

HT
395
.C32A514

LES PRINCIPALES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES RÉGIONS DU CANADA

Préparé par *Canada.*
le ministère de l'Expansion économique régionale



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Expansion
Économique
Régionale

Regional
Economic
Expansion

Décembre 1979

LES PRINCIPALES PERSPECTIVES
DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
DES REGIONS DU CANADA

TABLE DES MATIERES

1.	LES ECONOMIES REGIONALES.....	1
1.1	La région de l'Atlantique.....	2
1.2	Le Québec.....	7
1.3	L'Ontario.....	12
1.4	La région de l'Ouest.....	17
2.	LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL AU CANADA.....	21
2.1	L'assise économique du Canada.....	21
2.2	La performance récente.....	27
3.	LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL DES ANNEES 80.....	31
3.1	Le contexte international.....	31
3.2	L'évolution du rôle des régions.....	37
3.3	Les changements sociaux et démographiques.....	39
4.	LE CADRE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL.....	42
4.1	Un marché solide.....	42
4.2	La canalisation des ressources.....	44
4.3	Vers une nouvelle association.....	45

Industry, Trade
and Commerce
MAR 4 1980
Bibliothèque

PREFACE

L'objectif du présent rapport national est de résumer et d'évaluer les changements importants qui surviennent dans les économies nationale et régionales du Canada. On y trouvera, d'abord, un résumé de la récente performance économique des régions, ainsi qu'un sommaire de leurs perspectives de développement. Les thèmes et les questions qui sont abordés dans cette section de l'étude proviennent de rapports préparés par le ministère de l'Expansion économique régionale sur les perspectives économiques de chacune des provinces et régions du Canada.

Les résumés régionaux, pour leur part, adoptent une perspective géographique et historique plus large, afin de passer en revue l'économie nationale. A la suite de l'analyse des économies nationale et régionales, l'étude décrit les défis posés par le climat incertain de l'économie internationale, par la modification du rôle économique des régions et par les changements tant sociaux que démographiques. Une bonne part du texte de cette troisième section se fonde sur des travaux effectués par d'autres ministères fédéraux, notamment le ministère des Finances et celui de l'Industrie et du Commerce.

En guise de conclusion à ce rapport, on évalue la corrélation entre les politiques nationales et le développement économique régional tout en soulignant qu'on devra s'attacher davantage à consolider l'économie de marché, à canaliser les ressources dans des domaines forts et à réaliser une nouvelle association entre le monde des affaires, celui du travail et les divers paliers de gouvernement.

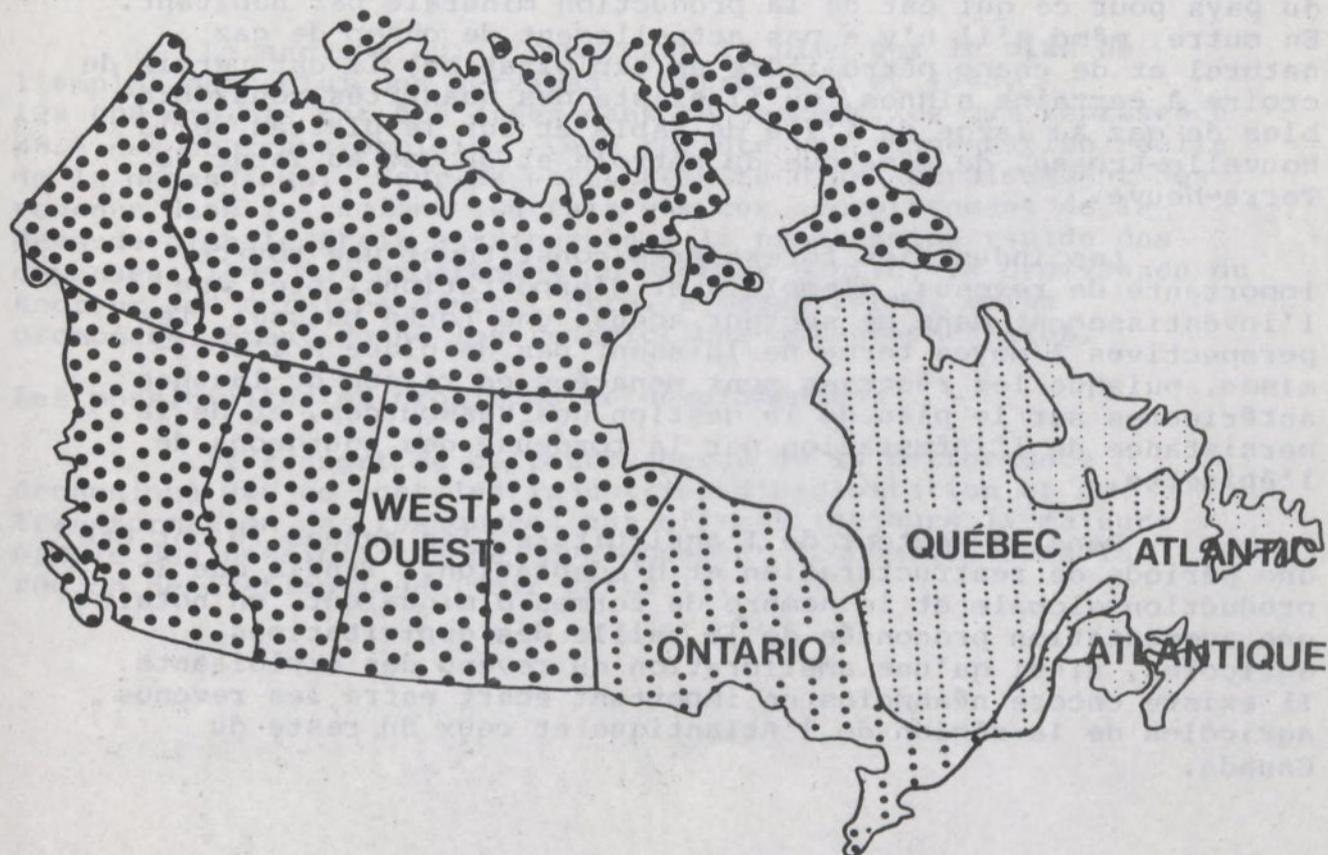


1. LES ECONOMIES REGIONALES

La révision de la politique, effectuée en 1973, du ministère de l'Expansion économique régionale était associée à un fort degré d'optimisme quant aux possibilités de développement à long terme qui existaient dans toutes les provinces et régions du pays. Ces possibilités reflétaient, en grande partie, la perception que l'on avait de la répartition du potentiel économique entre les pays et les régions du Canada jusqu'au milieu des années 70.

Bon nombre de ces possibilités se sont maintenant matérialisées. Une série de rapports provinciaux et régionaux sur les perspectives économiques du Canada, préparée récemment par le MEER, identifie les possibilités et problèmes de développement économique qui traduisent des changements profonds et notent la naissance d'un nouvel équilibre entre les différentes régions du Canada au chapitre du pouvoir et du potentiel économiques.

Dans la présente section, on explique brièvement les circonstances qui ont influé sur la croissance et le développement de chacune des régions du Canada au cours des années 70, ainsi que leurs perspectives et possibilités à moyen terme sur le plan économique.



1.1 La région de l'Atlantique

La performance économique

La région de l'Atlantique couvre 5,4 % de la superficie du Canada et regroupe à peine moins de 10 % de la population au pays, soit environ 2,2 millions d'habitants. A presque tous les points de vue, cette région a connu une bonne performance économique entre 1971 et 1978. Seule la région de l'Ouest, stimulée par l'essor spectaculaire dans le domaine de l'énergie, a enregistré un rythme de croissance plus rapide. Toutefois, principalement du fait de l'incidence de la récession sur l'économie en 1976 et en 1977, la croissance n'a pas été constante pendant cette période. Le niveau d'instruction et de compétence de la population n'a cessé de croître et le taux de persévérance scolaire actuel rejoint presque la moyenne nationale. L'émigration a diminué et la région a enregistré, depuis le début des années 70, une affluence nette d'environ 30 000 personnes.

Pour ce qui est des minéraux, la région de l'Atlantique recèle près de 45 % des réserves prouvées de zinc du pays, plus de 50 % de la production de fer et 40 % des réserves connues de plomb et d'argent. On a récemment localisé d'importants gisements de potasse et des travaux intensifs d'exploration de l'uranium sont en cours. La valeur de la production minérale a dépassé le milliard de dollars en 1976, de sorte que la région de l'Atlantique s'est trouvée au premier rang de toutes les régions du pays pour ce qui est de la production minérale par habitant. En outre, même s'il n'y a pas actuellement de champ de gaz naturel et de champ pétrolifère en exploitation, il est permis de croire à certains signes, qu'il existe des quantités considérables de gaz au large de l'île de Sable et sur le plateau de la Nouvelle-Ecosse, de même que du pétrole et du gaz au large de Terre-Neuve.

Les industries forestières constituent une source importante de revenus, d'emplois et d'exportations, bien que l'investissement dans ce secteur accuse une forte baisse. Les perspectives à moyen terme ne laissent pas de place à l'optimisme, puisque les réserves sont menacées en raison de lacunes antérieures sur le plan de la gestion des ressources, et de la persistance de l'infestation par la tordeuse des bourgeons de l'épinette.

Dans le secteur de l'agriculture, les années 70 ont été une période de restructuration et d'adaptation. Tandis que la production globale et le nombre de fermes diminuaient, on notait une augmentation prononcée de la taille des exploitations agricoles, ainsi qu'une amélioration du revenu des exploitants. Il existe encore néanmoins un important écart entre les revenus agricoles de la région de l'Atlantique et ceux du reste du Canada.

Du fait de l'adoption des limites territoriales de 200 milles, la valeur des débarquements de poissons s'est accrue, si bien que la région compte maintenant pour 58 % de la valeur de toute la production canadienne de poisson. Il est encore possible d'accroître l'emploi et la valeur ajoutée tant dans le secteur des pêches que dans celui de la transformation du poisson. L'exploitation de ce potentiel nécessitera l'injection de nouveaux investissements en capital, de même que des adaptations supplémentaires dans la structure de cette industrie. Cela devrait également avoir, à moyen terme, un effet d'entraînement dans les industries maritimes connexes.

Pour ce qui est du secteur de la fabrication, la valeur des expéditions provenant de la région de l'Atlantique a augmenté de 230 %, en dollars courants, pendant la période de 1971 à 1978, tandis que celle du Canada n'a connu qu'une croissance de 160 %^S. Cette croissance ne s'est malheureusement pas traduite en une réduction sensible du niveau des disparités régionales sur les plans du revenu gagné, de l'emploi, du chômage et de la productivité. L'investissement par habitant a chuté pendant cette période, passant de 97 % de la moyenne canadienne, en 1971, à 72 %, en 1978. L'investissement dans le secteur de la fabrication a été particulièrement touché, accusant une baisse de 41 %, en dollars courants, comparativement à une augmentation de 108 % pour l'ensemble du Canada. Il convient de noter que les niveaux d'investissement enregistrés par chacune des provinces de l'Atlantique varient de façon notable.

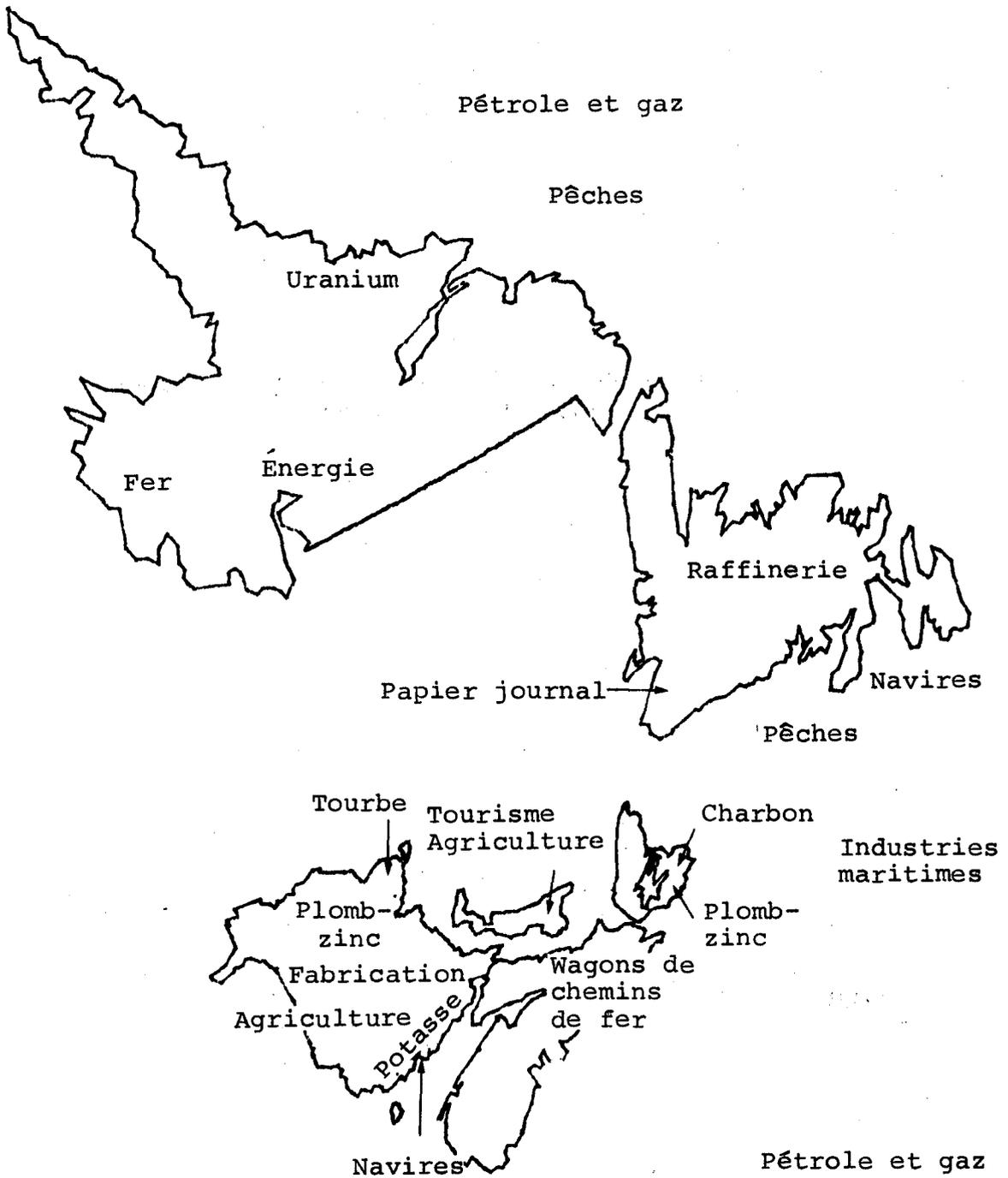
Le secteur qui a progressé le plus sur le plan de l'emploi est celui des services. Entre 1971 et 1978, 128 000 emplois ont été créés dans ce secteur, ce qui représente 88 % des nouveaux emplois. Cela reflète une augmentation réelle de la demande qui, pour sa part, résulte d'un accroissement des revenus dans la région. Du fait que cet accroissement de la demande globale était attribuable à la progression rapide des dépenses liées aux programmes du secteur public, la croissance du secteur des services devrait être, à moyen terme, moins prononcée, étant donné les restrictions gouvernementales.

Les possibilités et problèmes de développement

Il ressort de ce court aperçu de la performance économique que ce sont les industries d'exploitation et de transformation des ressources qui offrent toujours la majeure partie des possibilités de développement économique dans la région de l'Atlantique (voir carte 1).

CARTE 1

POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
DANS LA RÉGION DE L'ATLANTIQUE



On prévoit que l'apport du secteur des minéraux s'accroîtra par rapport aux autres secteurs de l'économie. La production de charbon en Nouvelle-Ecosse et de potasse au Nouveau-Brunswick augmenteront, semble-t-il, dans un proche avenir. Les métaux communs et le minerai de fer continueront vraisemblablement de représenter, pour la région, d'importants produits d'exportation.

Bien que l'on s'attende que l'industrie forestière continuera d'occuper une place prépondérante, le niveau de l'emploi dans ce secteur ne devrait enregistrer aucun gain. L'efficacité réduite des usines de l'Atlantique comparativement à leurs concurrentes américaines, une pénurie d'investissements de la part des entreprises et une détérioration de l'assise de ressources sont autant de problèmes majeurs qui se poseront au cours de la prochaine décennie.

Il va sans dire que l'industrie de la pêche est en pleine période d'adaptation tant sur le plan structurel que sur celui des marchés. On prévoit un déplacement sensible des marchés traditionnels des Etats-Unis et de l'Europe, vers les marchés de l'Europe de l'Est et du Japon. A cela vient s'ajouter la possibilité de créer une industrie maritime à forte technicité, qui engloberait la pêche commerciale, l'exploitation off-shore des minéraux, du pétrole et du gaz, les services spécialisés, ainsi que la construction et la réparation de navires. Le matériel de défense, de surveillance et de gestion des ressources semble également prometteur pour l'industrie maritime. Ce secteur pourrait éventuellement permettre de créer jusqu'à 30 000 emplois très spécialisés et commandant des salaires élevés, si l'on consacre les milliards de dollars d'investissements nécessaires au développement de ce secteur. Compte tenu de la rareté relative des capitaux, des décisions difficiles pourraient bien s'imposer lorsqu'il s'agira d'orienter l'aide vers de nouveaux domaines de croissance. Pour favoriser un tel développement, il faudra, par exemple, apporter d'importantes améliorations au réseau routier et agrandir les installations portuaires.

Les coûts de l'énergie ont grimpé en flèche au cours des années 70 et tout porte à croire qu'il continuera d'en être ainsi. Compte tenu de l'utilisation finale, plus de 80 % de l'ensemble des besoins d'énergie dans la région de l'Atlantique dépendent du pétrole importé. La découverte de sources d'approvisionnement de remplacement constitue donc une question d'importance stratégique. La question énergétique est sans doute le problème le plus crucial que la région devra affronter au cours de la prochaine décennie.

Le rôle qu'assumera le Nouveau-Brunswick dans la mise en valeur du pétrole sera vraisemblablement d'offrir des installations portuaires en vue de la construction et de la

réparation des navires destinés aux livraisons de gaz naturel liquide provenant de l'Arctique. Le Nouveau-Brunswick a emboîté le pas à l'Ontario en aménageant, un site d'énergie nucléaire pour lutter contre la hausse du prix du pétrole, et il partage avec la Nouvelle-Ecosse des perspectives à long terme en ce qui concerne l'énergie marémotrice.

Terre-Neuve constitue, sur la côte est, l'emplacement de ressources énergétiques les plus susceptibles d'être mises en valeur. On a récemment procédé au forage d'un certain nombre de puits dans les eaux côtières de cette province, et plusieurs d'entre eux ont révélé des indices de pétrole. Ces indices semblent suffisamment importants pour justifier l'accélération des travaux de forage pendant les cinq prochaines années. Bien qu'on ne puisse affirmer avec certitude que Terre-Neuve deviendra un producteur de pétrole, une telle éventualité semble maintenant pouvoir être envisagée avec plus de certitude.

Le potentiel hydro-électrique de Terre-Neuve est important. On prévoit que le bas Churchill pourra produire 2 230 mégawatts, soit près de la moitié de la production des chutes Churchill. Ce potentiel pourra être mis en valeur lorsque des arrangements relatifs à la transmission de cette énergie auront été pris avec le Québec ou lorsque des marchés de rechange se seront développés dans les limites de Terre-Neuve. D'autres ressources hydro-électriques existent en amont du Churchill, ainsi que le long d'une série de rivières qui prennent leur source au Labrador et coulent vers le sud à travers le Québec. Ces dernières ont un potentiel considérable de production d'électricité, mais il sera très coûteux de transmettre l'énergie produite jusqu'aux marchés.

Si l'on se fie à la performance économique des dernières années et aux perspectives actuelles de la région de l'Atlantique, il y a tout lieu d'être très optimiste. Le déclin qui s'est historiquement manifesté semble avoir été stoppé, et de nouvelles possibilités importantes se dessinent. Parallèlement, il existe des écarts considérables entre les niveaux du revenu et de l'emploi de la région et ceux des autres parties du pays. Ce qui est peut-être plus important encore, ce sont les fortes variations dans la vigueur économique qui persistent toujours à l'intérieur de la région et le gouvernement fédéral continuera, dans un avenir immédiat, d'accorder, sur le plan du développement régional, une grande priorité à la région de l'Atlantique.

1.2. Le Québec

La performance économique

En dépit de l'expansion considérable de son économie au cours des années 70 et du degré élevé de croissance qu'elle a déjà atteint, le Québec montre un certain nombre de défaillances structurelles qui limitent son potentiel de croissance à long terme et l'empêchent de participer pleinement à l'essor de l'économie canadienne. Si le Québec a maintenu sa position au début des années 60, il s'est laissé de plus en plus distancer par l'Ontario vers la fin de cette décennie. Vers le milieu des années 70, la position relative du Québec s'était détériorée encore davantage par suite de l'essor économique enregistré dans l'Ouest et de la meilleure performance de la région de l'Atlantique. Tout porte à croire que cette tendance se poursuivra à moyen terme. Les principales raisons d'un tel phénomène résident dans la persistance d'un taux de chômage élevé, une certaine faiblesse de la productivité, l'insuffisance des investissements privés, les déficiences de la structure industrielle, le déclin relatif de la zone urbaine de Montréal, ainsi que dans les disparités régionales considérables qui existent au sein de la province. L'économie québécoise connaît, en fait, certains des plus épineux problèmes au pays.

Le développement économique du Québec est passé par trois phases distinctes au cours des années 70. La période de 1971 à 1974 a montré une croissance vigoureuse; l'investissement global a grimpé à un rythme annuel moyen de 22 %, de sorte que la province a pu en partie combler le décalage accumulé au cours de la décennie précédente. Pendant cette période, la production a enregistré une augmentation annuelle de 5,4 %. En 1975, toutefois, du fait des problèmes économiques et de la crise de l'énergie que l'ensemble du monde industrialisé a connus, le Québec a subi un ralentissement économique qui a entraîné une forte hausse du chômage. Par contre on assiste, depuis le printemps de 1978, à certaines améliorations attribuables à des facteurs tels que la dévaluation du dollar canadien, l'imposition de contingents à l'importation ou autres mesures de restriction frappant les produits du textile, du vêtement et du cuir importés et, enfin, l'élimination sélective de la taxe provinciale de vente au détail.

Malgré une amélioration de la situation en 1979, le problème économique majeur au Québec demeure le taux élevé de chômage, qui est passé de 7,3 %, en 1971, à 10,9 %, en 1978. Une grande part de cette hausse serait attribuable au niveau de création d'emplois, trop faible pour correspondre à la forte augmentation de la population active.

De 1971 à 1978, le taux annuel moyen de croissance des investissements a été plus élevé au Québec qu'en Ontario, ou que dans l'ensemble du Canada. Cela était dû aux grands ouvrages publics en cours à cette époque, tels que les travaux de la baie James, les jeux Olympiques et le prolongement du métro de Montréal. En 1978, les secteurs public et parapublic ont représenté plus de 45 % de tous les investissements au Québec, ce qui dénote l'important rôle d'appui que jouent ces secteurs. Etant donné qu'assez peu de projets d'investissements privés et publics d'envergure sont présentement à l'étape de planification pour les années 80, à l'exception des ouvrages hydro-électriques, le taux de chômage restera vraisemblablement élevé jusqu'au milieu des années 80, alors que le taux de croissance de la population active devrait commencer à décliner.

L'influence des facteurs qui ont touché le développement économique du Québec au cours de la dernière décennie persistera probablement durant les années 80. Le déplacement de l'activité économique vers l'Ouest pourrait s'accélérer, stimulé par les investissements importants qui seront faits pour mettre en valeur les ressources énergétiques. Les résultats des négociations du GATT, ajoutés aux contingents actuels touchant les importations concurrentielles, semblent avoir donné lieu à de nouvelles possibilités en ce qui regarde la transformation locale des richesses naturelles. Néanmoins, l'avenir d'un bon nombre d'industries traditionnelles est loin d'être assuré si l'on songe à l'intensification de la concurrence internationale. La croissance des investissements a été lente ces dernières années et, tel que mentionné plus haut, elle s'est en grande partie maintenue grâce aux grands projets d'investissements du gouvernement.

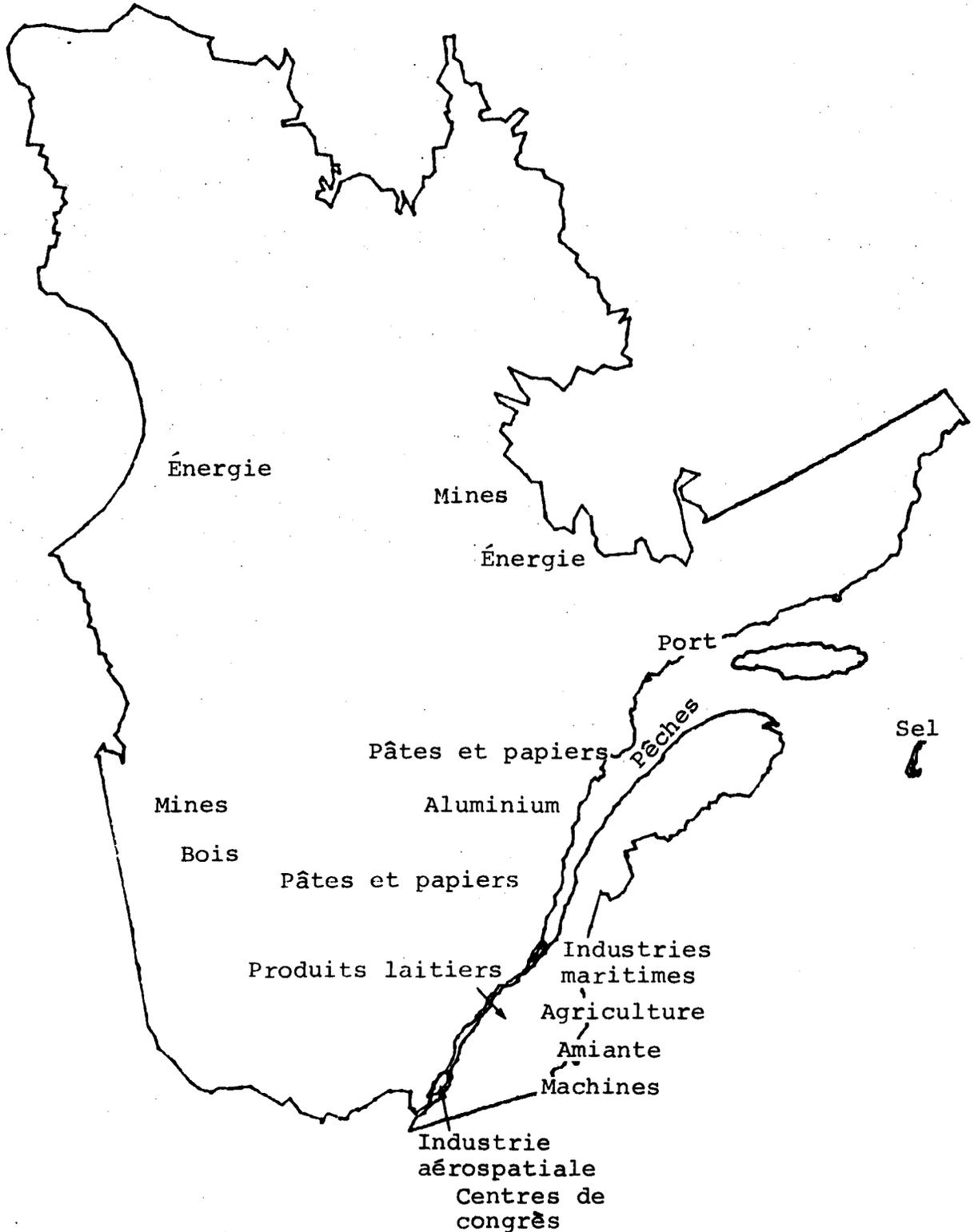
Les possibilités et problèmes de développement

Le Québec possède bon nombre d'avantages comparatifs et de possibilités de développement, comme l'illustre la carte 2. Ces avantages acquerront encore plus d'importance avec l'ouverture de marchés internationaux consécutive aux récents accords du GATT. Le Québec bénéficie d'un important marché intérieur et, malgré le déplacement manifeste de l'activité économique vers l'Ouest, ses chances de pénétrer les marchés américains et européens sont encore bonnes. La province est aussi un important fournisseur de matières premières, dont une plus grande partie pourrait être transformée sur place.

L'énergie hydro-électrique, qui est relativement peu coûteuse au Québec et qui représente ainsi un des principaux avantages de cette province, continuera d'attirer les industries, mais les ressources minérales constitueront encore, elles aussi, un facteur apte à rehausser les possibilités industrielles. Ainsi, la production québécoise d'amiante représente quelque 80 %

CARTE 2

POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
AU QUÉBEC



de la production canadienne; le Québec ne transforme cependant que 4 % de la fibre qu'il extrait. Un des objectifs à long terme du gouvernement provincial est de faire passer ce taux à 20 %.

De même, le Québec ne transforme que 3 % du minerai de fer extrait de son sous-sol. C'est en vue d'en augmenter la transformation que le gouvernement québécois a institué la société SIDBEC. Le développement de l'industrie du fer et de l'acier dépend, toutefois, de l'expansion des entreprises qui utilisent l'acier (les manufacturiers de machines et le matériel de transport, par exemple).

On trouve également au Québec des gisements d'uranium, des minerais à faible teneur en silice, et des minerais de sel, d'or et de tourbe. Les dépôts repérés jusqu'à présent offrent d'excellentes perspectives, tant sur le plan de l'exploitation que sur celui de la transformation.

La situation de l'industrie des pâtes et papiers s'est détériorée au cours des dernières années. Par exemple, la part canadienne du marché américain des pâtes et papiers est passée de 40 à 30 % entre 1950 et 1976. Avec l'aide des deux paliers de gouvernement, des mesures sont prises à l'heure actuelle en vue d'accroître la compétitivité de l'industrie canadienne des pâtes et papiers.

Les industries du textile, du tricot, du vêtement et de la chaussure sont, pour la plupart, peu compétitives à l'échelle internationale. Plusieurs entreprises dans ces domaines doivent leur survie aux mesures protectionnistes soutenues du gouvernement fédéral. On s'accorde généralement pour affirmer qu'à long terme, ces industries devraient rationaliser leur production, consolider leurs opérations et moderniser leurs installations. Il n'en demeure pas moins que bon nombre de ces industries à forte proportion de main-d'oeuvre ne peuvent soutenir efficacement la concurrence de pays où les salaires des travailleurs atteignent parfois moins de 44¢ l'heure (Corée, 1978). Pour l'immédiat, le gouvernement fédéral a décidé de maintenir ses mesures protectionnistes afin de ne pas aggraver le problème du chômage.

Le Québec possède actuellement une industrie de fabrication de matériel de transport diversifiée, dont l'effectif regroupait 6 % de la main-d'oeuvre de son secteur manufacturier en 1976. Les entreprises de cette industrie procèdent à l'assemblage d'automobiles, produisent du matériel de transport urbain, construisent des navires et fabriquent des moteurs d'avions et des missiles.

Le caractère diversifié de l'assise économique du Québec, l'abondance de ses richesses naturelles, sa situation

géographique favorable, le coût peu élevé de son énergie hydro-électrique et sa volonté bien arrêtée de transformer sa structure industrielle désuète portent à croire que son avenir économique à long terme sera assuré si l'on réussit à surmonter les difficultés à court terme.

1.3 L'Ontario

La performance économique

En 1978, l'Ontario avec ses 8,5 millions d'habitants regroupait 36 % de la population canadienne et représentait 41 % du produit intérieur. Si l'économie de cette province est très diversifiée et bien implantée, sa performance, au cours de la dernière décennie, selon bon nombre d'indicateurs économiques, a été faible comparativement aux moyennes canadiennes. Cette performance est marquée, cependant, par certaines variations régionales importantes. C'est dans le sud de l'Ontario que l'économie est la plus diversifiée; les secteurs manufacturier, agricole et tertiaire y sont extrêmement vigoureux. Par ailleurs, la partie nord dépend des activités axées sur les ressources et la partie est compte fortement tant sur le secteur agricole que sur le secteur tertiaire (le gouvernement, principalement). L'économie de l'Ontario est très sensible aux fluctuations internationales, particulièrement en ce qui touche les industries à forte proportion de main-d'oeuvre et les marchés de matières premières. En effet, les entreprises de fabrication à bas prix de revient et la fluctuation de la demande ont contribué à déstabiliser l'économie provinciale. La croissance dans l'est de l'Ontario a été ralentie par les restrictions gouvernementales et, à un degré moindre, par la décentralisation, tandis que le sud de l'Ontario a, ces dernières années, démontré une vulnérabilité plus grande face à la concurrence internationale et à l'inflation. Une croissance économique forte et soutenue ne peut plus désormais être tenue pour acquise bien que la dépréciation du dollar canadien ait un effet positif dans le sud de l'Ontario. Le gouvernement provincial est ainsi intervenu en octroyant une aide financière directe aux industries manufacturières en vue de favoriser le développement axé sur la haute technicité, et de faciliter la rationalisation et la spécialisation.

Doté d'un secteur manufacturier largement diversifié, l'Ontario tend à avoir moins d'industries à forte proportion de main-d'oeuvre que l'ensemble du pays, en général. En outre, la part de l'Ontario en ce qui concerne la population active, les ventes nationales au détail, les exportations, le revenu personnel et le produit intérieur réel (PIR) est, de façon disproportionnée, beaucoup plus importante que sa part de la population. En dépit de ces forces apparentes, les années 70 ont vu le déclin relatif de la performance de cette province dans bon nombre d'indicateurs (PIR, population, revenu par habitant, investissement, construction résidentielle, etc.), qui ont enregistré des gains inférieurs à la moyenne nationale. Suivant les mêmes tendances, la situation du chômage s'est aggravée pendant les années 70, alors que la croissance de la population active (due à l'arrivée à maturité des enfants nés pendant

l'explosion démographique et à l'augmentation du taux d'activité de la main-d'oeuvre féminine, a dépassé celle de l'emploi. Si l'emploi a crû de façon modérée, dans la plupart des secteurs, les industries primaires non agricoles et l'industrie du bâtiment ont, pour leur part, accusé un déclin, principalement en raison de la faiblesse des marchés internationaux et des taux de croissance de l'investissement dans la construction tant résidentielle que non résidentielle.

Au nombre des facteurs qui ont contribué à affaiblir la performance économique de l'Ontario, mentionnons l'ascension du coût de l'énergie et le déplacement de l'investissement vers d'autres parties du pays. L'Ontario a d'importants besoins énergétiques tant industriels que domestiques, puisqu'elle utilise 40 % de la consommation canadienne d'énergie; elle ne possède, toutefois, que peu de ressources naturelles. La pénurie de ressources énergétiques rend l'assise économique ontarienne vulnérable par rapport aux fournisseurs étrangers. La disponibilité et le coût de l'énergie provenant de l'Ouest canadien constitueront ainsi une question cruciale au cours des années 80. Les coûts élevés de l'énergie viendront contrer certains des avantages comparatifs que l'on associe depuis toujours à l'industrie ontarienne et auront une forte incidence sur les schèmes de développement dans l'avenir.

Par contre, le renforcement récent des marchés mondiaux et la dépréciation du dollar canadien ont entraîné le relèvement de l'économie de l'Ontario et l'amélioration des perspectives du monde des affaires, par suite d'une augmentation des profits et des possibilités d'exportation, d'une meilleure exploitation de la capacité de production et d'un contexte plus favorable en matière de politique gouvernementale. La faible valeur du dollar a largement contribué à rétablir la compétitivité de l'Ontario et devrait améliorer la situation de l'emploi en 1979, les secteurs de l'aérospatial, du papier et des produits connexes, des machines, ainsi que des aliments et boissons devant enregistrer une forte croissance. Toutefois, ces avantages auront vraisemblablement des répercussions différentes sur les diverses régions de la province.

C'est encore dans le sud de l'Ontario qu'on trouve l'économie régionale la plus dynamique. Cette région offre une assise industrielle diversifiée, une situation géographique favorable et de nombreuses possibilités de développement. Son économie a néanmoins été fortement touchée par la montée des coûts de l'énergie et les caprices des marchés mondiaux. L'emploi dans le nord de l'Ontario a atteint un sommet en 1973 et se maintient depuis à un niveau inférieur. En outre, cette région a dû faire face à la concurrence de plus en plus serrée des pays du tiers monde dans les secteurs de l'extraction et de la transformation des matières premières; elle a en outre

souffert des graves fluctuations de la demande dues à l'évolution des marchés internationaux. La conjoncture économique dans l'est de l'Ontario semble décourageante dans l'ensemble en dépit de certains avantages géographiques marqués. Du fait qu'elle est à forte proportion de main-d'oeuvre, l'assise industrielle y est relativement désuète et sensible à la concurrence étrangère. Le secteur de l'administration publique, qui compte pour presque 25 % de l'emploi dans l'est de l'Ontario, a eu un effet négatif sur l'économie à cause des compressions gouvernementales et de certains programmes fédéraux de décentralisation.

Les possibilités et problèmes de développement

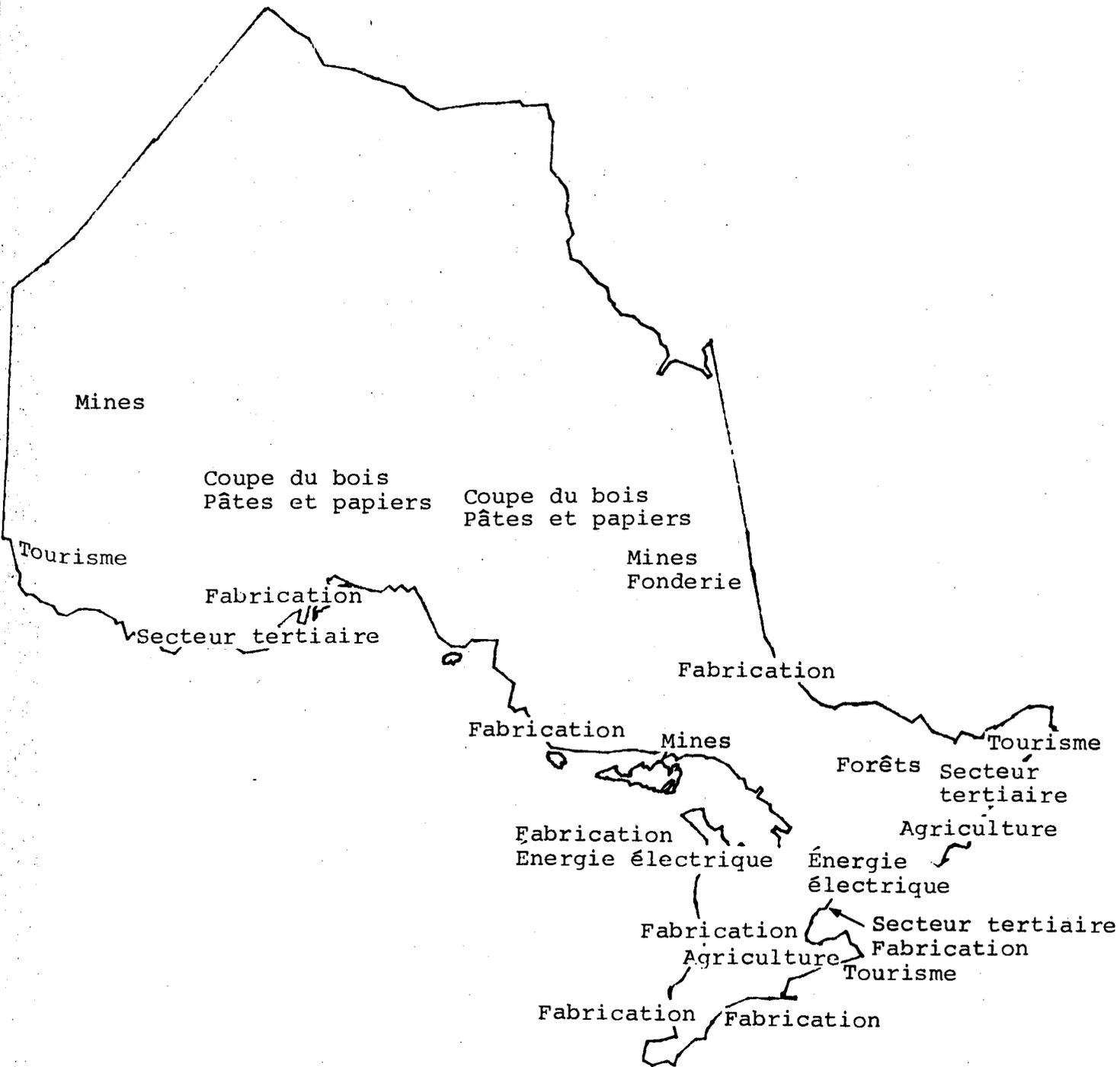
Les problèmes clés qui confrontent l'économie ontarienne sont reliés à la concurrence étrangère, à l'adaptation industrielle, qui est, en partie, rendue nécessaire par suite des résultats du GATT, et au coût de l'énergie. De plus, les projets énergétiques exigent l'apport de capitaux importants, qui présentent de hauts taux de rendement surtout à l'extérieur de la province, ce qui peut influencer sur les investissements en Ontario même. Ces facteurs associés aux conditions économiques internationales médiocres ont précipité un réalignement économique fondamental entre les provinces et, par conséquent, l'Ontario ne jouit plus de la position favorable qu'elle occupait au sein de l'économie canadienne.

Au nombre des problèmes précis du secteur des ressources, mentionnons l'insuffisance des efforts de reboisement et de gestion des forêts, les règlements relatifs à l'environnement, et les exigences en matière de santé et de sécurité. A cela s'ajoutent la perte continue de terres agricoles de première qualité dans le sud de l'Ontario et l'inquiétude grandissante que suscitent les pluies acides. On se préoccupe également d'autres questions dont, notamment, l'effet que la baisse de l'immigration peut avoir sur l'offre de main-d'oeuvre qualifiée, la controverse reliée à l'aménagement d'un service ADAC à l'aéroport de l'île de Toronto, le besoin d'augmenter la capacité de l'aéroport international de Toronto et la faiblesse de l'industrie touristique de l'Ontario par rapport à celle des Etats-Unis. Les installations touristiques de la province ne sont, en effet, pas concurrentielles sur le plan des coûts et n'offrent pas d'attractions d'une qualité et d'une diversité comparables à ce qui existe aux Etats-Unis.

Comme le démontre la carte 3, les possibilités de développement économique de l'Ontario à moyen terme sont diverses au point de vue tant spatial et que sectoriel. Au cours des cinq à sept prochaines années, on investira plus de \$600 millions en capital dans le secteur des forêts afin de moderniser les usines

CARTE 3

POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
EN ONTARIO



de pâtes et papiers et d'améliorer les programmes de lutte contre la pollution.

L'Hydro-Ontario continuera de compter parmi les principaux investisseurs dans l'économie ontarienne; on a planifié la construction de trois centrales nucléaires et de quatre centrales thermiques au cours de la prochaine décennie. De plus, l'éventualité de la construction d'un pipeline et de l'exploitation des sables bitumineux dans l'Ouest canadien pourrait renforcer encore davantage l'industrie sidérurgique de l'Ontario.

Malgré certaines incertitudes troublantes, il semble que le secteur de la fabrication du matériel de transport fournira d'importantes possibilités au cours des années 80. L'expansion de l'industrie des pièces d'automobile à Windsor et Saint Catharines, l'augmentation des dépenses au chapitre de la recherche et du développement dans le secteur de l'automobile et celles consacrées à la haute technicité reliée à la conception et à la fabrication spécialisées de matériel aérospatial (le DASH-7, par exemple) entraîneront la création d'un nombre important d'emplois aussi bien directs qu'indirects, étant donné les rapports fermes qui existent avec d'autres secteurs (par exemple, les métaux primaires, les machines et les plastiques). On prévoit en outre que l'expansion soutenue de l'expérience acquise dans le domaine du transport urbain devrait entraîner un accroissement des possibilités sur le plan des exportations.

Pour ce qui est du secteur tertiaire, la forte demande prévue de locaux commerciaux et de locaux pour la vente au détail, le rôle que continue de jouer Toronto comme capitale canadienne des finances et la croissance vraisemblable du secteur des services commerciaux devraient entraîner de nouvelles possibilités.

Abstraction faite de ces possibilités précises, l'essor de l'industrie de l'électronique et d'autres secteurs de la haute technicité sera favorisé du fait que le gouvernement fédéral s'est engagé à intensifier l'effort canadien en matière de recherche et de développement. Cependant, bon nombre de ces possibilités dépendront des effets que les résultats du GATT auront sur la capacité de l'Ontario à accéder aux marchés étrangers, ainsi que des développements dans d'autres parties du pays qui pourraient être profitables pour l'Ontario.

Tout compte fait, il semble que l'Ontario est maintenant à la croisée des chemins. Ses avantages traditionnels se sont affaiblis, et le contexte économique a changé de façon radicale. Alors que l'économie provinciale continue de manifester un solide potentiel, la voie de son développement conduit à une croissance plus lente. Et il est bien possible que l'Ontario se voie distancée économiquement, à l'échelle tant nationale qu'internationale.

1.4 La région de l'Ouest

La performance économique

La croissance de la région de l'Ouest, qui comprend le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, la Colombie-Britannique, les territoires du Nord-Ouest et le Yukon, a dépassé la moyenne nationale presque chaque année depuis 1971. Malgré la récession nationale du début des années 70, le produit intérieur réel (PIR) de l'Ouest a augmenté de plus de 20 % pour atteindre \$33 milliards en 1976, soit près du tiers du total pour le Canada. Cette croissance s'est appuyée, à l'origine, sur l'accroissement de la demande de biens à l'échelle internationale au début des années 70 et, plus récemment, sur la montée en flèche des coûts de l'énergie, de même que sur la demande sans cesse plus grande de pétrole et sur la dépréciation du dollar canadien qui a eu pour effet de stimuler les exportations.

L'essor économique de l'Ouest a déplacé vers cette région le centre de gravité économique du Canada. Les années 70 ont vu augmenter de façon radicale la part de l'Ouest, par rapport à l'ensemble du pays, au chapitre des nouveaux investissements en capitaux, de la valeur ajoutée du secteur de la production de biens et de la création de nouveaux emplois. Le revenu personnel, en dollars courants, a plus que doublé, passant de 26,3 % à 28,2 % des taux nationaux. Par suite d'une augmentation du nombre d'emplois plus rapide que celle de la population active, le taux de chômage de l'Ouest a considérablement baissé alors que celui du pays montait.

L'économie de l'Ouest a toujours été dépendante de l'exploitation des ressources naturelles et de leurs prix instables. Grâce à la hausse récente du prix des ressources en général, et du prix du pétrole en particulier, la région de l'Ouest a connu un essor considérable qui ira en s'accéléralant, semble-t-il, au cours des années 80. Tout cela représente une possibilité importante de croissance industrielle et de diversification pour l'Ouest.

Il existe cependant, au sein de la région de l'Ouest, d'impressionnantes disparités dans la répartition géographique de la performance économique. Par exemple, la production réelle, le revenu personnel, l'emploi et les investissements ont connu au Manitoba un déclin relatif, comparativement à l'ensemble du pays et de l'Ouest. Dans les provinces situées les plus à l'Ouest, une bonne partie de l'activité économique s'est concentrée dans la partie continentale sud de la Colombie-Britannique et dans le corridor Edmonton-Calgary. Les régions métropolitaines de Vancouver, Edmonton et Calgary fournissent une assise toujours plus large d'entreprises professionnelles, de compétence acquise dans le domaine des finances, de services de transport et de

production de biens manufacturés. Entre 1971 et 1976, ces trois grands centres représentaient la moitié de la croissance démographique de la région. Les autres grandes villes, soit Winnipeg, Saskatoon et Regina, se sont développées beaucoup plus lentement, leur participation à la croissance démographique de cette région n'étant que de 8,8 %. Il importe de noter que certains centres régionaux non métropolitains, en Colombie-Britannique et en Alberta notamment, ont enregistré des taux de croissance plus rapides que les plus grandes villes de l'Ouest; toutefois, un bon nombre de centres locaux de services communautaires, parmi les plus petits et situés dans des zones rurales, continuent de décliner régulièrement, même s'ils étaient auparavant indispensables à l'économie agricole à forte proportion de main-d'oeuvre.

L'échelle du peuplement aussi bien que de l'activité économique est beaucoup plus restreinte dans le Nord. Dans les territoires du Nord-Ouest, la prédominance du secteur public révèle que l'économie y est peut-être la moins autonome du pays. Au Yukon, un passé plus long d'exploitation minière et une certaine part de tourisme commercial représentent une amorce, très faible mais importante, de croissance économique.

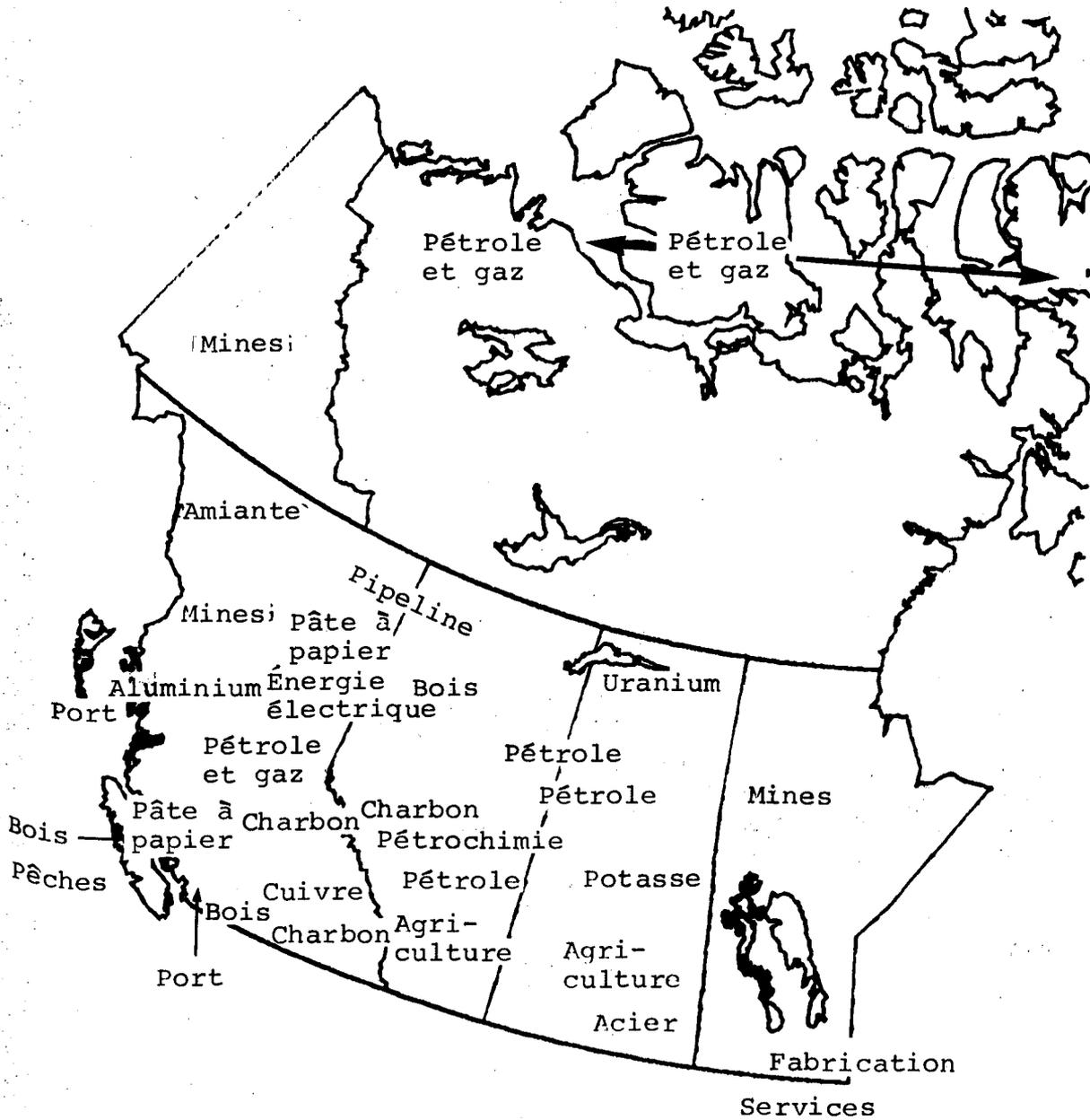
C'est aux centres métropolitains et aux centres de ressources situés à l'ouest du Manitoba qu'a profité la majeure partie des avantages enregistrés récemment dans la région de l'Ouest. Les disparités sociales et économiques constituent toujours un problème qui pourrait s'aggraver au cours des années 80, plus particulièrement en ce qui concerne la population autochtone. Néanmoins, l'énergie, le commerce interrégional, l'emploi et les gains sur les marchés étrangers résultant de la mise en valeur des ressources ne seront pas négligeables, et le défi que devront relever les politiques de développement futures sera celui d'intégrer les régions à faible croissance du pays aux centres de croissance plus dynamiques de l'Ouest.

Les perspectives de développement

Comme le démontre la carte 4, les possibilités et la performance de la région de l'Ouest continueront d'être dominées par les investissements au chapitre de l'énergie, par la production minérale et forestière et par l'exportation des produits agricoles. Les projets actuels représentent un potentiel immense pour les industries canadiennes de la fabrication et des services, et les effets d'entraînement pourraient bien être aussi importants que l'investissement dans les projets initiaux. On pourrait substituer à l'importation la production domestique de machinerie et d'équipement servant à l'extraction des ressources. D'autres possibilités se présenteront pour les ingénieurs consultants, ainsi que pour les activités liées à la recherche et au développement qui viennent souvent de l'étranger, particulièrement en ce qui a trait à la mise au point de

CARTE 4

POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
DANS LA RÉGION DE L'OUEST



nouvelles techniques en matière de production de pétrole synthétique ou d'appareils complexes d'exploitation minière et de surveillance électronique. Ces possibilités pourraient servir à diversifier l'économie et contribuer à équilibrer la balance commerciale canadienne, tout en favorisant l'autarcie énergétique et la création d'emplois. Il sera toutefois indispensable de coordonner soigneusement les initiatives fédérales-provinciales, ainsi que celles des secteurs public et privé dans les domaines du transport et de la main-d'oeuvre. Etant donné les coûts énormes en capital qu'exigeront les grands projets, les questions relatives aux redevances et au commerce devront être réglées avec célérité pour faciliter la mise en valeur prochaine des réserves énergétiques.

Les perspectives d'avenir du secteur de l'exploitation du charbon thermique sont favorables, puisqu'on prévoit un accroissement sensible de la capacité de production d'électricité par le chauffage au charbon pour répondre à une croissante demande de la part des services d'utilité publique de l'Ontario, de la Saskatchewan et de l'Alberta. Le charbon thermique pourrait aussi être utilisé aux fins de production de vapeur dans des entreprises de récupération de pétrole lourd et de sables pétrolifères. La croissance de la demande extérieure, principalement du Japon, viendra encore renforcer le caractère optimiste de ces prévisions.

Au nombre des autres secteurs susceptibles de manifester une performance intéressante, retenons celui des minéraux métalliques et non métalliques qui bénéficiera de la dépréciation du dollar canadien et d'un climat politique stable, celui de l'agriculture, qui tirera profit de l'augmentation de la demande mondiale, si les installations de manutention et de transport peuvent être rationalisées et améliorées, et, enfin, celui des forêts, qui est actuellement en voie d'expansion et de modernisation. L'exploitation de l'uranium pourrait connaître des progrès notables, quoique des préoccupations touchant l'environnement pourraient ralentir quelque peu les activités.

Toutes les possibilités dont il vient d'être question portent à croire que l'Ouest contribuera encore de façon importante à équilibrer la balance commerciale canadienne et à améliorer la situation de l'emploi au cours de la prochaine décennie. L'exploitation des ressources devrait avoir des effets d'entraînement considérables sur l'économie de l'est du pays. Enfin, ce grand essor des ressources offre la possibilité d'intégrer les autochtones à l'économie nationale.

2. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL AU CANADA

2.1 L'assise économique du Canada : le legs de l'histoire

Le tour d'horizon qui précède concernant les économies régionales révèle que la croissance et le développement du pays sont étroitement reliés à sa capacité de répondre à la demande mondiale de ressources naturelles et à l'essor que les industries reliées à ces ressources peuvent atteindre. L'objectif de l'examen historique succinct qui suit est de situer la performance et les perspectives actuelles du pays dans un contexte plus lointain et de présenter quelques points de vue qui contribueront à éclairer les futures questions de politique publique.

Lors des premiers peuplements européens, le commerce des fourrures a favorisé l'exploration d'un vaste continent et permis d'en dresser la carte, alors que, par contre, une industrie commerciale parallèle et précoce et les pêches de la région de l'Atlantique contribuaient à la dispersion géographique de l'économie. Tout au long de la période de croissance de ces premières industries, les liens économiques avec l'Europe, la France et l'Angleterre surtout, sont demeurés solides grâce aux intérêts de puissants marchands qui contrôlaient les deux industries et la prospérité qu'elles amenaient.

Le dynamisme du commerce des fourrures aussi bien que des pêches était sensible aux événements internationaux. Une stabilité économique fondée sur le commerce des fourrures était impossible du fait des caprices de la demande qui engendraient une grave fluctuation des prix. D'autre part, la stabilité du commerce des pêches était minée à la fois par l'ouverture et la fermeture des marchés dans un monde mercantile, ainsi que par la mobilisation obligatoire des hommes dans la marine en temps de guerre.

La révolution américaine et le blocus napoléonien des approvisionnements en bois en provenance des pays de la mer Baltique ont forcé la Grande-Bretagne à développer rapidement le commerce canadien du bois équarri. La construction navale s'est développée dans la région de l'Atlantique et dans l'est du Québec simplement pour permettre d'expédier aux marchés ce produit plutôt massif et de faible valeur marchande. Etant donné que le bois était en fait échangé contre de la marchandise coûteuse et de faible volume, on avait plutôt tendance à vendre un grand nombre de navires après livraison du bois ou à ramener des gens pour s'établir sur les terres nouvellement défrichées. Le commerce du bois a donc favorisé la naissance d'une industrie

connexe, celle de la construction navale, et amené le défrichement des terres pour l'agriculture en vue de répondre aux besoins d'une population croissante.

La Confédération et la " Politique nationale " ont constitué le cadre institutionnel de la première tentative canadienne en vue d'exploiter, de façon systématique, le rapport qui existait entre les ressources nationales et les conditions économiques internationales en vue de développer et de diversifier l'assise économique du pays. La mécanisation industrielle et agricole en Europe avait intensifié le mouvement migratoire des Européens vers les centres de fabrication européens, ce qui avait, en retour, fait monter la demande de denrées alimentaires. Ce phénomène international a eu pour effet de rehausser la viabilité du secteur agricole des Prairies, en augmentant à la fois la demande de blé et le nombre d'immigrants producteurs de blé. Cela devait entraîner en retour une augmentation de la demande de machines agricoles et de biens et services et contribuer à l'industrialisation de l'économie du Canada central. L'ouverture de l'Ouest aux fins de développement agricole, les mouvements massifs de la population qui en résultèrent, les grands travaux de construction du chemin de fer et d'autres reliés au transport, de même que l'adoption de mesures protectionnistes, sont autant de facteurs qui ont contribué à la croissance et à la diversification de l'assise économique.

Pendant et après la Première Guerre mondiale, l'industrialisation du Canada a fait un autre bond en avant. La présence d'énergie hydro-électrique a favorisé une croissance accélérée de l'industrie des pâtes et papiers et de celle de l'aluminium; elle a permis à l'industrie du textile de poursuivre sa croissance et, plus récemment, elle a rendu possible le progrès de l'exploitation minérale et la croissance de l'industrie de l'automobile. Parallèlement, bon nombre de ces facteurs ont fait croître la dépendance du Canada vis-à-vis des marchés internationaux en matière de ventes à l'exportation et d'accès aux capitaux étrangers.

Si l'on fait une synthèse de l'histoire économique du Canada, on constate que notre économie a été et continue d'être dans une très grande mesure tributaire d'un commerce de marchandises fondé sur les industries axées sur les ressources naturelles et les industries connexes. En conséquence, la viabilité de l'économie canadienne semble reliée directement à la croissance économique internationale et à la fluctuation des prix. Ainsi, les hausses relativement fortes des prix des produits énergétiques mondiaux, du pétrole notamment, revêtent énormément d'importance pour la croissance et le développement tant récents que futurs du pays. Le Canada est un pays riche en ressources énergétiques, non pas tant à cause de ses réserves

naturelles traditionnelles, mais plutôt à cause de l'escalade des prix internationaux et des innovations de la technique qui l'ont rendu plus apte à exploiter les réserves conventionnelles ainsi qu'à s'attaquer aux réserves non conventionnelles.

Tout au long de son histoire, le Canada a su profiter des mouvements favorables de prix internationaux pour exploiter de nouvelles possibilités d'exportation. La période de transition entre des exportations clés s'est bien souvent révélée difficile. En 1979, le pays fait face à une autre période de transition. La présence de réserves énergétiques, dans l'Ouest principalement (de même que la probabilité toujours plus grande de découvrir de nouvelles réserves dans l'Est), place le Canada dans une position enviable, puisqu'il est en mesure de mettre en valeur les possibilités de croissance et de développement liées à ces ressources. Du même coup, la perspective d'un autre essor national spectaculaire dû aux ressources fait ressortir la continuité de l'histoire économique du pays, en ce sens qu'une fois de plus le stimulant nécessaire à la croissance et au développement intérieurs est fonction de l'évolution des marchés internationaux de marchandises.

Au risque de trop simplifier, on pourrait dire que tout au long de l'histoire économique du Canada l'exploitation des ressources à des fins d'exportation a été le principal aiguillon de la croissance. Par le biais d'industries interreliées, cette croissance axée sur les ressources a amené l'essor d'autres activités connexes dans les secteurs de la fabrication et des services, l'accroissement de la population et une dépendance partielle des industries vis-à-vis d'un marché intérieur en pleine expansion.

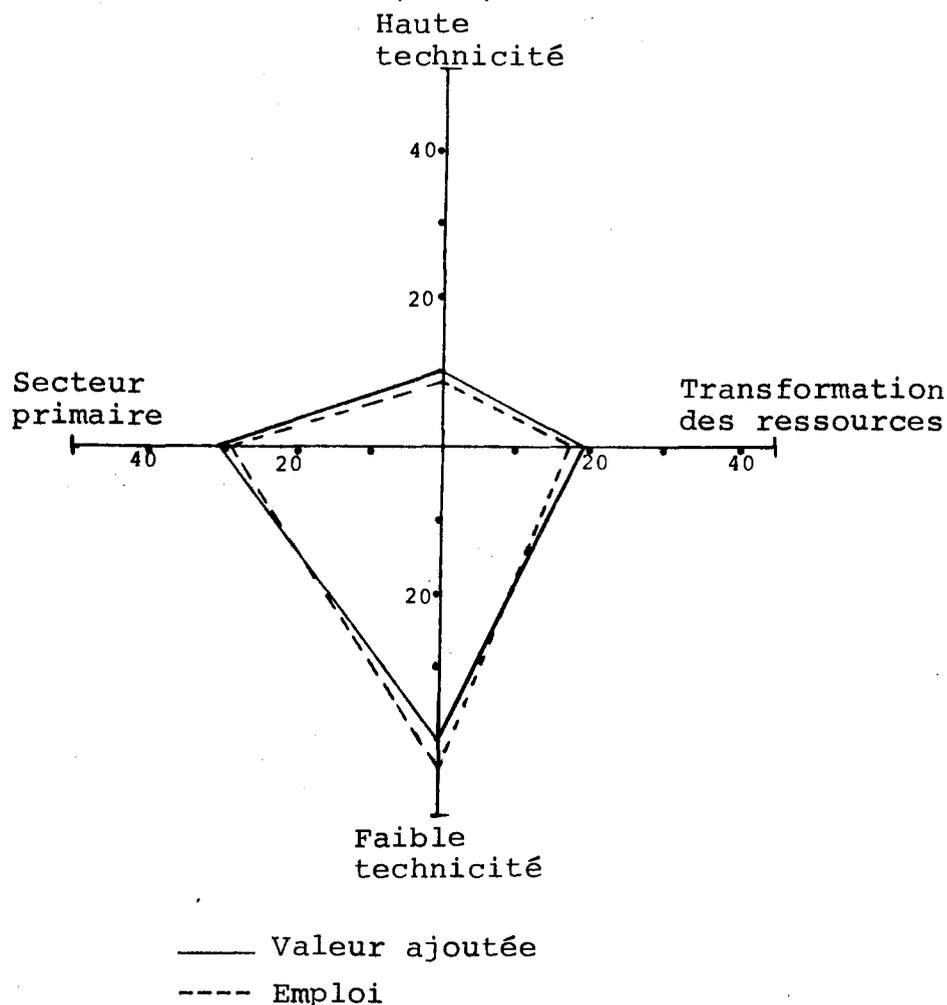
L'assise économique : la structure industrielle

La présente section décrit comment la dépendance du Canada à l'endroit du commerce international se reflète dans sa structure industrielle. On y montre que même si la croissance de l'économie repose sur tout un éventail de marchandises, la structure industrielle continue de témoigner de l'importance que revêtent, pour le Canada, le développement et l'exploitation des ressources.

Comme l'indiquait la description sommaire des économies régionales (section 1), chaque région du Canada se distingue par sa structure économique et ses perspectives à moyen terme. En fait, comme l'illustrent les possibilités de développement, les provinces et les régions canadiennes diffèrent sensiblement quant à leurs avantages comparatifs. La structure industrielle du Canada représente toutefois le regroupement des structures industrielles régionales. Comme le montre la figure 1, la

FIGURE 1

IMPORTANCE RELATIVE DE LA
VALEUR AJOUTÉE ET DE L'EMPLOI
SELON L'ACTIVITÉ INDUSTRIELLE
CANADA, 1975
(en %)



CATÉGORIES DE LA STRUCTURE INDUSTRIELLE

o HAUTE TECHNICITÉ

- Aéronefs et pièces d'aéronefs
- Matériel électrique (gros appareils ménagers, matériel de communication et matériel industriel)
- Chimie et produits chimiques
- Matériel scientifique et professionnel divers

o FAIBLE TECHNICITÉ

- Aliments et boissons
- Tabac
- Secteurs mous
- Métallurgie
- Transports (à l'exclusion des aéronefs et des pièces d'aéronefs)
- Matériel électrique (à l'exclusion des gros appareils ménagers, du matériel de communication et du matériel industriel)

o TRANSFORMATION DES RESSOURCES

- Bois
- Papier, et industries connexes
- Métaux (transformation primaire)
- Minéraux non métalliques
- Pétrole et charbon

o SECTEUR PRIMAIRE

- Agriculture
- Pêches
- Forêts
- Mines

structure industrielle nationale vient confirmer le fait que l'économie du Canada dépend largement de l'extraction des ressources primaires ainsi que de la transformation et de la fabrication faisant appel à une faible technicité. Bien qu'elle soit quelque peu arbitraire, la répartition des industries dans la figure 1 laisse entrevoir qu'au Canada, la valeur ajoutée et l'emploi se concentrent dans les secteurs où la technique est établie. Etant donné que, par rapport aux autres pays industrialisés, on met moins l'accent sur la main-d'oeuvre qualifiée, il est patent que le Canada n'a pas tellement développé ses industries à haute technicité.

La figure 2 représente, grâce à des losanges analogues, la structure industrielle de chacune des régions du Canada. Comme on peut le voir, l'économie de la région de l'Ouest dépend largement de l'extraction des ressources primaires et, en comparaison, on y effectue très peu de transformation. Plus précisément, la structure industrielle de la région de l'Ouest reflète sa dépendance actuelle vis-à-vis de l'agriculture, de l'énergie et des autres ressources primaires dont la majorité est distribuée à d'autres régions du Canada pour devenir un facteur direct de leur production, ou exportée sous forme brute ou semi-finie.

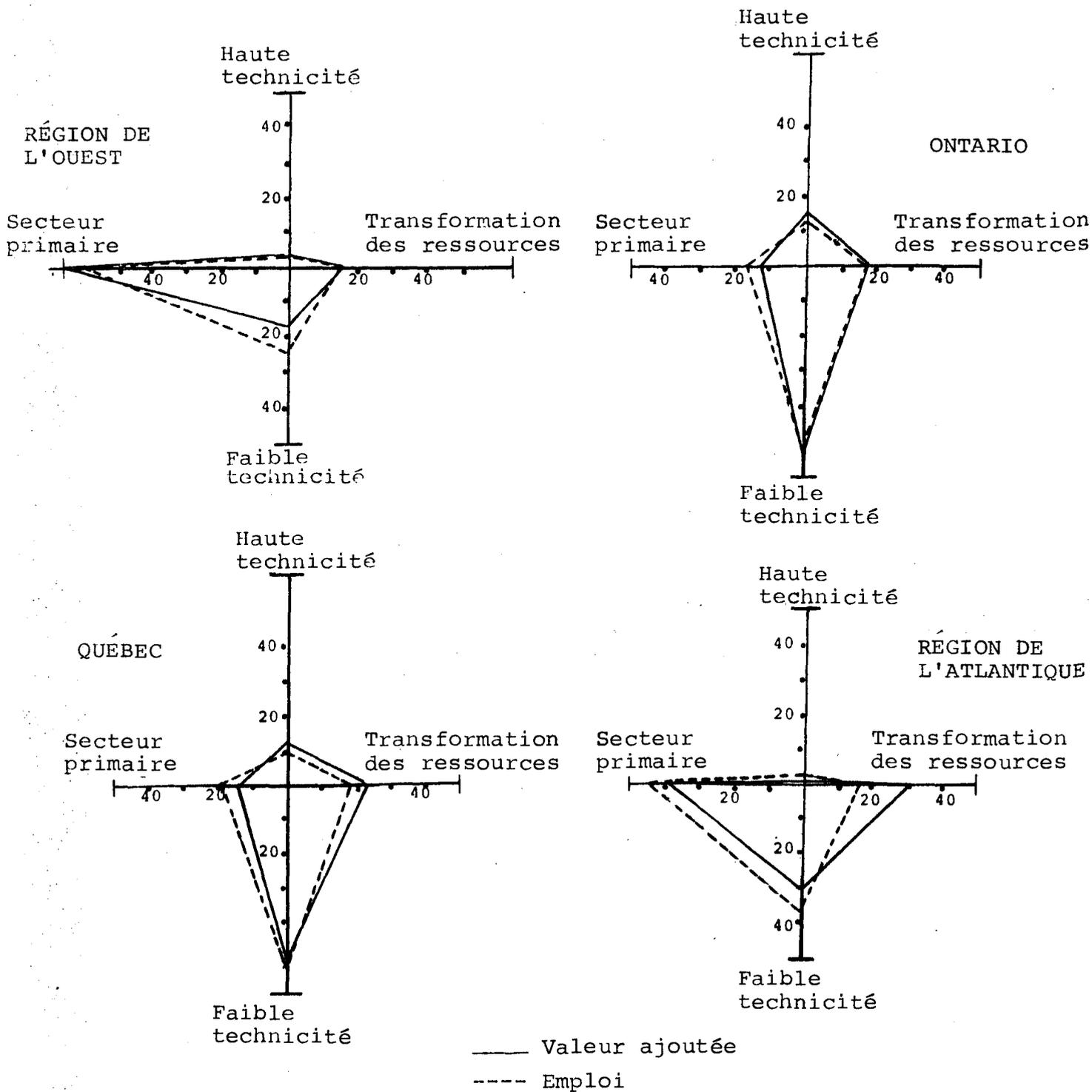
La structure industrielle des économies du Canada central, soit l'Ontario et le Québec, sont analogues et les losanges montrent que ces provinces influent sensiblement sur la configuration nationale. Les deux économies dépendent de la fabrication secondaire et de la transformation des ressources. Le Québec, dans une plus large mesure que l'Ontario, dépend de la fabrication de semi-produits, principalement les pâtes et papiers, ainsi que les autres produits forestiers. Les deux économies se caractérisent par leur dépendance à l'égard d'industries faisant appel à une technicité relativement faible.

L'orientation industrielle de la région de l'Atlantique repose à la fois sur le secteur primaire et, dans une large mesure, sur la transformation préliminaire des ressources. On peut attribuer la diversification relative de l'économie de l'est du Canada à la nature de son assise de ressources (principalement les forêts et les pêches) et au fait que la transformation effectuée est minime dans la plupart des cas, puisqu'elle ne fait appel qu'à une technicité courante ou classique.

Même si la description précédente des structures industrielles du Canada et de ses composantes ne touche que certains secteurs de l'économie et, par conséquent, ne fait que les esquisser, elle offre quand même un aperçu général du développement réalisé dans le passé au pays; elle illustre, en outre, les avantages comparatifs et les assises industrielles

FIGURE 2

IMPORTANCE RELATIVE
DE LA VALEUR AJOUTÉE ET DE L'EMPLOI
SELON L'ACTIVITÉ INDUSTRIELLE
RÉGIONS DU CANADA, 1975
(en %)



à partir desquels se sont élaborées les perspectives économiques à moyen terme. Les schémas de l'activité industrielle dans les régions et dans l'ensemble du pays témoignent du fait qu'elle repose sur les richesses naturelles et que la politique gouvernementale canadienne est orientée vers ces richesses. Il apparaît ainsi que l'avantage comparatif à moyen terme du Canada se situe principalement dans la poursuite de la mise en valeur des ressources tant renouvelables que non renouvelables.

2.2 La performance récente

Depuis le milieu des années 70, l'économie nationale a été marquée par une croissance modeste et par des taux prononcés de chômage et d'inflation. Un examen plus attentif révèle toutefois que cette affirmation générale ne s'applique pas de façon égale à toutes les régions du pays. Comme on le voit au tableau 1, il y a eu une divergence considérable dans les tendances régionales depuis 1973. Au cours de la dernière décennie, le développement des ressources primaires lié à la production et à la distribution d'énergie a modifié considérablement à la fois le taux de croissance relatif et la répartition de l'activité économique entre les principales régions.

Le tableau 1 montre clairement que les trois provinces les plus à l'ouest, en particulier l'Alberta et la Saskatchewan, ont connu dans l'ensemble une performance meilleure que la moyenne nationale. En regard d'indicateurs tels que la capacité fiscale, elles ont surpassé le reste du pays à tel point qu'elles font paraître terne la performance modeste des autres provinces.

Par contre, les trois provinces centrales, soit le Manitoba, l'Ontario et le Québec, qui possèdent chacune une assise importante d'industries secondaires, s'en sont moins bien tirées. A cet égard, toutefois, on peut dire que l'avenir s'annonce meilleur pour le Manitoba, étant donné la proximité des économies plus dynamiques de la Saskatchewan et de l'Alberta. Au Québec, on prévoit que la performance économique continuera d'être moins bonne que dans l'Ouest, en raison des lacunes de la structure industrielle de la province (et de la plaine de Montréal, en particulier) et de sa vulnérabilité à la concurrence étrangère grandissante (en dépit du potentiel de croissance découlant de l'énergie hydro-électrique et des industries connexes). Ainsi, la question de l'adaptation industrielle du Québec constituera, pour le gouvernement fédéral, une très grande priorité.

On avait prévu le problème de l'adaptation au Québec, mais on ne s'attendait pas à un fléchissement aussi évident de l'économie ontarienne. On craint actuellement que l'économie de

TABLEAU 1

VARIATION DES INDICATEURS ÉCONOMIQUES
 PROVINCIAUX PAR RAPPORT A L'ENSEMBLE
 DU PAYS, DEPUIS 1973

	Colombie- Britannique	Alberta	Saskatchewan	Manitoba	Ontario	Québec	Nouveau- Brunswick	Nouvelle- Écosse	Ile-du- Prince- Édouard	Terri- Neu
Croissance démographique	+	+	-	-	=	-	-	-	=	
Taux de chômage*	+	+	+	+	-	-	-	-	+	
Taux d'emploi	=	+	+	=	=	-	-	+	+	
Produit intérieur brut (PIB)	=	+	+	-	-	=	-	-	-	
Revenu par habitant	-	+	+	-	-	+	+	=	-	
Capacité fiscale	-	+	+	-	-	-	-	-	-	

+ Supérieur à la moyenne nationale.

- Inférieur à la moyenne nationale.

= Approximativement égal à la moyenne nationale.

* Le signe + signifie que le taux de chômage est inférieur à la moyenne nationale.

l'Ontario soit inapte à soutenir la concurrence des marchés internationaux, particulièrement dans les secteurs manufacturiers à forte proportion de main-d'oeuvre. Malgré que la faiblesse relative de la performance de l'économie ontarienne depuis 1973 fasse ressortir, entre autres, la nécessité de recourir à des mesures d'adaptation industrielle dans cette province, on peut s'attendre que ce seront les industries, telles que la sidérurgie, qui constitueront les principaux facteurs de production manufacturière servant de trait d'union entre le Canada central et l'Ouest en expansion.

Le tableau 1 indique une performance économique quelque peu mitigée pour les provinces de l'Atlantique, puisque les indicateurs qu'il contient ne tiennent pas compte du potentiel des ressources de ces provinces qui se fait jour actuellement, particulièrement dans le domaine énergétique. En dépit de la faiblesse fiscale relative des gouvernements des provinces de l'Atlantique, la performance de cette région a été, depuis 1973, comparable à celle du Canada central et parfois meilleure.

La performance des économies régionales du Canada, particulièrement depuis le milieu de la présente décennie, traduit de façon très marquée la structure tant des ressources naturelles que des industries locales. Si l'on se fie à l'évolution récente, il y aura un essor soutenu dans les trois provinces les plus à l'ouest, une certaine incertitude pour ce qui est de la position concurrentielle du Canada central et un optimisme croissant dans la région de l'Atlantique, suscité à la fois par les ressources énergétiques et par les ressources maritimes. Dans une certaine mesure, ces perceptions économiques pourraient être le reflet de mouvements cycliques; elles sont également le signe de changements importants reliés à l'évolution du climat économique international.

Les perspectives économiques pour le Canada ont toujours été et continuent d'être directement liées à la demande internationale de ressources et de produits dérivés des ressources. Bien entendu, l'émergence de l'Ouest en tant que force économique et politique plus puissante au sein de la fédération reflète le rôle crucial joué par l'énergie et les autres ressources non renouvelables dans l'économie mondiale. Par contraste, on peut partiellement expliquer le fléchissement relatif des économies du Canada central par la concurrence plus grande des pays étrangers en matière de produits semi-finis et finis. Au cours de la présente décennie, ces variations dans le climat économique international ont été largement responsables d'une réorientation tant de la conjoncture que des perspectives économiques au sein des régions canadiennes. Il est donc d'une importance capitale que toute discussion relative aux perspectives économiques actuelles et futures qui attendent les

Canadiens sous-entende un examen des développements récents et éventuels dans le contexte économique international. La prochaine section traitera de ces questions qui serviront également à amorcer la discussion ultérieure relative aux défis que le Canada affrontera à moyen terme.

3. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL DES ANNEES 80

3.1 Le contexte international

Au nombre des changements qui se produisent dans le climat économique international et qui influent sur l'économie occidentale, le premier et le plus important est sans contredit l'augmentation rapide du prix mondial du pétrole. Comme le montre le tableau 2, la valeur des importations de pétrole pour le Canada et les autres pays qui y figurent a sensiblement augmenté. Dans le cas du Canada, les hausses du prix mondial du pétrole ont transformé le solde commercial excédentaire du pétrole de 1972 en un déficit dépassant \$1,5 milliard en 1978, l'évaluation des réserves conventionnelles intérieures ayant diminué et les exportations ayant été réduites pour assurer les réserves intérieures. Alors que l'économie du Canada et celles de l'Allemagne et du Japon ont réussi à maintenir et, dans le cas de ces deux derniers pays, à accroître leur surplus commercial pour tous les biens malgré l'augmentation des prix du pétrole, l'économie des Etats-Unis et, dans une proportion moindre, celles de l'Italie et du Royaume-Uni, ont vu leur balance commerciale respective accuser des déficits toujours plus importants.

Outre les effets qu'entraîne la hausse du prix du pétrole, d'autres facteurs ont eu ou auront une incidence tout aussi importante sur le contexte économique international. Ainsi, après la guerre du Viêt-Nam et au moment même où se produisait la flambée du prix du pétrole, les Etats-Unis ont connu la pire récession économique depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. A vrai dire, l'ampleur de cette récession était internationale, et comme les principaux pays industrialisés s'efforçaient de maintenir les mêmes taux de croissance créant par le fait même de l'inflation, la période qui a suivi 1973 a été marquée par le chômage, par des taux d'inflation élevés et par la baisse des taux de croissance nationaux. Cette période a également vu l'émergence des pays en voie de développement comme pays producteurs de biens manufacturés axés sur les ressources. En valeur nominale, la totalité des exportations provenant de pays classés dans la catégorie des " économies des marchés en voie de développement " a presque triplé au cours de la période 1973-1977 passant de \$108 billions US à \$289 billions US. Pour ce qui est de l'activité manufacturière en particulier, la figure 3 illustre l'évolution de la répartition mondiale des exportations de biens manufacturés en provenance de certains pays. Pour la période 1970-1977, seuls le Japon et les pays qui ont été classés dans les économies des marchés en voie de développement ont connu une augmentation de leur part des exportations.

TABLEAU 2

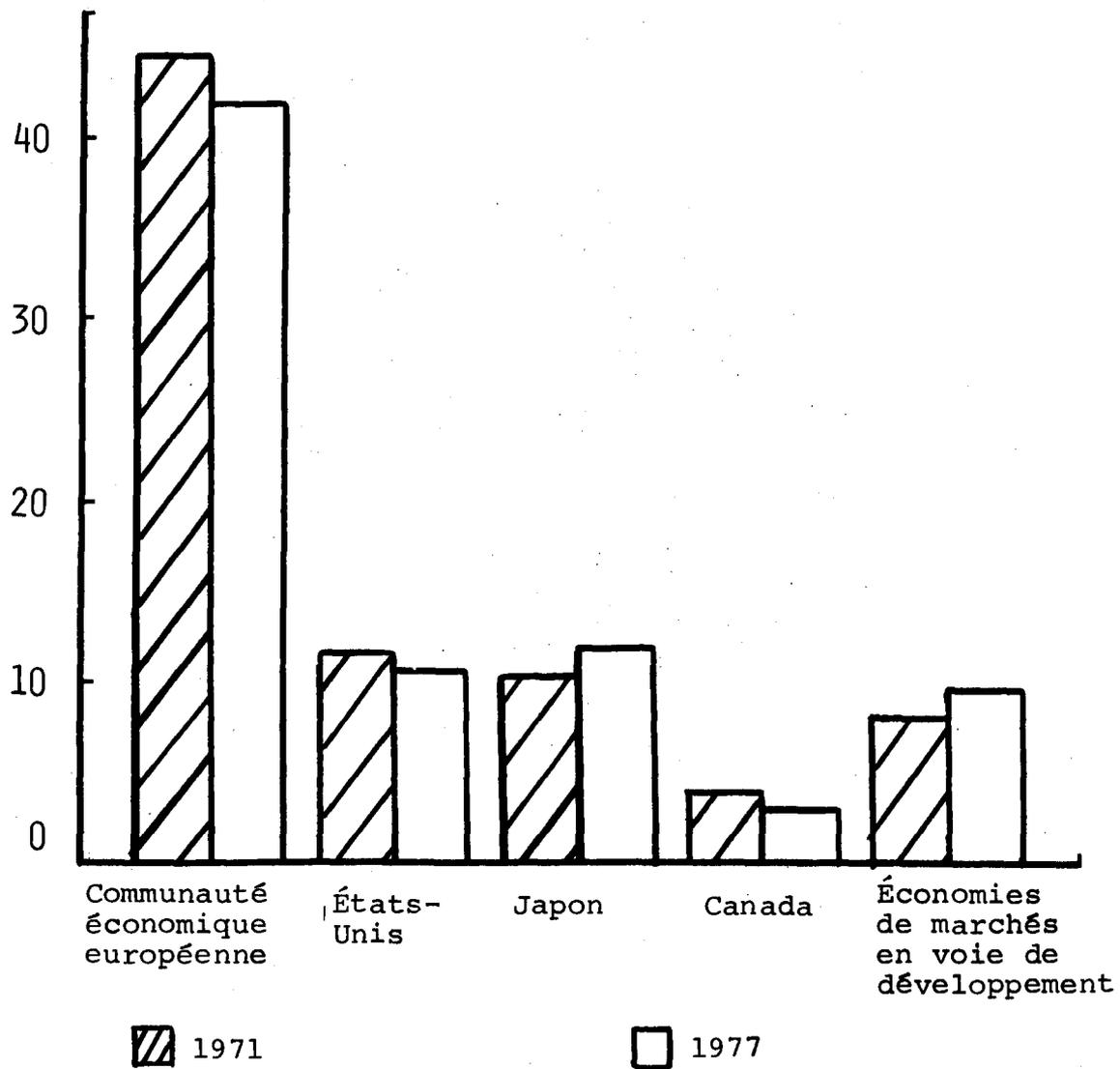
LE PETROLE ET LA BALANCE COMMERCIALE
en millions de dollars (US)

	1972			1978		
	Valeur brute des impor- tations de pétrole	Balance commerciale		Valeur brute des impor- tations de pétrole	Balance commerciale	
		Pétrole	Tous les biens		Pétrole	Tous les biens
Canada	868	+ 296	+1 012	3 226	- 1 593	+ 1 875
Etats-Unis	4 299	-3 855	-6 439	39 109	-37 548	-39 563
Allemagne	3 298	-2 898	+6 510	16 198	-14 617	+20 279
Italie	2 619	-1 829	- 713	10 847	- 8 375	- 2 517
Japon	4 299	-4 407	+5 120	25 913	-25 774	+18 189
Royaume-Uni	2 921	-2 373	-3 525	8 601	- 4 507	- 6 923

Source : " Oil and Energy Trends "; Energy Economics Research Ltd., juin 1979, tableau 15.

FIGURE 3

IMPORTANCE MONDIALE RELATIVE
DES EXPORTATIONS MANUFACTURIÈRES
CANADA ET PRINCIPAUX PARTENAIRES COMMERCIAUX
1971 ET 1977
(en %)



Depuis 1976, le dollar canadien a manifesté une tendance à la baisse par rapport au dollar américain, ce qui a stimulé les industries manufacturières canadiennes. Etant donné la localisation particulière de certains secteurs industriels, ce stimulant a eu une incidence marquée sur la performance et les perspectives économiques. La dépréciation du dollar a, par exemple, permis d'améliorer la compétitivité de l'industrie québécoise du textile. Dans la mesure où des projets importants de mise en valeur des ressources peuvent influencer sur le taux de change canadien, il est important que les gouvernements fédéral et provinciaux reconnaissent que leurs politiques de développement, de même que leur mode d'influence sur le taux de change, peuvent toucher la compétitivité et la viabilité du secteur canadien de la fabrication.

Les effets que les modifications apportées dernièrement à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) auront sur le climat économique international revêtent également à moyen terme de l'importance pour le Canada, même si les effets de ces changements à la structure internationale des droits de douane se feront sentir lentement, échelonnés qu'ils seront pendant les années 80. Comme l'illustre la figure 4, en ce qui concerne le secteur de la fabrication, la réduction moyenne des droits de douane, accordée par le Canada lors de la dernière série de négociations du GATT, sera plutôt minime; par contre, il est évident que les industries à haute technicité et celles liées à la transformation des ressources jouiront d'un niveau de protection considérablement réduit.

Les anticipations quant aux effets probables des résultats des négociations du GATT, conjuguées à la hausse certaine du prix mondial de l'énergie et des biens de ressources connexes, ainsi que l'importance croissante des pays en voie de développement en tant qu'exportateurs concurrentiels constituent les principaux facteurs qui caractériseront et détermineront à la fois le climat économique international à moyen terme. C'est à cause de l'ouverture de l'économie canadienne et de sa dépendance vis-à-vis du commerce international que ces événements et d'autres événements internationaux ont façonné et continueront de façonner l'activité économique au sein du Canada. Par exemple, la croissance rapide de l'ouest du Canada au cours des dernières années reflète le rôle crucial joué par l'énergie dans l'économie mondiale. Comme le montre la figure 5, les augmentations du prix canadien de l'exportation du gaz naturel et du pétrole brut ont, dans les deux cas, nettement dépassé les augmentations de prix relatifs des autres principaux biens d'exportation et, depuis 1973, les biens énergétiques ont accaparé une proportion toujours croissante de la valeur du commerce mondial. Cette tendance se poursuivra à moyen terme.

FIGURE 4

TAUX MOYEN DES DROITS DE DOUANE CANADIENS
AVANT ET APRÈS LA DERNIÈRE SÉRIE DE NÉGOCIATIONS DU GATT
(en %)

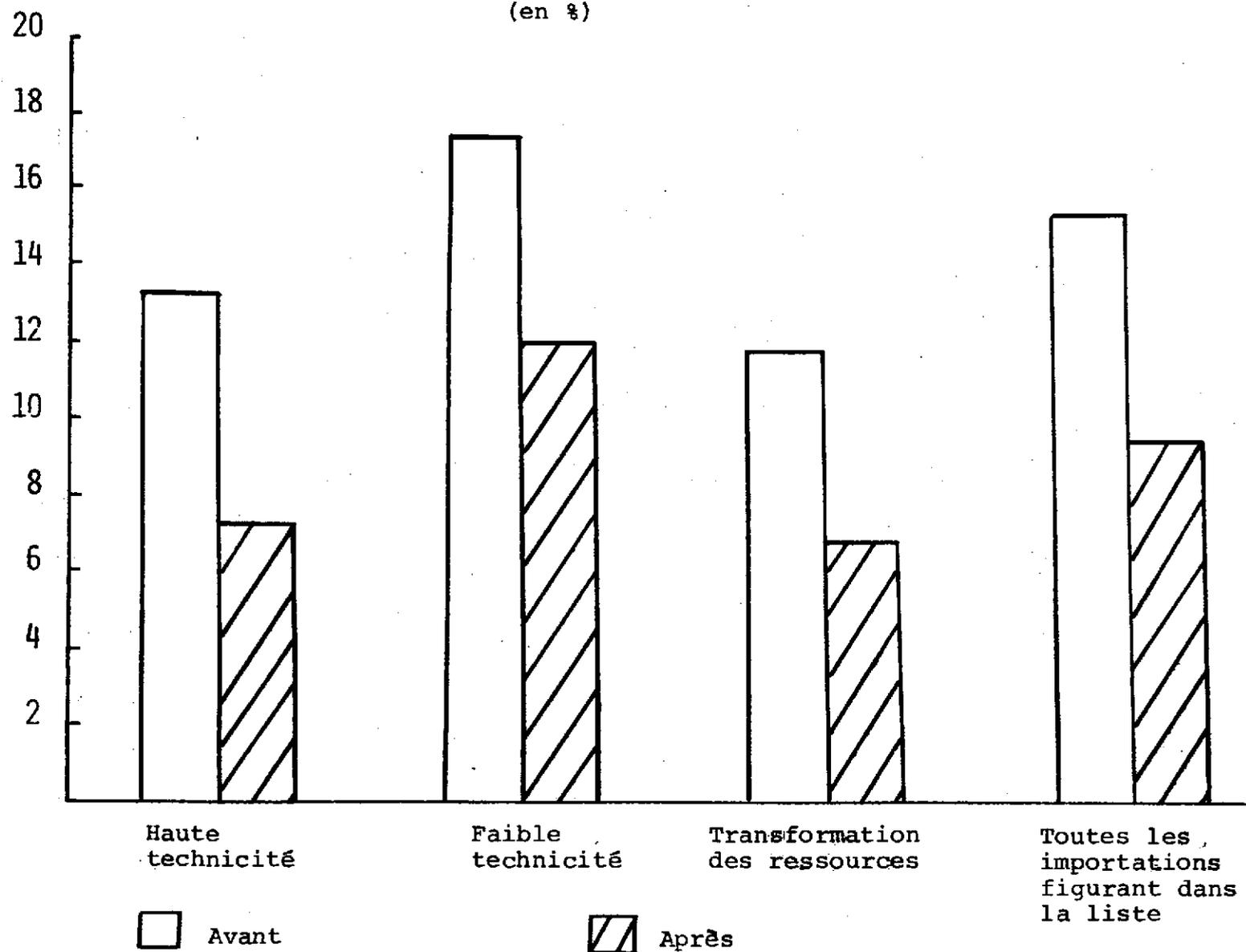
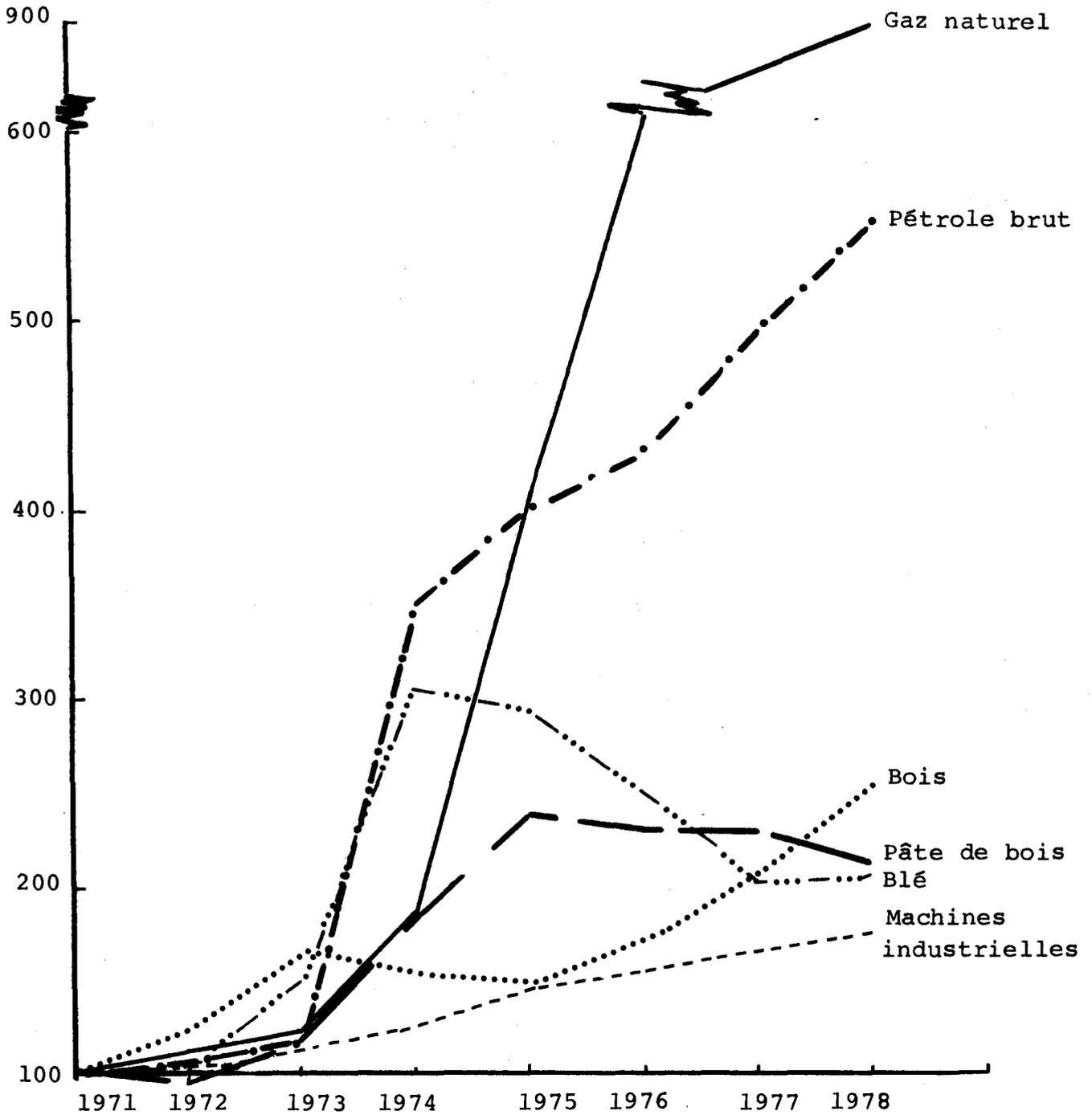


FIGURE 5

INDICES DES PRIX CANADIENS À L'EXPORTATION
(1971 = 100)



La structure du marché international préoccupe considérablement le Canada, étant donné qu'environ un quart de la production canadienne est destinée à l'exportation et qu'une proportion également élevée du marché intérieur canadien est desservie par les importations. On a déjà fait remarquer que les performances économiques récentes des régions sont, en grande partie, attribuables à des événements extérieurs. De même, les changements prévus sur les marchés étrangers auront une incidence sensible sur la portée, la nature et la répartition des activités économiques nationales et régionales. On peut s'attendre à assister à une croissance rapide de la fabrication à forte proportion de main-d'oeuvre dans les pays en voie de développement, à une augmentation de l'ampleur et de la complexité des entreprises engagées dans les industries très rentables et à haute technicité, à un essor général du marché des ressources énergétiques et des matières premières, ainsi qu'à des réductions progressives des obstacles tarifaires au commerce international. La pénétration des marchés à l'échelon international aura tendance à être plus difficile, et elle pourrait bien exiger à la fois des compétences spécialisées et des mécanismes systématiques de consultation auxquels participent les secteurs tant public que privé. Il est probable que l'ensemble de ces changements fera en sorte que les économies régionales du Canada continueront à connaître des taux de croissance différents.

3.2 L'évolution du rôle des régions

Au cours de la dernière décennie, on a assisté à une modification importante de la diversité des régions économiques du Canada au chapitre des taux de croissance relatifs, des avantages comparatifs tant nationaux qu'internationaux et des possibilités à moyen terme. Bien que cette modification des forces et faiblesses économiques relatives dans les différentes régions soit due, en partie, à des forces de marché incontrôlables, elle est également le résultat de caractéristiques intrinsèques de la structure industrielle régionale même.

A l'exception de l'Ontario et, à un degré moindre, du Québec, les avantages provinciaux et régionaux à moyen terme reposent essentiellement sur les industries axées sur les ressources naturelles. Il existe toutefois des différences importantes entre les régions quant à la mesure dans laquelle leurs possibilités et avantages respectifs découlant de l'exploitation des ressources aideront et soutiendront des niveaux équivalents du développement et de la croissance des régions. Au cours de la dernière décennie, l'exploitation des ressources primaires associée à la production et à la distribution de l'énergie a modifié considérablement tant les

taux de croissance régionaux que les parts relatives de l'activité économique.

Le Canada traverse actuellement une période de transition économique importante, marquée par les hausses rapides, à l'échelle internationale, des prix des biens qui sont surtout produits dans l'Ouest. La possibilité que les ressources situées au large de la côte est puissent être exploitées suscite, en outre, un optimisme croissant. Bien qu'il s'applique en premier lieu à l'exploitation du pétrole, cet enthousiasme vaut également pour la production d'énergie hydro-électrique au Québec et en Colombie-Britannique, ainsi que pour les produits de la pêche sur la côte est. La transition économique dictée par l'évolution des prix internationaux maintiendra la croissance rapide de l'Ouest et stimulera peut-être de façon analogue la côte est.

Une telle évolution vers une économie dominée par les ressources énergétiques comporte des répercussions importantes pour l'économie et l'union monétaire canadiennes. L'attribution aux provinces des droits de propriété sur les ressources naturelles, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, était destinée à leur assurer une source permanente de revenus. Etant donné la répartition inégale au pays de ces ressources, certaines provinces n'ont disposé que de fonds limités pour assurer le financement des activités gouvernementales. D'autre part, un essor comme celui que connaît actuellement l'Alberta par suite de la mise en valeur des ressources a débouché sur des accumulations de capital considérables. Il est évident que ces accumulations de capital continueront d'aller grossir le fonds du patrimoine. Même si la somme projetée des revenus que pourrait engendrer le fonds de l'Alberta dépend d'une multitude de variables telles que le prix du pétrole ou le taux d'intérêt à l'échelon tant national qu'international, ce fonds pourrait produire, dès 1990, un revenu annuel supérieur à la valeur actuelle de ses actifs (actuellement évalués à quelque \$5 milliards).

Le potentiel de Terre-Neuve en tant que province riche en ressources, au même titre que l'Alberta, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique, laisse entrevoir que les provinces qui comptent une population moins élevée par rapport à l'ensemble du Canada pourraient bien devenir les provinces nanties des années 80. Parallèlement, la structure actuelle de la péréquation a été établie en fonction d'une société dans laquelle les provinces bénéficiaires ne regroupaient qu'un faible pourcentage de la population, alors que les donateurs nets habitaient les provinces plus fortement peuplées. Le renversement des rôles au chapitre de la péréquation (c'est-à-dire que les provinces très peuplées deviendraient plus pauvres et celles faiblement peuplées deviendraient plus riches, suivant les normes nationales),

pourrait rendre encore plus difficile le maintien d'un équilibre financier entre les provinces. L'incidence que les revenus découlant des ressources énergétiques ont eu sur la capacité fiscale relative des provinces depuis 1972 se traduit par l'expansion considérable de la capacité fiscale de l'Alberta par rapport aux autres provinces (voir figure 6).

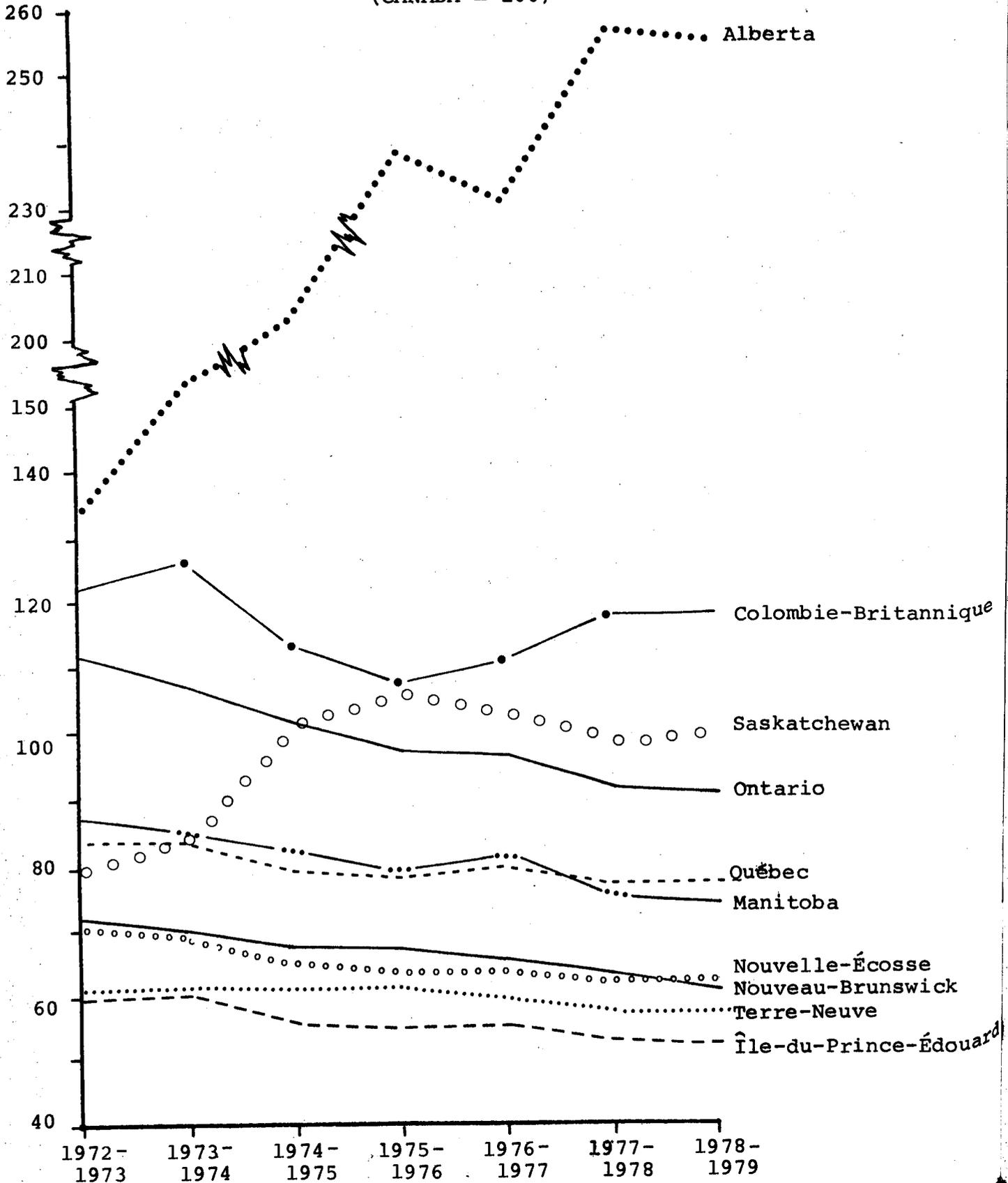
En résumé, le climat économique national a beaucoup évolué depuis la mise en oeuvre de l'approche actuelle au développement régional. On a assisté à une réorientation des forces et du potentiel relatifs des principales régions du Canada et, dans l'avenir immédiat, il semble qu'il y aura toujours un déséquilibre spatial entre les besoins et les possibilités de développement. Du même coup, les Canadiens pourront tirer profit de l'émergence d'un secteur de ressources énergétiques en plein essor. La maximisation des profits découlant des ressources énergétiques et autres dépendra de l'aptitude des fabricants à approvisionner les industries des ressources en expansion. La réussite dépendra également du maintien d'une union économique qui favorisera l'adaptation au lieu de l'entraver, et ce, au moyen de la réduction d'obstacles (internationaux et interprovinciaux) au commerce, à la migration et au mouvement des capitaux. Dans un pays où les revenus provenant des ressources provinciales entraînent l'accumulation de fonds du patrimoine importants, il faudra donc, pour maintenir la mobilité des capitaux consentir un effort de développement coordonné sur le plan national, effort dans lequel toutes les provinces sont directement intéressées et dans lequel les avantages commerciaux entre les provinces et les régions pourront être clairement identifiés et réalisés.

3.3. Les changements sociaux et démographiques

Au cours des années 60 et au début des années 70, la croissance économique du Canada a été liée à l'accroissement des taux d'activité, surtout en raison de la présence d'une jeune population active au sein d'une économie de plus en plus productive. Les enfants nés pendant l'explosion démographique de l'après-guerre sont alors de jeunes adultes qui viennent grossir le nombre des travailleurs. Le potentiel de la population active s'améliore encore du fait des meilleurs niveaux d'instruction et de la volonté d'un nombre accru de femmes d'entrer sur le marché du travail. Bien que l'arrivée à l'âge adulte des enfants nés pendant l'explosion démographique et le taux d'activité accru aient assuré une croissance plus qu'adéquate de la population active, il y a eu dans l'ensemble des lacunes persistantes dans certains secteurs et certains domaines, notamment dans l'Ouest chez les hommes de métier qualifiés. Ces lacunes aboutissent à la nécessité de choisir entre différentes politiques gouvernementales.

FIGURE 6

INDICES DE LA CAPACITÉ FISCALE PROVINCIALE
(CANADA = 100)



En vue de résoudre le problème de la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, les politiques gouvernementales devront favoriser davantage la formation technique des jeunes. Ce mouvement a déjà été amorcé au cours des dernières années et il aidera peut-être à combler ces lacunes. En outre, il faudra peut-être compter quelque peu sur la migration externe pour compenser la migration interne dans les régions à croissance rapide du pays. Le niveau de migration interne et externe nécessaire risque d'être très élevé. Par exemple, il suffit simplement de faire la projection des taux de croissance récents au chapitre de l'emploi et de comparer la création d'emplois à la population active prévue pour se rendre compte que, d'ici à 1990, l'Ouest pourrait avoir à faire face à une pénurie de plusieurs centaines de milliers de travailleurs. Dans l'est du Canada, une expansion rapide découlant de l'exploitation des ressources, à Terre-Neuve par exemple, réduirait d'abord le chômage et déclencherait le retour des personnes qualifiées pour travailler dans l'industrie des ressources énergétiques. Par conséquent, la mobilité interne demeurera un facteur important en vue de faciliter le plein emploi des Canadiens dans les régions qui connaissent ou connaîtront éventuellement une expansion rapide. Il faudra peut-être que les politiques gouvernementales destinées à encourager la stabilité des communautés et la croissance économique régionale soient conçues de façon à assurer le libre mouvement de la main-d'oeuvre, si l'on veut protéger les droits économiques traditionnels des citoyens et poursuivre efficacement la croissance nationale.

La structure démographique du pays et la composition de la population active, conjuguées aux contraintes géographiques et aux possibilités des ressources du secteur public, imposent un cadre à l'intérieur duquel les politiques économiques régionales devront être élaborées. Toute politique de développement régional se doit d'être sensible à ces questions et au rôle clé qui incombe au secteur privé, soit celui de contribuer à la prospérité collective. Dans l'ensemble, cela laisse entendre que la meilleure politique sera celle qui intégrera et équilibrera toute une série de politiques socio-économiques à l'intérieur d'un cadre fédéral-provincial cohérent. Ce cadre doit être suffisamment souple pour s'adapter aux réalités économiques fondamentales des régions, de manière à concentrer les efforts gouvernementaux et à minimiser l'incertitude du secteur privé.

4. LE CADRE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL

Les économies régionales du Canada présentent des possibilités et des perspectives qui diffèrent grandement entre elles mais qui dépendent directement de leur structure industrielle et de la demande prévue de leurs produits, tant sur le plan international que national. Ces écarts sont suffisamment importants pour avoir déjà entraîné, depuis le début de la présente décennie, des renversements fondamentaux dans les rôles que jouent les régions. Dans l'ensemble, les perspectives économiques du Canada dépendent toujours de l'aptitude à saisir les meilleurs avantages économiques qui découlent de l'exploitation des ressources primaires. Toutefois, les Canadiens doivent également prendre conscience que d'autres secteurs de leur économie renferment d'énormes possibilités de développement. Comme l'indiquait la description sommaire des économies régionales (section 1), ces possibilités à moyen terme varient de la mise en valeur des industries maritimes, dans la région de l'Atlantique, et de la production de biens secondaires, au Canada central, à l'exploitation des ressources énergétiques et autres ressources connexes dans l'ouest du Canada. Compte tenu de ces réalités et de ces possibilités fondamentales, les Canadiens devront :

- 1) s'assurer de l'existence d'un marché solide à l'intérieur duquel ils pourront exploiter les possibilités nouvelles;
- 2) canaliser la recherche et le développement autant que les ressources limitées en capital et en main-d'oeuvre dans les domaines où le Canada est déjà fort;
- 3) nouer et maintenir des liens de coopération qui permettront aux pouvoirs publics, au monde des affaires et à celui du travail de travailler ensemble en tant que partenaires.

4.1 Un marché solide

Un marché solide et stable, à l'intérieur duquel les possibilités peuvent être repérées et exploitées, est indispensable au développement économique régional et au relèvement social. Afin d'inspirer confiance aux entreprises et de les inciter à courir les risques liés aux investissements, on doit offrir un cadre de politiques gouvernementales qui soit précis, cohérent et stable, et qui réduise au minimum toute incertitude et inefficacité administrative. Un tel marché peut assurer la souplesse économique nécessaire à la transmission de possibilités existantes dans un secteur industriel ou dans une région vers d'autres secteurs connexes et d'autres régions géographiques. Le libre mouvement d'information, d'idées, de main-d'oeuvre, de biens et de capitaux au sein du Canada donnera l'occasion aux Canadiens d'exploiter à fond leur potentiel de croissance.

Toutes les régions du Canada participeront au développement de l'Ouest, dans la mesure où les liens interrégionaux seront forts et dans la mesure également où les obstacles au commerce et à la mobilité limitant la répartition de ces avantages entre les gens et les endroits pourront être diminués.

Pour mieux faire comprendre ce point, qu'il suffise de mentionner que l'ampleur des gains économiques découlant des possibilités énergétiques à moyen terme de l'ouest du Canada dépasse largement les gains prévus dans le centre et dans l'est du pays. Parallèlement, ces deux dernières régions auront besoin de biens et de facteurs de production si on veut réaliser les possibilités relatives aux industries maritimes, à l'aménagement hydro-électrique et à la rationalisation industrielle en vue d'améliorer la position concurrentielle du Canada à l'échelle internationale. Dans la mesure où le marché affecte les ressources économiques limitées en fonction des profits et des risques inhérents à chacune de ces possibilités, les ressources, sur le plan des capitaux et de la main-d'oeuvre, seront distribuées de façon appropriée entre les régions. Cependant, si l'accès au capital et à la main-d'oeuvre est entravé à la suite d'obstacles naturels ou imposés par le secteur public, il en découlera une perte de la croissance intérieure, soit la croissance qui se serait manifestée en l'absence d'obstacles. Il importe néanmoins de souligner que les obstacles non tarifaires nationaux pourraient imposer un coût de substitution considérable par rapport à la réalisation d'un développement économique efficace dans les principales régions économiques du Canada.

Dans le contexte canadien, de tels obstacles au libre mouvement des ressources suscitent des inquiétudes sérieuses, si l'on tient compte des différences importantes qui se manifestent tant sur le plan des assises de ressources que des capacités de transformation des principales régions. Dans l'immédiat, on s'inquiète surtout de la mesure dans laquelle les effets d'entraînement provenant des possibilités de développement sont étendus à tout le pays.

Dans sa forme la plus élémentaire, la question des obstacles intérieurs au commerce et à la mobilité n'oppose pas le secteur public au secteur privé; il s'agit plutôt de savoir comment réaliser le développement économique optimal du Canada. Il est donc indispensable d'examiner soigneusement jusqu'à quel point le secteur public pourrait être en mesure de stimuler et d'appuyer le développement régional et la croissance du secteur privé en se fondant sur la rationalisation de ces obstacles. Cette option présuppose qu'il sera possible de réduire dans l'ensemble les interventions du secteur public sur le marché,

sans limiter toutefois l'aptitude des gouvernements à aider le secteur privé grâce à la suppression des obstacles naturels et à intervenir en vue de favoriser les possibilités de développement tout en corrigeant les imperfections du marché.

4.2 La canalisation des ressources

Le défi qui se pose en matière de politique gouvernementale est de déterminer la façon de répartir les ressources publiques limitées entre diverses utilisations mutuellement exclusives. A mesure que le pays s'adapte aux transformations économiques qui se jouent au niveau de l'économie internationale, la capacité de l'économie canadienne de réagir rapidement et efficacement pour concentrer ses ressources dans les domaines où le Canada est déjà fort revêtira beaucoup d'importance. Une partie de la réponse à ce défi a été donnée précédemment alors qu'il a été question de la nécessité d'avoir un marché intérieur solide. De la souplesse et une structure décentralisée des organes décisionnaires du marché sont les conditions préalables à une répartition efficace des ressources.

Par conséquent, le secteur public doit accepter de voir à ce que les ressources limitées soient utilisées avec circonspection. Même sans une croissance économique plus lente, et sans l'inflation qui persiste, il serait impérieux que le gouvernement économise davantage. Sur le plan pratique, cela signifie qu'il faudra mettre davantage l'accent sur les dépenses productives, en vue de favoriser un développement économique viable reposant sur les forces régionales et sectorielles.

Si les avantages et les revenus dérivant de l'activité économique doivent être réinvestis dans les domaines d'activité qui permettront d'accéder, de façon continue, à une croissance et à une stabilité économiques à longue échéance, le secteur public ne doit pas s'approprier ces biens dans le seul but de les faire servir à la consommation courante. Dans le cas où ces avantages résultent de gains exceptionnels réalisés avec une ressource en voie d'épuisement, il est doublement important que le capital non renouvelable du sol soit transformé en capital renouvelable (investissement) dans des domaines de croissance soutenue. Il importe, en outre, de prendre conscience qu'une économie axée sur l'exploitation des ressources peut également produire des industries à haute technicité concurrentielles et efficaces, et à forte concentration de connaissances, si l'entreprise, appuyée par le secteur public, est encouragée à exploiter les rapports et les complémentarités qui existent entre les secteurs et les régions.

La canalisation judicieuse des ressources à l'intérieur d'une économie de marché forte, dans le but de faciliter la diversification et la sophistication, nécessitera un accord et

une collaboration stable entre les gouvernements et l'industrie, c'est-à-dire un nouveau " partnership ".

4.3 Vers une nouvelle association

Au sein d'un Etat fédéral à régions multiples, la collaboration intergouvernementale est essentielle au développement économique. Or, dans une économie de marché où des droits de négociation collective sont établis, le développement économique requiert la collaboration tant de l'industrie que de la main-d'oeuvre. Sur ces deux plans à la fois, le Canada a fait preuve, ces dernières années, d'un comportement moins que satisfaisant.

Le gouvernement fédéral a pris des mesures de taille pour améliorer le climat actuel. On a amorcé une approche nouvelle, franche et coopérative en matière de relations fédérales-provinciales, caractérisée par sa souplesse à l'égard des questions constitutionnelles et des consultations économiques exhaustives. On a introduit, à Ottawa, un système global de coordination et de contrôle des politiques afin de réaliser des économies au sein du gouvernement et de réduire les retards dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques. On a aussi renforcé le mandat du ministère de l'Expansion économique régionale qui consiste à promouvoir le développement économique régional et le relèvement social, de concert avec les provinces. En somme, la collaboration entre les paliers de gouvernement et au sein même de ceux-ci, ainsi qu'entre le secteur public et le secteur privé, constitue un élément beaucoup plus important de l'élaboration des politiques au Canada aujourd'hui que dans le passé.

Le Canada occupe une situation unique par rapport aux autres pays industrialisés pour ce qui est de l'abondance de ses possibilités. Sa complexité institutionnelle est également unique. Le défi que devront relever les Canadiens consiste à s'assurer que ces institutions dirigent et encouragent la croissance régionale et nationale, au lieu de l'entraver et de la restreindre.

