

Problèmes de croissance en Amérique du Nord

Pierre Harvey

Volume 39, numéro 2, juillet–septembre 1963

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1002734ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1002734ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Harvey, P. (1963). Problèmes de croissance en Amérique du Nord. *L'Actualité économique*, 39(2), 323–330. <https://doi.org/10.7202/1002734ar>

Commentaires

Problèmes de croissance en Amérique du Nord

En Amérique du Nord, la situation économique actuelle semble, sous certains aspects, quelque peu paradoxale, tant aux États-Unis qu'au Canada. Après bientôt trois ans d'expansion continue, nous touchons un niveau d'activité économique sans précédent.

Cette longue période d'expansion a, par ailleurs, amené progressivement les entreprises plus près que jamais de la limite de leur capacité, du moins dans certains secteurs stratégiques. Si l'expansion devait se poursuivre encore quelques mois, de larges investissements deviendraient nécessaires pour rajuster cette capacité de production au niveau de la demande éventuelle. On devrait donc s'attendre alors à une nouvelle accélération de la croissance de la production et des revenus, accélération qui se substituerait à la tendance au plafonnement progressif que nous constatons depuis quelques mois.

Mais sur le marché du travail, la situation reste toujours difficile. Nous avons actuellement au Canada, les taux de chômage les plus bas que nous ayons connus depuis 1959 ; aux États-Unis, l'amélioration des conditions du marché du travail tout en étant moins marquée, reste quand même sensible. Dans les deux pays, les taux moyens de chômage se maintiennent cependant au voisinage de 5 p.c., ce qui est loin d'être satisfaisant. Mais surtout, aux États-Unis comme au Canada, les projections de l'offre et de la demande de travail, à moyen terme, laissent peu d'espoir d'un retour prochain aux conditions qu'on a connues avant 1958. En ce qui concerne notre pays, en tout cas, seule une nouvelle vague d'investissement massif dans le secteur primaire et

l'équipement d'infrastructure pourraient modifier profondément les perspectives actuelles du moins pour quelques années, mais un tel événement paraît assez peu probable dans l'immédiat. S'il devait se produire bientôt comme certains l'espèrent, un tel *boom* d'investissement aurait d'ailleurs des effets similaires aux *booms* antérieurs ; il relèverait brusquement le niveau d'activité, tendrait temporairement le marché du travail, mais nous laisserait ensuite en quasi-stagnation pour un certain nombre d'années, c'est-à-dire nous ramènerait après un sursaut temporaire à une situation comparable à celle que nous connaissons actuellement.

Il y a déjà quelque temps que des constatations du type de celles qui précèdent ont amené chez nous certains observateurs à abandonner un peu l'analyse en terme de déficience de la demande effective pour avancer « l'hypothèse structurelle ». Ces vues ont été loin de conquérir l'adhésion de tous et elles ont même, pour une part du moins, été à la base de la célèbre querelle qui a opposé l'ancien gouverneur de la Banque du Canada à une trentaine d'économistes des universités canadiennes, ces derniers restant très attachés à l'analyse et à la politique néo-keynésienne¹. Le gouvernement fédéral a progressivement modifié son attitude, sur cette question : les conservateurs de M. Diefenbaker ont d'abord implicitement accepté l'hypothèse structurelle en adoptant des mesures d'intervention directe, pour être ensuite timidement suivies, dans des voies similaires, par les libéraux de M. Pearson.

Aux États-Unis cependant, avec des problèmes du même type, la thèse néo-keynésienne de la simple déficience de la demande effective reste très largement acceptée et on commence à peine à raisonner en termes de difficultés structurelles. Mais cette « découverte » est en train de déclencher une querelle qui se concentre autour de la politique de réduction de l'impôt, politique mise de l'avant par l'administration Kennedy et acceptée jusqu'ici par le président Johnson. La querelle a d'ailleurs ses deux champions : la thèse néo-keynésienne est défendue surtout par M. Walter-W. Heller, du Conseil économique, la thèse « structurelle » par le professeur Charles-C. Killingsworth de l'université de l'État du Michigan. Si on en croit une enquête de la Chase Manhattan Bank, le professeur Killingsworth resterait cepen-

1. Cf. Gordon-H. Scott, *The Economists versus the Bank of Canada*, Ryerson Press, Toronto, Canada, 1961, et les diverses conférences de M. James Coyne.

dant assez isolé sur ses positions ; cette entreprise a, en effet, demandé aux économistes de 140 institutions universitaires américaines quelles mesures ils proposaient pour remédier aux difficultés actuelles. 84 p.c. des réponses ont été favorables à la proposition des conseillers du Président.

Dépouillée des discussions marginales concernant la signification exacte des statistiques de l'emploi, toute la querelle porte en définitive sur la flexibilité et les possibilités d'adaptation de l'économie américaine. M. Walter-W. Heller soutient qu'une réduction d'impôt de l'ordre de onze milliards de dollars permettra un accroissement de la demande globale de l'ordre de trente milliards et entraînera de ce fait la création de deux à trois millions d'emplois nouveaux. M. Killingsworth rétorque qu'il s'agit là d'une vue de l'esprit car ce chômage étant concentré chez les ouvriers à qualifications faibles ou nulles, l'accroissement de la demande globale amènera une augmentation de la demande de personnel qualifié dont l'offre est déjà insuffisante. Ce goulot d'étranglement provoquera soit des hausses de prix, soit une accentuation de la mécanisation. S'il y a un effet sur l'emploi global, ce qui est quand même probable, cet effet sera sans commune mesure avec le problème à résoudre. M. Walter Heller répond à ces arguments en citant l'exemple de la période de la guerre et de l'immédiat après-guerre qui a vu les taux de chômage passer de 20 p.c. à moins de 1.5 p.c. Il soutient aussi que les fameux goulots d'étranglement ne sont pas tellement à craindre car, en période d'expansion rapide, l'augmentation de la demande de travail touche tous les types de travailleurs, spécialisés ou non, et que ce sont même les groupes les plus défavorisés qui voient leur situation relative s'améliorer le plus rapidement au cours des phases d'expansion conjoncturelle. En somme, M. Heller soutient que l'économie américaine reste assez souple pour que la thérapeutique néo-keynésienne classique voit ses effets largement diffusés à travers toutes les structures. M. Killingsworth croit, au contraire, que l'existence, sur le marché du travail surtout, de goulots d'étranglement importants risque de neutraliser une bonne part de la politique de type néo-keynésien et de déclencher, même, des pressions inflationnistes dangereuses. Dans cette discussion, le précédent de l'adaptation souple à l'économie de guerre impressionne à première vue. Mais est-il réellement significatif ?

Il est certain que la guerre de 1939 a permis de démontrer jusqu'à quel point l'économie américaine pouvait être malléable, sous certaines

conditions. Mais justement, les conditions prévalant à l'époque n'ont-elles pas joué alors un rôle prépondérant ? Bien plus, ne peut-on pas se demander si l'argument de M. Heller ne joue pas justement à l'encontre de sa thèse étant donné le caractère profondément différent des deux situations qu'on cherche à assimiler l'une à l'autre. Rappelons rapidement quel type de problème on avait à résoudre pour passer de l'économie de paix à l'économie de guerre, lors du dernier conflit mondial et quelles techniques ont effectivement été utilisées pour réaliser cette conversion. Lors du déclenchement des hostilités, l'économie américaine sortait lentement de la crise la plus longue et la plus profonde qu'elle ait connue. La crise avait été assez longue et avait touché une fraction assez importante de la main-d'œuvre pour que la force de travail elle-même en ait été sensiblement modifiée et rendue, justement, hautement malléable. Les générations d'âge actif du début de la crise avaient en effet vieilli, leurs aptitudes s'étaient détériorées, et du fait de la non utilisation et du fait des modifications de la technologie. La longue période de chômage avait alors rompu ou en tout cas largement amoindri les préférences antérieures de cette main-d'œuvre pour les fonctions qu'elle avait remplies avant la crise. Les générations plus récentes, par ailleurs, avaient eu assez peu d'occasion d'utiliser à fond la formation acquise avant d'être versées sur le marché du travail et elles étaient donc, pour une bonne part, disponibles pour n'importe quel type d'occupation ou à peu près. Dans une certaine mesure, la main-d'œuvre était devenue « indifférenciée », par rapport du moins à ses habitudes, à ses préférences et à ses spécialisations d'avant la crise.

La remise au travail de cette masse hautement malléable posait cependant des problèmes de réadaptation considérables. Mais justement, à mesure que s'accroissait la pression de la demande de guerre, les considérations de coût passaient à l'arrière-plan. Ces considérations, encore très importantes pendant la période de la politique du *cash and carry*, s'atténuèrent fortement avec les débuts du « prêt-bail », pour ne plus jouer à peu près aucun rôle après Pearl-Harbor. À ce moment, d'ailleurs, la mobilisation venait éponger le marché d'un nombre de travailleurs supérieur à celui qu'auraient pu demander plusieurs grandes industries réunies.

En second lieu, l'opération de reconversion s'est effectuée sous la direction de l'État, d'où venait d'abord une demande sans cesse croissante et dont dépendait ensuite un nombre toujours plus considérable

d'organismes de contrôle qui, en agissant à la fois sur les circuits réels et sur les circuits monétaires, orientaient sciemment l'allocation des ressources vers un objectif clairement déterminé, auquel la population adhéraît de façon massive. Sans doute, ce type de dirigisme a-t-il été à peu près complètement abandonné dès la fin des hostilités, mais la crise et la guerre avaient permis l'accumulation d'une demande différée considérable faisant face à une énorme accumulation de pouvoir d'achat non utilisé et à une politique très libérale de réadaptation à la vie civile des millions d'anciens combattants. Au prix, il est vrai, d'une inflation sensible, sous la pression de cette demande globale excédentaire, ajoutée aux besoins de la reconstruction mondiale, avec une main-d'œuvre largement réentraînée aux frais de la collectivité, la reconversion pouvait donc se faire, par ailleurs, dans un cadre de nouveau libéralisé.

La situation actuelle ne se présente pas du tout de la même façon. L'État se refuse à l'intervention directe et veut se contenter de provoquer un accroissement de la demande globale en gonflant le revenu disponible des citoyens par une simple réduction des impôts. Il se refuse à organiser de quelque façon que ce soit, la canalisation de ces tranches marginales de revenus disponibles alors que les entreprises se trouvent soumises à une forte concurrence qui, dans bon nombre de cas du moins, rend essentiels les calculs de coûts les plus stricts. Par ailleurs, la population actuellement en chômage n'a pas encore connu une période assez longue de sous-emploi pour que soit suffisamment atténuée son adhésion au métier antérieur et au cadre de vie qu'elle a connu depuis quelques années, cadre qui a été lui-même cristallisé par la longue période de prospérité de l'après-guerre. L'État ne veut pas s'engager dans un programme de réadaptation du type de celui dont avaient bénéficié les anciens combattants et il espère que l'accroissement de la demande effective permettra à cette réadaptation de s'effectuer de façon souple dans un cadre libéral à peu près intouché. Enfin, il n'existe pas, à l'heure actuelle, cette énorme accumulation de demande différée, du moins dans le secteur privé, qui serait nécessaire pour entraîner une utilisation des revenus dégagés assez rapide pour que soient sentis, dans une période de quelques mois, les effets du multiplicateur classique. L'argument de l'adaptabilité manifestée par l'économie américaine, au cours de la guerre et de l'immédiat après-guerre ne peut donc pas s'appliquer à la situation actuelle et tendrait plutôt à démontrer, au contraire, le bien-fondé des prétentions du professeur Kellingsworth

qui réclame, justement, une politique consciente d'éducation de la population, donc une politique, sous certains égards, comparable à celle que l'on a pratiquée en faveur des ouvriers des usines de guerre, des militaires à l'entraînement, des démobilisés de 1945 et de la guerre de Corée. On peut donc croire ou ne pas croire à cette capacité d'adaptation de l'économie américaine invoquée par M. Heller, mais l'expérience de la guerre ne constitue sûrement pas une démonstration de l'existence d'une telle aptitude fondamentale.

La thèse « structurelle » vient, d'ailleurs, de recevoir l'appui de Myrdal, qui, dans un livre récent a posé en termes nets le problème du plein emploi aux États-Unis². Myrdal va, cependant, au delà des propositions du professeur Kellingsworth. Il pose bien comme l'une des principales mesures à mettre en œuvre, un vaste programme d'éducation et de formation de la main-d'œuvre, mais il ne s'arrête pas là. Il propose en plus tout un ensemble de mesures visant à éliminer la pauvreté en « transformant les besoins des classes défavorisées en une demande effective pouvant assurer un taux de croissance satisfaisant à long terme ». Il met surtout en cause l'habitude qu'ont les Américains d'attacher une importance excessive aux problèmes de courtes périodes et de négliger à peu près totalement les perspectives à long terme. Le reproche s'adresse alors tout autant aux théoriciens qu'aux hommes d'affaires, les premiers se laissant largement dominer par les comportements au jour le jour des seconds. Myrdal va alors jusqu'à parler, malgré toute l'admiration qu'il a pour les États-Unis, de « *backwardness in American economic policy* »³. Une certaine planification de longue période lui paraît essentielle, ce qui se traduirait par un rôle accru de l'État, mais non par une augmentation de la bureaucratie. En fait, affirme-t-il, en intervenant de façon désordonnée dans un cadre par ailleurs désuet, les Américains ont été amenés à multiplier les règlements et les contrôles *ad hoc* sans qu'aucune coordination n'ait été assurée entre ces différentes mesures qui se superposent et souvent se contredisent.

Dans la critique que fait Myrdal de la politique économique américaine actuelle, beaucoup pourrait être transposée, sans grande modification, aux problèmes canadiens. Sans doute, avons-nous une certaine avance dans ce domaine, sur les États-Unis : nous commençons à nous dégager un peu des schèmes libéraux et les gouvernements acceptent

2. Myrdal, Gunnar, *Challenge to affluence*, Pantheon Books, N.Y., 1963.

3. *Op. cit.*, p. 4.

l'idée d'une intervention concertée. Mais l'acceptation va-t-elle bien au delà des formules ? Il ne semble pas : le gouvernement fédéral, en tout cas, malgré quelques velléités d'orientation nouvelle, reste, semble-t-il, largement attaché aux vues et aux politiques en faveur dans l'immédiat après-guerre. Deux mesures récentes le démontrent : la composition du Conseil d'Orientation économique formé récemment et la politique de dégrèvement fiscal en faveur des régions déprimées. Ces deux mesures visent à accélérer le taux de croissance de l'économie canadienne et à réduire le sous-emploi. Mais comment se présentent-elles, par rapport à une politique vraiment nouvelle du type de celle que propose Myrdal ? Considérons d'abord le cas du Conseil d'Orientation économique. Les 25 membres qui le composent se répartissent comme suit : 12 hommes d'affaires, 6 syndicalistes, 6 représentants d'associations diverses, un seul économiste, M. Yves Dubé, de l'Université Laval. C'est donc encore une fois un de ces fameux conseils, dit « représentatifs » et dans lequel, d'ailleurs, l'influence des hommes d'affaires a toutes les chances d'être prépondérante. On sait pourtant quelle méfiance nos milieux d'affaires entretiennent envers toute extension du rôle économique de l'État ; on sait aussi comment de par leurs activités mêmes, les hommes d'affaires sont portés à ne s'intéresser qu'aux problèmes de courte période alors que justement notre croissance trop lente met en cause des phénomènes de longue période et semble exiger une intervention poussée de la collectivité. L'outil ne semble donc pas adapté à la tâche qu'on lui assigne : il est en fait conçu dans l'optique de l'immédiat après-guerre, alors que seule était envisagée l'instabilité à court terme de la demande effective. Ce qui signifie, en somme, que malgré les déclarations de certains politiciens de la « nouvelle vague », le gouvernement fédéral reste encore très largement tributaire d'idées et de politiques manifestement désuètes.

Les dégrèvements fiscaux accordés aux entreprises qui s'installent dans les régions dites « désignées » relèvent aussi de la même optique. Pour implanter la politique en question, on s'est contenté, en effet, de découper, à même le territoire, des zones caractérisées surtout par un taux de chômage donné, la politique de dégrèvement s'appliquant automatiquement à toutes ces zones, dans des conditions partout identiques, et sans aucun encadrement plus général. Il est manifeste que l'on se retrouve alors devant une conception du marché du travail qui a ses racines dans les analyses des dernières années de la crise de 1929 : un

espace homogène, à l'intérieur duquel les facteurs se meuvent librement, mais qui est cependant entaché, ici et là, de zones de dépression qu'il s'agit de traiter par des interventions *ad hoc* ; les problèmes de structure sont donc acceptés, ce qui est un pas en avant, mais ils sont cependant considérés comme suffisamment cantonnés dans quelques régions pour que l'on puisse s'en tenir à une politique libérale néo-keynésienne assortie de quelques mesures spécifiques sans liens entre elles. Nous sommes donc encore loin de l'action concertée qui nous serait nécessaire pour nous assurer, en longue période, une croissance stable. La « religion de la libre-entreprise » ou le simple esprit de routine dénoncé par Myrdal empêche que nous considérions objectivement les problèmes auxquels nous avons à faire face, bloque les mentalités et fige les structures.

Pierre HARVEY

Arrangements fiscaux particuliers pour les régions désignées

Mercredi le 16 octobre 1963, M. Walter-L. Gordon, ministre des Finances, proposant en deuxième lecture le Bill C-95, s'exprimait ainsi :

« Il est proposé que les *nouvelles* entreprises de fabrication ou de transformation situées dans une *région désignée de croissance moins rapide* soient exemptes de l'impôt pour une période de trois années si l'exploitation commerciale de la nouvelle entreprise a commencé à fonctionner dans la période de 24 mois à partir de la date d'entrée en vigueur du présent bill.

De telles entreprises pourront défalquer le coût de machines et d'outillage neuf en deux ans au minimum et celui de nouveaux immeubles en cinq ans et, pour ce faire, elles pourront attendre que soit expirée la période d'exemption de trois ans... »¹

Ce commentaire du ministre des Finances suscite chez le lecteur beaucoup de questions, mais nous croyons que le Bill C-95 lui-même, adopté en première lecture le 2 octobre 1963, permet de répondre aux plus importantes. « Nouvelle entreprise de fabrication ou de transformation » désigne une entreprise de fabrication ou de transformation dont les opérations de fabrication ou de transformation ont atteint un *volume commercial raisonnable*, au cours de la période de vingt-quatre mois qui s'est ouverte le jour de l'entrée en vigueur du présent article².

1. Débats de la Chambre des Communes, 16-10-63, p. 3822.

2. Bill C-95, 2-10-63, page 14.