

Il y a quelques jours, le gouvernement fédéral a soumis au Comité permanent des Ministres sur la Constitution trois textes relatifs aux pouvoirs en matière d'économie. Ces textes contiennent des propositions susceptibles de porter atteinte à l'autonomie que les Québécois se font, dans l'ensemble, d'un régime fédéral.

La thèse générale développée dans ces textes est que le Canada en est arrivé à un moment de son évolution où il semble que la plupart des provinces, pour des raisons diverses soit égoïstes, se livrent à des activités et adoptent des réglementations de nature, selon Ottawa, à restreindre considérablement la libre circulation entre les provinces, des personnes, des biens et des capitaux et, par conséquent, à mettre en danger le marché commun canadien. Pour écarter ce "danger", Ottawa avance des propositions constitutionnelles dont il semble évident que la conséquence sera

#### COMMENTAIRES DU QUEBEC

##### SUR

#### LES POSITIONS FEDÉRALES RELATIVES AUX POUVOIRS EN MATIÈRE D'ÉCONOMIE

- 1) de réduire à une façon sans précédent l'exercice, par les provinces, de leurs compétences économiques et autres compétences qui pourraient couvrir des incidences économiques.
- 2) de mettre en œuvre une politique "nationale" d'ensemble, dirigée par Ottawa, et dont les résultats entraîneraient des effets négatifs sur l'économie du Québec, accroissant par là la dépendance des Québécois.

En la perte considérable des documents fédéraux et vu l'importance des discussions qu'ils ont provoquées, la délégation québécoise croit essentiel de souligner son désaccord non seulement quant aux propositions d'Ottawa mais aussi quant à l'analyse sur laquelle le gouvernement fédéral a cru opportun de fonder ses propositions. Les commentaires du Québec rejoignent ceux déjà formulés par plusieurs provinces.

VANCOUVER  
Du 22 au 24 juillet, 1980



Il y a quelques jours, le gouvernement fédéral a soumis au Comité permanent des Ministres sur la Constitution trois textes relatifs aux pouvoirs en matière d'économie. Ces textes contiennent des propositions susceptibles de porter atteinte à la conception que les Québécois se font, dans l'ensemble, d'un régime fédéral.

La thèse générale développée dans ces textes est que le Canada en est arrivé à un moment de son évolution où il semble que la plupart des provinces, pour des raisons variées mais égoïstes, se livrent à des activités et adoptent des réglementations de nature, selon Ottawa, à restreindre exagérément la libre circulation entre les provinces, des personnes, des biens et des capitaux et, par conséquent, à mettre en danger le marché commun canadien. Pour écarter ce "danger", Ottawa avance des propositions constitutionnelles dont il semble évident que la conséquence nette serait

- 1) de réduire d'une façon sans précédent l'exercice, par les provinces, de leurs compétences économiques actuelles et même de certaines autres compétences qui pourraient comporter des incidences économiques.
- 2) de mettre en oeuvre une politique "nationale" d'ensemble, dirigée par Ottawa, et dont les résultats entraîneraient des effets négatifs sur l'économie du Québec, accroissant par là la dépendance des Québécois.

Vu la portée considérable des documents fédéraux et vu l'importance des discussions qu'ils ont provoquées, la délégation québécoise croit essentiel de souligner son désaccord non seulement quant aux propositions d'Ottawa mais aussi quant à l'analyse sur laquelle le gouvernement fédéral a cru opportun de fonder ses propositions. Les commentaires du Québec rejoignent ceux déjà formulés par plusieurs provinces.



LE CONTROLE DE L'ACTION UNILATERALE FEDERALE

Au cours des dernières années, ceux qui ont été préoccupés par le renouvellement du fédéralisme canadien ont accordé une attention particulière aux problèmes posés par le recours d'Ottawa aux grands pouvoirs fédéraux d'intervention (pouvoir déclaratoire, pouvoir de dépenser, etc.). Plusieurs gouvernements, dont celui du Québec, des groupes de travail, des partis politiques, des commissions d'enquête ont, à plusieurs reprises, indiqué qu'il importait, selon eux, de limiter ces possibilités d'action unilatérale. Ils ont estimé, preuves à l'appui, que le recours à ces pouvoirs conduisait souvent à la négation des compétences provinciales et à l'insertion du gouvernement central dans des secteurs d'activité ne relevant pas de lui.

C'est pourquoi, dès 1968, le pouvoir fédéral d'imposer et celui de dépenser - c'est-à-dire d'envahir à son gré les domaines de compétence provinciale - figuraient à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles. On aborda aussi le pouvoir déclaratoire et le pouvoir de désaveu dans les rondes subséquentes de discussions. Il fut également question, à l'occasion, du pouvoir général fondé sur la clause de "la paix, l'ordre et le bon gouvernement".

Aucune entente concrète ou définitive n'est encore intervenue sur la manière de limiter l'exercice de tels pouvoirs. Toutefois, jusqu'à ce jour, il semblait exister, tant dans les provinces qu'à Ottawa, le sentiment que les attributions fédérales en cause devaient être réévaluées dans le sens restrictif. Certains croyaient y parvenir par l'établissement d'une nouvelle répartition fédérale-provinciale des compétences, d'autres par des règles constitutionnelles précises devant guider l'exercice de ces pouvoirs, d'autres par la mise sur pied d'un organisme destiné à remplacer le Sénat actuel (Chambre des provinces, etc.), d'autres enfin par une combinaison des trois méthodes.



### UN CHANGEMENT DE PRIORITES

Deux événements récents, d'origine fédérale, viennent cependant de modifier la tendance évoquée ici. D'une part, l'ordre du jour présenté par le Premier ministre du Canada pour la présente négociation constitutionnelle n'aborde plus les grands pouvoirs fédéraux d'intervention. Ceux-ci sont omis de la liste des sujets retenus, même si dix des douze sujets apparaissant sur cette liste sont tirés d'ordres du jour de conférences antérieures. Ce qui signifie que l'on ne discutera directement ni du pouvoir fédéral d'imposer ni de celui de dépenser, ni du pouvoir déclaratoire, ni du pouvoir de désaveu, ni d'aucune autre attribution fédérale de même nature.

D'autre part, dans le document qu'il a soumis sur l'union économique, Ottawa montre clairement que, dans sa vision des choses, les responsabilités économiques des provinces devraient être sensiblement diminuées et même que des dispositions constitutionnelles s'imposent à cet égard. Il n'est pas inutile de noter ici que le gouvernement central peut avancer une telle opinion et en faire un sujet majeur de débats parce que, parmi les deux sujets nouveaux à l'ordre du jour, il s'en trouve un, justement proposé par Ottawa, qui porte sur les pouvoirs économiques des divers gouvernements. Le sujet avait été vaguement évoqué en 1978 et 1979, mais ne fit jamais l'objet de discussions poussées.

On se trouve ainsi donc devant une situation tout à fait différente. Il n'est plus question de limiter, comme c'était le cas jusqu'ici, les interventions d'Ottawa fondées sur le recours aux grands pouvoirs que lui confère présentement la constitution. Au contraire, ce sont maintenant les provinces qui, de l'avis fédéral, ont trop de compétences économiques et qui, par conséquent, devraient voir leur action freinée.

L'impression nette qu'en retirent le Québec et plusieurs autres provinces c'est que le gouvernement fédéral profite de la présente ronde de discussions constitutionnelles pour se lancer dans une offensive de grande envergure contre l'exercice, par les provinces, de certaines compétences qu'elles estiment essentielles.



## UN CHANGEMENT DE PRIORITES

Deux événements récents, d'origine fédérale, viennent cependant de modifier la tendance évoquée ici. D'une part, l'ordre du jour présenté par le Premier ministre du Canada pour la présente négociation constitutionnelle n'aborde plus les grands pouvoirs fédéraux d'intervention. Ceux-ci sont omis de la liste des sujets retenus, même si dix des douze sujets apparaissant sur cette liste sont tirés d'ordres du jour de conférences antérieures. Ce qui signifie que l'on ne discutera directement ni du pouvoir fédéral d'imposer ni de celui de dépenser, ni du pouvoir déclaratoire, ni du pouvoir de désaveu, ni d'aucune autre attribution fédérale de même nature.

D'autre part, dans le document qu'il a soumis sur l'union économique, Ottawa montre clairement que, dans sa vision des choses, les responsabilités économiques des provinces devraient être sensiblement diminuées et même que des dispositions constitutionnelles s'imposent à cet égard. Il n'est pas inutile de noter ici que le gouvernement central peut avancer une telle opinion et en faire un sujet majeur de débats parce que, parmi les deux sujets nouveaux à l'ordre du jour, il s'en trouve un, justement proposé par Ottawa, qui porte sur les pouvoirs économiques des divers gouvernements. Le sujet avait été vaguement évoqué en 1978 et 1979, mais ne fit jamais l'objet de discussions poussées.

On se trouve ainsi donc devant une situation tout à fait différente. Il n'est plus question de limiter, comme c'était le cas jusqu'ici, les interventions d'Ottawa fondées sur le recours aux grands pouvoirs que lui confère présentement la constitution. Au contraire, ce sont maintenant les provinces qui, de l'avis fédéral, ont trop de compétences économiques et qui, par conséquent, devraient voir leur action freinée.

L'impression nette qu'en retirent le Québec et plusieurs autres provinces c'est que le gouvernement fédéral profite de la présente ronde de discussions constitutionnelles pour se lancer dans une offensive de grande envergure contre l'exercice, par les provinces, de certaines compétences qu'elles estiment essentielles.



Pourquoi en sommes-nous arrivés à ce virage important dans les priorités observées jusqu'ici lors des négociations constitutionnelles? Pourquoi Ottawa devient-il demandeur alors qu'on se serait plutôt attendu au contraire?

De deux choses l'une: Ou bien le gouvernement central se livre à une diversion stratégique grâce à un document-choc qu'il retirera plus tard pour donner une impression de souplesse pendant les discussions en cours et ainsi éviter de "céder" dans d'autres domaines. Ou bien son texte est sérieux et Ottawa tient vraiment à ce qu'il prétend.

Le Québec ne croit pas à une simple stratégie du Gouvernement central contre ses interlocuteurs. Le Québec est plutôt d'avis qu'il faut prendre très au sérieux l'attitude fédérale.

Celle-ci se situe d'ailleurs dans une longue lignée de prétentions fédérales à l'accroissement de ses pouvoirs ou à la diminution de ceux des provinces. Dans le passé, ces prétentions sont survenues chaque fois que, dans l'opinion d'Ottawa, une situation d'urgence se développait ou chaque fois, toujours selon Ottawa, que l'évolution générale de l'économie ou du monde réclamait une intervention fédérale. C'est ainsi qu'au cours des années, s'appuyant sur l'émergence de problèmes d'envergure ( guerre, inflation, chômage, inégalités régionales, énergie, etc. ), Ottawa en a toujours profité pour découvrir des justifications à une augmentation permanente de la sphère fédérale d'influence.

Au moment où le présent texte est rédigé, le Québec se sent tout à fait justifié d'avancer que l'approche fédérale serait susceptible d'entraîner, à terme, des conséquences pratiques comme les suivantes, dont la seule phrase est particulièrement évocatrice, non pas que l'on considère que, dans un régime fédéral, la concentration du pouvoir politique est précisément d'être partagée entre deux secteurs de gouvernement:



# EFFETS DES PROPOSITIONS FEDERALES

Ici, deux questions viennent à l'esprit: quels effets aurait sur les provinces la mise en pratique des propositions fédérales explicites et implicites en vue d'assurer le maintien du " marché commun canadien "? Et le problème décrit par Ottawa devrait-il conduire à l'application des mesures qu'il propose?

Une des principales difficultés auxquelles les provinces ont à faire face dans la discussion en cours provient de l'impossibilité fréquente où se trouvent les porte-paroles fédéraux de dégager les conséquences à prévoir de leurs propres propositions. Cela est, d'une certaine façon, plutôt inquiétant, mais par ailleurs assez compréhensible si l'on considère que, par les modifications qu'il suggère aux articles 91 et 121 de la constitution actuelle, le gouvernement central met les provinces dans une situation où, à priori, toutes leurs politiques internes, même les plus nécessaires et les plus élémentaires (développement régional par exemple) risqueraient d'être illégales pour peu qu'elles aient des retombées négatives sur la mobilité des biens, des services, des capitaux et des citoyens, d'une province à l'autre. Autant dire que devient suspecte toute action provinciale comportant des effets économiques ou des conséquences quelconque sur la mobilité et l'interchangeabilité des facteurs de production. A la limite, les provinces pourraient se voir interdire, par les tribunaux, d'adopter des mesures qu'elles croient correspondre à leurs besoins particuliers. Ce qui, on le conçoit aisément, modifierait la nature du fédéralisme canadien et transformerait les gouvernements provinciaux en succursales locales du pouvoir central.

Au moment où le présent texte est rédigé, le Québec se sent tout à fait justifié d'avancer que l'approche fédérale serait susceptible d'entraîner, à terme, des conséquences pratiques comme les suivantes, dont le seul énoncé est particulièrement évocateur, pour peu que l'on considère que, dans un régime fédéral, la caractéristique du pouvoir politique est précisément d'être partagée entre deux secteurs de gouvernement:



- Les entreprises établies au Québec (petites, moyennes et grandes) ne pourraient plus bénéficier de la priorité que leur accorde le gouvernement québécois dans ses achats de biens et de services;
- Le minerai provenant d'une mine québécoise pourrait être indifféremment traité à l'intérieur ou à l'extérieur du Québec sans que le gouvernement puisse intervenir pour sauvegarder les emplois en cause, par taxation ou autrement;
- Il serait plus difficile d'assurer un revenu stable aux producteurs d'oeufs et de poulet québécois par l'entremise des divers offices de commercialisation;
- Les architectes et ingénieurs québécois ne pourraient plus bénéficier de la priorité que leur accorde actuellement le gouvernement dans les projets qu'il finance;
- Les travailleurs québécois de la construction ne jouiraient plus de la protection actuelle;
- Les candidats résidant au Québec seraient sur le même pied que ceux de l'extérieur quant aux emplois au sein de la fonction publique;
- Toutes les professions, au Québec, seraient ouvertes à n'importe quel professionnel canadien car celles-ci ne pourraient pas être réglementées différemment qu'ailleurs;
- La politique linguistique en faveur du français pourrait être remise en cause;
- Les étudiants canadiens non-résidents au Québec seraient admissibles aux prêts et bourses du ministère de l'Éducation;
- N'importe quelle institution financière située au Québec pourrait tomber sous contrôle extérieur sans que le gouvernement puisse intervenir;
- Les libraires du Québec seraient sur le même pied que les libraires de l'extérieur quant à la politique de subventions du gouvernement;



- Les programmes de subventions des divers ministères et organismes destinés à inciter des entreprises à s'établir ou à se développer au Québec pourraient voir leurs effets annulés;
- Les programmes destinés à certains secteurs particuliers (textile par exemple) de façon à les rendre plus compétitifs pourraient être abandonnés;
- Les entreprises dont le siège social est au Québec ne pourraient plus recevoir de dégrèvements d'impôt spéciaux sur les investissements;
- Les citoyens investissant dans les petites entreprises ou dans les entreprises ayant leur siège social au Québec (régime épargne-actions) ne pourraient plus bénéficier des crédits d'impôt que leur accorde le "Plan Parizeau";
- Il ne serait plus possible d'en arriver à contrôler la propriété et l'achat de terres québécoises par des non-résidents.
- Les Québécois ne pourraient plus bénéficier d'un taux privilégié pour la consommation de leur électricité.

On pourrait allonger cette liste des conséquences possibles de la mise en oeuvre des propositions constitutionnelles fédérales sur les citoyens et les entreprises du Québec. On pourrait également présenter une longue série de questions portant sur les répercussions éventuelles de ces propositions sur les politiques fiscales du gouvernement québécois (particuliers et sociétés), sur ses politiques d'éducation et sur ses politiques sociales qui contiennent forcément toutes, comme c'est le cas dans les autres provinces, des éléments susceptibles d'affecter la mobilité des personnes et des capitaux. Le relevé fait ici paraît cependant suffire pour montrer que les propositions fédérales affecteraient profondément les individus et les entreprises des provinces, ainsi que leur gouvernement.



# VERS UN FEDERALISME ENCORE PLUS CENTRALISE?

Cette liste peut, aux yeux de certains, paraître dramatiser à dessein une situation qui ne serait, après tout, pas si grave. De deux choses l'une. Ou bien la perspective esquissée ici est exagérément, pessimiste, et alors la preuve revenait à Ottawa de bien déterminer, dans ses propositions, que les attributions économiques des provinces ne leur seront pas enlevées. S'il ne s'agit pas d'une offensive contre les provinces, pourquoi en effet ne trouve-t-on pas moyen de l'affirmer sans équivoque dans les textes constitutionnels suggérés et pourquoi éprouve-t-on autant de difficultés à répondre autrement que par des généralités inquiétantes aux multiples interrogations des provinces, dont le Québec?

Ou bien les conséquences décrites ici sont en substance celles qu'Ottawa recherche pour des raisons qu'il nourrit depuis des années. Cela signifierait que, du point de vue fédéral, il est temps de réduire les provinces au rang d'administration régionale sous la coupe du gouvernement central, du moins en tout ce qui a trait à l'économie. Fort bien, mais si tel est le cas et s'il s'agit d'une conception du fédéralisme qu'on tient, à Ottawa, à faire dorénavant valoir, il importerait que les provinces en soient ouvertement saisies. On ne doit pas changer la nature du régime politique du Canada à partir d'une équivoque.

Sauf erreur, le document fédéral, sous couvert de considérations économiques "généreuses" et de soi-disant recherche du bien commun mène en réalité à une transformation tout à fait significative du régime fédéral.

Quoi qu'Ottawa dise, personne actuellement au Canada n'est en train de lutter systématiquement contre le "système fédéral". Personne ni aucun gouvernement n'a voulu, par ses actes, réduire l'espace économique du Canada, ni d'ailleurs l'autonomie des autres provinces. En fait, peu de gens croient même maintenant qu'un "problème" se posait du fait que l'Etat ne puisse pas intervenir adéquatement à l'intérieur de son territoire. Mais il demeure



Dans tout cela, il ne s'agit pas seulement de divergences entre gouvernements, donc entre personnels politiques et technocratiques. Il s'agit de savoir si nous devons encourager la création - car c'est bien cela qui est en jeu - d'un super-Etat fédéral auquel seraient à la longue de plus en plus soumis non seulement les gouvernements provinciaux, mais aussi les institutions privées, pour peu que la réglementation qui concerne ces institutions relève actuellement des provinces. Pour le Québec, cette considération a une importance toute particulière, vitale même, puisque sa population possède des caractéristiques socio-culturelles dont le document d'Ottawa, à aucun endroit, ne tient compte et qui sont, historiquement, au point de départ de la nécessité d'une révision constitutionnelle en profondeur.

Car, le document fédéral touche directement, justement parce qu'il l'ignore totalement, la texture de la société québécoise, du moins dans la mesure où les institutions québécoises publiques et privées sont mises en cause. Le texte d'Ottawa s'adresse à une population commodément homogène, formée d'individus désincarnés et vivant dans une société non-organisée mais partageant d'emblée des valeurs technocratiques. Telles ne sont ni la société québécoise, ni la population canadienne dans son ensemble.

#### UN DIAGNOSTIC ERRONE

C'est pourquoi nous en arrivons à la deuxième question posée plus haut: le problème décrit par Ottawa quant aux dangers que courrait l'union économique canadienne devrait-il conduire à l'application des mesures qu'il propose? Pour le Québec, la réponse est non, parce que l'existence du problème perçu et singularisé par Ottawa n'a pas vraiment été démontrée encore moins prouvée et que, de toute façon, Ottawa détient déjà trop de moyens d'intervention économique auxquels il peut, le cas échéant, songer à recourir. Les gestes posés par les provinces dans le cadre normal de leurs compétences découlent non pas d'une volonté égoïste et malveillante des provinces, mais du fonctionnement normal d'un régime fédéral où les états composants doivent disposer de pouvoirs réels.

Quoi qu'Ottawa dise, personne actuellement au Canada n'est en train de lutter systématiquement contre le marché commun canadien, personne ni aucun gouvernement n'a décidé, par ses gestes, de miner l'espace économique du Canada, ni d'ébranler l'économie des autres provinces. En fait, peu de gens avaient même conscience qu'un "problème" se posait du fait que telle ou telle province agissait dynamiquement à l'intérieur de ses compétences. Ottawa a découvert



ce "problème", mais il aurait tout aussi bien pu "découvrir" un "problème" d'environnement, de relations internationales, de politique sociale, d'affaires urbaines, de recherche scientifique, de culture, de consommation, de natalité, etc. Et proposer, sur l'un ou l'autre de ces problèmes, un document comparable à celui qu'il a déposé sur l'action économique des provinces.

Notre problème particulier serait dû au fait, selon le gouvernement central, que les provinces sont de plus en plus en mesure d'adopter et de mettre en vigueur des politiques qui ne correspondraient pas aux vues d'Ottawa. Et alors? Si nous sommes en régime fédéral et si le fédéralisme veut dire que les états constituants disposent de moyens concrets d'action, comment peut-on s'attendre, à Ottawa, à ce que certaines décisions provinciales ne viennent pas, de temps à autre, en contradiction avec les vues, les désirs et les objectifs du gouvernement central, que ce soit en économie, en politique sociale, en fiscalité ou n'importe quoi d'autre? Au fond, le "problème" qu'Ottawa veut définitivement résoudre par les propositions soumises en est un qui découle du fédéralisme.

Bien sûr, d'autres régimes fédéraux ne permettent pas à leurs états constituants la même latitude que celle qui existe parfois pour les provinces du Canada. Dans ce genre de discussions toutefois, les comparaisons d'un pays à l'autre gagnent souvent en sophismes ce qu'elles perdent en négligeant les réalités en cause.

Ainsi il est exact que la constitution suisse est conçue de façon à assurer, entre autres, la liberté de mouvement des personnes (article 31). Mais la même constitution permet à un canton, où une personne veut s'établir, de refuser d'accéder à sa demande si cette personne n'est pas en mesure de trouver du travail ou si elle est à la charge de l'assistance sociale. Quant à la liberté de commerce, la constitution fédérale suisse fait exception pour les monopoles d'état (cantons).

Il est aussi exact que le traité de Rome qui créa la Communauté économique européenne établit le principe de l'abolition, entre les Etats-membres, des obstacles à la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux (article 3). Il faut cependant ajouter que l'établissement de politiques coordonnées au sein de la Communauté repose au départ sur le consensus unanime des états-membres qui sont des états souverains, de sorte que le pouvoir de décision demeure entre leurs mains.



Ottawa part de l'idée que la richesse collective croîtra si on applique à l'ensemble du territoire canadien une politique " nationale " fondée sur un laissez-faire aussi étendu que possible des facteurs de production ( capitaux et personnes ) et des échanges de biens et de services. L'autre volet de la position fédérale est que le surplus de richesses ainsi créé pourra donner lieu à une redistribution plus généreuse de cette richesse entre les Canadiens que ce n'est le cas actuellement.

Il s'agit là d'une vision théorique de la réalité dont l'application aurait des effets néfastes sur le Québec et les Québécois. Car il est possible d'augmenter la richesse collective d'une façon beaucoup plus concrète et sûre.<sup>(1)</sup> Il s'agit de valoriser les économies de chaque province et des régions à l'intérieur de chacune. Cela suppose une action dynamique des gouvernements provinciaux et la mise en place par eux d'une variété de mesures adaptées à leurs besoins.

Il existe un phénomène économique bien connu selon lequel les régions qui ont pris une certaine avance sur les autres en matière de développement économique en arrivent à un point où elles n'ont plus besoin de politiques d'intervention pour soutenir ce développement. De fait, leur avance acquise leur confère un pouvoir propre d'auto-croissance. Là où cette capacité d'auto-croissance n'est pas atteinte, il est nécessaire que les régions possèdent les instruments économiques essentiels pour soutenir le développement recherché et espérer rejoindre les mieux nanties. Il faut aussi tenir compte du fait que la région développée devient un centre d'attraction qui satellise l'économie des régions voisines et, à plus ou moins long terme, l'économie nationale.

Le laissez-faire qu'imposerait Ottawa aux provinces, sans que le gouvernement fédéral n'y soit de son côté soumis, aurait une double conséquence. Comme on l'a vu, les provinces ne pourraient plus, à toutes fins utiles, intervenir de façon significative sur le marché; par conséquent la localisation des centres d'activité économique serait abandonnée aux entreprises elles-mêmes qui, dès lors, seraient en mesure de jouer un rôle déterminant sur la croissance de telle ou telle partie du Canada, rôle qu'il serait interdit aux provinces d'exercer. L'autre conséquence est que toute correction éventuelle à ce déséquilibre serait réservée au gouvernement central qui s'en remettrait alors à des politiques dites "nationales" dont on ne peut pas dire qu'elles ont jusqu'ici systématiquement favorisé le Québec!

Le principe général auquel le Québec adhère est qu'il doit absolument conserver et même accroître ses moyens d'action sur son propre territoire. Toute autre attitude s'inspirerait d'une inacceptable naïveté. Et quand il est question ici du Québec, il ne s'agit pas seulement du gouvernement et des organismes qui en dépendent mais aussi des institutions privées que notre population a réussi, avec le



temps, à se donner. Confier, en matière économique, l'avenir québécois au seul gouvernement fédéral et à sa réglementation fait partie d'une perspective que le Québec ne partage pas.

Ottawa prétend aussi que, de l'accroissement de la richesse collective, pourrait résulter une meilleure redistribution. Sans compter que cet accroissement est nullement garanti, cette position fédérale revient à dire que les emplois et l'investissement, s'ils sont absents ou insuffisants, peuvent être aisément compensés par des versements de péréquation ou d'assurance-chômage. Le Québec n'accepte pas cette façon de voir car elle conduit, à coup sûr, à une plus grande dépendance.

Il n'est pas non plus indifférent, dans le cas d'une population comme celle du Québec, que les emplois se trouvent au Québec ou qu'il faille les chercher à l'extérieur. Pour des raisons évidentes, les Québécois sont moins enclins à aller travailler dans une autre province que les autres Canadiens. Il importe donc de leur trouver des emplois au Québec d'abord plutôt que d'imaginer qu'ils sont de simples pions déplaçables au gré d'un marché aveugle de l'emploi.

des décisions économiques ne mette pas en cause le marché commun canadien. L'objectif ne doit pas être d'empêcher la décentralisation sous le prétexte non prouvé que celle-ci entraînerait nécessairement l'éclatement du marché commun canadien, mais bien plutôt de trouver des moyens qui permettent dorénavant une décentralisation qui conserverait ce marché commun.

Le Québec aurait aimé qu'Ottawa se penche sur ce sujet plutôt que d'évoquer, à partir de notions dépassées et d'aspirations centralisatrices latentes, des moyens aptes à empêcher notre régime politique actuel d'évoluer. C'est une analyse fondée sur la civilisation des années '60 dont nous aurions eu besoin, pas d'un rappel de thèmes fédéraux nostalgiques ancrés sur l'horizon des années '50.



Non seulement, donc, l'analyse d'Ottawa dans le document soumis est-elle politiquement fautive puisqu'elle oublie les caractéristiques primaires d'un régime fédéral, sans compter la situation particulière de la société québécoise, mais elle est également erronée sur le strict plan économique, ce qui est en quelque sorte aussi grave. Le document s'inspire en effet d'une vue de la réalité fondée sur les avantages présumés du laissez-faire économique qui eut son heure de gloire il y a quelques générations déjà. On ne croit pas se tromper en prétendant qu'une telle perception des faits est non seulement dépassée, mais dangereuse. Dangereuse parce qu'elle intervient à une époque où la préoccupation de la plupart des gens est moins de centraliser les domaines de décision pour conserver une union économique, que de réussir à décentraliser ceux-ci sans menacer une union économique qu'en fait personne ne cherche à déstabiliser.

#### LE VERITABLE PROBLEME

C'est là qu'est le véritable problème et le vrai défi pour Ottawa et pour les provinces. L'objectif ne doit pas être de réagir à quelques "menaces" appréhendées de la part de telle ou telle province contre l'unité économique du Canada, mais bien d'organiser le Canada de telle sorte que la décentralisation nécessaire des décisions économiques ne mette pas en cause le marché commun canadien! L'objectif ne doit pas être d'empêcher la décentralisation sous le prétexte non prouvé que celle-ci entraîne nécessairement l'émiettement du marché commun canadien, mais bien plutôt de trouver des moyens qui permettent dorénavant une décentralisation qui conserverait ce marché commun.

Le Québec aurait aimé qu'Ottawa se penche sur ce sujet plutôt que d'évoquer, à partir de notions dépassées et d'aspirations centralisatrices latentes, des moyens aptes à empêcher notre régime politique actuel d'évoluer. C'est une analyse fondée sur la civilisation des années '80 dont nous aurions eu besoin, pas d'un rappel de thèses fédérales nostalgiques axées sur l'horizon des années '50!



Pour les raisons qui précèdent et sur lesquelles il aura l'occasion de revenir, le Québec rejette les propositions d'Ottawa sur la réduction des compétences économiques des provinces. En outre les Québécois ainsi qu'on leur a si souvent promis lors du référendum, s'attendent du présent exercice constitutionnel à une confirmation et à un accroissement des droits du Québec. Ils jugeraient invraisemblable qu'on diminue plutôt leur marge d'autonomie. Si tel devait être le cas, ils estimeraient avoir été trompés.

C'est pourquoi, tenant compte à la fois d'une nécessaire décentralisation des pouvoirs économiques et du non moins nécessaire maintien du marché commun canadien, le Québec propose:

- 1) que les relations économiques et commerciales pertinentes au maintien du marché commun entre les provinces fassent l'objet de discussions régulières lors des conférences des Premiers ministres et des ministres des Finances;
- 2) que la discussion s'engage plutôt sur la manière dont une décentralisation de certains pouvoirs économiques constituerait un stimulant additionnel à la croissance économique et à la prospérité de tous les Canadiens.



Politiques fédérales et économie du Québec  
Office de planification et de Développement du Québec  
(Deuxième version augmentée 1979)

EXTRAIT PAGE 27

### 3.1 Optimum national ou régional

La stratégie économique qui maximiserait la croissance économique et sociale d'un pays à l'aide d'instruments comme les politiques commerciale, monétaire et fiscale pourrait difficilement être celle qui maximiserait la croissance économique et sociale de chacune des régions de ce pays. Ceci est d'autant plus vrai que le pays est grand et diversifié. De plus, par la dynamique même du processus de prise de décisions dans un système politique comme le Canada, il n'est pas sûr que la stratégie maximale pourrait être atteinte, même pour l'ensemble du pays.

En effet, les régions qui ont un poids économique et démographique supérieur ont inévitablement une influence politique plus grande (règle de la majorité). Les décideurs peuvent alors être amenés à réaliser une stratégie économique correspondant de plus près aux intérêts de ces régions.

Un autre phénomène renforce les effets de ces décisions. Myrdal et Kaldor, entre autres, ont suggéré que la région qui a pris une certaine avance sur les autres développe un processus de croissance cumulative autosuffisant<sup>1</sup>. Les forces inhérentes au libre échange de facto à l'intérieur d'un marché national font que, en l'absence de politiques suffisamment fortes pour contrer cette dynamique, l'avance prise par une région tend à s'accroître grâce à des phénomènes d'économies internes et externes.

Une telle région devient un pôle de croissance qui tend à satelliser l'économie des régions voisines. Or, il est peu probable qu'on prenne des mesures suffisamment énergiques pour annuler la tendance à la concentration de l'économie et pour redistribuer la croissance entre les régions puisque, encore une fois, le poids politique de la région forte compte énormément dans le mécanisme de la prise de décisions au niveau du gouvernement central. L'étude de la structure de l'économie québécoise met en évidence certains problèmes qui tendent à confirmer sa satellisation progressive par rapport à celle de l'Ontario; l'évolution comparative de Montréal et de Toronto est probante à cet égard.

En théorie, tout cela n'est pas un mal en soi. Au contraire, plusieurs économistes considèrent la polarisation de la croissance sur le territoire comme un avantage, en dépit des problèmes inhérents à un tel phénomène: détérioration de l'environnement, congestion et pollution de toutes sortes, etc. Cette concentration, disent-ils, permet un potentiel de croissance beaucoup plus élevé pour l'économie prise globalement et il est toujours possible, selon eux, de trouver une solution aux problèmes écologiques. Dans ce contexte, le développement régional n'est pas une fin en soi. Il suffit alors que les gens se déplacent vers la région en prospérité pour que les problèmes inhérents aux inégalités régionales soient réglés.

Mais, en pratique, une telle stratégie de développement soulève de sérieux problèmes, parmi lesquels on retrouve, en premier lieu, ceux qui se rattachent au fait qu'il existe plusieurs résistances à la mobilité de la main-d'œuvre (attachement à un territoire, à une famille, à une culture, etc.). Ce manque d'ajustement instantané de la main-d'œuvre crée du chômage. Une deuxième série de problèmes vient du déplacement lui-même: coûts de transport, coûts pour l'individu en face de sa séparation d'avec son milieu, etc. Le tout est de savoir si les bénéfices l'emportent sur les coûts.

Dans une société assez homogène culturellement, on peut s'accommoder plus facilement d'une stratégie de polarisation économique au détriment d'une croissance plus décentralisée. Cependant, dans un pays culturellement diversifié comme le Canada, où l'un des deux peuples fondateurs est spatialement concentré dans une région, les coûts économiques et sociaux de la satellisation de l'économie de cette région deviennent extrêmement élevés. En effet, les données du chômage entre l'Ontario et le Québec démontrent que l'ajustement ne se fait pas facilement. De plus, on peut démontrer statistiquement, que quand déplacement il y a, il est souvent synonyme d'une dégradation culturelle et linguistique qui finit par l'assimilation rapide.