

Le onzième exposé annuel du Conseil économique du Canada : objectifs et indicateurs sociaux

Léon Courville

Volume 50, Number 4, octobre–décembre 1974

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/803071ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/803071ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Courville, L. (1974). Le onzième exposé annuel du Conseil économique du Canada : objectifs et indicateurs sociaux. *L'Actualité économique*, 50(4), 587–593. <https://doi.org/10.7202/803071ar>

COMMENTAIRES

Le onzième exposé annuel du Conseil économique du Canada : objectifs et indicateurs sociaux

Le onzième rapport annuel du Conseil Economique du Canada aborde spécifiquement quatre thèmes distincts : la performance de l'économie canadienne et les influences connexes tels le commerce mondial et les perspectives sectorielles, les indicateurs sociaux, les problèmes du secteur de l'énergie et l'inflation. Le but de ce commentaire est de résumer brièvement et d'examiner d'une façon critique les grandes lignes du rapport. Nous le ferons en abordant successivement ces quatre principaux thèmes. Le commentaire se terminera par des considérations d'ordre général concernant la pertinence du rapport tel que présenté.

1) *L'économie canadienne*

L'analyse conjoncturelle présentée par le Conseil Economique du Canada se borne à l'année 1973 et à quelques brèves allusions à l'année 1974. Selon le Conseil, l'écart entre la production réelle de biens et services et la production potentielle a à peu près disparu en 1973. Le Conseil reconnaît discrètement le caractère expansionniste de la politique monétaire (l'accroissement de la masse monétaire excédant 12 p.c.) et de la politique budgétaire (l'excédent budgétaire en pourcentage du P.N.B. potentiel s'étant accru en 1973). Le Conseil souligne également ce qui semble être un paradoxe : alors qu'en 1973 la croissance économique a été vigoureuse le taux de chômage a excédé 5 p.c. Certes, la population active s'est accrue sensiblement au cours de cette période mais le nombre de chômeurs a peu diminué. De plus, la productivité a affiché une performance décevante en dépit du fait que l'emploi a augmenté sensiblement dans le groupe d'âge de la population renommé pour être le plus productif, c'est-à-dire les mâles de 25 à 54 ans.

Une fois cette analyse faite, le Conseil compare la performance réalisée avec les indicateurs de performance qu'il a conçus et, dans certains cas, il propose des valeurs nouvelles pour certains de ces indicateurs. Ainsi, par exemple, le Conseil a réduit de 6 p.c. à 5.5 p.c. le taux d'accroissement de la dépense nationale brute pour les années à venir.

Ensuite, la démarche du Conseil consiste à faire des recommandations formelles en plus des vœux qu'il exprime moins explicitement. Sur le plan conjoncturel, les recommandations se traduisent par les nouvelles valeurs des indicateurs de performance et par le vœu que les politiques fiscales des gouvernements tiennent compte de l'impact de l'inflation sur l'offre et l'utilisation de l'épargne.

A notre avis, la présentation, par le Conseil, de son analyse conjoncturelle laisse un peu à désirer. D'abord, l'année 1973 est très éloignée de nous si on mesure le temps par le taux d'intensité des changements économiques. Or, la presque totalité de l'analyse conjoncturelle présentée s'arrête en 1973. Si le Conseil veut augmenter sa participation à l'appareil gouvernemental, le onzième rapport annuel est un mauvais dépliant publicitaire. Également, la venue de CANDIDE a permis au Conseil de reporter certaines analyses plus fondamentales. On nous réfère, aussi, à maintes occasions, à ce modèle et on nous présente l'output sans trop nous expliquer comment on a guidé le modèle. Peut-on suggérer au Conseil qu'il nous divulgue le cadre dans lequel il a simulé l'économie et qu'il commente le résultat obtenu du modèle en examinant quels sont les facteurs ou variables du modèle qui contribuent le plus au résultat ? Le Conseil fait allusion, à deux occasions au moins, à la politique monétaire incluant le taux de change. Il semble généralement reconnu que les pressions à la hausse sur le taux de change canadien aient été en partie refoulées, permettant ainsi un fort accroissement de la masse monétaire, ce qui n'est pas sans influencer le comportement de nos prix. Le Conseil reconnaît qu'une flexibilité à la hausse du taux de change serait appropriée. Cet aspect de la politique économique, très vital pour le Canada, aurait mérité à la fois une discussion plus étoffée et aurait dû être l'objet d'une recommandation spécifique.

Le Conseil propose également qu'on mette davantage l'accent sur l'investissement dans l'appareil de production. Une recommandation formelle, étayée, sur la façon de mettre un tel accent aurait été bienvenue. Quant au comportement paradoxal du marché du travail mentionné ci-haut, le Conseil se borne à nous promettre une étude. Nous avons peine à croire qu'une discussion plus sérieuse, indiquant à tout le moins des explications alternatives, n'était pas possible.

2) *Les indicateurs sociaux*

Le Conseil Economique du Canada a maintenant élargi le cadre de son analyse en développant des indicateurs dits sociaux afin de compléter les agrégats économiques dans la mesure du bien-être général. Après avoir exposé brièvement sa démarche théorique, le Conseil analyse trois variables sociales : le logement, la santé et l'environnement. Le Conseil reconnaît l'état encore partiel de ses recherches et nous ne devrions pas le lui reprocher. On nous présente en premier lieu un indice d'encombrement du logement et son évolution dans le temps et dans l'espace. Si on se fie à cet indice, la qualité du logement s'est améliorée au cours des dernières années, le nombre moyen de personnes par pièce ayant passé de 0.80 en 1941, à 0.64 en 1971. Dans l'espace les variations sont assez grandes, l'indice d'encombrement étant de 0.70 au Québec, 0.60 en Ontario et 0.69 pour les provinces de l'Atlantique. A cet égard le Québec est bon dernier tout comme il l'était en 1961. On peut donc en déduire que la qualité du logement au Québec est la plus basse au Canada. Cependant, il importe de faire remarquer que le pourcentage du revenu total des ménages consacré au loyer par pièce par le Québécois est aussi parmi les plus bas du Canada, soit 3.6 pour Québec, 3.8 pour Montréal, comparativement à 4.5 pour Toronto, 4.3 pour Hamilton, 5.2 pour Vancouver et 3.9 pour Winnipeg. Donc, si au Québec, il y a plus d'encombrement, ceci a peut-être été l'expression d'une préférence pour d'autres biens que le logement plus marquée que dans le reste du Canada. Cette observation expose les limites de l'indice choisi par le Conseil.

Sur le plan de la santé, le Conseil a choisi trois variables relatives à la mortalité, soit : l'espérance de vie, la mortalité infantile et la mortalité adulte. Des indices de morbidité seraient préférables et le Conseil exprime la volonté d'entreprendre son analyse sous cet angle. Encore une fois, le Québec affiche une mauvaise figure, étant dernier quant à l'espérance de vie et le huitième quant à la mortalité infantile, après Terre-Neuve et l'Ile-du-Prince-Edouard. On a exclu les morts violentes et accidentelles. Pourtant ces dernières composent la texture sociale autant que les autres.

Finalement, la qualité de l'environnement est mesurée par un indice des polluants dans les grandes villes. La valeur de ces indices a décliné en général depuis 1971. La ville de Montréal se classe bonne première dépassant Windsor et Hamilton, quoique la ville de Toronto les surpasse quant au pourcentage des jours où les polluants ont dépassé leur point critique.

Le Conseil a sans doute accompli une tâche innovatrice en construisant et présentant ces indices. L'exposé de la méthodologie sous-

jacente est bien résumé. La démarche est bien présentée et le cadre d'analyse est très complet. La discussion des résultats est pertinente tant dans l'exposition de leur valeur que de leurs limites. Le rapport contient en appendice des analyses additionnelles qui sont très révélatrices (en particulier les études sur le logement). Peut-on suggérer comme prochaine étape une tentative de quantification des éléments de la qualité de la vie ? Cette approche a, par exemple, été suivie aux États-Unis où certains groupes de recherche ont « corrigé » certains agrégats de la comptabilité nationale pour tenir compte des changements dans la qualité de la vie. Nous aurions aussi aimé lire des recommandations sur les possibilités d'analyse, en termes de coûts et bénéfices, des données dont on dispose ou que l'on se propose d'acquérir. Cette analyse permettrait l'établissement de standards quant aux indices de pollution, par exemple.

3) *Le secteur de l'énergie*

L'exercice du Conseil Economique du Canada sous ce rapport a été d'examiner trois scénarios relatifs aux conditions de marché du pétrole et du gaz. Le premier scénario est fondé sur un prix de 6 dollars le baril de pétrole brut et de un dollar le millier de pieds cubes de gaz naturel en 1976. L'impact ultime du scénario est d'examiner les investissements qui seront entrepris sous ce scénario. On estime d'abord la production qu'on compare ensuite à la consommation, elle aussi estimée. On en déduit que le Canada sera importateur net de pétrole vers 1979. Le deuxième scénario est basé sur un prix de 7 dollars le baril de pétrole en 1976. La simulation toujours avec CANDIDE — donne comme résultat que le Canada sera importateur net en 1980. Le troisième scénario est fondé sur un prix de 8.50 dollars et résulte en l'autosuffisance du Canada vers 1985.

Les recommandations du Conseil peuvent être résumées ainsi : d'abord, le Canada devrait être prêt à exploiter ses réserves intérieures et les distribuer afin de parer à une interruption éventuelle des apports étrangers. Une planification de la mise en valeur de gisements de pétrole et de gaz naturel « à coût élevé » (sic) s'impose. L'impact sur les investissements requis est phénoménal, passant de 2.4 milliards d'ici 1985 selon le premier scénario, à 12.6 milliards de dollars selon le troisième. Aussi le Conseil recommande-t-il que si la conjoncture n'est pas favorable à générer ces investissements, les pouvoirs publics pourraient compenser par des mesures budgétaires ou monétaires appropriées.

Le Conseil recommande enfin que les gouvernements concernés permettent au prix intérieur du pétrole de rejoindre à moyen terme le niveau des prix internationaux.

Il est extrêmement difficile d'évaluer l'analyse du secteur de l'énergie faite par le Conseil. L'utilisation de CANDIDE et le peu de commentaires sur les résultats ne se prêtent pas à une évaluation. On peut néanmoins se demander si les recommandations du Conseil citées plus haut sont appropriées. Une analyse plus poussée qui caractériserait qualitativement les tendances fondamentales des marchés de l'énergie aurait permis d'évaluer l'importance des supports que les gouvernements sont appelés à donner à ce secteur. Le Conseil avait pourtant entrepris la démarche dans le bon sens en nous présentant les alternatives qui confrontent la nation. Enfin, il est très troublant que le Conseil ait passé sous silence les aspects de la fiscalité pétrolière, peut-être l'élément le plus important de l'étude de l'économie des ressources naturelles.

4) *L'inflation et l'indexation*

Le Conseil insère le problème de l'inflation au Canada dans un contexte assez général. D'une part, il identifie les secteurs d'où les pressions sur les prix surgissent : les récoltes de provende, les distorsions du secteur de l'énergie, l'embargo pétrolier et les pressions sur les liquidités mondiales reliées aux déficits des balances des paiements des pays industrialisés. Une des conséquences majeures pour le Canada de l'inflation mondiale et du degré auquel on en permet l'importation, se reflète dans la position concurrentielle au pays. Le Conseil compare le comportement de nos prix avec ceux de certains pays. D'autre part, le Conseil se penche sur les répercussions et les correctifs ou palliatifs de la poussée des prix. On y traite premièrement des aliments ; dans ce cas le Conseil se borne à recommander le « maintien des mesures sélectives destinées à accroître l'offre de produits alimentaires et à stimuler la production agricole de préférence à l'adoption d'un système général de contrôle des prix alimentaires » (p. 63). Peu d'analyse justifie cette recommandation. L'influence de la montée des prix sur le pouvoir d'achat est aussi brièvement analysée. Le Conseil examine l'impact sur les personnes ayant des niveaux de revenus différents et constate un faible écart entre les familles à faibles revenus et celles à revenus élevés. Au sujet de l'indexation, le Conseil recommande qu'un seul indice général soit appliqué là où l'indexation est adoptée pour ajuster les salaires. La seule motivation que le Conseil nous offre est que « l'indexation n'a pas pour objet de protéger le standard de vie de tous et chacun..., mais plutôt de compenser la baisse du pouvoir d'achat causée par l'inflation » (p. 64). Il faut noter que le Conseil ne nous donne aucun guide quant à l'indice que les agents économiques devraient choisir.

On aurait aimé voir le Conseil adopter une démarche plus positive à l'égard du phénomène de l'indexation. L'inflation opère un transfert

de ressources : il convient d'en minimiser l'impact pour certains groupes d'individus. Cependant, il ne fait aucun doute que l'indexation a également servi pour certains groupes à transférer en leur faveur la richesse. Dans un autre ordre d'idée, l'indexation, du moins dans le secteur privé, est un des éléments de la négociation salariale. Pourquoi alors le Conseil recommande-t-il l'emploi d'un indice unique au lieu de laisser les parties intéressées aborder la question comme bon leur semble ? Il y a quelque chose de plus grave dans la recommandation du Conseil. Si elle était suivie, ne serait-ce que dans le secteur public, une indexation globale ajouterait au mal de l'inflation. Ce mal consiste à insérer dans la structure entière de l'économie une vue et une allure disloquées en attirant de plus en plus les travailleurs dans des types d'emploi dont la création et le maintien dépendent de l'inflation. Une indexation globale amplifie cette distorsion.

Quant aux mesures sélectives dans le domaine agricole, dont le Conseil recommande le maintien, nous sommes loin d'être convaincus qu'elles n'ont pas contribué à créer le problème qu'on leur demande aujourd'hui de résoudre.

5) *Commentaire général*

Le dernier rapport du Conseil économique du Canada est un peu frustrant à lire. Chaque thème est abordé souvent à trois reprises dans différentes parties du rapport, ce qui rend la lecture ardue. L'interprétation parfois contradictoire du rapport qu'on a pu constater dans la presse écrite en est peut-être une indication. Il est également difficile d'inférer quelle clientèle est visée par ce rapport. Le profane est sûrement mal servi, la discussion étant toujours relativement avancée et « jargonnée ». L'expert qui n'a pas participé à sa rédaction a beaucoup de difficultés à dégager les lignes de fond du rapport, ayant à subir la discussion d'un même problème dans différents chapitres du rapport. Il doit faire parfois un acte de foi en CANDIDE tout comme il doit subir des plaidoyers mal étoffés en faveur de la vertu et contre le vice. A notre avis le Conseil Economique du Canada rendrait un service énorme si une version vulgarisée de son rapport accompagnait une version plus étoffée. Il nous apparaît également impardonnable que le rapport soit confiné à l'année 1973, si l'on tient compte des ressources que le Conseil possède.

Finalement, on peut noter un oubli. Le Conseil a eu une initiative heureuse en instituant une Conférence économique nationale. Dans son onzième rapport annuel, il nous rapporte que la Conférence a permis d'identifier les grandes questions d'importance nationale. Selon le Conseil, le « thème le plus important qui a caractérisé la Conférence a probablement été le sentiment d'incertitude qui règne dans le sec-

teur privé quant à l'environnement futur de l'entreprise privée et quant au rôle des pouvoirs publics » (p. 2). On ne sait pas comment le Conseil a donné suite à cette question qui, à nous aussi, paraît vitale. Nous sommes d'accord avec la récente déclaration du directeur du Conseil, M. André Raynauld, que le moment est venu de reconsidérer le rôle que joue le Conseil. L'insatisfaction présente ne devrait cependant pas empêcher le Conseil de prendre des initiatives.

Léon COURVILLE,
*École des Hautes Études
commerciales (Montréal).*