

L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DU
CANADA AU COURS DES ANNÉES 60

Traduction d'une allocution prononcée par le Gouverneur
de la Banque du Canada, M. J. E. Coyne, lors d'un
congrès sur les études canadiennes, à l'université
Bishop's de Lennoxville, le 17 mars 1961.

L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DU CANADA AU COURS DES ANNÉES 60

(Traduction d'une allocution prononcée par le Gouverneur de la Banque du Canada, M. J. E. Coyne, lors d'un congrès sur les études canadiennes, à l'université Bishop's de Lennoxville, le 17 mars 1961.)

Le thème du congrès qui a lieu actuellement à l'université Bishop's est en réalité "Le Canada durant les années 50", mais il a été convenu que j'essaierais aussi de percer le mystère de l'avenir et d'étudier ce que pourra être la situation économique du Canada au cours des années 60, en cherchant à deviner quelle sera l'étendue et la nature de notre expansion économique en 1970.

Notre évolution durant les années 60 se ressentira fortement de celle qui s'est produite pendant les années 50, soit qu'elle doive en être la suite immédiate ou qu'au contraire elle cherche à réagir contre certaines caractéristiques de la dernière décennie. Notre évolution au cours des années 50 a, pour sa part, été influencée par les événements qui se sont déroulés de 1930 à 1949. La décennie de 1930 à 1940 a représenté une longue et profonde période de crise économique, durant laquelle le progrès s'est ralenti et le chômage a crû avec une intensité que les pays industriels n'avaient jamais connue jusque là, et qu'ils ne toléreront plus à l'avenir. Les inventions et les découvertes, de même que l'avancement des sciences technologiques, se sont poursuivis quand même pendant cette période, mais nous fûmes apparemment impuissants à prendre les dispositions qui s'imposaient, tant au palier de l'entreprise privée

qu'à ceux du gouvernement ou de la société tout entière, pour mettre pleinement à profit notre potentiel économique. La reprise qui est survenue à la fin des années 30, et ceci semble assez ironique, semble avoir été surtout inspirée par la course aux armements en Europe et par les préparatifs en vue de la seconde guerre mondiale. Cet indice devint particulièrement évident dans le cas des exportations canadiennes en Europe qui augmentèrent sensiblement pendant la dernière moitié de la décennie. Malgré tout, les prix des denrées restèrent très bas tandis que de forts excédents étaient notés dans le blé et les autres matières de base agricoles et industrielles. La main-d'oeuvre elle aussi était nettement excédentaire.

La guerre vint changer tout cela, mais deux ans durent s'écouler avant que l'économie nord-américaine n'arrive au plein emploi. La guerre créa suffisamment de problèmes et ces problèmes devinrent assez urgents pour nous inciter tous à redoubler d'efforts afin d'organiser un programme national d'importance vitale. Il faut bien l'admettre, ce fut un moyen affreux de déclencher un mouvement de coopération générale au pays, mais ne nous étonnons pas si certains observateurs, voyant ce que les nations peuvent accomplir en temps de guerre, en ont conclu qu'un pays doit, en temps de paix, trouver des inspirations et des motifs d'action tout aussi puissants---qu'on juge être les équivalents moraux d'une guerre---si ce pays veut progresser et exploiter pleinement ses ressources et son potentiel humain. L'histoire relate plusieurs cas où le simple désir d'avancement a eu un effet dynamique sur l'essor d'une nation. La création d'un pays---un pays neuf et prospère---a servi d'inspiration aux Etats-Unis,

comme ce fut le cas auparavant en Grande-Bretagne et en France et dans chacune des autres grandes nations industrielles du monde.

Pendant la guerre, le Canada a connu un stage de forte expansion industrielle, tandis qu'il envoyait à l'étranger des centaines de milliers de soldats, de marins et d'aviateurs qu'il avait enrôlés et formés. Nous avons eu un fort excédent de production qui dépassait nos propres besoins et nous avons exporté des capitaux à nos alliés sous forme d'aide réciproque, de dons et de prêts. Les relevés faits vers la fin de la guerre indiquent qu'il n'y eut probablement pas de fléchissement dans les normes d'existence, au Canada comme aux Etats-Unis, en dépit d'un énorme effort de guerre. Evidemment, dans leur répartition moyenne, ces normes ont tout de même subi un affaiblissement. Les pays qui se trouvaient au-dessus de la moyenne virent leurs normes baisser à cause des impôts et des hausses dans les prix, tandis que ceux qui étaient en-dessous de la moyenne ont vu au contraire leurs conditions s'améliorer parce que l'emploi en vint à dépasser le chômage et que traitements et salaires surpassèrent chez eux la montée des prix. Somme toute, notre effort de guerre, considéré du point de vue économique, a consisté surtout à faire disparaître la période creuse qui existait auparavant et à tirer avantage des occasions d'activité accrue qui nous étaient offertes. Les heures de travail de presque tout le monde ont augmenté et la main-d'oeuvre s'est grossie de bien des travailleurs qui n'auraient pas, en d'autres temps, cherché à se trouver un emploi.

L'énorme essor dans la production industrielle, principalement aux fins de l'effort de guerre, a fourni au Canada l'occasion de continuer à progresser, après la guerre, dans les domaines de l'industrie moderne et des sciences technologiques, mais il fallait pour cela passer de la production du temps de guerre à la fabrication de biens requis par les civils en temps de paix. Alors que la guerre touchait à sa fin, bien des gens ont éprouvé de l'inquiétude à la pensée de cette transition, parce qu'elle ne pouvait se faire sans trouver un emploi lucratif à des centaines de milliers de militaires démobilisés. Des programmes officiels furent donc adoptés afin de faciliter les choses, et l'entreprise privée non moins que l'ensemble de la société se sont concertés pour assurer une remarquable transformation de notre économie et créer, en temps de paix, le plein emploi et un haut niveau de production. Puis l'état de guerre est revenu avec l'ouverture des hostilités en Corée.

Ces problèmes de transition économique ont évidemment été plus marqués dans l'Europe de l'Ouest où les régimes économiques de nos alliés avaient souffert beaucoup plus des ravages de la guerre, sans compter la tâche écrasante de restaurer les entreprises détruites. Le geste, magnifique dans sa générosité, par lequel les Etats-Unis ont, au moyen du plan Marshall ou d'autre façon, fourni aux pays européens des approvisionnements considérables puisés à même leur propre production abondante, sans oublier l'apport du Canada sous forme de dons et de prêts avancés après la longue période d'aide réciproque, ont fortement contribué à faciliter le passage des conditions de guerre à celles de la paix, tant en Europe que dans l'Amérique du Nord. Les pays européens ont

toutefois dû surmonter bien des difficultés durant cette période de reprise et de restauration, parce qu'ils durent trouver les fonds nécessaires pour acquitter les importations dont ils avaient besoin afin de remettre sur pied leur propre production. L'inflation a été beaucoup plus étendue dans ces pays qu'ici.

Cette crise atteignit son paroxysme à l'automne de 1949 quand le Royaume-Uni décida de dévaloriser la livre sterling de 30 pour cent, et la plupart des autres pays suivirent son exemple, sans toutefois s'en tenir au même pourcentage.

Au Canada, nous nous attendions à passer graduellement du mode de régie des prix à celui des prix libres sans subir trop d'inflation. Lorsqu'il devint apparent que la cessation de cette régie de prix allait se produire bien plus vite aux Etats-Unis, et que les prix des Etats-Unis---comme ceux du reste du monde---allaient augmenter de façon beaucoup plus marquée qu'on ne l'avait cru d'abord, le gouvernement canadien décida, en 1946, de hausser la valeur de notre dollar de 10 pour cent, afin de le ramener au pair avec celui des Etats-Unis. Cette parité avait déjà existé avant la dépréciation de 10 pour cent dans le taux du change en septembre 1939. En septembre 1949, on fut d'avis que le commerce canadien d'importation et d'exportation serait trop fortement ébranlé par la lourde dépréciation de la livre sterling et des autres devises européennes si le dollar canadien n'était pas déprécié lui aussi. Il fut donc décidé, bien qu'à regret, de déprécier le dollar canadien d'un autre 10 pour cent.

On se souviendra que deux ans plus tôt, vers la fin de 1947, les changes avaient traversé une crise et que nous avions craint, pendant un temps, de voir

nos réserves de change s'épuiser complètement. La raison première de cette crise n'était pas, à l'époque, un déficit au compte courant de notre balance des paiements---au fait nous avions alors un excédent, qui allait cependant en diminuant---mais elle résultait plutôt de ce que nos dons et nos prêts à nos amis d'Europe dépassaient ce que notre économie canadienne aurait pu compenser par un excédent d'exportation. A l'époque, le taux du change ne subit aucun changement mais des mesures furent prises sous forme de restrictions temporaires imposées à l'importation, et d'un encouragement donné à la production de marchandises canadiennes, alors importées en grandes quantités; un prêt fut obtenu de la Banque d'exportation et d'importation du gouvernement des Etats-Unis et remboursé l'année suivante à même les recettes provenant d'une émission d'obligations du gouvernement du Canada sur le marché de New-York. Ces mesures furent efficaces et, avant la dépréciation de la livre sterling en 1949, on pouvait espérer que l'économie canadienne et notre balance des paiements se trouvaient dans un état satisfaisant et suffisamment stable pour nous permettre d'entrevoir une grande prospérité économique au cours des années 50.

En 1949 l'économie des Etats-Unis a subi une régression de portée modérée qui n'eut que peu de suites au Canada et la reprise subséquente allait déjà bon train lorsque la guerre éclata en Corée au mois de juin 1950. Ce fut là un point décisif dans les affaires du monde, et l'évolution des années d'après-guerre et des périodes plus rapprochées de nous s'en est trouvée orientée de façon différente. La forte hausse dans les dépenses aux fins de la défense

brut, alors que la proportion comparable ne fut que 18 pour cent aux Etats-Unis. Malgré cet accroissement marqué des investissements matériels en nouvelles usines et en outillage, nous n'avons pas réussi à augmenter notre production suffisamment pour obtenir des résultats supérieurs à ceux des Etats-Unis. Au cours de la décennie entière, le produit national brut a augmenté un peu plus qu'aux Etats-Unis, mais depuis 1956 cette augmentation a été légèrement moindre qu'aux Etats-Unis et notre produit national brut, réparti par tête, ne s'est pas accru autant dans notre pays que chez nos voisins. Par contre, les revenus des particuliers et les dépenses personnelles du consommateur ont augmenté plus fortement au Canada qu'aux Etats-Unis pendant la décennie. Ceci s'explique probablement du fait que nous avons acquis un fort excédent d'importation sur l'exportation, compte tenu du commerce en marchandises et des recettes et versements au compte invisible, et aussi du fait qu'une partie de l'importation accrue (que nous avons appuyée en augmentant notre endettement envers l'étranger) a servi à étayer un niveau de consommation en biens et services supérieur à celui que notre production nationale aurait pu permettre (du moins dans la même proportion). Pendant ces années évidemment, la production canadienne est devenue de plus en plus inférieure à notre capacité de rendement, en partie parce que cette capacité---dans certains produits destinés à l'exportation---a dépassé les possibilités de la vente par exportation, mais plus souvent parce que l'économie canadienne en général n'a pas su tirer parti de la hausse continue dans la main-d'oeuvre et qu'elle ne l'a pas appliquée à une production utile.

En étudiant l'ensemble de la décennie, il nous semble presque que la forte expansion prévue durant les premières années ne se soit pas réalisée comme elle l'aurait pu. Assurément les résultats des années récentes ont été décevants. Pendant les dix années qui vont de la fin de 1950 à celle de 1960, notre population a augmenté de 30 pour cent; 22 pour cent de cet accroissement s'est produit naturellement et 8 pour cent a résulté du chiffre net de l'immigration. (Soit le nombre des immigrants moins celui des émigrés.) Ce facteur a toutefois cessé de compter après 1958. La hausse rapide de notre population a naturellement occasionné un regain dans la construction du logement et dans l'expansion urbaine, mais la quantité nette de nouvel emploi dans toutes les entreprises n'a pas été en proportion de la hausse de la main-d'oeuvre, et il est devenu évident aujourd'hui que le chômage n'a jamais cessé d'accuser une tendance à la hausse depuis 1950. Comme aux Etats-Unis, bien que le phénomène ait été plus marqué chez nous, chaque mouvement successif dans les hausses et les baisses du cycle des affaires nous a laissés avec plus de chômage qu'auparavant, qu'il soit comparé avec le point maximum ou le point minimum de la moyenne des sans-travail.

La statistique de la dernière décennie peut se résumer comme suit: la population a augmenté de 30 pour cent, la main-d'oeuvre de 24 pour cent et le chômage de 20 pour cent (la moyenne de 1960 étant comparée à celle de 1950). L'emploi des femmes a augmenté de 47 pour cent et celui des hommes de 12 pour cent. Le produit national brut exprimé en dollars constants (1949) a monté de 45 pour cent, pour passer de 17 milliards et demi de dollars qu'il était en 1950

à 25 milliards en 1960. Le produit national brut par personne employée (ce qui s'appelle parfois la productivité) s'est accru de 21 pour cent de 1950 à 1956, puis il est devenu stable. Le produit national brut, par tête, avait monté de 16 pour cent en 1956, mais il fléchi de 5 pour cent environ depuis. Le revenu particulier avant l'impôt (en dollars constants) a augmenté de 57 pour cent et la dépense du consommateur en biens et services de tous genres de 51 pour cent.

L'accroissement de l'emploi au Canada durant les années 50 s'est fait sentir principalement dans les services publics plutôt que dans les industries productrices de marchandises et on a constaté, de plus, que l'emploi a été plus fréquent chez les femmes que chez les hommes.

Sans aucun doute, une des raisons importantes pour lesquelles l'emploi a augmenté lentement dans les industries productrices de marchandises, tout en décroissant dans l'agriculture, se trouve dans les forts établissements de capitaux en machines et en outillage---résultat évident de la mécanisation et de l'automatisation. Malheureusement pour l'emploi au Canada, une très forte proportion de ces machines et de cet outillage ont été importés de pays étrangers, au lieu de faire l'objet de recherches au Canada même et d'y être produit, ce qui aurait créé une "industrie de croissance" pour le pays en avançant l'embauchage et l'avancement des sciences technologiques. L'importation nette au Canada, en 1959, de véhicules commerciaux, d'appareils de construction, de machines aratoires et électriques, et de divers autres genres de machines, d'outillage et de pièces mécaniques---l'excédent de notre importation sur la

petite quantité de ces produits que nous exportons---a été évaluée à 1,020 millions de dollars (aux prix du gros ou du fabricant et avant d'y avoir ajouté les droits de douane et les taxes d'accise et de vente, lorsqu'il y a lieu). A même ce chiffre total, l'importation nette des produits précités qui nous sont venus des Etats-Unis a atteint 890 millions de dollars.

L'étude des événements qui se sont déroulés durant cette décennie soi-disant "fabuleuse" nous porte à nous demander: "Où les faiblesses se sont-elles produites?" Alors que nos investissements de capitaux augmentaient d'un tiers chaque année par rapport à notre produit national brut, à comparer avec les Etats-Unis, pourquoi ce produit n'a-t-il pas augmenté beaucoup plus qu'aux Etats-Unis? Pourquoi notre chômage, qui était inférieur à celui des Etats-Unis, a-t-il éventuellement dépassé le niveau du chômage américain? Pourquoi le déficit continu dans notre balance des paiements est-il plus marqué que dans tout autre pays au monde? Pourquoi les investissements nets de l'étranger au Canada ont-ils quadruplé, montant de 4 milliards de dollars qu'ils étaient à la fin de 1949, à 17 milliards à la fin de 1960? Pourquoi nos coûts de production dans l'industrie secondaire ont-ils augmenté plus que ceux des Etats-Unis? Pourquoi l'industrie secondaire qui alimente la consommation domestique au Canada languit-elle alors que nous avons assisté à une hausse énorme dans les importations de produits qui nous sont vendus par l'industrie secondaire étrangère?

Jusqu'à un certain point, ces questions fournissent leurs propres réponses. Je les discute plus au long dans mon rapport annuel pour l'année 1960.

Je tiens cependant à m'arrêter sur trois ou quatre aspects principaux. Tout d'abord, nous ne pouvons dire que si l'entreprise canadienne n'a pas su utiliser pleinement notre potentiel ou égaler l'expansion de l'industrie américaine en raison des nouveaux investissements de capitaux, cela est dû à un accroissement insuffisant de la monnaie ou à des déficits gouvernementaux trop peu élevés. De 1949 à 1954, notre expansion monétaire a égalé celle des Etats-Unis et, depuis 1954, l'approvisionnement de monnaie au Canada a augmenté de 35 pour cent (les disponibilités incluent la monnaie en circulation et le total des dépôts bancaires, compte tenu des effets en transit) à comparer avec une hausse de 21 pour cent seulement aux Etats-Unis (si l'on se sert de la définition canadienne de l'approvisionnement de monnaie). A compter de 1955, nous avons vu les déficits de nos gouvernements s'accroître considérablement--à tous les échelons---et cela beaucoup plus qu'aux Etats-Unis. Je ne puis admettre que des mesures d'ordre général plus massives, destinées à provoquer une stimulation à la fois monétaire et fiscale, auraient été justifiables ni même efficaces pendant la dernière décennie, pas plus qu'elles ne seraient efficaces ou justifiables dans la situation où nous nous trouvons en 1961.

Sans doute la tendance du taux du change à faire prime sur le dollar américain a contribué à encourager l'importation et à décourager la production canadienne dans l'industrie secondaire. C'est vraiment chose extraordinaire que le Canada soit devenu le plus gros marché au monde (à l'exception des Etats-Unis) ouvert à la marchandise ouvree des autres pays. Calculée par tête évidemment, notre importation de produits ouvres excède de beaucoup celle

qu'on trouve aux Etats-Unis, puisqu'elle s'établissait à \$ 230 par personne au Canada en 1959, à comparer avec \$ 40 dans le cas des Etats-Unis, et avec \$ 55 au Royaume-Uni.

Un élément important de l'entrée de capitaux qui a occasionné la prime accordée au dollar canadien, et fait monter l'importation au pays, réside dans la quantité d'emprunts faits à l'étranger par les provinces et les municipalités du Canada ou par leurs agences, soit plusieurs centaines de millions de dollars pour quelques années consécutives. Les emprunts de cette nature furent très peu nombreux pendant le second semestre de 1960 et il est à espérer qu'ils ne se représenteront pas. Le dollar canadien, après avoir connu une prime de 5% en mars 1960, a fléchi à 1 3/4% au milieu de cette année-là; il est remonté à 3% en octobre, mais nous l'avons vu redescendre de nouveau à moins de 2% avant la présentation du budget, le 20 décembre. Depuis, il fluctue légèrement et sa prime varie surtout entre 1% et 1 1/2%.

Un autre élément continu et croissant de l'entrée des capitaux se trouve dans le volume des fonds qui entrent au Canada pour investissement direct tant dans les industries de ressources que dans les industries secondaires, y compris l'achat d'un grand nombre d'établissements déjà existants qui appartenaient autrefois à des Canadiens et étaient dirigés par eux. L'entrée nette de capitaux de ce genre a habituellement été plus forte que la quantité de fonds que les Canadiens ont obtenus en empruntant à l'extérieur et, en 1960, elle a atteint le total exceptionnellement élevé de 605 millions de dollars. Cette

entrée destinée à l'investissement direct a dernièrement été l'une des principales forces à agir sur le change étranger. Il est encore trop vite pour savoir si les changements mentionnés au budget du 20 décembre dernier auront aussi des répercussions importantes. Ce genre d'arrivée de capitaux se ressent peu du niveau des taux d'intérêt; on émet parfois l'opinion que les taux d'intérêt canadiens devraient être abaissés pour décourager les emprunts à l'étranger, mais une telle mesure n'aurait que peu d'effet sur ce type d'entrée de capitaux, qui est la plus considérable de toutes.

Nous n'avons pas encore abordé le problème très sérieux que constitue notre balance des paiements. J'ai mentionné plus tôt que cette balance a accusé un déficit tous les ans depuis 1949, à l'exception de l'année 1952, et que ce déficit a atteint 700 millions de dollars en 1955, qu'il a doublé pour s'établir à 1,400 millions en 1956, et qu'il se maintient depuis autour de 1,100 à 1,500 millions par année. Dans mon rapport annuel pour l'année 1956, j'ai commenté le fait en affirmant que nous devrions nous en tenir à un programme d'investissements moins étendu, qui dépendrait moins des capitaux étrangers et de l'importation de biens et services, et qui préviendrait une réduction de l'emploi au Canada. Je mentionnais alors que, sans tenir compte des considérations d'ordre matériel, un excédent dans l'importation ou un déficit à la balance des paiements de dimensions si considérables révélaient des dépenses excessives dans l'économie, qu'ils étaient le résultat immédiat de ces dépenses, et qu'on ne saurait y voir l'expression d'une expansion normale. Il serait inquiétant, ai-je dit alors, de supposer qu'un tel excédent dans notre importation puisse se

prolonger indéfiniment. Or ce symptôme économique est devenu encore plus alarmant aujourd'hui car, pour la sixième année consécutive, nous constatons que nous avons un excédent d'importation énorme, alors que l'économie canadienne est loin du plein emploi et que le chômage est devenu intense, si bien que notre production se trouve inférieure à notre potentiel à un degré dépassant celui de l'excédent en marchandises importées de l'étranger. Notre problème ne réside plus dans une dépense excessive, et les mesures monétaires et fiscales ne répriment plus cette dépense; non, le problème vient plutôt du fait que nous dépensons trop en biens et services qui nous viennent de l'extérieur, avec le résultat que nous fournissons de l'emploi à l'étranger au lieu d'en donner aux nôtres.

Le problème de la balance des paiements est devenu aigu aux Etats-Unis, où la sortie de l'or a représenté un total de 5 milliards de dollars en trois ans. Un rapport spécial, commandé par le président des Etats-Unis, M. Kennedy, et confié à la direction de M. Allan Sproul, ancien président de la Federal Reserve Bank de New-York, a fait une étude approfondie des événements économiques des onze dernières années. Chez nos voisins, le problème de la balance des paiements est bien différent du nôtre et il est aussi de moindre envergure. Durant la période de onze ans à l'étude, ce que nous appelons le déficit dans la balance des paiements, c'est-à-dire celui qui se trouve au compte courant en rapport avec l'exportation et l'importation de marchandises et d'autres paiements internationaux, indépendamment des transactions en capitaux, a atteint le chiffre de 1 milliard de dollars. (Au

compte autre que celui de l'Etat se trouvait un excédent de 48 milliards, mais les dépenses d'ordre militaire faites par les Etats-Unis à l'étranger---soit 27 milliards---et les allocations du gouvernement américain aux pays étrangers---soit 22 milliards---ont changé cet excédent en un déficit de 1 milliard, en ce qui concerne les relations des Etats-Unis avec le reste du monde). Durant cette même période toutefois, les Etats-Unis avaient à leur compte courant avec le Canada un excédent de 12 milliards de dollars. Le trait distinctif au compte courant de la balance des paiements des Etats-Unis n'a pas été un déficit global avec le reste du monde (comme c'est le cas pour le Canada) mais un déficit avec le monde entier sauf le Canada; ce déficit a évidemment été comblé presque entièrement par l'excédent de la balance des paiements avec le Canada. Au chapitre des transactions en capitaux, les Etats-Unis ont exporté une grosse quantité de capitaux, principalement des capitaux prêtés à long terme, et comme le compte courant se trouvait virtuellement équilibré, ou n'accusait tout au plus qu'un léger déficit, l'exportation de ces capitaux américains à long terme, comme celle des capitaux à court terme, a dû être contre-balancée par une importation de capitaux à court terme de provenance étrangère ou par une sortie d'or. Pendant la période de onze ans qui fait l'objet du rapport Sproul, 20 milliards de dollars ont été exportés par les Etats-Unis sous forme de capitaux à long terme. Ceci ne représentait pas une perte pour les Etats-Unis mais a occasionné une forte hausse des avoirs étrangers aux Etats-Unis, principalement à cause des investissements privés de l'étranger qui se trouvaient aux mains de sociétés américaines et d'autres

portefeuillistes des Etats-Unis; dans une large mesure, cette hausse a pris la forme d'investissements américains accrus au Canada. La sortie de capitaux pour fins d'investissement, qui a fait s'accroître à l'étranger la quantité d'avoirs américains rapportant des bénéfices relativement élevés, a en fin de compte été financée ou équilibrée en utilisant d'autres items au compte capital. Ces items étaient des ventes de 6 milliards d'or à des banques centrales étrangères, et une hausse de 15 milliards dans le portefeuille des étrangers (surtout des Européens) composé de dollars des Etats-Unis sous forme de dépôts bancaires, d'autres avoirs à court terme et de valeurs du gouvernement des Etats-Unis.

Dans le cas du Canada, le fort déficit dans notre balance des paiements avec les Etats-Unis n'a pas seulement été un phénomène d'ordre régional, mais il constituait en réalité un déficit général dans les relations du Canada avec le reste du monde. Notre déficit avec les Etats-Unis pendant la période de onze ans qui va de 1950 à 1960 fut de 12 milliards, et ce montant a été compensé---dans la mesure de 3 milliards seulement---par des excédents dans nos relations avec les autres pays, principalement durant les premières années de cette période.

Si les Etats-Unis avaient connu le même déficit global que le Canada, en proportion de leur produit national brut, ils auraient accusé un déficit net à leur compte courant de 125 milliards, pour cette période, au lieu du montant de 1 milliard mentionné plus haut. Quant aux cinq dernières années, de 1956 à 1960, le déficit du compte courant du Canada avec le reste du monde s'est établi en moyenne à 1,340 millions (dont 1,400 millions avec les Etats-Unis)

ce qui équivaut, aux termes des Etats-Unis, à un montant annuel de 19 milliards de dollars ---soit aussi l'équivalent annuel de l'ensemble des réserves d'or des Etats-Unis. Nous avons compensé ce déficit énorme à notre compte courant au moyen d'une augmentation tout aussi considérable dans notre endettement net envers l'étranger, pour employer le terme officiel, et l'un des effets de cette opération a été d'augmenter fortement les paiements que nous devons faire chaque année sous forme d'intérêt et de dividendes payables aux portefeuellistes étrangers. Il importe de comprendre, en ce qui concerne le problème des relations commerciales et des paiements canadiens, qu'il ne suffira pas, pour nous, d'en arriver à un équilibre dans notre commerce en marchandises. Nous devons obtenir un gros excédent d'exportation sur l'importation pour combler le déficit dans nos transactions "invisibles", lesquelles incluent les voyages, le transport des marchandises, divers services commerciaux et enfin les paiements d'intérêt et de dividendes aux portefeuellistes étrangers. L'excédent total de nos paiements de ce genre sur nos recettes de la même catégorie (plus nos recettes qui proviennent de la nouvelle production d'or) a augmenté chaque année depuis 1949; il dépasse actuellement 1,100 millions par année et il continuera presque sûrement à s'accroître. Le montant net des paiements d'intérêt et de dividendes va certainement continuer à grossir.

J'ai mis bien du temps à en venir aux perspectives d'expansion économique au Canada pendant les années 60. Avant de considérer ce qui pourrait être appelé un degré de croissance normal et facilement réalisable au cours

de cette période à venir, il serait peut-être utile d'étudier la brèche initiale qui existe entre notre niveau de production actuel---mettons durant le dernier trimestre de 1960---et la production qui pourrait être atteinte éventuellement avec notre main-d'oeuvre et nos ressources matérielles, si l'emploi demeure raisonnablement plein. Cette question a récemment été revue en détail---en ce qui concerne les Etats-Unis---par M. Walter Heller, le nouveau président du "Council of Economic Advisors", lorsqu'il a rendu témoignage devant le comité conjoint sur l'Economie du Congrès des Etats-Unis. Heller considère que, durant le dernier trimestre de 1960, le taux de chômage s'étant établi à 6.4 pour cent du potentiel ouvrier après rectification des données saisonnières, le produit national brut des Etats-Unis a été inférieur de 8 pour cent à ce qu'il eût été si la proportion entre le chômage et la main-d'oeuvre s'était établie seulement à 4 pour cent. Je n'entreprendrai pas d'étudier les divers aspects de l'augmentation qui aurait lieu dans la production, selon M. Heller, si le chômage tombait à 4 pour cent.

Au Canada, durant le dernier trimestre de 1960, notre taux de chômage, après mise au point des données saisonnières, a dépassé 7 1/2 pour cent en moyenne. Si les calculs de M. Heller s'appliquaient au Canada, il faudrait apparemment, pour prévoir notre croissance économique à venir, commencer par tenir compte du ralentissement dans l'emploi qui existait à la fin de 1960 et qui représentait environ 10 pour cent du produit national brut, ou 3,500 millions de dollars par année.

De plus, le rythme normal d'expansion, lorsque l'emploi est raisonnablement élevé, devrait atteindre en moyenne au-delà de 4 pour cent par année au Canada, avec répartition sur une période de dix ans, de sorte que le rendement total de l'économie canadienne en 1970 pourrait dépasser de 70 pour cent celui que nous avons observé au dernier trimestre de 1960. Cette augmentation du rendement sera aussi facilitée par un accroissement probable de 2 pour cent par année dans la population et par une hausse un peu plus marquée de la main-d'oeuvre, et ces facteurs s'ajouteront à une augmentation possible de la productivité générale, c'est-à-dire du rendement par personne employée. Si l'emploi est raisonnablement élevé, la moyenne en question pourrait atteindre 2 pour cent au Canada. Ce même degré d'augmentation dans la productivité est considéré comme normal et réalisable aux Etats-Unis d'ici dix à vingt ans.

Une productivité générale plus intense dépend de plusieurs contingences. Pour l'obtenir il faut, entre autres choses, augmenter la capacité de production des industries les plus avancées et accroître en même temps le rendement de chacune des personnes qui y sont employées. Il importe autant de remplacer les anciens moyens de production de toutes les industries par des moyens plus neufs, plus efficaces, moyens qui peuvent s'améliorer davantage et dépasser le progrès technique déjà accompli en marge des investissements récents de capitaux. La productivité peut aussi s'accroître par suite du progrès dans les sciences technologiques modernes, progrès déjà réalisé dans les laboratoires et dans les travaux de recherche en génie, au

moins à l'étranger et, à un degré moindre, au Canada. Si le Canada ne se développe pas suffisamment, il nous faudra avoir recours aux ressources de la technologie des autres pays, comme nous l'avons fait antérieurement. Enfin, et certaines observations nous laissent croire que c'est là le point le plus important, il faut songer au facteur humain, à la capacité de production de ceux qui s'adonnent à diverses entreprises. J'y reviendrai plus tard.

Aux conditions économiques de 1970, alors que notre population sera de 21 pour cent plus nombreuse qu'en 1960 et que notre rendement total aura augmenté, de 70 pour cent mettons (à comparer avec une hausse de 45 pour cent durant les années 50), le revenu familial moyen sera accru de plus d'un tiers. Le total de la consommation de biens et services verra son volume réel augmenter de 60 pour cent, soit 30 pour cent de plus par personne qu'en 1960. Les immobilisations privées annuelles en biens fixes nouveaux tels que les usines, l'outillage et le logement augmenteront probablement de 55 pour cent ou davantage, en comparaison du niveau de 1960. Le total de nos exportations et des autres recettes internationales courantes sera peut-être de 60 pour cent plus élevé, ce qui nous permettra d'équilibrer nos importations, combinées avec nos autres paiements internationaux, pour atteindre un niveau supérieur de 37 pour cent à celui de 1960, sans avoir à dépendre d'une importation nette de capitaux étrangers. Etant donné que les paiements de dividendes provenant d'investissements étrangers au Canada vont vraisemblablement augmenter de façon marquée d'ici quelques années, et que les autres paiements sous la rubrique "invisible" pourront aussi s'accroître de beaucoup

plus que 37 pour cent, il faudra peut-être, pour équilibrer notre balance des paiements internationaux, que nos importations de marchandises n'augmentent pas jusqu'à 37 pour cent, bien qu'il faille s'attendre à une hausse dans le total de l'importation.

Si ces prédictions ou ces suppositions concernant la répartition du rendement accru se réalisent, et si les stocks de marchandises augmentent normalement, le reste des dépenses---soit les dépenses au compte courant et au compte capital de tous les gouvernements---accusera une hausse de 50 à 60 pour cent plus élevée que le niveau de 1960. L'ensemble de la taxation, c'est-à-dire une combinaison des impôts fédéraux, provinciaux et municipaux, est de nature à mener à une forte augmentation des revenus, à condition que l'emploi soit plein et que le produit national brut augmente, et en 1970, par conséquent, nous devrions avoir des budgets équilibrés ou même de modestes excédents, si les dépenses sont telles que prévues et si les impôts sont en moyenne réduits.

Pouvons-nous espérer atteindre ces buts? La première question que nous devons nous poser évidemment est la suivante: le Canada pourra-t-il, par ses propres efforts, épargner suffisamment pour augmenter tous les ans ses investissements fixes, cette condition étant essentielle à une productivité accrue. Il est clair, je crois, qu'en ce qui concerne la quantité de cette épargne et de ces investissements, l'économie canadienne est en mesure de la réaliser, car ce fait a été établi au cours des dix dernières années. Le taux de l'épargne de l'économie canadienne a atteint environ 21 pour cent

du produit national brut, soit un peu plus que le taux général de l'épargne aux Etats-Unis. Il est vrai que notre épargne personnelle a été inférieure de 1 pour cent à celle notée aux Etats-Unis, mais compte tenu de toutes les formes d'épargne, y compris les bénéfices non distribués des sociétés et les allocations pour dépréciation acquises par l'industrie, l'épargne canadienne a en somme été légèrement plus élevée que celle des Etats-Unis. De plus, comme nous le savons, les Etats-Unis emploient une partie de leur épargne pour l'envoi de capitaux à divers pays étrangers. Puisque l'augmentation de la productivité dépend d'immobilisations plus nombreuses chez nous, nous sommes donc beaucoup mieux placés que les Etats-Unis pour escompter une hausse annuelle de 2 pour cent dans notre taux de productivité--- et ce résultat, nous l'obtiendrons nous-mêmes, sans dépendre de l'importation de capitaux étrangers et sans avoir à nous servir de l'épargne extérieure. Il ne fait aucun doute que l'épargne canadienne est capable d'aider à augmenter notre productivité et notre rendement général en produits, au moins tout autant qu'aux Etats-Unis.

Il existe aussi un autre facteur qui peut compter encore plus que de simples augmentations dans notre capacité de production matérielle. Il s'agit des aptitudes et des talents des êtres humains, et de la formation qu'ils peuvent recevoir. Ce "capital humain", comme on le désigne habituellement, s'évalue non par le nombre d'habitants d'un pays mais par l'aptitude de chacun à participer à la production industrielle moderne. Il est probable

que nous sommes bien en arrière des Etats-Unis sur ce point et que nous devrons dorénavant faire tous les efforts possibles pour les suivre de près et même combler l'écart à l'avenir. Pour cela, il faudra améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation technique à tous les paliers; nous fournirons une meilleure instruction, qui s'étendra sur un plus grand nombre d'années, à tous les secteurs de la population, et nous permettrons à un plus grand nombre de jeunes gens de bénéficier d'un enseignement universitaire ou d'une formation technique. Le nombre de jeunes qui sont inscrits aux universités américaines, par exemple, est trois fois plus élevé, par rapport à la population de ce pays, que le chiffre correspondant au Canada.

Nous sommes aussi très en retard dans les travaux de recherches industrielles et scientifiques, et particulièrement dans l'application de ces travaux. Les gouvernements canadiens ont tenté de surmonter une partie de cette lacune et les travaux poursuivis au Canada sous l'égide des gouvernements égalent à peu près (toute proportion gardée) ce qui se fait en ce sens aux Etats-Unis et dans le Royaume-Uni. L'industrie privée au Canada, par contre --- n'oublions pas que la vaste majorité de nos grosses entreprises appartiennent aux Etats-Unis ou à d'autres pays étrangers et sont contrôlées par eux --- n'a guère progressé dans les travaux de recherches, soit qu'il s'agisse de matériaux, de procédés, de nouvelles machines, ou de science technologique en général. La dépense totale de l'industrie privée pour les travaux de recherche et l'avancement technique ne représente --- en proportion du revenu national --- que le quart des dépenses de même nature faites par l'industrie aux Etats-Unis

ou dans le Royaume-Uni. Au fait le Canada ne produit guère de machines modernes ni d'outillage et il n'aide pas au progrès des sciences technologiques qui nous sont nécessaires si nous voulons rendre notre industrie plus productive. Nous avons besoin de plus de travaux de recherche et de travaux de génie spécialisés dans la production; nous devrions développer nos fabriques de biens-capitaux, de machines et d'outillage scientifiques, sans parler des autres aspects de l'industrie manufacturière. Tout cela exige la coopération de l'entreprise privée---celle que régit l'étranger tout autant que l'entreprise domestique--- sans compter l'encouragement que peuvent offrir les marchés, et aussi une politique économique appropriée aux circonstances et à la tâche qui nous attend. De meilleures occasions de placement doivent être offertes aux jeunes Canadiens qui sont le plus aptes à jouer un rôle actif et prépondérant dans l'avancement des sciences et dans leur application aux méthodes industrielles, et qui possèdent en même temps des qualités d'administrateur. Il nous faut créer une atmosphère d'encouragement, d'approbation et même de stimulation dans ces domaines qui sont susceptibles d'attirer un nombre toujours croissant de jeunes Canadiens bien formés, pour qu'ils y trouvent une carrière.

Cette évolution ne viendra pas par hasard. Elle exige une prévoyance, active chez nous tous, particuliers, hommes d'affaires et gouvernements. Elle ne se produira pas si les Canadiens ne décident pas de forger leur propre destin et de mettre fin aux tendances qui se sont affirmées durant les années 50 et qui, si elles continuent, menaceront de subordonner l'industrie canadienne encore davantage à la propriété et au contrôle des étrangers, avec le résultat

que notre vie économique devra de plus en plus se conformer aux teneurs qui avantagent les intérêts de ces étrangers.

Je termine comme j'ai commencé, sur une note nationale. Le Canada a été créé comme nation et non comme unité économique naturelle. L'idée même de Canada implique une racine nationaliste et le nationalisme ne peut être que l'expression d'une émotion. Le nationalisme peut aller de pair avec l'internationalisme, tout comme les liens de la famille ne nuisent pas au sentiment nationaliste. Mais le nationalisme possède toutefois sa propre vitalité et il peut agir fortement en favorisant une meilleure entente internationale et en stimulant la coopération de tous les pays du monde.

La plupart des Canadiens croient fermement en l'adage exprimé par Abraham Lincoln. Un gouvernement autonome vaut mieux qu'un simple bon gouvernement. En termes économiques et sociaux, une expansion indépendante vaut mieux pour assurer une existence bien remplie et une vigueur accrue à une nation telle que le Canada. Elle fera plus, pour satisfaire les aspirations nationales, qu'un avancement économique, même idéal, si ce dernier genre d'avancement ne peut s'effectuer sans de gros déficits dans notre balance des paiements, l'usage continuel d'emprunts à l'étranger, et une diminution constante des industries qui appartiennent à des Canadiens et qui sont régies par eux. Pour réaliser nos ambitions, nous devons résoudre le problème de notre balance des paiements avec l'étranger, et surtout avec les Etats-Unis, dépendre de nos propres ressources---non seulement nos ressources matérielles mais aussi celles de l'esprit--- afin d'élaborer notre avenir économique et assurer par là notre indépendance nationale.

Si nous le désirons, nous pouvons entreprendre et mener à bonne fin un effort national concerté qui assurera croissance, flexibilité et avancement à notre économie canadienne---en diversifiant davantage l'industrie canadienne et le rendement technique---en augmentant suffisamment l'emploi pour absorber les chômeurs actuels autant que le potentiel de main-d'oeuvre à venir---en maintenant notre monnaie ferme et en lui conservant sa valeur---et enfin en soutenant et en accroissant les normes d'existence de la population canadienne.

Nous devons décider nous-mêmes, d'une façon ou de l'autre, si nous sommes prêts, en tant que nation, à vivre de nos propres entreprises, à épargner à même nos revenus ce dont nous avons besoin pour croître et prospérer, et à financer et diriger notre expansion de façon à ce que l'intérêt du Canadien dans son industrie nationale augmente à l'avenir, au lieu de continuer à décroître. L'observance de ces principes ne nuira aucunement au plein emploi, ou à l'obtention de meilleures normes d'existence. Nous ne faisons rien qui soit absurde, nous ne sacrifions pas nos intérêts lorsque nous poursuivons des lignes de conduite qui consistent à vivre selon nos moyens, à être indépendants, ou à pratiquer ces vertus traditionnelles que représentent le travail, la modération, le respect de soi-même et la fierté à maintenir notre liberté économique, à demeurer les maîtres chez nous. C'est là une décision qui est laissée à la discrétion de tous les Canadiens. Elle se rattache intimement, je crois, à l'effort que nos ancêtres ont entrepris il y a bien des années---celui d'établir, de protéger et de faire croître une nation qui couvre