

Le programme canadien de lutte à l'inflation **The Canadian Anti-Inflation Board**

Claude Castonguay

Volume 31, Number 4, 1976

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/028740ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/028740ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Castonguay, C. (1976). Le programme canadien de lutte à l'inflation. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 31(4), 522–536.
<https://doi.org/10.7202/028740ar>

Article abstract

It is mainly at the plant level and at the bargaining table that the distribution of the economic pie is made and where equilibrium between efficiency and security is sought. In Canada, at least for the time being, all concerned parties still have a conflictual approach to the problem of income distribution. It is questionable whether such an approach can last when one considers the multiplicity of problems.

The Canadian wage and price control program may be defined as a mean to try to modify programs of remuneration and collective agreements whether freely bargained or not and as a program which is part of a more global effort aiming at limiting the demands on our economy.

Anti-inflationary measures used in this program are cuts in government expenditures, limits on the growth of civil service, fiscal and monetary measures aiming at keeping the rate of growth of total demand and of production compatible with the decreasing rate of inflation, and structural policies for particular problems such as energy, housing and food, and also aiming at better working conditions.

This AIB program is not anti-labour since its application is largely voluntary and since it aims at preventing a loss of income in real terms.

It is only after the signing of an agreement that the AIB gets into play in an effort to revise such an agreement to see whether guidelines have been respected or not. These guidelines are, 1) the wage of a working person may increase at the same rate as the anticipated growth of the cost of living. 2) Workers income may increase slightly more rapidly than the anticipated growth of the cost of living. This objective is reached by adding the national productivity coefficient of 2%. 3) Because of past inflation and because of past wage policies workers in need of catching up may do so under this program.

An examination of past experience shows that the program works and that Canadians are ready to do their share in order to attain specific objectives. This attitude however can only be temporary as the program of wage and price control cannot be an antidote to the causes of inflation. More permanent solutions need to be found.

As part of these permanent solutions it seems to me that the adversary system philosophy of our labour relations system needs to be reexamined. A climate of mutual respect must be reestablished between labour and management.

Le programme canadien de lutte à l'inflation

Claude Castonguay *

Dans le cadre du programme canadien de contrôle des prix et des salaires, l'auteur cherche à savoir si nos modes traditionnels de relations de travail peuvent continuer de solutionner les conflits à des coûts qui demeurent acceptables sur le plan social.

C'est au niveau de l'usine et de la table de négociation, que la répartition du gâteau national s'effectue dans une large mesure et que l'équilibre s'établit entre l'efficacité de nos modes de production et la sécurité d'emploi et de revenu du travailleur. Bien que plusieurs approches pourraient être analysées, par exemple la détermination conjointe d'objectifs nationaux à l'instar de certains pays européens, ou l'arbitrage obligatoire dans certains secteurs ou l'amélioration des mécanismes de conciliation, il semble bien qu'au Canada toutes les parties en cause préfèrent, pour le moment à tout le moins, continuer d'aborder le problème de la répartition des revenus par la voie conflictuelle.

Il faut admettre que cette approche nous a bien servis dans le passé puisqu'elle a contribué à faire en sorte que les travailleurs canadiens bénéficient d'un standard de vie parmi les plus élevés au monde et qu'elle a également constitué un élément significatif parmi les motifs qui ont incité les entreprises à adopter des technologies nouvelles et plus efficaces. Il me semble toutefois que notre conception des relations de travail, c'est-à-dire la voie du conflit ou la menace du conflit afin de solutionner un conflit, ne donne plus, dans le contexte actuel, des résultats aussi positifs que dans le climat économique plus facile des vingt dernières années. Je crois même que notre approche aux relations de travail donne lieu à des problèmes qui devront de toute nécessité être solutionnés si nous voulons être en mesure de contrôler l'inflation lorsque le programme de contrôle des prix et des salaires aura été aboli. De façon

CASTONGUAY, C., membre, Commission de la lutte contre l'inflation, Ottawa, Canada

* Communication présentée au Congrès annuel de l'Institut canadien de recherches en relations industrielles, Québec, P. Q., juin 1976.

plus directe, la question que nous devons à mon avis nous poser est la suivante: Est-ce que nos modes traditionnels de relations de travail peuvent continuer de solutionner les conflits à des coûts qui demeurent acceptables sur le plan social?

Au cours de cette brève allocution j'aimerais analyser avec vous cette question en fonction du programme de contrôle des prix et des salaires. Afin de jeter un meilleur éclairage sur la situation intérimaire actuelle, j'analyserai ensuite les principales caractéristiques du programme sur le plan de la rémunération et j'illustrerai l'approche que la Commission a prise dans son application. Enfin, je dresserai un bilan sommaire des résultats obtenus à date.

Le programme de contrôle des prix et des salaires constitue une tentative de modification des programmes de rémunération et des conventions de travail déterminées ou négociées librement. Il s'agit également d'un programme qui s'insère dans un effort d'ensemble visant à limiter les demandes qui s'exercent sur notre économie. Permettez-moi de rappeler certaines des raisons qui, à mon avis, exigent un tel effort en revoyant avec vous certains faits récents avec lesquels vous êtes sans doute familiers.

Même avant que l'inflation n'ait atteint les deux chiffres, certains spécialistes en relations industrielles avaient constaté l'incapacité de plus en plus évidente des parties à solutionner les conflits de travail sans l'intervention d'une tierce partie. Je vais me limiter à citer à ce sujet l'étude de Lawrence Kelly, *Settlement Methods in Ontario Collective Bargaining, 1970-1973*, qui démontre que plus de la moitié des conventions collectives qu'il a étudiées ont nécessité le recours à la conciliation ou à la médiation afin qu'un règlement devienne possible.

Parmi les récents développements, il ne fait aucun doute que la hausse croissante des prix a contribué à aggraver cette situation. L'inflation a miné le respect mutuel entre l'employeur et le travailleur. Plusieurs indices permettent de constater la détérioration graduelle du climat des relations de travail. Parmi ceux-ci, rappelons d'une part les slogans attaquant l'entreprise privée tels « corporate welfare bums » et « rip-off » et, d'autre part, la dénonciation grandissante de la générosité des programmes à caractère anti-cyclique tels l'assurance-chômage et les prévisions dénuées de nuances à l'effet que les demandes syndicales ne peuvent que détruire notre position sur le plan de la concurrence.

En 1974 le nombre de jours de travail perdus par travailleur s'est élevé à 2.4 soit le double du taux aux États-Unis. Il s'agit là d'un autre indice de l'incapacité croissante des parties à solutionner leurs propres problèmes. Entre 1950 et 1974, le nombre de situations exigeant le rappel au travail par le parlement du Canada et par des assemblées législatives provinciales a augmenté graduellement. Au cours de l'année 1975 uniquement, plusieurs conflits ont donné lieu à de tels rappels: le renouvellement du contrat des débardeurs en Colombie Britannique et dans les ports du Saint-Laurent, celui des travailleurs de la construction au Québec et enfin le renouvellement de différentes conventions au cours de l'année en Colombie Britannique.

Comme vous le savez, certains spécialistes croient que le recours systématique à l'intervention d'une tierce partie a pour effet d'intensifier les conflits plutôt que de contribuer à les solutionner. L'on doit sûrement se demander si ces spécialistes n'ont pas raison. En effet, au cours des deux dernières décennies les changements apportés aux mécanismes de négociation ont clairement contribué à rendre le processus toujours plus rigide.

Les unions ouvrières ont mis au point de nouvelles stratégies, telles les grèves rotatives, afin d'être en mesure d'exercer des pressions plus grandes pendant de plus longues périodes. Les entreprises ont également utilisé leurs prérogatives afin d'être en mesure de faire face à des conflits prolongés en augmentant leur production et leurs inventaires en prévision de tels conflits. Dans le secteur public également les changements visant à la décentralisation des négociations en Ontario ou à sa centralisation au Québec n'ont pas eu pour effet de diminuer l'ampleur des conflits. L'approche prise en Ontario donne lieu à une escalade qui conduit à des règlements toujours plus élevés et par voie de conséquence à de plus grandes tensions. Dans les provinces où les mécanismes sont davantage centralisés, au Québec notamment, le gouvernement se trouve dans la position fort délicate sur le plan politique d'être obligé d'intervenir en tant qu'arbitre dans ses propres conflits. Dans de telles circonstances il semble inévitable que le coût des règlements augmente sans cesse.

D'ailleurs c'est ce qui s'est produit. Le durcissement de la négociation a donné lieu à des règlements plus élevés et ces règlements ont contribué à rendre impossible le contrôle de l'inflation en l'absence d'une intervention directe du gouvernement. Bien que ce ne soit pas l'objet premier de mon propos, l'on ne saurait ignorer dans l'évaluation de ces coûts, ceux sans cesse grandissant que doivent subir les personnes qui sont devenues les otages impuissants de ces conflits:

les malades, les personnes âgées, les étudiants, les usagers des transports en commun, etc.

Bien que les données monétaires soient connues, permettez-moi d'en citer quelques unes. En 1973 l'inflation a augmenté par suite d'une augmentation drastique dans les prix des biens non durables, cette augmentation provenant dans bien des cas des mauvaises récoltes dans différentes parties du monde. Au cours de cette année-là l'indice des prix à la consommation a subi une augmentation de 7.6% par suite notamment de l'augmentation des prix des aliments. Quant à la rémunération des travailleurs non agricoles, elle augmenta de 7.2%. Étant donné que la productivité ou la production par travailleur n'a augmenté que de 1.4% en 1973, les augmentations de la rémunération des travailleurs industriels se sont donc traduites par une augmentation de 5.7% dans les coûts unitaires de la main-d'œuvre. Ces résultats témoignent sûrement de l'importance accordée au moyen de pressions par rapport à celle accordée à la productivité.

En 1974, soit l'année record sur le plan des augmentations de prix des aliments et du pétrole, notre taux d'inflation atteint pour la première fois les deux chiffres. Les salaires se sont maintenus en augmentant de 11.8% alors même que la productivité diminuait de 1.5%. L'augmentation dans les coûts unitaires de main-d'œuvre s'est donc élevée à 13.6%. Ce dernier chiffre représente en quelque sorte le prix de la paix industrielle au cours de 1974.

L'an dernier, soit en 1975, les coûts de la main-d'œuvre se sont situés au premier rang des facteurs inflationnistes. Les salaires des travailleurs non agricoles augmentèrent de 11.9% alors que la productivité subit une nouvelle baisse de 1.7%. Il ne faudrait pas conclure que la mention de ces chiffres vise à mettre sur le dos des travailleurs le poids complet du blâme au sujet de l'inflation que nous subissons. Mentionnons simplement que les profits par unité de production au cours du troisième trimestre de 1975 se sont élevés à 177% par rapport à leur niveau de 1971 alors que les salaires des travailleurs par unité de production s'élevaient à 144.5% relativement à leur niveau de 1971.

En mentionnant ces différentes données je vise à poser de façon bien concrète la question suivante: Est-ce que nos mécanismes actuels de division de la production nationale demeurent adéquats? L'on doit en effet se demander s'ils ne sont point devenus trop rigides pour permettre des ajustements plus réalistes compte tenu de la capacité de notre économie. L'on doit également se demander si l'approche visant à solutionner les conflits par des conflits n'est pas devenue un moyen

permettant aux groupes les plus puissants de retransmettre impunément à l'ensemble de l'économie des coûts allant toujours en augmentant. Dans certains secteurs la diminution de la concurrence sur le plan des prix entre les entreprises permet en effet de transmettre sans trop de difficultés aux consommateurs toutes les augmentations dans les coûts de la main-d'œuvre, ce qui permet aux entreprises d'éviter des conflits coûteux et prolongés.

La situation s'est détériorée à un tel point qu'à l'automne de 1975 le gouvernement prit la décision d'intervenir directement. Certains se demandent s'il n'aurait pas dû intervenir plus tôt. Bien qu'il s'agisse là d'une question intéressante, il ne m'apparaît pas utile de l'aborder dans le contexte de mon analyse. Il faut se rappeler qu'au moment où le gouvernement a décidé d'intervenir les options disponibles étaient de moins en moins nombreuses. En effet il est clair que les mesures fiscales et monétaires traditionnelles permettant de réduire l'inflation étaient susceptibles de donner lieu à des pertes de production et à une diminution du niveau de l'emploi excédant des seuils tolérables.

C'est pour cette raison que le gouvernement dut faire appel à un ensemble de mesures anti-inflationnistes :

- des coupures dans les dépenses gouvernementales et l'imposition d'une limite sur l'augmentation de la fonction publique ;
- des mesures fiscales et monétaires visant à maintenir la croissance de la demande globale et de la production à un taux compatible avec le taux décroissant d'inflation ;
- des politiques structurelles s'attaquant aux problèmes particuliers dans les secteurs de l'énergie, du logement, et de l'alimentation et visant également à améliorer les relations de travail.

Enfin, parmi ces mesures, le gouvernement annonça l'introduction d'un programme de contrôle des prix et des salaires.

Ce programme vise en réalité à limiter l'augmentation des demandes globales pendant que les autres mesures nous permettent de nous ajuster à un environnement économique national et international plus exigeant et plus concurrentiel. Comme vous le savez le programme de contrôle est constitué de lignes directrices générales et de règlements visant à restreindre l'augmentation des prix en établissant des limites sur les profits tout en permettant aux entreprises de transmettre les augmentations dans leurs coûts réels admissibles. Le programme comporte également des lignes directrices visant à permettre aux salaires d'augmenter un peu plus rapidement que le coût de la vie. Dans le

contexte de notre analyse, ces lignes directrices constituent donc une tentative d'établir des limites sociales acceptables à nos processus de relations de travail traditionnels. Ces lignes directrices peuvent également être vues du point de vue des relations de travail comme une tentative de transformer ce qui constitue fondamentalement une activité à caractère commercial, c'est-à-dire le prix de la main-d'œuvre, en une activité plus sensible à des exigences sociales, c'est-à-dire la réduction de l'inflation et le retour à une économie plus dynamique.

Certains ont affirmé qu'en visant à atteindre ce but la politique gouvernementale favorise l'entreprise par rapport au travailleur moyen et que le droit à la négociation collective est en voie d'être graduellement remplacé par l'application du programme de contrôle. À mon avis les faits sont différents. Si l'on essayait de déterminer si l'une des parties est favorisée par rapport à l'autre, il est possible que l'on conclurait que le travailleur est aussi bien sinon mieux protégé que l'entreprise.

Il m'apparaît nécessaire d'attirer à nouveau l'attention sur deux aspects de ce programme qui revêtent un caractère fondamental. Il s'agit d'un programme dont l'application est largement volontaire. C'est pourquoi il n'atteindra l'objectif fixé qu'en autant que la majorité des citoyens continueront de lui accorder leur appui. Deuxièmement, le programme vise à prévenir une diminution des revenus en termes réels. Les salaires et traitements peuvent, en vertu du programme, continuer d'augmenter à un rythme légèrement plus élevé que toute augmentation des prix.

Vous êtes évidemment au courant qu'en vertu des lignes directrices les augmentations de salaire au cours de la première année ne peuvent excéder un maximum qui varie, selon les cas, entre 8% et 12%. Vous savez également que les prix chargés par une entreprise ne peuvent être augmentés que pour refléter les augmentations dans ses coûts admissibles. Enfin vous savez que, bien que le programme s'applique à tous de façon volontaire, il revêt un caractère obligatoire dans les secteurs qui, pris dans leur ensemble, produisent plus de la moitié des biens et services. Ces secteurs comprennent le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les administrations municipales et tous les organismes qui relèvent ou sont contrôlés par ces administrations publiques. Il couvre également toutes les entreprises qui comptent 500 employés et plus, les professionnels, de même que les entreprises dans le domaine de la construction, du camionnage, du transport maritime sur la côte ouest, sur les Grands lacs et le Saint-Laurent, du débardage, de la manutention des céréales, lorsque les négociations

sont conduites par des associations. Récemment, le gouvernement a également décidé d'étendre l'application du programme à toutes les compagnies d'assurance générale même si elles comptent moins de 500 employés.

L'objectif est d'appliquer un frein sur les éléments les plus puissants de l'économie afin d'assurer que la partie de la production qu'ils s'approprient corresponde davantage à ce qu'ils contribuent.

Pour comprendre comment la Commission aborde l'analyse des conventions collectives, il est nécessaire de bien connaître les principaux éléments du programme. Comme je l'ai déjà mentionné, le programme de lutte contre l'inflation ne constitue pas une attaque contre les travailleurs et il ne vise pas à réduire les gains difficilement acquis par les négociations collectives. Au contraire, le programme de lutte contre l'inflation a été conçu afin de protéger ces gains et, comme je l'ai mentionné plus haut, afin de permettre que les salaires en termes réels continuent de croître de façon régulière sans être minés par les augmentations de prix des biens et services. Il est également nécessaire de se rappeler que la Commission ne s'engage pas dans les négociations collectives. Ce n'est qu'après la conclusion d'une entente entre les deux parties que la Commission revise une telle entente afin de déterminer si elle est conforme aux lignes directrices. Voici en quoi consistent les principaux éléments de ces lignes directrices.

Le coefficient de protection de base constitue le premier élément. Ce coefficient vise à faire en sorte que le salaire d'un travailleur puisse augmenter au même rythme que l'augmentation anticipée du coût de la vie, soit 8% pendant la première année, 6% pendant la seconde et 4% pendant la troisième et dernière année du programme. L'existence de ce coefficient ne signifie pas qu'un employeur doit automatiquement augmenter par ces pourcentages les salaires qu'il verse. Il ne constitue qu'une limite maximale. Les augmentations de salaires doivent donc continuer d'être négociées ou d'être déterminées par les mécanismes existants. Il importe également de mentionner au sujet de ce coefficient que si des travailleurs obtiennent l'augmentation maximale et que les prix augmentent moins que l'objectif fixé, ils bénéficieront évidemment de la différence. Par contre, si l'inflation se maintient au delà de l'objectif, un ajustement sera apporté afin de compenser la différence au cours de l'année suivante.

Le deuxième élément des lignes directrices arithmétiques vise à augmenter les revenus des travailleurs à un rythme un peu plus rapide que le rythme anticipé d'augmentation du coût de la vie. Cet objectif

est atteint par l'addition du coefficient de productivité nationale de 2%. Il s'agit là en quelque sorte de la part qui revient à chaque travailleur de la croissance à long terme de la productivité au Canada. Au cours des 20 dernières années, cette croissance s'est élevée à environ 2% par travailleur. Cet élément du programme a pour but de faire en sorte que le travailleur qui par ses efforts contribue quotidiennement à la création de la richesse de la collectivité reçoive une part équitable de l'augmentation de cette richesse. Il s'agit là bien entendu d'une norme et sur ce plan comme sur le précédent les mécanismes habituels détermineront jusqu'à quel point les travailleurs de chaque entreprise pourront en bénéficier.

Les normes comportent un troisième coefficient à caractère arithmétique. Il s'agit d'un coefficient d'égalisation destiné à permettre aux travailleurs laissés en plan par l'inflation de regagner du terrain. L'appellation de cet élément du programme est certes plus technique: il s'agit du coefficient de rajustement en raison de pratiques salariales antérieures. Compte tenu des changements très marqués qui se sont produits dans les relations entre les groupes de travailleurs en ce qui a trait à leurs niveaux de salaire, ce coefficient revêt une importance particulière. Son rôle est de fournir une norme à partir de laquelle les groupes peuvent mesurer les gains ou les pertes qu'ils ont effectués par rapport au coût de la vie au cours des deux dernières années. Le coefficient est constitué de l'addition de 2% à l'indice du coût de la vie au cours de la période couverte. Cette norme peut donc varier de façon significative selon la période couverte.

Si l'augmentation des salaires d'un groupe au cours des deux années précédant l'expiration de leur contrat ou de leur plan de rémunération est dans l'ensemble inférieure à la norme générale, un coefficient d'égalisation pouvant s'élever jusqu'à 2% s'ajoute au taux admissible d'augmentation de salaire. Si, par contre, un groupe a excédé la norme nationale, un ajustement pouvant s'élever jusqu'à 2% est alors déduit de l'augmentation de salaire admissible. Ce coefficient d'égalisation n'est calculé qu'une seule fois mais peut s'appliquer pendant chacune des années du programme. L'exemple suivant illustre l'application de ce coefficient. Si le calcul prescrit par le règlement démontre que les salaires d'un groupe ont augmenté moins rapidement que la norme nationale et que l'écart s'élève à 5%, ce groupe va bénéficier d'un coefficient d'ajustement de 2% au cours de la première année, de 2% au cours de la seconde et de 1% au cours de la troisième année. À l'expiration du programme, soit dans un peu plus de deux ans, les inégalités qui existaient lors de l'introduction du programme auront

donc été réduites de façon significative. Les groupes qui ont été affectés par la date d'entrée en vigueur du programme pourront ainsi se rapprocher et même rattraper les groupes qui avaient pris les devants avant l'introduction du programme. Il ne faut pas oublier en effet que les limites applicables à ces derniers seront beaucoup plus contraignantes.

Il s'agit là des dispositions générales du programme en ce qui a trait à la rémunération. Elles illustrent le fait que le programme vise à protéger la valeur réelle des salaires et à aider ceux qui ont perdu du terrain à le regagner. D'ailleurs, le succès du programme exige que les règles soient équitables et raisonnables. Il exige également que tous soient convaincus que les règles sont vraiment équitables et raisonnables. En d'autres termes, les normes doivent être suffisamment contraignantes et appliquées avec suffisamment de fermeté pour que l'inflation soit contrôlée. Par contre, elles doivent être suffisamment souples pour permettre de tenir compte de circonstances spéciales. En l'absence d'une telle souplesse, le maintien et l'introduction d'iniquités et de distorsions pourraient détruire le programme ou relancer la course à la hausse des salaires et des prix dès la fin de l'application des contrôles.

Nous allons donc examiner les aspects du programme qui permettent, dans son application, la recherche de l'équité. Nous savons que la négociation collective est un processus hautement dynamique et que la détermination des échelles de rémunération dans les entreprises où il n'existe pas de syndicat l'est tout autant. Les éléments qui entrent dans la rémunération des travailleurs (échelles de salaires, échelons, avantages sociaux, vacances, etc.) peuvent varier presque à l'infini. Le programme n'a donc pas été conçu de telle sorte que chaque convention ou programme de rémunération doive rigidement s'y conformer quitte à ce que soient éliminés les aspects qui apparaissent trop réfractaires. Au contraire, le programme de contrôle a été conçu dans le but de favoriser avant tout le développement de nouvelles attitudes relativement aux décisions touchant les salaires et les prix tenant compte des exigences du bon fonctionnement de notre économie. Nous devons donc appliquer les normes de telle sorte qu'elles s'adaptent aux conditions particulières de chaque situation et non l'inverse. C'est la raison pour laquelle notre commission bénéficie d'une certaine marge de discrétion.

Voyons maintenant comment la Commission a utilisé jusqu'à maintenant cette marge de discrétion. Il me faut mentionner tout d'abord qu'il existe un critère permettant de déterminer si un groupe

peut réclamer des augmentations de salaire qui excèdent les normes arithmétiques. Ce critère est fondé sur l'existence d'un lien historique entre les salaires versés à un groupe par rapport à ceux versés à un ou d'autres groupes bien identifiés de travailleurs. En vertu des règlements, un groupe a un lien historique avec un autre groupe

- « (a) si
- (i) pendant les deux années, ou une période plus longue précédant le 14 octobre 1975, le niveau, le montant et les taux d'augmentation de la rémunération des employés faisant partie des groupes étaient visiblement reliés, ou si,
 - (ii) avant le 14 octobre 1975, les taux applicables aux tâches-repères dans chaque groupe étaient identiques; et
- (b) si les employés faisant partie des groupes
- (i) ont le même employeur, travaillent dans le même domaine ou sur le même marché local du travail, et
 - (ii) accomplissent un travail relié aux mêmes produits, procédés ou services. »

Le lien entre les salaires doit être authentique, c'est-à-dire qu'il doit avoir été utilisé par les parties en cause comme un facteur déterminant dans l'établissement des taux de rémunération. Un lien historique n'existe pas du simple fait qu'une des parties a pris dans le passé comme objectif les niveaux de rémunération d'un autre groupe. Le lien doit avoir existé dans les faits et son existence, sur une période d'années, doit pouvoir être établie d'une façon claire.

Un certain nombre d'interrogations se posent évidemment au sujet de toute cette question des liens historiques. Ainsi l'on peut se demander jusqu'à quel point de tels liens peuvent exister sur le plan géographique? La Commission de lutte contre l'inflation s'est efforcée d'identifier et de tenir compte dans toute la mesure du possible de la nature des liens historiques existant à l'intérieur de régions bien identifiées ou entre de telles régions. La question peut aller au delà des régions et se poser sur une base interprovinciale. La Commission ne rejette pas en principe de tels liens interprovinciaux mais elle croit que chaque cas doit être étudié attentivement et évalué au mérite.

Les échelons constituent une autre question particulièrement difficile. Les règlements (article 49) permettent que les échelons et les augmentations au mérite soient exclus du calcul de la rémunération s'ils sont attribués en reconnaissance d'une plus grande habileté ou connaissance et si les possibilités d'avancement au sein de l'organisme sont limitées. En d'autres termes, les échelons qui sont accordés auto-

matiquement doivent être inclus dans le calcul de la rémunération. La Commission doit donc exiger de connaître, de façon relativement précise, les raisons justifiant l'exclusion des échelons. Dans la pratique, lorsque l'employeur prépare les rapports sur la rémunération, il doit décider si les coûts des échelons doivent être exclus. Il doit donc prendre cette décision en fonction de son interprétation de sa situation particulière en fonction de l'article 49. La Commission se réserve toutefois le droit de vérifier cette décision à une date ultérieure.

Comme je l'ai mentionné plus haut, le pouvoir discrétionnaire de la Commission lui permet de traiter les cas d'exception aux règlements. Je puis vous assurer que la Commission utilise ses pouvoirs de la façon la plus sage possible en ce qui a trait à ses décisions touchant la rémunération. J'aimerais, à ce sujet, illustrer l'approche prise par la Commission au moyen d'un exemple, celui des commissions scolaires de niveau secondaire en Ontario.

Près des deux tiers de ces commissions avaient conclu des ententes avant l'établissement du programme de lutte contre l'inflation et ces ententes, d'une durée d'une année, comportent des augmentations variant entre 20 et 35%. Les autres ententes, soit celles à être signées par le dernier tiers des commissions scolaires, sont donc devenues soumises à l'application des contrôles puisqu'il s'agissait d'ententes à être signées après le 13 octobre 1975. Dans la plupart des cas, les groupes qui n'avaient pas signé avant le 14 octobre pouvaient établir l'existence d'un lien historique authentique avec un ou plusieurs des groupes faisant l'objet de conventions signées avant le 14 octobre.

La Commission avait donc trois options :

- ne prendre aucune action jusqu'à la fin de la ronde de négociations alors en cours, c'est-à-dire accepter intégralement toutes les ententes;
- appliquer les normes de façon stricte et limiter les augmentations à environ 12%;
- reconnaître l'existence de liens historiques et accepter des pourcentages qui, bien qu'excédant les normes arithmétiques, tiennent compte de l'existence des contrôles ou contraintes.

La Commission rejeta la première option qui ne lui apparaissait pas compatible avec sa responsabilité d'appliquer un programme de contraintes. Elle rejeta également la deuxième option car, en ignorant les liens historiques, elle aurait permis que soient créés des écarts ou disparités très marqués entre les groupes. Les commissions scolaires

en cause auraient également éprouvé beaucoup de difficultés à retenir leur meilleur personnel et à attirer des remplaçants. Les enseignants se seraient également trouvés dans une situation qu'ils auraient jugée inéquitable.

C'est pour ces raisons qu'après mûre réflexion la Commission a choisi la troisième voie soit celle de reconnaître l'existence de liens historiques sans toutefois rétablir de façon immédiate la parité. La Commission a utilisé le « coefficient de rajustement en raison de pratiques salariales antérieures » comme base de réduction des augmentations demandées par les enseignants. Notre objectif visait à maintenir les liens historiques en réduisant les ententes par des pourcentages qui pouvaient être récupérés au cours de la durée du programme. Pour les groupes ayant obtenu, avant le 14 octobre, des augmentations au dessus des normes, nous avons tenu compte du fait que leurs augmentations à venir seraient réduites de 2% chaque année. Nous avons également tenu compte du fait que les groupes demandant d'être l'objet de considérations spéciales seraient dans une situation de rattrapage et auraient ainsi droit à un pourcentage additionnel de 2% pour chacune des trois années du programme.

Dans les régions où les groupes d'enseignants avaient obtenu des augmentations exceptionnellement élevées, les réductions que nous avons appliquées furent plus élevées. Dans les régions où l'existence de liens historiques à l'intérieur même de ces régions exigeait des exceptions, les réductions furent moins prononcées.

Enfin, nous sommes demeurés très conscients au cours de toute cette révision du fait que si nous accordions le plein rétablissement des liens historiques dès le départ, les travailleurs dans d'autres secteurs de l'économie qui ne sont pas en mesure d'établir l'existence de liens historiques avec d'autres groupes réagiraient de façon très négative.

Ceci explique pourquoi la Commission a accepté des augmentations s'élevant jusqu'à 20% et même 24% au cours de la première année. Elle a accepté ces pourcentages allant bien au delà des normes arithmétiques afin d'éviter de créer des déséquilibres trop grands dans le système scolaire ontarien. Compte tenu des augmentations très élevées qui furent négociées avant le 14 octobre, nous croyons avoir appliqué les contrôles de façon équitable. Nous sommes bien conscients de la nécessité d'éviter des distorsions qui pourraient mettre en cause l'application même du programme ou donner lieu à une explosion des prix lorsque les contrôles seront levés.

Plusieurs indicateurs permettent de croire que le programme a commencé à donner les résultats escomptés et nous avons lieu de croire

que la majorité de nos concitoyens acceptent le programme parce qu'ils savent que pour une certaine période de temps un effort spécial ou certains réajustements sont nécessaires. Rappelons que le taux d'inflation tel qu'illustré par l'indice des prix à la consommation a augmenté au cours des derniers mois à un rythme plus lent à tel point qu'il semble possible d'atteindre l'objectif fixé à 8% pour la première année du programme. L'augmentation de l'indice des prix à la consommation de 0.4% au cours d'avril a établi l'augmentation au cours des 12 derniers mois à 8.9% soit la plus faible augmentation sur base annuelle depuis plus de deux ans. Il s'agit là d'un aspect qui incite à l'optimisme.

L'analyse des données provenant du système de surveillance de notre Commission indique que sur le plan des prix les plus grandes entreprises et celles dont le rôle est le plus stratégique se conforment aux exigences des lignes directrices. À date plus de 2,700 rapports portant sur la période de base ont été reçus par la Commission et ces rapports couvrent environ 4,700 compagnies sur un total de 5,600. La Commission a également reçu plus de 1,400 rapports portant sur la première période d'observation. En réalité les rapports entrent à un tel rythme que nous devons faire face à un certain engorgement. De toute façon les rapports qui ont été analysés indiquent que dans l'ensemble le programme donne des résultats positifs.

En effet il ne fait aucun doute que la Commission a un effet dissuasif. Aucune entreprise ne désire subir l'odieux d'une réduction obligatoire de ses prix. Toutefois, avec le passage du temps, le nombre d'entreprises qui doivent envisager des augmentations de prix va en augmentant. Nous avons reçu au cours des dernières semaines 300 demandes d'augmentation de prix par l'entremise du système de préavis. Ces demandes permettent de constater que les entreprises ne peuvent absorber indéfiniment sans hausse de prix les augmentations dans leurs coûts admissibles (salaires, taxes, matériaux importés, etc.). Compte tenu de l'expérience acquise, les modifications aux lignes directrices annoncées par le ministre des Finances dans son discours du budget vont permettre à la Commission d'exercer un contrôle à la fois plus strict et plus équitable à l'égard de ces augmentations projetées.

Sur le plan de la rémunération, la Commission est également en mesure de s'acquitter de sa tâche qui est d'assurer que les augmentations demeurent conformes aux lignes directrices tout en évitant des écarts qui seraient considérés comme inéquitables et qui pourraient relancer la hausse rapide des prix dès la fin du programme. Selon nos estimés, environ 5 millions de travailleurs sont soumis à l'application obligatoire des lignes directrices. À la fin d'avril la Commission avait

reçu des rapports portant sur des règlements couvrant approximativement 750,000 travailleurs. Environ 65% des travailleurs impliqués ont accepté des règlements ou des programmes de rémunération qui se situent au niveau ou au dessous des lignes directrices arithmétiques s'appliquant aux groupes en question.

La moyenne des augmentations totales de rémunération demandées par les travailleurs couverts par les rapports reçus à date s'élève à 12.1%. L'augmentation moyenne permise par les lignes directrices arithmétiques s'élève à 11%. Ceci signifie que pour l'ensemble des rapports reçus, les augmentations moyennes proposées excèdent les lignes directrices arithmétiques de 1.1%.

Lorsque la convention ou le programme de rémunération excède les lignes directrices, le cas est soumis pour décision aux sept membres de la Commission de lutte contre l'inflation. En date du 6 mai la Commission avait considéré 457 cas de cette nature représentant 148,411 travailleurs. L'augmentation moyenne proposée dans ces cas s'élevait à 17.19%. Les lignes directrices arithmétiques permettaient des augmentations moyennes de 10.43%. La Commission a demandé que les augmentations soient réduites pour l'ensemble à 14.35% ou, en d'autres termes, que les augmentations dépassent les lignes directrices de 3.92%.

Ces données démontrent à mon avis que le programme fonctionne et que les Canadiens sont disposés à accepter certaines contraintes dans leurs relations à caractère financier afin de permettre que certains objectifs globaux qui apparaissent nécessaires puissent être atteints. Cette attitude ne peut toutefois qu'être temporaire. D'ailleurs le programme de contrôle des prix et des salaires ne constitue pas un antidote aux causes de l'inflation. Sur ce plan il doit être vu comme un moyen de gagner le temps nécessaire au développement de solutions plus permanentes.

Je ne saurais prétendre connaître ce que seront ces solutions. Mais si mon analyse à l'effet que le système adversaire ne donne plus, dans le domaine des relations de travail, des résultats compatibles avec les objectifs poursuivis, il faut donc conclure que les solutions devront toucher cet aspect de la question. Il faut faire en sorte que le climat de respect mutuel entre l'entreprise et ses travailleurs soit rétabli. Il faut également que les déséquilibres introduits par les groupes les plus puissants au détriment des groupes plus faibles soient corrigés. Si plus de souplesse est requise dans les mécanismes, il faudra trouver le moyen d'introduire cette souplesse. Bref il faut assurer que les changements qui apparaissent nécessaires soient apportés.

La responsabilité vous incombe en tant que chercheurs et spécialistes d'indiquer la voie à suivre. À notre époque, le fait qu'il y aura des changements constitue une des seules certitudes stables. Il nous faut donc dans ce domaine comme dans les autres prendre pour acquis que le changement est susceptible de modifier des aspects aussi fondamentaux que notre conception du travail, de l'emploi et même du rôle des syndicats ouvriers et de la négociation collective.

The Canadian Anti-Inflation Board

It is mainly at the plant level and at the bargaining table that the distribution of the economic pie is made and where equilibrium between efficiency and security is sought. In Canada, at least for the time being, all concerned parties still have a conflictual approach to the problem of income distribution. It is questionable whether such an approach can last when one considers the multiplicity of problems.

The Canadian wage and price control program may be defined as a mean to try to modify programs of remuneration and collective agreements whether freely bargained or not and as a program which is part of a more global effort aiming at limiting the demands on our economy.

Anti-inflationary measures used in this program are cuts in government expenditures, limits on the growth of civil service, fiscal and monetary measures aiming at keeping the rate of growth of total demand and of production compatible with the decreasing rate of inflation, and structural policies for particular problems such as energy, housing and food, and also aiming at better working conditions.

This AIB program is not anti-labour since its application is largely voluntary and since it aims at preventing a loss of income in real terms.

It is only after the signing of an agreement that the AIB gets into play in an effort to revise such an agreement to see whether guidelines have been respected or not. These guidelines are, 1) the wage of a working person may increase at the same rate as the anticipated growth of the cost of living. 2) Workers income may increase slightly more rapidly than the anticipated growth of the cost of living. This objective is reached by adding the national productivity coefficient of 2%. 3) Because of past inflation and because of past wage policies workers in need of catching up may do so under this program.

An examination of past experience shows that the program works and that Canadians are ready to do their share in order to attain specific objectives. This attitude however can only be temporary as the program of wage and price control cannot be an antidote to the causes of inflation. More permanent solutions need to be found.

As part of these permanent solutions it seems to me that the adversary system philosophy of our labour relations system needs to be reexamined. A climate of mutual respect must be reestablished between labour and management.