

Les restrictions des prix et des salaires du Ministre Turner

Bertrand Belzile

Volume 30, numéro 3, 1975

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/028639ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/028639ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Belzile, B. (1975). Les restrictions des prix et des salaires du Ministre Turner. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 30(3), 537–542. <https://doi.org/10.7202/028639ar>

LES RESTRICTIONS VOLONTAIRES DES PRIX ET DES SALAIRES DU MINISTRE TURNER

Deux Commentaires

Bertrand Belzile

Le ministre Turner déposait, le 8 mai dernier, un document comprenant ses « Propositions pour une première année de consensus »¹, propositions portant sur des augmentations de salaires et de prix. Dans le présent texte, nous chercherons d'abord à connaître les principales raisons qui ont motivé le ministre des Finances à proposer une politique volontaire de revenus. Dans un second temps, nous examinerons le contenu de celle-ci et de quelques autres politiques récentes du même genre. Enfin, nous tenterons d'évaluer le programme Turner quant à son contenu et quant à ses chances de succès.

1 — Origines de la présente politique de revenus

La principale raison qui a amené les autorités fédérales à tenter de restreindre les augmentations de salaires et de prix est sans doute la dégradation sérieuse de la position concurrentielle du Canada sur les marchés mondiaux. Ainsi, au cours des douze (12) derniers mois se terminant en juin dernier (1975), nos exportations n'avaient augmenté que de 4.8% comparativement à 17.3% pour nos importations².

La stagflation que nous connaissons au Canada, comme dans d'autres pays d'ailleurs, constitue une autre bonne raison qui explique la décision du ministre Turner. En effet, non seulement le taux d'inflation se situe-t-il à un niveau très élevé depuis un peu plus de deux (2) ans, par exemple presque 11% en 1974, mais en même temps le taux moyen de chômage s'élevait à environ 5.5% pendant les deux (2) dernières années. Et qui plus est, ces deux (2) taux promettent d'être encore plus élevés en 1975. Il est donc tentant pour un gouvernement de vouloir mettre la pédale douce avec les politiques monétaires et fiscales, de peur qu'en combattant l'inflation il contribue à aggraver davantage la situation du chômage. Cette tentation apparaît d'autant plus grande que, d'après le professeur Rodrigue Tremblay de l'Université de Montréal³, les politiques men-

* Bertrand BELZILE, professeur, Département des relations industrielles, Université Laval, Québec.

¹ *The Seventh Report of the Ad Hoc Committee of Senior Officials on Inflation: Appendix A and B*, tabled by Finance Minister John N. Turner, May 8, 1975. (texte miméo)

² Statistique Canada, *Informat*, cat. no 11-002, 22 août 1975.

³ *Le Devoir*, 22 août 1975, pp. 5-6.

tionnées précédemment ne jouent qu'un rôle secondaire dans la présente inflation, celle-ci étant premièrement causée par les augmentations extraordinaires du prix de certains produits importés tels que le pétrole et plusieurs denrées alimentaires. C'est ainsi que le professeur Tremblay parle de transflation : « l'inflation par les coûts (les produits importés) aurait déclenché une inflation par les transferts » (dans la répartition du revenu national et dans la répartition de la richesse).

À plusieurs égards donc, l'inflation actuelle n'en est pas une tout à fait comme les autres, les deux (2) principales causes généralement avancées par les économistes étant l'augmentation de la masse monétaire et les anticipations inflationnistes des agents économiques. Le ministre Turner a donc probablement proposé la politique en cause également pour corriger le tir des agents économiques, autrement dit, pour éviter que leurs anticipations soient trop inflationnistes. À cette fin, il propose, comme on le verra dans un instant, un taux-cible d'augmentation des prix.

Finalement, les autorités canadiennes ne sont pas sans éprouver un certain malaise, dans la conjoncture économique actuelle, à constater que les taux récents d'augmentation de salaires au Canada dépassaient ceux des États-Unis. En effet, pour l'ensemble des conventions signées en 1974, l'augmentation moyenne pour la durée du contrat a été de 8% aux États-Unis comparativement à 14% au Canada et les augmentations de la première année ont été respectivement de 11% et 17% ; pour les conventions signées dans le dernier trimestre de 1974, les augmentations correspondantes ont été de 9% et 17% (pour la durée du contrat) et de 15% et 20% (pour la première année) ⁴.

II — Politiques de revenus

A — NOTIONS ET DÉFINITIONS

En gros, on peut distinguer deux (2) types de telles politiques : les politiques obligatoires qui sont imposées d'autorité par le gouvernement et les autres volontaires qui sont négociées entre les parties intéressées ou que le gouvernement tente d'implanter par la persuasion. À part les contrôles directs des revenus pendant les périodes d'urgence

⁴ Gérard HÉBERT, « L'impact de l'inflation sur la négociation collective », in *Inflation, indexation et conflits sociaux*, Rapport du 30e Congrès des relations industrielles de l'Université Laval, 1975 (sous presse).

nationale, telle une guerre, ou quelques rares exemples de politiques obligatoires, la plupart des politiques récentes possèdent davantage un caractère volontaire. Dans une étude faite pour le compte du Conseil économique du Canada, David Smith suggère qu'une politique de revenus consiste dans « le développement par les gouvernements de critères ou guides spécifiques pour les revenus et les prix et l'effort de les faire accepter au moyen de diverses formes de pressions publiques »⁵.

B — LES PROPOSITION TURNER

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, entre autres, le ministre Turner a proposé tout récemment aux agents économiques intéressés de restreindre volontairement leurs augmentations de prix et de salaires. Le but ultime des propositions en question étant bien entendu de diminuer le taux d'inflation, les autorités se sont fixé comme objectif ou cible un taux de 8% pour le premier trimestre du programme et ½ point de pourcentage de moins pour chaque trimestre subséquent, i.e. un taux de 7.5% pour le second trimestre, etc. Nous nous attarderons seulement aux propositions se rapportant aux salaires et aux prix comme tels, en laissant de côté celles ayant trait aux honoraires professionnels, aux intérêts, aux dividendes et aux loyers.

La proposition salariale comprend cinq (5) points essentiels. Les deux (2) premiers garantissent le maintien du pouvoir d'achat des salaires et en constituent ainsi une sorte d'indexation correspondant au taux-cible, tout en prévoyant un rattrapage équivalent à l'excédent du taux réel d'inflation sur le taux-cible. Le troisième point prévoit une augmentation du salaire réel qui tienne compte de l'accroissement de la productivité : le salaire réel peut ainsi s'accroître de 2% pour tout groupe dont le taux moyen a été identique à celui pour toute l'économie, pendant les deux (2) dernières années, un rattrapage étant également autorisé ici pour les retardataires avec un maximum fixé à 4%. Dans un souci d'équité, le quatrième point établit un plafond de \$2,400 d'augmentation et un plancher de \$600. Le cinquième et dernier point prévoit certains cas spéciaux, toute règle générale ayant naturellement ses exceptions.

Comme principe général régissant les propositions concernant les prix, les entreprises doivent limiter leurs augmentations aux montants

⁵ David C. SMITH, *Incomes Policy : Some Foreign Experiences and Their Relevance for Canada*, Special Study No. 4, Economic Council of Canada, 1966, p. 186 (La traduction est de nous).

suffisants pour couvrir les augmentations de coûts. Mais ce principe ne semble s'appliquer vraiment qu'aux entreprises manufacturières. Pour les autres types d'entreprises, le document contient les propositions particulières qui s'inspirent plus ou moins du principe général; les types en question regroupent les commerces de gros et de détail, les entreprises d'exportation, celles de construction et enfin celles du secteur alimentaire. Les auteurs prévoient eux-mêmes de nombreux problèmes d'interprétation des critères généraux de fixation de prix et ils s'en remettent alors à un ou des bureau(x) prévu(s) à cette fin. Nous nous empressons d'insister dès maintenant sur ces difficultés d'implantation de toute politique de prix, difficultés particulièrement grandes comparativement à une politique de salaires.

C — QUELQUES AUTRES EXPÉRIENCES RÉCENTES

Nous croyons utile d'écrire quelques lignes sur quatre (4) expériences récentes, soit celle de 1969 au Canada avec la Commission Young (du nom de son président), celle du milieu des années 60 et celle qui a débuté le 15 août 1971, aux États-Unis, et enfin celle de l'an passé dans ce même pays.

Même si le taux d'inflation était inférieur à 5% en 1969, le gouvernement canadien a jugé souhaitable de restreindre les augmentations de salaires et de prix en invitant les principaux partenaires économiques intéressés à s'entendre ensemble dans ce but. Pour l'aider dans cette tâche, le gouvernement a alors fait appel à la Commission Young qui devait d'abord préparer une entente volontaire et ensuite la faire accepter par les partenaires concernés. En fait, l'entente préparée par cette Commission insistait davantage sur les restrictions salariales. Et les centrales syndicales ont effectivement refusé de « signer ». En évaluant plus loin les restrictions Turner, nous verrons les principales raisons qui ont motivé ce refus.

La politique de revenus mise de l'avant par le président Kennedy a certes fait couler beaucoup d'encre. Tout en étant une politique volontaire, son efficacité relativement grande, au moins dans certains secteurs de l'économie (tel celui de l'acier) et à certains moments, s'explique sans doute en très bonne partie par l'immense autorité personnelle dont jouissait le Président lui-même. Mentionnons en passant que les augmentations de salaires étaient « autorisées » d'après le critère productivité. Nous reviendrons brièvement dans l'autre section sur quelques critiques formulées à l'endroit de ces « guide lines ».

L'avant-dernière expérience américaine a débuté avec la fameuse déclaration du président Nixon le 15 août 1971. Plusieurs partenaires commerciaux des États-Unis dont le Canada en ont beaucoup entendu parler, ayant été assez durement frappés, peut-être surtout par une taxe à l'importation. On se souviendra que la sévérité des restrictions diminuait par phase. On se souviendra aussi de l'implantation de puissants bureaux de contrôle présidés d'ailleurs par des personnages prestigieux tels que John T. Dunlop.

La dernière expérience ou plutôt tentative, aux États-Unis, eut lieu l'année dernière, naturellement en période de très forte inflation. À peu près tous les groupes d'agents économiques ont été invités et plus ou moins amenés à participer à des débats très animés qui se sont déroulés en bonne partie sur la place publique et dont une partie ont même été télévisés. Il s'est agi en effet d'une tentative, car la décision a été prise de ne mettre aucun contrôle en place. Certaines raisons qui expliquent une telle décision apparaîtront dans la section suivante où nous tenterons d'évaluer les restrictions Turner.

III — Évaluation des restrictions Turner

Il nous semble que la meilleure façon d'évaluer les chances de succès des restrictions en cause c'est d'examiner les résultats des expériences semblables rappelées ci-dessus de même que les critiques qui ont été formulées à leur égard.

Dans la mesure où toute politique de revenus est efficace, on peut lui reprocher, entre autres choses, de tendre à geler la distribution du revenu et à empêcher la bonne allocation des ressources. De plus, les débats de l'an passé aux États-Unis ont laissé entendre que les quelques résultats d'une politique volontaire de revenus devaient être bien chèrement payés. Un tel jugement s'appuyait sans doute fortement sur l'expérience toute récente qui avait commencée le 15 août 1971 et dont certains vestiges demeuraient même. Il suffit de jeter un coup d'oeil sur les propositions Turner concernant l'augmentation du prix de la plupart des biens et services pour constater la complexité des critères et surtout la difficulté de leur interprétation concrète, pour se faire une idée, d'une part, du coût énorme des contrôles et, d'autre part, de leur efficacité relativement faible. Qu'il suffise de penser au nombre considérable de transactions qui s'effectuent constamment sur les marchés, chaque transaction constituant un signal qui permet aux agents économiques de s'ajuster

en conséquence. Les signaux qui sont supprimés par une politique de prix doivent être remplacés par autre chose : ce sont les contrôles administratifs.

En ce qui concerne les restrictions salariales, il semble des plus utile de rappeler ici les raisons qui ont empêché les centrales syndicales de « signer » l'entente préparée par la Commission Young. Pratiquement parlant d'abord, celles-ci ne le pouvaient tout simplement pas, parce que ce ne sont pas elles qui signent les conventions collectives au Canada, mais bien les syndicats eux-mêmes. D'un autre point de vue, plus académique mais non moins fort, la Commission voulait convaincre les centrales de « signer » en faisant miroiter devant elles les effets bénéfiques sur l'emploi que devaient produire les restrictions volontaires de salaires. Mais elle a probablement sous-estimé alors les préférences marquées des syndicats pour les salaires comparativement à l'emploi. Autrement dit, un syndicat (tout au moins ses dirigeants) préférera de beaucoup une augmentation de salaire à une augmentation « comparable » d'emploi. Donc, pour amener les centrales syndicales à « signer », la Commission devait (c'était là une condition nécessaire mais pas forcément suffisante) convaincre les dirigeants syndicaux que les restrictions salariales seraient beaucoup plus que compensées par des gains au niveau de l'emploi. Sans parler ici des difficultés d'administration évoquées ci-dessus relativement aux contrôles de prix que devaient certes avoir à l'esprit les dirigeants syndicaux.

Tout compte fait donc, les chances de succès des propositions Turner nous apparaissent plutôt minces. Pour qu'il en soit autrement, les autorités gouvernementales devraient pouvoir convaincre les principaux groupes d'agents économiques que la situation économique canadienne exige vraiment que chacun d'eux se serre la ceinture. Et même si la situation devait devenir quasi catastrophique, le gouvernement ferait peut-être mieux d'imposer d'autorité certains contrôles de prix et de salaires plutôt que de s'en remettre à la bonne volonté des partenaires économiques intéressés.