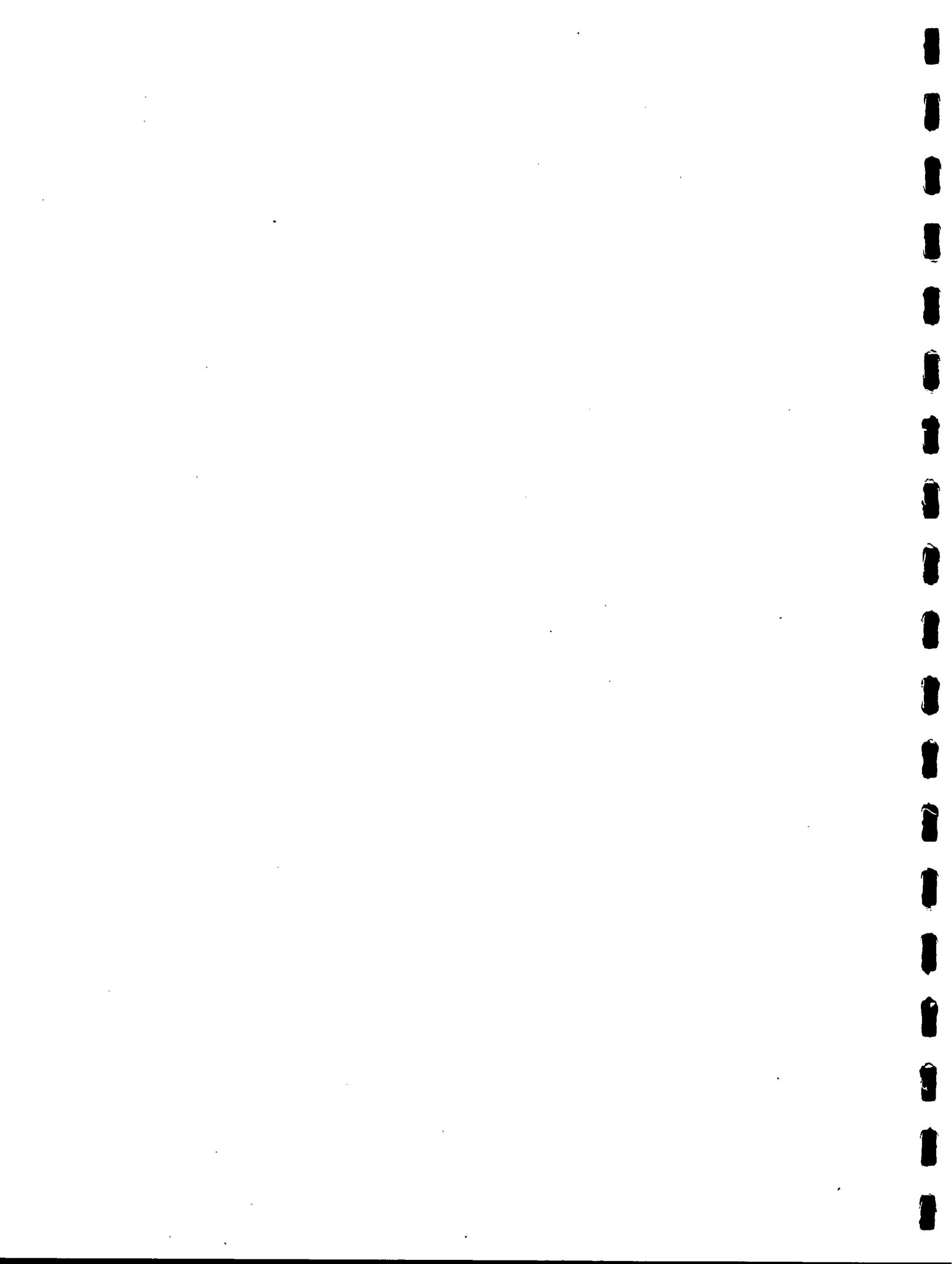
Notre prochain conférencier n'a nullement besoin d'être présenté car, d'une part, il a collaboré à la conception, à la création et à la mise sur pied du ministère pour lequel nous travaillons et, d'autre part, depuis septembre 1971, il continue, en tant que président de la Devco, à travailler en étroite collaboration avec les collègues de son ancien ministère. J'espère qu'il n'interprétera pas comme une menace à l'autonomie de sa société le fait de le considérer toujours comme un des nôtres et de m'attacher à rappeler maintes autres réalisations de sa prodigieuse carrière. Bien avant la création du MEER, Tom Kent s'était déjà distingué dans le monde du journalisme, des affaires, de la politique et de l'administration publique. Lors des premières années du gouvernement Pearson, l'impact, qu'il a suscité à Ottawa, pourrait, sans grande exagération, être comparé à celui d'un engin nucléaire d'utilisation strictement pacifique.

Durant les années 60, il s'est imposé dans le milieu des affaires publiques, et pendant les cinq dernières années de cette décennie, il a organisé au moins deux ministères gouvernementaux, celui de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et celui de l'Expansion économique régionale, ministères où il occupait le poste de sous-ministre.

Puis, dans des circonstances imprévisibles, il a renoncé aux avantages de son poste pour s'établir au Cap-Breton où il a entrepris une tâche jugée, par plusieurs, comme irréalisable. Depuis, trois années se sont écoulées pendant lesquelles, avec une admiration mêlée de peu d'étonnement, j'ai pu observer l'évolution de son entreprise, menée d'une main ferme, de façon méthodique et même innovatrice, et qui s'est soldée, en définitive, en un véritable miracle économique, en dépit, si je puis m'exprimer ainsi, des méfaits de la crise énergétique provoquée par les Arabes. Si cette dernière remarque semble déplacée de la part d'un fonctionnaire de la vieille école, je suis prêt à admettre qu'elle ne vient pas de moi. Je l'ai lue, il y a quelques jours, dans un article du *Montreal Star* qui traitait non seulement de l'évolution de l'activité minière mais, également, du transport par avion de moutons importés d'Écosse et de l'expansion d'une importante entreprise de pisciculture au lac Bras-d'or. Je ne mentionne ici que deux domaines de l'activité exercée par la Devco, grâce aux subventions à l'expansion industrielle, et dont l'article en question faisait état.

J'hésite à vous présenter notre prochain conférencier comme un éleveur de moutons ou encore comme un pêcheur, parce qu'à mon sens ces deux titres ne lui apportent rien de plus. Mais, mesdames et messieurs, je tiens à vous présenter un autre grand fonctionnaire canadien qui nous entretiendra des origines du ministère, un sujet qu'il connaît sûrement en profondeur.

Monsieur Tom Kent.



M. Tom Kent

Monsieur le président, mesdames et messieurs, il serait superflu de vous décrire ma joie d'être parmi vous en cette occasion. J'ignore si vous retirerez un bénéfice quelconque de cet entretien, mais je tiens à vous réitérer le bonheur que j'ai d'être ici aujourd'hui.

Monsieur le président, je vais tenter de reconstituer brièvement les origines du ministère. Il est inutile de rappeler à des fonctionnaires tels que vous que sa fondation relevait, à l'époque, d'une décision politique capitale. La création du ministère constituait, en fait, l'aboutissement d'une série de tentatives effectuées au cours des ans et suscitées principalement par les nombreuses déficiences des politiques antérieures - ou encore par l'absence de politiques. Je crois nécessaire d'évoquer qu'au début, la politique économique du Canada était nettement axée sur le régionalisme. En effet, elle visait essentiellement le développement des Prairies et l'expansion commerciale du pays grâce aux produits manufacturés provenant du Canada central et des centres industriels de l'Ontario et de Montréal. Voilà, en fait, l'essence même de notre politique nationale.

Pour des motifs alors évidents, cette politique n'a pas aidé au développement de l'est du pays. L'objectif visé était l'unification de toutes les provinces, et, puisque cette expansion s'étendait déjà jusqu'en Ontario, il fallait donc la poursuivre vers l'ouest; quant

aux provinces Maritimes, elles étaient considérées comme déjà intégrées. Cette attitude était peut-être compréhensible en 1867, mais, en raison d'autres changements survenus à cette époque, elle a eu pour conséquence de tenir les provinces Maritimes et évidemment tout l'est du pays à partir de Trois-Rivières, à l'écart du développement économique du Canada favorisé par notre politique nationale. Cette politique, adoptée au moment de la Confédération, a été en principe maintenue et est demeurée notre seule politique économique jusqu'au début des années 40. Presque stationnaire, on la remplaçait, à l'occasion, par une série de mesures improvisées. En fait, jusqu'à la nomination de la Commission royale d'enquête Rowell-Sirois, en 1937, il n'y a eu aucune appréciation de notre politique nationale ni aucune initiative de tentée. La guerre a évidemment empêché d'appliquer toutes les recommandations du rapport de la commission.

Si l'on considère l'après-guerre, on peut affirmer que nous possédions alors une nouvelle politique économique que, malheureusement, je ne pourrais qualifier de "nationale" mais bien plutôt d'"américaine". En effet, nous poursuivions une politique économique de base, empreinte d'un laisser-aller extrême, étant donné les origines du pays en particulier, heureusement secondée par l'afflux de capitaux étrangers et toutes sortes de circonstances favorables. Dans le contexte de notre organisation, cette prospérité vraiment américaine ne nous causait aucune inquiétude; nous restions très calmes et indifférents aux disparités régionales qu'elle créait. Je pense qu'il serait juste de dire qu'à la fin des années 40 et au début des années 50, nous cultivions cette philosophie qui veut que, tant que le taux de croissance du PNB est satisfaisant,

les problèmes régionaux sont secondaires. (C'était aussi le temps où nous pensions que nos ressources presque illimitées en pétrole allaient résoudre tous les autres problèmes.) Mais, en fait, nous ne pensions qu'à improviser au sujet des disparités régionales mais jamais à les faire disparaître entièrement. Seule la croissance économique dans son ensemble importait; et pour ce qui était des régions, nous comptions surtout sur la mobilité des populations.

Cependant, en 1956-1957, une vive opposition à cette politique a commencé à se manifester, suscitée en grande partie, semble-t-il, par l'insatisfaction ressentie au niveau des besoins régionaux. Les provinces Maritimes ne bénéficiaient pas de cette ère de prospérité et les provinces des Prairies, quoique pour des motifs différents, montraient leur vive exaspération au milieu des années 50. Peu à peu, nous avons adopté une nouvelle attitude qui s'est concrétisée, en 1960, dans le brusque changement d'approche gouvernementale au Québec. Les autres provinces ont emboîté le pas, cessant d'accepter aveuglement le statut de parent pauvre auquel la dépression et la guerre les avaient confinées. Au début des années 60, l'intégration des politiques, toujours nécessaire dans ces cas-là, a produit un revirement favorable au régionalisme économique. La politique économique des premières décennies, qui se caractérisait par une indifférence totale à l'égard des besoins régionaux, ne pouvait plus se justifier.

Ainsi, c'est à la suite de ce phénomène à caractère essentiellement politique et des changements notables d'attitudes, qui s'ensuivirent, que le Ministère a été créé.

Le parti de M. Jamieson, au cours des élections de 1962, avait formulé une proposition très précise (qui, rétrospectivement, peut être amusante), préconisant, entre autres choses, l'instauration d'un organisme fédéral de relèvement régional. Elle soulignait que certaines régions de l'Atlantique et des autres provinces avaient besoin de recevoir une impulsion toute spéciale, soit à cause de leurs industries déclinantes soit à cause de leurs ressources encore inexploitées. L'organisme en question ne relèverait que d'un seul ministre du Cabinet fédéral et collaborerait avec les provinces, les municipalités et les représentants régionaux. Il tracerait un plan de développement et verrait à ce que la région sous-développée soit considérée tout particulièrement dans toutes les mesures prises au fédéral en matière d'expansion économique.

En 1961, on avait, à cet effet, publié une brochure consacrée à cette seule question de la croissance, *A Growing Canada for All* (La Prospérité pour tous les Canadiens). Elle traitait de cet organisme et stipulait, entre autres, que des ententes fiscales à long terme entre le gouvernement fédéral et les provinces permettraient d'uniformiser les services d'utilité publique.

Je viens de vous donner un aperçu général de la situation. Mais il y avait encore passablement de détails secondaires à considérer au sujet de la politique fiscale à adopter et sur la question des obligations qui découleraient des subventions à accorder aux industries

situées dans les régions à faible croissance. Les programmes d'investissements accordaient une attention spéciale à ces régions, aux travaux publics fédéraux et aux engagements financiers, c'est-à-dire aux subventions et aux prêts, en particulier aux subventions pour les travaux publics importants, soit au provincial, soit au municipal, dans les régions où le besoin s'en faisait le plus sentir. On s'engageait aussi à élaborer des programmes de relèvement dans les régions rurales.

En 1963, l'Agence de développement régional est mise sur pied, mais à l'intérieur des cadres du ministère de l'Industrie, et (même si ce n'était pas intentionnel) ses activités se bornaient à un simple programme de subventions aux industries.

Le programme ARDA, conçu antérieurement, a augmenté les responsabilités de l'Agence et lui a ouvert un champ d'activités beaucoup plus vaste et non plus simplement confiné aux seuls développement agricole et aménagement rural. Le cheminement a toutefois été long et au début des années 60, nous en étions encore à nos premières armes.

L'Office d'expansion économique de la région de l'Atlantique a été créé, une action positive certes. Mais, si l'on en fait l'étude rétrospective, cet organisme semblait accentuer un peu trop les projets spéciaux touchant l'infrastructure et ne semblait pas s'attacher à l'élaboration de la planification, pourtant censée faire partie intégrante du concept.

En 1965, il était devenu évident que nous avions besoin de quelque chose de plus positif, quelque chose de plus substantiel, sur le plan de l'organisation, et d'un élargissement des cadres des programmes. Nous avons finalement apporté des modifications au programme ADR pour en faire un programme composé en partie de prêts et en partie seulement de dégrèvements fiscaux. De l'ARDA (Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole) a découlé une loi nouvelle constituant le FODER qui marquait, bien entendu, nos premiers efforts en vue de l'élaboration de politiques de développement plus vastes bien que s'appliquant uniquement aux régions rurales.

La première proposition officielle d'importance à être sérieusement considérée, à des endroits comme au bloc de l'Est, en 1965, a été celle qui suggérait la création d'un ministère de la Main-d'oeuvre et du Développement communautaire. Il est intéressant de chercher pourquoi les choses ont tourné autrement. On finissait toujours par alléguer que, selon la Constitution, le rôle du gouvernement fédéral dans ce domaine est plutôt limité; et, particulièrement au chapitre de la main-d'oeuvre, la responsabilité fédérale en matière d'immigration constitue le seul point fort sur le plan constitutionnel. Il aurait donc été très difficile d'établir un ministère de la Main-d'oeuvre et du Développement communautaire chargé du service national de la main-d'oeuvre et responsable de la formation et de la mobilité de cette main-d'oeuvre comme l'ARDA et l'ADR, et de bien d'autres tâches. Il aurait été presque impossible de créer ce ministère sans inclure l'immigration à son portefeuille. L'immigration a, depuis longtemps, été

intrinsèquement une responsabilité de la plus haute importance et combien délicate sur le plan politique. C'est pourquoi, si on considère le fardeau imposé au ministre et aux hauts fonctionnaires, un ministère d'une aussi grande envergure que celui de la Main-d'oeuvre et du Développement communautaire semblerait devoir succomber inévitablement sous les pressions supplémentaires que provoquerait évidemment l'intégration de l'immigration à ses autres responsabilités.

Voilà pourquoi on a décidé, au début de l'année 1966, de créer le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, ce qui n'a pas pour autant empêché la répartition, dans un certain nombre de programmes et de ministères, des responsabilités quant au développement régional. En 1968, nous avons de nouveau proposé une politique beaucoup plus ferme, une organisation beaucoup plus dynamique de la main-d'oeuvre et des communautés, qui ferait connaître le mécontentement des populations locales face à des disparités régionales aussi importantes, car, pour une politique publique qui se voulait progressiste à l'échelle du pays, la situation était tout à fait inacceptable. Notre argument fondamental reposait sur l'obligation d'exposer une nouvelle politique, conçue pour l'ensemble du Canada, de façon concrète et positive, révélant avec force les avantages offerts par une nouvelle société basée sur l'égalité des chances pour tous les Canadiens et toutes les régions.

Nous avons finalement atteint le stade où nous nous engageons définitivement à fournir un ultime effort qui nécessiterait une certaine réorganisation au fédéral.

Je ne vois pas la nécessité, devant une assemblée de fonctionnaires, d'entrer dans le détail des problèmes que suscite la création éventuelle d'un seul ministère. Tenter de fonder un organisme national différent nous amène à chevaucher des organisations existantes, tant fédérales que provinciales. Évidemment, une coopération fédérale-provinciale permettrait d'éviter que les programmes s'enlisent dans les complexités administratives, causées par l'éventail de ministères déjà existants aux deux ordres de gouvernement. La solution proposée consistait donc à tenter de créer un corps gouvernemental qui se préoccuperait de chaque secteur de croissance. Le gouvernement fédéral fournirait la plupart des fonds nécessaires à l'administration de ce ministère, mais, les gouvernements fédéral et provinciaux, de concert, nommeraient les membres des bureaux administratifs et approuveraient les plans et les budgets.

Cependant, il était évident que les autorités fédérales et provinciales devaient établir un mode commun de surveillance efficace sur l'activité exercée dans toutes les régions. Cependant, tout ceci n'était possible qu'à la condition d'établir, à Ottawa, un ministère fort et capable de fournir les données fondamentales pour le plan d'ensemble et le système de priorité du gouvernement fédéral.

En substance, le programme de développement régional préconise que les autres ministères fassent abstraction de leurs priorités pour accorder une plus grande attention aux questions d'ordre régional, plutôt que de continuer à endosser exclusivement les responsabilités propres à leur ministère. Au seul point de vue d'un ensemble international,

il est très difficile d'introduire un pareil changement dans le processus administratif, non seulement dans les affaires courantes mais aussi naturellement au niveau de la planification. Par ailleurs, la nature de l'organisation gouvernementale, estimait-on également alors, était en soi un obstacle. L'organisme, dont on avait besoin au niveau régional, se devait d'être efficace et relativement peu structuré, c'est-à-dire d'avoir, contrairement à un ministère ordinaire, beaucoup de chefs et peu d'Indiens. C'était inévitable, étant donné le genre de travail que devait accomplir un ministère comme le MEER, comparativement au type de travail que devraient accomplir les autres ministères. C'est réellement la raison fondamentale pour laquelle, s'il avait été possible de confier la responsabilité de la planification du développement régional à un ministère déjà bien en place, cela aurait été un précieux atout. Cela aurait pesé davantage dans la structure bureaucratique et dans la répartition des prises de décision au sein du ministère et jusqu'au niveau même du Cabinet.

Les autorités ont alors reconnu les avantages d'un tel projet. Autrement, les difficultés, sur le plan pratique, auraient été énormes. Probablement avec raison, nous avons décidé de procéder, en 1968, puisque c'était le seul moyen de fonder le MEER comme ministère indépendant. Cela supposait toutefois clairement qu'il serait très difficile pour le MEER de se doter de la structure, du personnel et du pouvoir qu'exigeait l'importance de son rôle.

De plus, les circonstances étaient évidemment très peu favorables. En 1968-1969, l'inflation obligeait le gouvernement à adopter une politique économique de restriction. En effet, de nombreux experts préconisaient alors une politique déflationniste qui, à toute fin pratique, remettait en question les objectifs du ministère. Dans ce contexte, il fallait nous précipiter dans la région de l'Atlantique (où le taux de chômage augmentait), pour obtenir la moindre des choses. Il nous fallait considérer nos erreurs passées au lieu de regarder vers l'avenir. Dans le contexte bureaucratique comme dans celui des attitudes nationales de l'époque, le travail du ministère en vue de se tailler une place dans la structure était une besogne peut-être encore plus pénible qu'elle ne l'aurait été, comment dirais-je, à l'époque d'une politique fiscale beaucoup plus saine.

J'espère que je ne vous flatterai pas trop en vous disant que l'extraordinaire rapidité avec laquelle vous avez réglé la plupart de ces difficultés m'impressionne. De plus, vous avez accompli un immense progrès au cours des dernières années, tant en ce qui a trait à la mise au point et au perfectionnement des programmes qu'à l'amélioration de la répartition géographique du personnel.

Néanmoins, ce serait dénaturer les faits que de ne pas faire état des deux domaines importants dans lesquels, si l'on veut obtenir un résultat valable, vous avez un rôle important à jouer.

Dans la dernière analyse, chaque fois que vous recommandez de mieux planifier les programmes régionaux, de les planifier plus systématiquement et de mieux les coordonner, vous préconisez la nécessité et la possibilité d'une stratégie industrielle nationale : en fait, une approche mieux planifiée de toute notre politique économique.

L'autre point à souligner, qui n'est pas capital mais que j'estime tout de même assez important, est le fait que toute notre expérience jusqu'à ce jour a étayé le concept des organismes régionaux; le ministère a grandement augmenté ses possibilités dans ce sens, grâce à une décentralisation du personnel et au progrès enregistré notamment au niveau des organisations provinciales.

Je tiens à vous rappeler à nouveau combien il me fait plaisir d'être parmi vous et de participer à cette conférence.

Merci.



M. Robert Montreuil

Vu ma contribution significative aux ateliers d'aujourd'hui, j'ai l'honneur et le plaisir, ce soir, de présenter un homme natif de Saint-Vital, au Manitoba, de parenté venue du Québec il y a bien longtemps, qui a épousé une fille de la Saskatchewan et dont le nom, en anglais, a plusieurs connotations. Je puis, cependant, vous assurer, mesdames et messieurs, que cela est faux. Sa contribution substantielle au contexte démographique de sa région, une famille de sept enfants, en est le témoignage. Cet homme n'a peut-être pas la corpulence de notre ministre, M. Don Jamieson, mais plus on le connaît, plus on l'apprécie. Ancien homme d'affaires, il a été maire de Saint-Boniface pendant huit ans, membre de nombreuses associations dont l'Association de l'éducation des Canadiens français du Manitoba, chevalier de Colomb pour ne pas dire "Knight of Columbus", membre du cercle Lacordaire, et je n'en nomme que trois, puis élu à la Chambre des communes en 1968; en 1972, il est devenu secrétaire parlementaire du ministre des Transports et il est, de plus, un ancien président du Comité permanent de développement régional. Alors que, comme député, il faisait un exposé à l'université de Montréal, il y a quelques semaines, le président de l'assemblée l'a confondu avec son homonyme de la région de Québec. Mais, je peux vous assurer que, de notre part, nous souhaitons le revoir dans la belle province. De plus,

si vous me permettez d'être un peu chauvin, je parie que c'est plus qu'une coïncidence si le choix pour la réunion de la haute direction du MEER s'est porté sur Winnipeg, justement à l'endroit où cet homme bien connu oeuvre. Avec ses liens de parenté avec trois provinces où existent des disparités régionales, le Québec, la Saskatchewan et le Manitoba, cet homme s'est déjà penché sur les problèmes de mise en oeuvre soit comme père d'une nombreuse famille, soit comme maire de Saint-Boniface. Il est vraiment intéressé à participer et à contribuer, dans sa région et au Canada, aux objectifs du MEER. Mesdames et messieurs, Ladies and Gentlemen, le député de Saint-Boniface, le secrétaire parlementaire du ministre de l'Expansion économique régionale, monsieur Joseph Guay.



M. Joseph Guay

Je croyais, après avoir écouté la présentation de ce soir, que ces choses-là sont dites habituellement quand une personne songe à prendre sa retraite. Je voudrais vous assurer que je n'en suis pas encore là; mais, en même temps, je voudrais profiter de cette occasion et, particulièrement, du fait de l'absence de M. James Richardson pour vous souhaiter, en nos deux noms, la plus cordiale bienvenue, ici, au Manitoba, dans l'Ouest canadien. J'espère que vous aurez l'occasion de prendre quelques heures additionnelles, après la conférence, pour demeurer avec nous, et peut-être justement traverser la rivière qui est seulement à trois ou cinq minutes d'ici, et venir visiter la plus belle circonscription du Manitoba, Saint-Boniface.

Monsieur le ministre, messieurs les invités, monsieur le président, mesdames et messieurs.

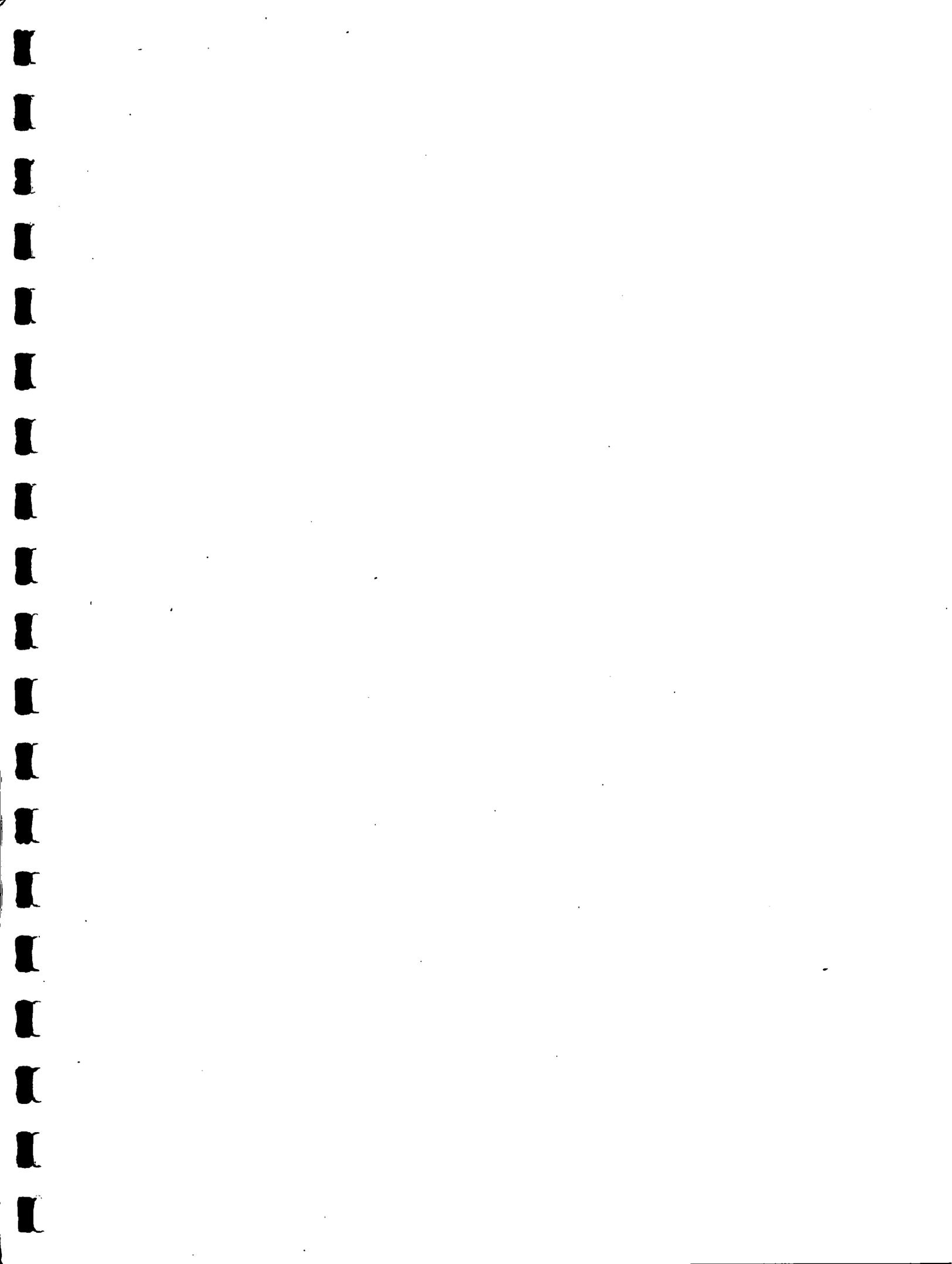
Je viens de dire en français que la façon utilisée ce soir pour me présenter est habituellement réservée à une personne qui est à la veille de prendre sa retraite. J'ai également ajouté que je n'en avais pas la moindre intention, bien au contraire.

M. James Richardson, ministre de cette province et député de Winnipeg, m'a chargé de vous transmettre ses salutations. Je le fais également en mon nom personnel et je vous souhaite la plus cordiale des bienvenues au Manitoba. J'espère que cette conférence à laquelle vous

assistez aujourd'hui sera non seulement la première mais la mieux réussie. En fait, je souhaite qu'elle marque le commencement de quelque chose qui se poursuivra dans l'avenir. Je sais que vous donnerez tous le meilleur de vous-mêmes et que cette conférence sera des plus profitables.

Je connais, d'ailleurs j'ai eu le temps d'y réfléchir, le genre d'interrelations des gouvernements provinciaux et les positions qu'ils ont prises dans bien des cas, mais (comme nous en discussions précisément à la table d'honneur, ce soir) l'impression qui se dégage est celle de l'épanouissement des relations qui reflète la nature de l'Expansion économique régionale et en constitue une appréciation fondamentale. Cette perspective fait chaud au coeur; je sais que vous avez tous cet objectif en tête et que vous faites, effectivement, un excellent travail en vue de le réaliser.

A chacun de vous, je souhaite (en plus de la responsabilité que vous assumez à cette conférence) un séjour agréable et j'espère avoir l'occasion de vous revoir.





M. Love

Mesdames et messieurs, nous touchons maintenant à l'un des points les plus importants de cette conférence, mais, auparavant, j'aimerais vous entretenir de l'homme qui est assis à ma droite. Si, comme organisme politique, nous avons acquis une certaine crédibilité, cela est dû, en grande partie, à la fermeté et à la continuité des directives ministérielles dont nous avons bénéficié. Au cours des deux dernières années, cet homme nous a fait profiter de ses grandes qualités de chef. Certains aspects de ses antécédents et de sa compétence vous sont connus, et il serait hors de propos, sinon inapproprié, de vous les exposer à nouveau. J'aimerais, cependant, apporter quelques corrections au portrait généralement répandu de M. Don Jamieson.

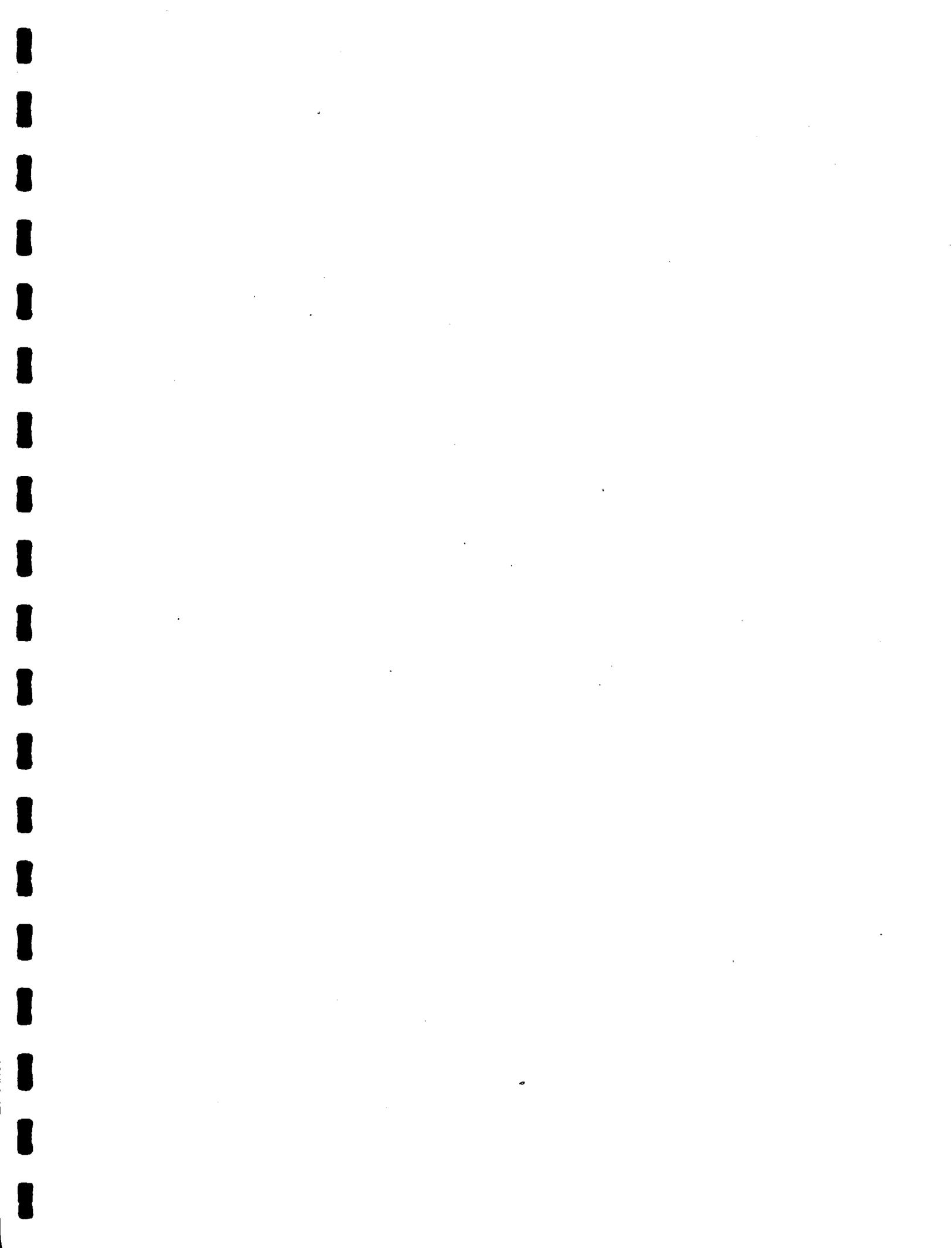
On raconte d'habitude qu'il a grandi à Saint-Jean, qu'il est parvenu, sans grande difficulté, à s'intégrer au monde prestigieux de la radiodiffusion pour finalement connaître la renommée et la fortune. En réalité, il a grandi dans un petit village de pêcheurs où son grand-père avait choisi d'immigrer. Après la mort prématurée de son père, le jeune homme s'installe à Saint-Jean et se met à la recherche d'un travail lui permettant d'assurer la subsistance de tous les membres de sa famille. J'imagine qu'il a dû traverser des années difficiles, mais il a finalement réussi à trouver un emploi dans une station radiophonique. Le succès et la gloire l'attendaient au bout de ce long cheminement. D'aucuns peuvent

penser que les deux versions ne présentent pas une différence appréciable, mais, à mes yeux, elle est très significative pour élucider un sujet très complexe.

Beaucoup de gens croient qu'il a appris à communiquer à l'époque de sa popularité, au moins dans les provinces Maritimes, alors qu'il passait régulièrement sur les ondes, au cours d'une émission radiophonique d'un style familier très d'avant-garde. En vérité, son expérience dans l'art de la communication et dans celui de captiver un auditoire remonte au temps de la Seconde Guerre mondiale, alors que, très jeune encore, il organisait et présentait des divertissements aux militaires cantonnés dans les terres rocailleuses et arides des régions occidentales de l'Atlantique Nord.

On dit également de lui qu'il s'exprime très bien et sans effort. J'ai découvert qu'en plus de bien parler, il sait bien écouter, et les discours, qui lui ont valu une réputation bien justifiée, lui ont demandé beaucoup de concentration et de préparation.

Le dernier point que je veux soulever, et qui s'adresse particulièrement bien à l'auditoire qui m'écoute, est celui-ci: lorsque je parle de M. Don Jamieson, je parle de quelqu'un qui démontre toujours une extraordinaire compréhension des intérêts et des valeurs de la Fonction publique du Canada. Il ne me reste plus à ajouter qu'une chose, cet homme est notre ministre et de ce fait moi, le sous-ministre, je devrais m'asseoir et lui céder la parole.





M. Don Jamieson

Monsieur le président, distingués invités - ces derniers mots sont des plus appropriés si l'on se rappelle ce qui s'est dit au cours de la matinée et si l'on considère les énormes services rendus à notre pays par des hommes comme Bob Bryce, Tom Kent et mon collègue à la Chambre des communes, Joe Guay, un des meilleurs exemples de députés soucieux de servir et de garder un contact étroit avec ses électeurs - et chers collègues du MEER.

C'est un réel plaisir pour moi de me retrouver en la compagnie de mon collègue Joe Guay et de l'entendre parler avec sa spontanéité habituelle de sa province natale, le Manitoba, des relations qu'il a entretenues avec nous au sein du MEER et de son expérience au Parlement.

Je me suis empressé de venir, ce matin, écouter ce que je croyais être deux discours très savants et qui illustraient, mieux que n'importe quoi, j'imagine (et je ne tenterai pas de traduire cela en latin, ni en français), que plus les choses changent, plus elles sont pareilles.

Je n'ai pu m'empêcher de penser, en écoutant Bob Bryce, qu'il doit méditer souvent, lorsqu'il se remémore l'histoire des relations entre les gouvernements fédéral et provinciaux dont il nous a entretenu ce matin, sur les difficultés de gouverner un pays où l'insoumission est de règle. Je me rappelle que M. Pearson a affirmé, à plusieurs

reprises, qu'un état de crise donne toujours aux événements des proportions alarmantes. Il survient toujours une période, ou quelque chose, qui permet à un tas de gens grincheux ou d'oiseaux de mauvais augure de prédire que la fin du pays est imminente. Mais les choses ne se passent jamais réellement de cette façon, et je crois que je suis, à certains égards plus en mesure que quiconque ici présent, de dire - sauf peut-être un ou deux collègues de Terre-Neuve, mais qui étaient probablement trop jeunes pour être concernés - que je possède une caractéristique unique au Canada. Unique, assurément, par rapport à vous tous : j'ai refusé deux fois la citoyenneté canadienne. Consciemment et délibérément, j'ai décidé, en mon âme et conscience, de ne pas devenir un citoyen de cet étrange pays. Je ne serais pas surpris d'être le seul à avoir agi de la sorte. Bob, malgré sa connaissance de nombreux hommes politiques, devrait probablement remonter à plusieurs années en arrière, jusqu'à Howe ou même D'Arcy McGee, pour trouver quelqu'un qui, devenu membre du gouvernement du Canada, a commencé par avoir de très forts soupçons sur le système canadien.

Bien que je n'aie pas l'intention de trop m'étendre sur le sujet, j'aimerais vous entretenir de certaines choses connexes, importantes pour nous tous qui appartenons à un ministère très particulier, celui de l'Expansion économique régionale. Je voudrais d'abord signaler que le Canada est un pays facile à aimer; je ne suis pas venu au Canada pour des raisons de naissance ni de choix, mais par conversion. Ce pays a maintenant droit à ma loyauté et à mon affection, et si j'utilise le mot amour, je n'ai pas l'intention de m'en excuser ni maintenant ni en aucune autre

occasion, parce qu'il me semble que les Canadiens devraient se montrer plus expansifs à propos de leur pays et laisser paraître davantage leurs sentiments. Dans mon cas, les circonstances ont joué un grand rôle. Il s'est trouvé un groupe de personnes, dans le secteur privé, pour avoir suffisamment confiance en moi et me nommer président d'une association nationale; pendant quatre ans, j'ai traversé le Canada d'une extrémité à l'autre. Je ne suis pas allé seulement à Toronto et à Montréal, ou à Québec et à Fredericton, mais aussi dans de petites villes comme Gravelbourg, en Saskatchewan, et à Saint-Boniface où M. Roland Gauthier et plusieurs autres francophones, dont je pourrais mentionner les noms, se consacraient à préserver la culture française au pays, tout comme Joe Guay l'a fait et le fait encore. Je me suis également rendu dans le cercle arctique, et plus spécialement à Inuvik où j'ai eu le très grand plaisir d'inaugurer la station radio située, à l'époque, à l'extrême nord de notre hémisphère. Je me suis rendu plus récemment à Tuktoyaktuk et j'ai pu constater que le réseau de communications s'étendait encore davantage vers le nord.

J'ai également eu la chance de visiter des villes frontalières comme Windsor et j'ai pu comprendre (jusqu'à un certain degré) les tensions énormes qui y existent et qui sont inévitables dans un pays qui doit vivre côte à côte avec un géant comme les États-Unis. (Je voudrais dire en passant que ce dernier quart de siècle m'a donné la satisfaction de voir les Canadiens se défaire de leur sentiment d'infériorité vis-à-vis des États-Unis jusqu'à un point étonnant et de les voir s'affirmer singulièrement.) J'ai découvert, que ce soit à Tuktoyaktuk, à Yarmouth, à Windsor

ou ailleurs, que les Canadiens commençaient lentement à se rendre compte que, par une étrange suite de circonstances dont ils ne sont pas responsables - des choses contingentes qui sont à notre portée dans notre moitié du continent nord-américain - ils avaient la possibilité de créer ici une meilleure société. Je ne veux pas dire meilleure dans le sens d'une comparaison marquée de chauvinisme; ce genre d'idées est bon pour les nigauds et ne sert qu'à diminuer et à détruire l'effort créateur réel. Non, je veux dire meilleure au sens où elle répond mieux à nos attentes; d'une façon ou d'une autre, nous avons la capacité de disposer de l'immense héritage qui est nôtre de telle sorte qu'il nous donne, de même qu'à nos enfants, une sensation de bien-être et le sentiment, non pas d'être meilleurs que les autres, mais d'avoir utilisé au maximum les chances remarquables que nous avons eues.

Le Canadien converti que je suis tient ce concept sur le Canada tout d'abord du secteur privé; plus récemment, le secteur public me l'a inculqué lors de mon entrée dans la vie publique sous l'impulsion confiante de mes compatriotes de Terre-Neuve. J'ai cependant appris quelque chose d'autre, et je crois que seul un Terre-Neuvien est en mesure de l'exprimer : j'ai appris, à sentir profondément ancré en moi et comme faisant intrinsèquement partie de ma nature (et je crois que c'est vrai pour la plupart des Terre-Neuviens), le grand respect de l'appartenance de chaque groupe à la société canadienne. Les minorités s'identifient toutes par des caractéristiques différentes, comme la couleur, la langue. Cependant, il en existe un grand nombre d'autres beaucoup plus obscures qui les différencient. En réalité, le Canada compte plusieurs groupes

minoritaires (et je crois parler en votre nom à tous lorsque je dis que nous partageons le même amour pour notre pays), mais rares sont ceux qui émergent. Le bilinguisme et les deux cultures inhérentes à ce pays constituent l'une des caractéristiques les plus visibles (il serait probablement plus approprié de dire les plus audibles). Peu importe le lieu d'origine d'un Canadien, peu importe que son grand-père (comme l'a si bien dit monsieur le président) vienne de Peterhead en Écosse, ou du sud de la France, ou de l'Ukraine, ou de n'importe quel autre endroit; rien n'est plus digne d'un Canadien que d'accepter le principe accordant à chacun le droit de s'exprimer et de s'épanouir de la façon qui lui semble la plus naturelle. Vous pouvez être soulevé d'enthousiasme au sujet de votre responsabilité vis-à-vis du bilinguisme : vous pouvez aussi devenir un fanatique face à cette question.

Il me plaît d'illustrer cet état de choses par un exemple de tous les jours, celui du pauvre anglophone unilingue qui, dans la ville de Québec, essaie de s'acheter un billet pour Winnipeg et qui ne peut se faire comprendre par quiconque derrière les guichets. Comment cet homme peut-il avoir l'impression d'être dans son propre pays? Faut-il également s'étonner du sentiment d'aliénation que ressent le francophone qui, à l'aéroport de Calgary, ne peut s'acheter un billet de retour pour Trois-Rivières à moins de se trouver un interprète? Et c'est aussi son pays!

L'exemple que je viens de donner est le plus frappant et le plus extrême. Cet état de choses se traduit cependant de différentes façons : il peut s'agir de blagues sur les Terre-Neuviens, de mythes stupides sur les habitants de l'Ouest; il s'exprime par nos attitudes profondément enracinées, prisonnières de préjugés à l'égard des autochtones. Je suis certain que M. Kent partagera mes sentiments de colère furieuse au sujet des rumeurs sur la paresse naturelle des mineurs du Cap-Breton et sur le peu d'attraits des Terre-Neuviens à se chercher du travail à l'automne.

Nous vivons ensemble dans ce pays depuis plus d'une centaine d'années et, pendant tout ce temps, nous avons accumulé quantité de préjugés et de mythes que nous devons perdre si nous voulons être fiers de notre pays d'un océan à l'autre. Nous devons être prêts à nous employer à les détruire, pour reprendre ce vieux cliché, et c'est ce que fait, en dernière analyse, le ministère de l'Expansion économique régionale. J'ai écouté des conférenciers brillants, éminents et sages qui m'ont laissé entendre, par des calculs savants ou en utilisant l'histoire comme le miroir de l'avenir, que je me frappais la tête contre un mur de pierre, et je suis assuré qu'ils ont procédé de la même façon avec vous.

Je m'adresse à vous, habitants du Nouveau-Brunswick ou des provinces de l'Atlantique, qui en êtes venus à la conclusion que la tendance n'est pas irréversible, que nous ne devons pas nous satisfaire d'un niveau de vie (ou de revenus ou de tout autre point de comparaison), considérablement et manifestement inférieur à celui des provinces

centrales; à vous qui travaillez au Québec et qui avez le problème additionnel d'essayer d'être fédéralistes malgré le courant qui vous entraîne dans une direction opposée, malgré la partialité et les préjugés; à vous, gens de l'ouest du Canada, qui regardez autour de vous et entendez que les petites communautés sont appelées à disparaître, qu'il nous faut accepter d'une façon ou d'une autre que la mécanisation et la modernisation mettent fin à un genre de vie particulier qui constitue l'un des côtés les plus passionnants, les plus intéressants et les plus satisfaisants de la vie au Canada. (Je pense par exemple aux zones urbaines, aux petits groupes, à notre sens de l'entraide qui a probablement empêché le pays de tomber dans le chaos pendant les années de la dépression.) Tous, vous trouverez toujours des économistes, des théoriciens et des technocrates pragmatistes pour vous prouver l'inutilité du ministère de l'Expansion économique régionale. Ils ajouteront que Vancouver est appelé à devenir la grande métropole de l'Ouest, qu'il n'existe aucun moyen de contrôler le développement tentaculaire de la métropole de Toronto et que Calgary et Edmonton vont absorber chaque petite communauté dans un rayon de deux cents milles.

Logiquement, vous pouvez dire qu'ils ont raison. Il vous faut, cependant, vous rappeler les paroles d'Abraham Lincoln, personnalité marquante de la scène mondiale : "Je suis persuadé que tout ce qui a été accompli jusqu'à maintenant, pour le bien de l'humanité, a été fait par des gens qui, malgré les opinions contraires, ont cru à la possibilité de leurs réalisations et les ont vues se concrétiser." Je ne veux pas dire qu'il faut s'attaquer avec autant d'élan à la tâche qui est devant

nous, mais j'espère que vous posséderez tous un peu de ce zèle missionnaire. Jusqu'à maintenant, je vous ai entretenu des minorités au Canada, la minorité francophone, celle des Terre-Neuviens, mais il en est encore une autre, celle du MEER. Et j'ose affirmer que ceci forme un tout complet.

Notre force et notre cohésion, nous les tenons de la présence parmi nous de véritables meneurs, comme Doug Love et Jack Francis, et Tom Kent qui était là avant eux, et cela je le ressens, je peux même le toucher lors de voyages en Saskatchewan et d'entretiens avec Dick Lane, ou lors de mes discussions avec Don McPhail dans la région atlantique, ou en quelque endroit du pays. Je constate qu'il ne s'agit plus de tout mettre sur papier et d'en venir à la conclusion que ce n'est pas réalisable. Ces hommes n'ont peut-être jamais entendu parler de la déclaration d'Abraham Lincoln, mais ils se disent : "Nous finirons bien par y arriver." Je crois que nous le pouvons. La première chose que je vous conseille de faire à cet effet est de rejeter la moitié de mon discours par trop émotionnel qui conserve son importance toutefois et dont vous devriez partager et les sentiments et les idées, comme je le fais moi-même. Mais l'autre moitié de mes déclarations n'est que logique et raison et je crois, qu'à la longue, ce point est à notre avantage.

Je vous donne l'ARAP comme exemple : depuis la dépression, quels changements énormes n'a-t-il pas apportés et continués d'apporter dans l'Ouest! Les membres de l'ARAP ont consacré leur vie à cette tâche, et je leur rends hommage, parce qu'ils ont fait un travail réclamant beaucoup d'esprit créateur et d'imagination et exigeant d'eux, à bien des

égards, d'aller à l'encontre des limites conventionnelles - mais ils ont réussi. Le succès a également couronné les travaux confiés à l'Office d'expansion économique de la région atlantique, bien que certaines de ses initiatives aient été jugées maladroitement, gênantes et inefficaces.

L'infrastructure est en place et l'électricité a fait son apparition dans mon petit village de Swift Current, à Terre-Neuve, où résident 120 familles. Il suffit maintenant de toucher l'interrupteur pour avoir de l'électricité, mais il a bien fallu qu'il y ait un début à cette électrification rurale. Le MEER ou les organismes qui l'ont précédé ont laissé leur marque dans maintes localités de tout le Canada. Et si l'on me posait franchement la question, peut-on comparer l'ensemble des réalisations susmentionnées à celles des zones métropolitaines et dire que l'effort en valait vraiment la peine, je répondrais "Oui".

Je viens de mentionner que je vis dans un petit village; son nom même, soit dit en passant, vous renseigne sur tout ce que vous devez savoir à son sujet : il s'appelle Swift Current ou "Courant-rapide" - et lorsque je pêche le saumon dans cette rivière, à bord de ma chaloupe, je suis terriblement fier de moi et je considère comme une réussite de rester à la hauteur d'un certain rocher, tout en ramant pendant vingt ou vingt-cinq minutes. En d'autres termes, je n'ai pas reculé : l'explication, c'est que tout suit une certaine direction et que moi, j'essaie d'aller dans la direction opposée. Certains me regarderaient et diraient : "Mais il n'a pas avancé d'un pouce", mais je n'ai pas reculé non plus. Je m'appuie donc sur cet exemple pour affirmer que nos efforts n'ont pas été inutiles.

Nous avons cependant fait beaucoup plus; nous avançons, nous poussons en avant; nous constatons maintenant que d'autres ministères à Ottawa commencent à reconnaître la vérité de nos assertions, sont prêts à collaborer et à remettre en question la sagesse conventionnelle selon laquelle rien ne peut arriver à l'extérieur du Triangle d'or ou de telle ou telle zone particulière. Ils sont disposés à étudier sérieusement nos propositions, comme celle d'établir une industrie d'envergure mondiale sur le littoral des provinces atlantiques. On trouve à travers le pays maints exemples de ce genre de réalisations et les gens, même à contrecœur, reconnaissent que la graine que nous avons semée commence à germer.

A mon avis, nous ne sommes pas encore prêts à cueillir la pomme d'or : le gros arbre n'a pas fini de grandir. Cependant, le sol est bien préparé et nous entendrons des gens discuter beaucoup plus sérieusement que par le passé de propositions semblables à celles formulées ce matin par M. Kent. Quel genre de politique industrielle naturelle pourrait être adaptée au Canada? S'agirait-il d'un ensemble de programmes régionaux que nous serions en mesure, mieux que tout autre groupe, d'élaborer? Devrions-nous plutôt commencer par le sommet avec la conception d'un plan à laquelle nous tenterions par la suite de nous conformer? Quel genre de relations existent entre le MEER et le gouvernement fédéral et se situent-elles au même niveau avec les provinces? Je présume, mais en simplifiant à l'extrême, qu'il existe onze vues politiques du Canada, celle du gouvernement fédéral et les vues indépendantes, distinctes et souvent mutuellement exclusives de chacune des dix provinces et que M. Bryce a abordées ce matin.

Nous n'allons pas nous illusionner et croire que tout cela disparaîtra en une nuit, mais plutôt nous interroger sur la priorité à accorder au point de vue du gouvernement fédéral, lorsqu'il entre en contradiction avec celui des provinces? Quelles sont les questions de principe qui peuvent amener un tel gouvernement, et ceux qui croient au système fédéraliste, à ne pas reculer et à affirmer : "Au lieu d'accepter le point de vue particulier d'une province, nous nous battons ou bien nous nous retirerons?" Dans quelle mesure le MEER doit-il appuyer les priorités provinciales, même si ses membres en reconnaissent l'incompatibilité avec un concept national du Canada? Toutes ces questions étant posées et après avoir trouvé une série de réponses embrouillées (presque sans fin), il vous restera encore à vous interroger sur le droit de chaque individu dans le secteur public, qu'il s'agisse du monde politique ou de ce que l'on appelle maintenant la bureaucratie, de dicter à la population les actes qu'elle aura à poser.

Actuellement, la même idée se rencontre partout, comme cela se produit toujours dans des périodes de stress et de tension. Tout le monde veut gouverner (mais cette revendication signifie plutôt "dites-nous où aller"). Hitler l'a fait et, sous Mussolini, les trains étaient à l'heure, mais je ne connais pas un seul chef prolétaire au monde qui ait été incapable de certaines réalisations qui, en termes d'administration, ne se soient révélées un succès. Je crois cependant qu'au Canada, où les chances sont particulièrement nombreuses, en dépit d'un système lourd et terriblement incommode, le leadership se résume à longue échéance à offrir des choix à la population. Nous ne disons pas aux gens :

"Vous irez dans cette direction, que cela vous plaise ou non", mais plutôt "Si vous empruntez cette voie, vous vous exposez à telles et telles conséquences." Il s'agit en fait de les mettre en présence d'options leur permettant ensuite de choisir telle ou telle voie. Dans un contexte semblable, il est parfois nécessaire, évidemment, d'exprimer une préférence, mais pas au point d'exclure les autres possibilités.

A mon avis, le MEER ne peut pas être la source et l'arbitre de toutes les décisions, en ce qui concerne le comportement et les réactions du public canadien. Nous ne pouvons pas décider d'évacuer la Gaspésie sous prétexte qu'il n'y a pas d'avenir dans cette région ou encore d'enlever de la carte la baie de Plaisance, que j'aime beaucoup, parce qu'elle n'a plus sa place dans l'ordre des choses. Si les gens, sagement ou pas, ou avec le sentiment d'appartenir émotivement à leur lieu de résidence, choisissent de faire certaines choses, il ne nous appartient pas, je le répète, de leur dire (comme le faisaient nos instituteurs à la petite école) qu'ils se font plus de tort qu'ils ne nous en font à nous. Ce que je veux vous dire, mesdames et messieurs, c'est que la minorité que nous formons, la petite mais heureuse minorité, la bande de frères (comme disait Shakespeare) s'est engagée dans ce que je crois être la plus grande aventure de l'histoire de ce pays. Je pense que nous avons le sens du dévouement, et j'en ai eu la preuve aujourd'hui et au cours des deux dernières années et demie.

J'aimerais revenir sur cette question de dévouement. Je sais ce que plusieurs d'entre vous ont traversé depuis que quelqu'un a décidé, je suppose que c'était moi, d'engager l'organisme dans la décentralisation.

Je connais les frustrations que vous avez supportées, les incertitudes, la confusion. Nous avons gagné malgré tout; en dépit de tous les raisonnements douteux nous avons fini par mettre les mécanismes en place. Je pense que nous sommes en mesure de formuler un concept dynamique d'expansion régionale au Canada, ayant un certain contenu émotif, en fonction des tentatives et des désirs d'expression des habitants de ce pays et de leur individualité. Nous pouvons également agir logiquement et nous assurer la collaboration de plusieurs autres personnes de niveaux provincial, fédéral et, dans une certaine mesure, municipal, dont l'aide nous sera de plus en plus essentielle.

Un vieux proverbe chinois dit qu'un voyage d'un millier de milles commence par un seul pas. Ce proverbe est maintenant très populaire dans la philosophie chinoise actuelle, avec le grand bond en avant. Pour ce qui est de notre voyage d'un millier de milles, ou peut-être (qui sait?) d'un millier d'années, il n'a pas commencé par un simple pas : au cours des deux dernières années, nous avons fait, nous aussi, un grand bond en avant. Lorsque nous repenserons à cette période, dans quelques années d'ici, nous serons plus à même de reconnaître que le MEER a exercé une influence beaucoup plus forte sur l'avenir du Canada que les gens ne l'avaient imaginé.

