La stabilisation des prix au Canada

Denis Germain

Volume 45, numéro 1, avril-juin 1969

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1003602ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1003602ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Germain, D. (1969). La stabilisation des prix au Canada. *L'Actualité économique*, 45(1), 128–135. <https://doi.org/10.7202/1003602ar>

En terminant, on doit regretter la déclaration à l'effet que : « ... les commissaires n'ont pas à s'excuser si certaines de leurs observations et conclusions reposent tout autant sur des réminiscences ou des impressions émotives que sur des faits concrets. » (p. 8). Est-ce qu'une Commission nommée par le gouvernement en vue de formuler une politique dans un domaine donné a droit de baser ses conclusions sur l'émotion ?

J. H. CHUNG

La stabilisation des prix au Canada

Le gouvernement canadien, par l'intermédiaire du ministère de la Consommation et des Corporations, publiait, à la fin de l'année 1968, un livre blanc intitulé : *Politiques pour la stabilisation des prix*. Cette publication arrive à une période de hausse accélérée des prix qui dure depuis 1965, phénomène sans précédent au Canada depuis la deuxième guerre mondiale, quant à sa persistance. Ce qui sort encore plus de l'ordinaire, c'est le fait que cet accroissement de prix n'a à peu près pas ralenti à la suite d'une diminution de l'activité économique depuis 1967 et de l'augmentation subséquente du taux de chômage. Le mécanisme d'ajustement qui a si bien fonctionné depuis une vingtaine d'années montre indiscutablement des signes de fatigue et force les autorités gouvernementales à en examiner les rouages.

Si ce livre blanc vient donc à point sous cet aspect, il ne faut pas en attendre trop dans l'immédiat, puisqu'il ne contient pas de recettes propres à corriger la situation dans l'espace de quelques mois. De telles recettes n'existent pas dans ce domaine. Cependant, il laisse le lecteur sur son appétit, en ce sens qu'il promet beaucoup plus, au départ, qu'il n'offre en réalité. Voyons plutôt ce qu'annonce le ministre responsable dans son avant-propos :

« Le présent document a un triple objet : examiner le problème de la montée des coûts et des prix qui s'affirme depuis quelques années ; esquisser certaines des causes possibles de cette poussée vers la hausse qui s'exerce sur les prix ; présenter la gamme des mesures à appliquer pour y faire obstacle ; et proposer un ensemble de mesures qui devraient nous

COMMENTAIRES

permettre avec le temps d'améliorer notre capacité de pleine utilisation de nos ressources humaines et matérielles tout en maintenant les prix et les coûts à un niveau acceptable. »

Les titres des chapitres ne sont pas moins prometteurs ; par exemple : « Politiques pour la stabilisation des prix », « La recherche de nouvelles méthodes », « Nouvelle optique ». Tout ceci donne nettement l'impression de se trouver en face d'un document où on annonce des mesures nouvelles, précises, bien définies, destinées à combattre efficacement la montée excessive des prix tout en assurant le plein emploi des ressources. À mesure que la lecture progresse les espoirs s'évanouissent en grande partie et on doit revenir à la triste réalité qui est faite de tentatives, d'essais dont les résultats attendus sont toujours incertains. Il est bien évident que, dans les faits, il ne peut en être autrement dans la mesure où on ne veut pas intervenir directement sur le mouvement des prix et des revenus. Ce que nous voulons faire ressortir, ici, c'est qu'au départ le lecteur est « conditionné » de telle façon qu'une fois la lecture terminée il est déçu et risque d'oublier les points importants, car il y en a, du document en question. Évidemment, cette remarque est suscitée par une réaction personnelle qu'a eue l'auteur de ce commentaire en lisant le livre blanc, une telle réaction n'étant pas nécessairement le lot de la majorité des lecteurs de cette publication gouvernementale.

*
* *
*

Afin de ne pas tomber dans le même piège, mais à l'inverse, c'est-à-dire en laissant croire, au départ, aux lecteurs de ce commentaire que le livre blanc n'offre aucun intérêt, passons tout de suite à son contenu.

D'une façon générale, les quatre premiers chapitres sont faits de données assez bien connues concernant les hausses de prix, et de discussions assez familières pour ceux qui s'intéressent à ce problème, discussions portant sur les causes de la montée des prix et les politiques utilisées jusqu'à maintenant pour les stabiliser. Le dilemme prix-plein emploi est à la base du problème. L'expérience depuis la dernière guerre, a démontré que ces deux objectifs n'ont

pu être réalisés simultanément pour de longues périodes. Dès que le chômage tombe en dessous d'un certain pourcentage, environ 4 p.c., les prix commencent à monter à un taux plus rapide. Si les politiques monétaire et fiscale ont réussi dans le passé à enrayer ces hausses de prix, ce n'est qu'au prix d'une augmentation du chômage.

Le gouvernement admet donc, dans ce livre blanc, l'incapacité des politiques traditionnelles de résoudre à elles seules le problème que l'on vient de mentionner : « ... il apparaît de plus en plus que les outils actuels de la politique économique nationale ne nous permettent pas de compter pouvoir maintenir à la fois le niveau souhaitable de l'emploi et une stabilité raisonnable des prix » (p. 7). Cette prise de position est d'autant plus importante que les autorités gouvernementales ont toujours refusé, jusqu'à récemment, du moins officiellement, d'admettre ce fait. Qu'on se rappelle la querelle qui a opposé dans les années 1959-1960, le gouverneur de la Banque du Canada et le ministre des Finances. La position de M. Coyne face à la politique monétaire était à peu près celle que prend aujourd'hui le gouvernement vis-à-vis l'ensemble des politiques traditionnelles. Dans son rapport annuel pour l'année 1959, il écrivait ceci :

« ... Il est certain que la banque centrale ne peut atteindre seule de tels objectifs (stabilité des prix, augmentation de l'emploi et croissance de l'économie) ; et le danger est grand de voir apparaître l'illusion que, quoi que fassent les autres secteurs de l'économie et de la société, une politique monétaire appropriée peut, en vertu de quelque procédé magique, empêcher l'inflation, et atteindre les autres objectifs de la politique économique. » (p. 6)

Il revenait à la charge dans son rapport annuel de 1960 où il disait clairement qu'une augmentation de la masse monétaire à cette époque serait plus nuisible que salutaire pour l'économie. Peu de temps après, sa démission prouvait que le gouvernement n'était pas de cet avis. Ses idées ont quand même continué de faire leur chemin petit à petit. Le Conseil économique du Canada a mentionné dans ses rapports l'insuffisance des seules politiques monétaire et fiscale et, tout en admettant qu'elles seraient plus efficaces si on en faisait un meilleur usage, proposait des mesures complémentaires. De son côté, le successeur de M. Coyne, M. Rasminski,

écrit dans son rapport de 1967 : « Je continue d'espérer que la tâche de poursuivre cet objectif (freiner la hausse des coûts et des prix) n'incombera pas exclusivement à la politique monétaire et à la politique fiscale, car sans le soutien d'autres mesures, sa réalisation pourrait bien exiger l'inutile sacrifice d'une sous-utilisation de nos ressources ». Puis il propose, très rapidement, que le gouvernement fasse en sorte que les demandes de majoration de revenus s'accordent avec les progrès réels de la production. Par cette proposition, le gouverneur de la Banque du Canada se prononce sans équivoque possible en faveur d'une politique des revenus.

*

* * *

En plus de l'impossibilité de concilier le plein emploi et la stabilité des prix avec les politiques traditionnelles, les auteurs du livre blanc constatent que, depuis 1967, ni l'un ni l'autre de ces deux objectifs n'est atteint. Le rythme d'accroissement des prix et du taux de chômage s'accélère, ce qui est un phénomène nouveau au Canada rendant, en conséquence, plus impérieuse la recherche de nouvelles politiques capables de lutter efficacement contre cette tendance. Fait à noter, comme le document le fait ressortir, depuis 1965 les prix à l'importation sont ceux qui ont augmenté le moins rapidement et : « De toute évidence, ce facteur n'a pas compté pour beaucoup dans la supériorité du taux d'augmentation des prix observée au Canada au cours des trois ou quatre dernières années » (p. 16). Il n'est pas question, bien sûr, de nier les effets des variations des prix aux États-Unis sur celles qui se produisent au Canada. L'étroitesse des liens qui unissent économiquement ces deux pays ne s'est pas relâchée depuis trois ans. Cependant, il semble que la montée récente des prix soit plus « domestiquée » que dans les années antérieures. Un indice à l'appui de cette assertion pourrait bien être la hausse plus soutenue des prix des services, secteur où, bien entendu, les importations n'ont pas une très grande part.

Si l'on en juge par les quelques pages consacrées aux politiques pour stabiliser les prix, à l'exclusion des politiques monétaire et fiscale, la liste n'est pas impressionnante. Ceci s'explique, évidem-

ment, par la grande confiance à l'égard des politiques traditionnelles ainsi que nous l'avons mentionné auparavant, la nécessité de recourir à des politiques complémentaires n'ayant été reconnue que récemment. Plusieurs de ces politiques sont actuellement en voie d'application et n'ont pas fait leurs preuves. Disons que, dans leur ensemble, elles visent à augmenter soit la productivité, soit la concurrence, à agir, donc, sur les coûts et les prix toujours dans le cadre général des forces du marché libre.

Ce qui apparaît plus intéressant dans ce livre blanc, c'est la partie consacrée à la recherche de nouvelles méthodes de stabilisation des prix et à une nouvelle optique, c'est-à-dire, à toutes fins pratiques, à la possibilité d'établir une politique des revenus. Non pas qu'une telle politique soit une nouveauté en elle-même, mais le fait de s'y intéresser démontre une volonté de sortir des sentiers battus, et le fait aussi qu'elle soit déjà utilisée par d'autres pays permet de le faire plus sciemment en évitant certaines erreurs que seule l'expérience permet de qualifier comme telles. Sur ce point, il faut mentionner l'intéressante étude de M. David C. Smith, préparée pour le Conseil économique du Canada¹.

En fait, l'étude des expériences de ce genre dans d'autres pays a conduit le gouvernement à ne pas mettre en branle une politique officielle des revenus telle qu'elle existe dans ces pays. Il n'est pas question d'établir des normes ou des guides à l'instar des États-Unis, par exemple. Le livre blanc est explicite là-dessus :

« ... Bien qu'il soit opportun de garder le taux de croissance des revenus monétaires inférieur à celui de la productivité dans l'économie prise globalement, il n'est ni possible ni souhaitable de formuler des directives explicites au sujet du partage du revenu national parmi les différents groupes économiques. » (p. 27).

L'esprit dans lequel le gouvernement aborde sa politique de prix et de revenu en est plutôt un qui consiste essentiellement à « rallier l'opinion générale à des restrictions volontaires » (p. 27). En effet, une constante semble se dégager de la plupart des expériences déjà tentées ailleurs : le manque de collaboration des groupes concernés voue à l'échec l'application des politiques élaborées et force le gouvernement à prendre des mesures coercitives qui, à leur tour,

1. David C. Smith, *Politiques des revenus. Certaines expériences à l'étranger et les conclusions à en tirer pour le Canada*, étude spéciale no 4, 1966.

contribuent à la dégradation des bonnes relations entre l'État et le secteur privé.

Pratiquement, le gouvernement se propose de mettre sur pied une Commission des prix et des revenus et de former un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes qui sera un comité parlementaire permanent de la stabilité des prix, des revenus et de l'emploi. Ce comité parlementaire devrait « permettre au public de participer en toute connaissance de cause à la mise en œuvre d'un programme de stabilisation volontaire des prix et des revenus » (p. 30). Évidemment, l'actuel comité du cabinet chargé de la politique et des programmes économiques continuera d'exister. C'est donc à l'aide de ces trois organismes que le gouvernement tentera d'assurer la stabilité des prix et des revenus.

Les tâches que la commission des prix et des revenus devra accomplir ne semblent pas de tout repos. On peut en avoir une idée par ce qui suit :

« Cette dernière aura pour mission d'étudier l'évolution des prix et des revenus au Canada et de publier ses données sous forme de rapports périodiques. Elle devra tenter de *rapporter* les faits, d'*analyser* les causes, le processus et les conséquences de l'inflation et de *renseigner* le grand public et le gouvernement quant aux moyens d'opérer la stabilisation des prix.

Par ailleurs, elle pourra entreprendre des recherches, mener des enquêtes et publier des rapports périodiques sur les tendances courantes et la perspective des prix, des coûts, des revenus et de la productivité pour l'économie dans son ensemble, effectuer des études analogues et rédiger des rapports qui intéressent les principaux secteurs et les grandes industries, et se pencher sur d'importantes questions connexes pouvant influencer sur les mouvements des coûts et des prix. La commission devra entretenir des relations étroites avec les groupes économiques et les consulter afin de se renseigner auprès d'eux et de recueillir leurs vues au sujet des prix et des revenus, mais aussi informer et éduquer le grand public, de même que formuler des avis de principe en vue d'assurer une stabilité accrue des prix. » (pp. 29-30).

Ajoutons, ici, qu'en plus de son propre personnel, la commission pourra confier des travaux à des organismes de recherche et avoir recours aux services d'experts conseils.

On précise, dans le livre blanc, que son rôle principal serait « de renseigner, d'éduquer et d'expliquer » et qu'elle s'occupera

avant tout de la conjoncture à court terme, des prix, de la productivité et des revenus. De cette façon, elle ne fera pas double emploi avec le Conseil économique du Canada qui, lui, fait des études à plus long terme visant à déterminer des objectifs propres à assurer un développement économique satisfaisant et les moyens de les atteindre. La commission, toutefois, se réserve le droit de faire des enquêtes plus approfondies dans des secteurs où, par exemple, une hausse importante des prix risquerait d'avoir un effet d'entraînement significatif sur d'autres secteurs.

Les travaux de la commission auront un caractère d'anticipation en ce sens qu'ils pourront servir d'avertissement en cas de danger de hausse des prix à l'occasion, par exemple, de négociations collectives. Fidèle à la volonté qui est à la base de cette politique économique, de ne pas entraver le libre jeu du marché, la commission n'interviendra en aucune façon sur les prises de décisions résultant des négociations collectives. Elle se contentera de fournir des renseignements objectifs quant aux effets probables de telle ou telle décision sur l'ensemble de l'économie. Il est bien évident que la collaboration des agents économiques concernés entre ici en jeu et apparaît à toutes fins pratiques comme une condition *sine qua non* de réussite.

Un autre caractère intéressant de la commission réside dans sa complète autonomie à l'égard du gouvernement :

« La Commission des prix et des revenus sera un organisme autonome. Elle sera responsable de la façon dont elle examinera les problèmes, les questions et les situations qui lui seront soumis par le gouvernement. Elle ne sera pas obligée d'accepter que le gouvernement lui transmette des dossiers à étudier s'il existe d'autres cas à examiner en priorité ou si elle estime que tel ou tel problème ne correspond pas à ses attributions premières. » (p. 34).

Ajoutons qu'elle décidera seule de la publication ou de la non-publication de ses travaux et de leur contenu, ceci afin d'assurer l'objectivité dans la présentation des faits.

*

* *

En somme, en même temps qu'il cherche des moyens d'accroître l'efficacité des politiques monétaire et fiscale, le gouvernement admet

leur incapacité à lutter efficacement contre la hausse récente des prix et assurer en même temps le plein emploi des ressources. Puisqu'il n'est pas question dans un régime économique comme le nôtre, sauf en cas de guerre ou de crise nationale, de fixer les prix et les revenus, le gouvernement se propose de faire œuvre d'éducation dans ce domaine en formant un organisme dont le but est en grande partie d'informer le public. Il espère ainsi en arriver, par une action volontaire des principaux groupes responsables, à une stabilisation raisonnable des prix qui n'aurait pas un effet néfaste sur le niveau de l'emploi. Il s'agit de la première expérience de ce genre au Canada et on peut difficilement prédire quels en seront les résultats. De toute façon, les mesures concrètes ne sont pas encore connues puisqu'il revient aux membres de la commission de les déterminer. Au moment où ces lignes sont écrites un seul des trois membres prévus a été nommé.

*
* *

Pour conclure ce bref commentaire, nous croyons que la réussite de cette politique, si elle repose avant tout sur la bonne volonté du public, va dépendre aussi en grande partie des membres qui forment la commission des prix et des revenus. Non seulement doivent-ils avoir la confiance des divers agents économiques, mais encore devront-ils être en mesure de faire accepter aux individus et groupes concernés qu'il y va de leur intérêt de se plier à des restrictions volontaires. Dans ce domaine, où les individus sont directement en cause, il est plus facile de faire des propositions basées sur des études objectives et scientifiquement hors de toute critique que de les faire accepter comme telles par ceux qu'elles touchent de près. C'est dans ce sens que le choix des membres de la Commission prend une très grande importance à nos yeux.

Enfin, il ne faudrait pas croire que le gouvernement a maintenant la situation bien en main et que l'inflation au Canada sera bientôt une chose du passé. Des efforts de la Commission, il pourrait bien résulter qu'un peu de coercition est un complément nécessaire aux restrictions volontaires.

Denis GERMAIN