



Rapport du
Comité sénatorial permanent des
Finances nationales sur

MAIN-D'ŒUVRE CANADA

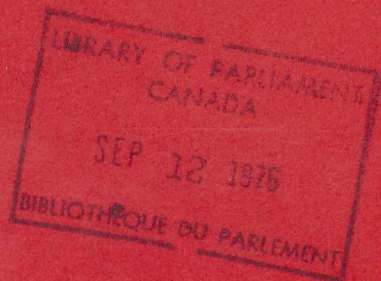
Président
L'honorable Douglas D. Everett

Vice-président
L'honorable Herbert O. Sparrow

Première session
Trentième législature

Août 1976

J
103
H72
1974/76
F5
A12



Canada. Parlement.
J Sénat. Comité permanent
103 des finances
H72 nationales, 1974/76.
1974/76 Rapport sur

F5	Main-d'oeuvre Canada.
<small>DATE</small>	<small>NAME - NOM</small>
A12	

J
103
H72
1974/76
F5
A12



**Rapport du
Comité sénatorial permanent des
Finances nationales sur**

**MAIN-D'ŒUVRE
CANADA**

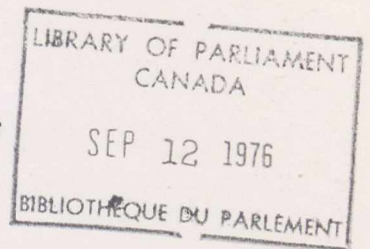
Examen de la division de la Main-d'œuvre du
ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, 1975

Président
L'honorable Douglas D. Everett

Vice-président
L'honorable Herbert O. Sparrow

Première session
Trentième législature

Août 1976



ORDRE DE RENVOI

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Le mardi 17 décembre 1974, le Sénat a décidé:

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner en détail les prévisions budgétaires de la division de la Main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975 et à faire rapport à ce sujet.

Les membres du Comité

Baron, J. (Prés.)

Boyd, W. H.

Carroll, George W.

Chapman, John

Côté, Lucien

Deane, Paul

Evans, Robert

Gagnon, Louis G.

Holmes, H. Gordon

Keenan, Bruce

McGee, Bruce G.

McIntyre, Joseph

McNair, Bruce G.

McNair, John

Parsons, H.

Prentice, J. H.

Reid, J. J.

Smith, G. C.

Stewart, Paul

Membres du
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

(au 1^{er} juillet 1976)

Président: L'honorable Douglas D. Everett,

Vice-président: L'honorable Herbert O. Sparrow
et

Les honorables sénateurs:

Barrow, A. Irvine	Hicks, Henry D.
Benidickson, W. M.	Langlois, Léopold
Carter, Chesley W.	Manning, Ernest C.
Côté, Jean-Pierre	Neiman, Joan
Croll, David A.	*Perrault, R.
Desruisseaux, Paul	Prowse, J. H.
*Flynn, Jacques	Robichaud, L. J.
Giguère, Louis de G.	Smith, G. I.
Graham, B. Alasdair	Yusyk, Paul
Grosart, Allister	

*Membre d'office

COMITE SENATORIAL PERMANENT
DE LOS ESTADOS UNIDOS

(del 17 de Julio 1950)

Presidente: Honorable Douglas B. Everett
Vicepresidente: Honorable Herbert O. Spator

Los honorables señores:

Hicks, Harry D.
Larkin, Joseph
Manning, Ernest C.
Reiman, John
Rovinsky, E.
Trower, J. H.
Winters, J. J.
Zink, C. J.
Zink, Paul

Barrow, A. Irvine
Brennan, W. M.
Carter, Chester W.
Coff, Leo Perry
Coff, David A.
Dunham, Paul
Egan, Stephen
Gibson, Louis H. G.
Graham, E. Alston
Gross, Arthur

TABLE DES MATIÈRES

Résumé des conclusions et des recommandations.....	xi
Remerciements.....	xxi
Introduction au rapport.....	xxiii

PARTIE I: Politique et problèmes de main-d'œuvre du Canada

Chapitre 1: L'instrument par excellence: les objectifs de la politique de main-d'œuvre en 1975.....	3
Importance accrue de la justice sociale.....	5
Aide aux désavantagés.....	6
Chapitre 2: Le service public d'emploi dans un milieu de travail en évolution.....	11

PARTIE II: Le placement: assortir le client et le poste

Chapitre 3: La tâche énorme: introduction aux services de placement de Main-d'œuvre Canada.....	17
Chapitre 4: Le Centre de main-d'œuvre du Canada.....	21
La description de poste.....	21
Le Centre d'information sur l'emploi.....	23
Le conseiller de Main-d'œuvre Canada—Fonctions et titres de compétence.....	26
L'informatisation—Une solution au problème du C.M.C. urbain.....	31
Un rôle communautaire pour le C.M.C.?.....	34
Chapitre 5: Le C.M.C. et la recherche d'emplois.....	37
Les centres de main-d'œuvre du Canada favorisent-ils les travailleurs?.....	38
Priorité de l'orientation.....	39
Relations du conseiller avec le client.....	39
Acheminement des plaintes.....	40
Chapitre 6: Programmes auxiliaires de recherche d'emploi et de placement.....	43
Méthode dynamique de recherche d'emplois.....	44
Programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada ...	44
Programmes à l'intention des clients ayant des besoins spéciaux.....	47

Campagne spéciale de recherche d'emploi et de placement	47
Le programme Extension	49
Conclusion	51
Chapitre 7: L'employeur et les C.M.C.	53
Plaintes des employeurs	54
Calibre des candidats présentés à l'employeur	54
Sélection insuffisante	55
Autres méthodes de placement	55
Efficacité des services offerts par les C.M.C.	56
Améliorations proposées	56
Discussion de certains des commentaires des employeurs ..	57
Sélection	57
Visites aux employeurs	59
Relations employeur-conseiller	59
Conseils aux employeurs	61
Postface: Réponse du Ministère aux critiques des employeurs ..	61
Programmes complémentaires pour les employeurs	62
Service de consultation pour les employeurs	62
Programmes de la main-d'œuvre agricole	63
Chapitre 8: Le rôle complémentaire des bureaux de placement privés	65
Placement des cadres et des professionnels	67
Placement de la main-d'œuvre occasionnelle et à temps partiel	70
Affichage obligatoire des postes vacants	71

PARTIE III: Programme de formation de Main-d'œuvre Canada

Chapitre 9: Accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle des adultes	75
Les comités fédéraux-provinciaux des besoins en main-d'œuvre	78
Chapitre 10: Formation: le point de vue des stagiaires	81
Participants au Programme de formation de Main-d'œuvre Canada	81
Cours préparatoire à la formation professionnelle (C.P.F.P.)	83

Formation professionnelle.....	84
Inscription des stagiaires à la formation: Les fonctions du conseiller des C.M.C.	87
Le règlement des 52 semaines	88
Formation des apprentis.....	89
Cours de langue pour les immigrants	89
Allocations de formation.....	89
Le projet pilote de Terre-Neuve.....	90
Chapitre 11: Rôle des employeurs en matière de formation: Programme de formation industrielle de Main-d'œuvre Canada	93
Griefs des employeurs	95
Critères visant l'aide offerte aux employeurs en matière de formation industrielle.....	96
Importance accrue de la formation professionnelle.....	97
Formation de type institutionnel dans l'industrie	99
Contrôle des futures dépenses au chapitre de la formation	100

PARTIE IV: Création d'emplois

Chapitre 12: Programmes de création d'emplois	105
Perspectives-Jeunesse	107
Programmes de main-d'œuvre pour étudiants.....	108
Programme des initiatives locales (PIL)	108
Programme d'aide à la création locale d'emplois (P.A.C.L.E).....	112
Stratégie d'emploi communautaire.....	114

PARTIE V: Évaluation de la politique de main-d'œuvre

Chapitre 13: Prévision, évaluation, contrôle et mise en vigueur de la politique de main-d'œuvre.....	119
Prévisions.....	120
Évaluation: méthode.....	122
Analyse de rentabilité	123
Publication des rapports d'évaluation et d'autres statistiques ministérielles.....	123
Projets de recherche et études d'experts-conseils.....	124
Évaluation du Programme de placement—Quelle est la durée d'un emploi permanent?	125

PARTIE VI: Conclusion

Chapitre 14: La résolution des problèmes de communication..... 131

 A l'extérieur de la Division: recours aux comités consul-
 tatifs..... 132

 Au sein de la Division: utilisation d'équipes d'examen de
 la gestion..... 133

 Remarques finales 135

Annexe A..... 137

Annexe B..... 143

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS

Main-d'œuvre Canada offre actuellement à toute la main-d'œuvre et à tous les employeurs une vaste gamme de services destinés à assurer la pleine réalisation des conditions d'un emploi stable et satisfaisant. La ligne de conduite adoptée par Main-d'œuvre Canada, voulant que les services à la main-d'œuvre fassent plus que simplement concilier les titres de compétence des chercheurs d'emploi aux exigences des postes offerts, est semblable à celle des autres nations industrialisées membres de l'OCDE. Les politiques et les programmes à cet égard sont administrés par la division de la Main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Le Comité approuve les objectifs généraux de Main-d'œuvre Canada. Toutefois, il désire s'assurer que la Division ne perdra pas de vue sa responsabilité première qui est d'aider les chômeurs.

PARTIE I

POLITIQUE ET PROBLÈMES DE MAIN-D'ŒUVRE AU CANADA

Chapitre 1. Les objectifs de la politique de main-d'œuvre en 1975

La division de la Main-d'œuvre a élargi les objectifs de sa politique de main-d'œuvre afin de les adapter aux besoins socio-économiques des Canadiens. Afin d'atteindre ces objectifs, elle a consacré une partie de plus en plus grande de ses dépenses annuelles totales à ceux qui sont considérés comme désavantagés et qui peuvent avoir de la difficulté à trouver du travail parce qu'ils n'ont pas les aptitudes minimales ou souffrent d'handicaps sociaux ou physiques.

Interprétation
de la
politique—
page 9.

Le Comité reconnaît qu'il importe d'aider le plus possible les chômeurs chroniques à se trouver des emplois productifs. Cependant, il pense qu'il est temps de faire une mise en garde. Les fonds et l'énergie consacrés à cette activité ne doivent pas amener la Division à négliger les clients qui sont prêts à travailler ou

peuvent le devenir par l'intermédiaire des programmes de formation et des services de consultation offerts par Main-d'œuvre Canada.

Chapitre 2. Le service public d'emploi dans un milieu de travail en évolution

Changement d'attitude de la main-d'œuvre—page 14.

Au Canada, l'attitude envers l'emploi s'est modifiée au cours des dernières années. Les Canadiens changent d'emploi plus fréquemment; ils sont plus exigeants dans le choix du travail qu'ils désirent accomplir et les enquêtes démontrent qu'en moyenne l'effort dans la recherche d'un emploi est faible. Ces attitudes influent sur la compétence de Main-d'œuvre Canada en tant qu'agence de placement et on doit en tenir compte lorsqu'on évalue l'efficacité des services fournis.

PARTIE II

LE PLACEMENT

Chapitre 3. La tâche énorme: introduction aux services de placement de Main-d'œuvre Canada

Limites des services offerts par les CMC—page 19.

Les activités de Main-d'œuvre Canada en matière de services de placement sont limitées par deux facteurs. Cet organisme ne peut refuser son aide à quiconque est à la recherche d'un emploi et s'inscrit dans un Centre de main-d'œuvre et il doit voir à combler les postes vacants avec les personnes qui sont inscrites. Il s'ensuit que **la responsabilité première de la Division, en tant que service public, consiste à aider toute personne à la recherche d'un emploi et plus particulièrement le chômeur à la recherche d'un emploi.**

Collaboration des employeurs—page 19.

On doit prendre ce fait en considération. **Pour être efficace, la Division doit par conséquent chercher à obtenir la compréhension et la collaboration des employeurs en leur expliquant les limites qu'impose son rôle d'agence de placement «pour chômeurs» aux services qu'ils peuvent obtenir des Centres de main-d'œuvre du Canada.**

Chapitre 4. Le Centre de main-d'œuvre du Canada

Relation entre l'employeur et le conseiller—page 22.

L'employeur qui cherche des travailleurs devrait être mis en rapport, au Centre de main-d'œuvre du Canada, avec un conseiller ou un conseiller adjoint en main-d'œuvre. Cette démarche est nécessaire si Main-d'œuvre Canada veut s'assurer la collaboration des employeurs et, par conséquent, s'acquitter de ses responsabilités envers les personnes qui cherchent un emploi.

Amélioration des offres d'emploi—page 23.

Le Comité propose que la Division améliore les méthodes de réception des offres d'emploi pour veiller à ce que tous les renseignements pertinents soient inscrits et que l'offre comporte une description précise des tâches et des conditions de travail.

Le conseiller qui s'occupe de l'offre en question devrait vérifier personnellement qu'on a pris les mesures nécessaires, au CMC, et que l'employeur est satisfait de l'attention accordée à sa demande de personnel.

Traitement
suivi des
offres
d'emploi—
page 23.

Le Centre d'information sur l'emploi est un outil efficace pour s'occuper des clients qui sont aptes à travailler et permet au personnel du CMC de consacrer plus de temps aux clients qui ont besoin d'orientation ou de formation professionnelle. **Le conseiller qui reçoit l'offre d'emploi doit veiller à ce que l'employeur comprenne parfaitement la sélection préliminaire limitée dont font l'objet les candidats qui lui seront vraisemblablement présentés par suite de l'inscription de son offre d'emploi au CIE.** De plus, les formules de mise en rapport doivent indiquer clairement que le candidat présenté n'a fait l'objet que d'une sélection préliminaire limitée.

Sélection des
offres
d'emploi dans
le CIE—page
26.

Les membres du personnel du CIE, y compris les conseillers-surveillants chargés plus spécialement de circuler dans la zone du CIE, doivent constamment essayer de repérer ceux qui ne peuvent tirer profit de ce service, ceux qui ont grand besoin d'orientation et que l'on devrait diriger vers les conseillers chargés de les aider.

Fonctions du
personnel du
CIE—page
26.

La Division doit, toutes les fois que cela est possible, déterminer les tâches précises dont doivent s'acquitter les conseillers dans les Centres de main-d'œuvre du Canada. Les personnes qui s'occupent directement de la mise en rapport des clients aptes à travailler avec les employeurs qui offrent des emplois particuliers devraient être appelées «agents de placement». Les personnes à qui il incombe de donner des conseils en matière d'orientation professionnelle et d'emploi devraient conserver le titre de «conseiller en main-d'œuvre».

«Agents de
placement» et
«Conseillers
en main-
d'œuvre»—
page 30.

Pour devenir agent de placement dans un Centre de main-d'œuvre du Canada, il faut avoir une grande expérience du monde du travail, plus spécialement du travail se rapportant à une des occupations dans lesquelles on effectue fréquemment des placements dans la localité. En plus d'un bagage d'études spécialisées appropriées, les conseillers en main-d'œuvre doivent avoir acquis de l'expérience qui soit pertinente à leur travail.

Titres de
compétence
des conseil-
lers—page
31.

Les conseillers en main-d'œuvre doivent, autant que faire se peut, restreindre leurs activités à l'amélioration de l'employabilité des clients et envoyer à l'organisme approprié ceux qui ont besoin de conseils pour régler leurs problèmes personnels.

Activités des
conseillers de
Main-d'œu-
vre Canada—
page 31.

Afin d'entretenir de bonnes relations avec les employeurs, **on doit confier aux agents de placement une liste particulière d'employeurs. Ils doivent faire tout leur possible pour se familiariser avec les besoins en main-d'œuvre actuels de leurs employeurs, au moyen de visites au lieu de travail. L'agent de placement doit être**

Contact
personnel
avec les
employeurs—
page 31.

directement responsable des offres d'emplois et doit suivre l'offre d'emploi au cours des différentes étapes, à partir de la mise en rapport du candidat avec l'employeur jusqu'à ce que ce dernier accepte ou refuse la candidature.

CMC moins
grands dans
les régions
urbaines—
page 33.

Pour rendre les grands CMC urbains plus efficaces, le Comité propose d'établir de petits bureaux satellites reliés à une installation centrale. Ces bureaux pourraient plus facilement répondre aux besoins locaux et avoir, en même temps, accès aux renseignements sur les offres d'emploi et les chercheurs d'emploi dans la région avoisinante. **Pour la même raison, le Comité appuie fortement l'effort entrepris par la Division pour accroître l'utilisation du système de téléphone relié à l'ordinateur dans ses CMC urbains.** Les avantages considérables qui découleraient du recours à l'informatique pour la tenue des dossiers justifient amplement cette dépense. L'ordinateur réduirait la paperasserie courante et, de plus, en reliant entre eux les CMC dans une grande région urbaine, il faciliterait l'extension proposée des services des CMC par l'intermédiaire de petits bureaux satellites installés dans les localités environnantes.

Informatisa-
tion—page
33.

Chapitre 5. Le CMC et la recherche d'emplois

Prolongation
des heures
d'affaires—
page 39.

Les centres de main-d'œuvre du Canada devraient être ouverts au public à certaines heures, au-delà des heures normales de travail, afin de permettre aux personnes ayant un emploi d'avoir accès à l'information considérable sur le marché du travail dont disposent les centres d'information sur l'emploi.

Renouvelle-
ment de
l'inscrip-
tion—

Les CMC doivent prévenir les clients que si leur inscription initiale n'est pas renouvelée, elle sera annulée après 30 jours et que c'est au client qu'il incombe de renouveler son inscription.

Réception des
commentaires
des clients—
page 41.

Il faudrait offrir aux clients des centres de main-d'œuvre la possibilité d'exprimer leur opinion sur les services. Ils pourraient adresser leurs réponses à une boîte postale, au bureau régional ou au bureau chef de la Division. L'efficacité de cette mesure devrait être évaluée et les résultats rendus publics après une période d'essai raisonnable.

Chapitre 6. Programmes auxiliaires de recherche d'emploi et de placement

Publicité
accrue pour
les subven-
tions de
déplace-
ment—
page 47.

Le programme de subventions de déplacement est un instrument efficace pour corriger les déséquilibres du marché du travail. Le Comité approuve le récent élargissement du programme de mobilité et propose qu'il fasse l'objet d'une campagne de publicité plus intense auprès de ceux qui cherchent un emploi aussi bien que des employeurs.

La Division devrait suivre de près l'évolution du programme spécial de recherche d'emploi et de placement afin de s'assurer que les résultats obtenus justifient toujours l'utilisation du nombre considérable d'orienteurs nécessaire au placement des participants.

Évaluation du programme spécial de placement—page 48.

Les fonctions du programme Extension ne pourraient actuellement être assumées par les Centres de main-d'œuvre du Canada. Il faut se borner à résoudre les problèmes sérieux de chômage chronique et faire l'évaluation permanente du programme Extension afin de s'assurer que les subventions octroyées sont effectivement et uniquement consacrées à ces fins.

Évaluation du programme Extension—page 51.

La Division doit reconnaître qu'il n'est pas possible d'éliminer complètement le chômage chronique. La rareté de l'emploi n'est pas la seule difficulté à laquelle doivent faire face les candidats handicapés, mais c'est un problème que Main-d'œuvre Canada peut aider à résoudre en améliorant ses moyens de propagande et le fonctionnement de ses services d'orientation, de formation et de placement.

Services pour les chômeurs chroniques—page 52.

Le Comité est d'avis que beaucoup d'employeurs relèveraient le défi d'offrir de nouvelles perspectives d'emploi aux handicapés physiques et mentaux si Main-d'œuvre Canada les y incitait. De meilleurs contacts entre les conseillers et les employeurs permettraient de mieux renseigner les employeurs sur cette importante responsabilité sociale.

Emplois pour les handicapés—page 52.

Chapitre 7. L'employeur et les CMC

La responsabilité qui incombe aux CMC d'aider toute personne qui cherche un emploi restreint dans une certaine mesure la sélection qu'ils peuvent faire lorsqu'ils présentent des candidats aux employeurs. Par contre, la sélection doit être suffisamment poussée afin que les employeurs ne se découragent pas de faire part de leurs demandes de personnel aux CMC.

Sélection préliminaire des candidats—page 59.

En examinant les demandes de personnel, les conseillers doivent admettre rapidement et franchement, lorsque c'est le cas, qu'ils n'ont pas de candidats convenables à présenter. **Ils ne devraient pas présenter des candidats insuffisamment qualifiés à moins que l'employeur n'ait explicitement convenu d'interviewer ces personnes.**

Réponse des conseillers aux demandes des employeurs—page 59.

Dans ses rapports avec son groupe d'employeurs, le conseiller doit essayer de convaincre ces derniers qu'ils ont eux aussi des responsabilités envers les personnes qui cherchent un emploi. A cet égard, le conseiller doit essayer d'amener l'employeur à adapter les exigences du poste aux qualités des personnes inscrites à la Main-d'œuvre, même si cela signifie qu'il leur faut accepter un employé qui n'a pas toutes les qualités requises et à qui il faudra donner une formation en cours d'emploi.

Inciter les employeurs à agréer les candidats—page 60.

Inciter les employeurs à offrir de meilleurs postes—page 61.

Droit des employeurs de se plaindre—page 61.

Réponse aux griefs des employeurs—page 62.

Aucune extension des services de placement des cadres—page 70.

Aucune extension des services de placement de la main-d'œuvre temporaire offerts par les CMC—page 71.

Affichage des postes vacants non obligatoire—page 72.

Les employeurs devraient être encouragés par les CMC à offrir des postes mieux payés et plus attrayants. Si les centres de main-d'œuvre du Canada offrent de meilleurs postes, cela attirera de meilleurs candidats.

Le Comité incite les employeurs à accepter l'invitation explicite du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration à communiquer avec le CMC et à exiger une explication lorsqu'ils n'ont pas reçu un bon service. Les employeurs peuvent aider les conseillers à satisfaire leurs demandes d'emploi en donnant tous les renseignements nécessaires.

La Division a répondu à de nombreuses critiques faites par les employeurs lors de leur témoignage public et elle prend des mesures pour apporter les réformes que le Comité a recommandées.

Chapitre 8. Le rôle complémentaire des bureaux de placement privés

Le Comité a convenu qu'en développant considérablement les services de placement des cadres et des professionnels on utilisera de façon discutable les fonds publics, et il recommande que la Division ne mette pas sur pied un service distinct pour les cadres et les professionnels même si on imposait des frais de service.

Le placement des personnes qui cherchent un emploi temporaire est, de façon générale, la responsabilité du service public de placement, qui l'assume actuellement par l'établissement du réseau des Services de main-d'œuvre agricole et par la présentation des chercheurs d'emploi à des employeurs qui offrent du travail temporaire. Toutefois, **les centres de main-d'œuvre de Canada ne devraient pas fournir des services distincts de placement à l'intention de la main-d'œuvre temporaire, car ils deviendraient eux-mêmes un employeur.**

Les employeurs, ainsi que les agences de placement privées, ne devraient pas être tenus de signaler tous leurs postes vacants aux centres de main-d'œuvre du Canada.

PARTIE III

PROGRAMME DE FORMATION DE MAIN-D'ŒUVRE CANADA

Chapitre 9. Accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle des adultes

Augmentation du nombre des représentants aux comités des besoins en main-d'œuvre—page 79.

La coopération fédérale-provinciale vis-à-vis de la formation professionnelle des adultes a été améliorée grâce aux activités des comités des besoins en main-d'œuvre dans chaque province. Cependant, **le Comité recommande que des représentants du secteur des affaires et du secteur du travail participent à la**

planification et à l'évaluation des cours de formation de la main-d'œuvre.

Chapitre 10. Formation: le point de vue des stagiaires

Le Comité recommande le maintien du présent règlement voulant que les stagiaires aient appartenu à la population active pendant une année avant d'être admissibles aux cours subventionnés par le gouvernement fédéral.

Règlement relatif à une année d'appartenance à la population active retenu—page 82.

Le Comité se préoccupe du fait que la formation scolaire de base, un domaine essentiellement sous responsabilité provinciale, coûte à la Division de la Main-d'œuvre plus de 100 millions de dollars par année. Le Comité recommande que la situation soit réexaminée et que des mesures correctives soient prises au besoin.

Réévaluation de l'affectation des fonds pour la formation scolaire de base—page 84.

Par l'intermédiaire des représentants fédéraux des comités des besoins en main-d'œuvre dans chaque province, la Division doit insister davantage pour que les cours de formation professionnelle achetés aux provinces dans le cadre du Programme de formation de la main-d'œuvre s'apparentent davantage aux besoins locaux actuels du marché du travail.

Pertinence de la formation professionnelle au marché du travail—page 85.

Le Comité recommande que le conseiller qui propose une personne pour la formation évalue le degré de pertinence de cette formation vis-à-vis de l'emploi finalement obtenu. Les résultats de ces évaluations devraient être mis à la disposition de l'économiste régional puis, par l'entremise de celui-ci, des comités des besoins en main-d'œuvre.

Pertinence de la formation vis-à-vis de l'emploi futur—page 88.

Le Comité appuie le point de vue de la Division, selon lequel le règlement de 52 semaines n'entrave pas sérieusement la formation en vue de l'emploi.

Règlement de 52 semaines retenu—page 89.

Les allocations de formation font partie intégrante du P.F.M.C. Elles visent à encourager les stagiaires à suivre jusqu'au bout le cours de formation destiné à améliorer leur employabilité. Par conséquent, les propositions d'inscription aux cours de formation devraient tenir compte principalement de ce point. **Les allocations de formation ne devraient pas remplacer temporairement d'autres sources de revenu.**

Allocations de formation—page 90.

Le Comité engage vivement la Division, par l'intermédiaire de ses représentants au sein des comités des besoins en main-d'œuvre, à modifier tout règlement provincial sur le bien-être qui empêche la participation aux cours offerts par le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada.

Modification des règlements provinciaux sur le bien-être—page 90.

Chapitre 11. Rôle des employeurs en matière de formation: Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada

Augmentation des fonds alloués à la formation industrielle—page 98.

Le Comité recommande qu'une partie beaucoup plus considérable du montant global des fonds alloués à la formation soit affectée à l'achat de cours pour les adultes qui doivent recevoir une formation en milieu industriel, étant donné que ce type de formation peut être rapidement adapté aux exigences du marché du travail. Le Comité reconnaît également qu'il sera nécessaire de maintenir la formation institutionnelle qui se prête mieux à l'enseignement de certaines disciplines et permet d'élever le niveau de qualification professionnelle.

Formation institutionnelle dans l'industrie—page 100.

Le Comité recommande que soit préparé un projet de formation pilote visant à sonder le potentiel du secteur privé dans le domaine des cours de formation de type institutionnel joignant l'expérience pratique à la formation théorique. La charge de ce genre de formation institutionnelle dans l'industrie pourrait être confiée en fonction d'une analyse des soumissions concurrentielles présentées par les employeurs intéressés.

Contrôle des dépenses relatives à la formation—page 101.

Le programme de formation de la main-d'œuvre du Canada absorbe actuellement 63 pour cent de l'ensemble des dépenses de la Division de la Main-d'œuvre. Le Comité recommande un contrôle strict de toute expansion future afin d'assurer que ce programme s'attache davantage à créer des chances immédiates d'emploi qu'il ne semble le faire actuellement. Toute expansion future doit faire l'objet d'une justification détaillée dans le rapport annuel que le Ministère présente au Parlement.

Pour contrebalancer l'accroissement du coût de la mise sur pied des cours, la Division doit s'employer à améliorer le programme actuel de formation de la main-d'œuvre. Les cours offerts doivent correspondre aux besoins de l'économie. Ce sera très probablement le résultat obtenu si une plus grande partie de la formation de la main-d'œuvre est donnée hors des institutions d'enseignement officielles, c'est-à-dire sur les lieux même du travail, en faisant appel aux ressources des employeurs en matière de formation.

PARTIE IV

CRÉATION D'EMPLOIS

Chapitre 12. Programmes de création d'emplois

Appui aux Centres de main-d'œuvre pour étudiants—page 108.

Le Comité recommande de conserver les centres de main-d'œuvre pour étudiants qui fournissent un service de placement aux étudiants en quête d'un emploi d'été et aident les employeurs à la recherche de travailleurs saisonniers. Ces centres appuient aussi les programmes de relations publiques destinés à encourager les employeurs à fournir des emplois aux étudiants.

L'administration du Programme des initiatives locales a été améliorée au point de devenir une technique efficace pour réduire les effets adverses du chômage saisonnier. **Le Comité recommande que le Programme PIL soit maintenu sur une base aléatoire et assujéti à une complète réévaluation annuelle.**

Évaluation annuelle du Programme d'initiatives locales—page 112.

Le Comité recommande qu'à l'avenir les demandes de subventions présentées dans le cadre des PIL et visant l'entreprise de projets communautaires dont les limites ne sont pas clairement définies indiquent le mode prévu de financement du projet une fois la subvention PIL épuisée. Le processus de sélection et de consultation des subventions PIL doit être restructuré afin de protéger toute latitude de refuser un projet PIL qui concernerait les gouvernements provinciaux et municipaux.

Contrôle des demandes de subventions pour les PIL—page 112.

Le programme P.A.C.L.E. utilise à bon escient le concept de l'assistance contrôlée aux défavorisés qui, selon le Comité, est absent du programme Extension de Main-d'œuvre Canada. Cependant, ce trait ne suffit pas à démontrer la nécessité d'un projet de P.A.C.L.E. Une évaluation complète et réaliste des chances de succès du placement des participants devrait constituer une partie importante du travail d'élaboration préliminaire.

Avantages du programme P.A.C.L.E.—page 114.

Le Comité recommande que l'adjudication des contrats visant la mise sur pied et la supervision de projets P.A.C.L.E. soit étendue à des organismes à but lucratif qui consentent à accepter des chercheurs d'emploi défavorisés pour une période de formation et possiblement à garder le stagiaire à leur emploi au terme du contrat de formation.

Extension du programme P.A.C.L.E.—page 114.

Le Comité recommande que l'apport de la Division à la Stratégie d'emploi communautaire s'arrête au placement direct, à la formation et au programme d'aide à la création locale d'emplois et, hors de ces fonctions, la Division devrait limiter son rôle à la coordination des services sociaux fournis par d'autres organismes.

Contribution à la stratégie d'emploi communautaire—page 116.

PARTIE V

ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

Chapitre 13. Prévision, évaluation, contrôle et mise en vigueur de la politique de main-d'œuvre

Le Comité propose que les futures prévisions concernant la Liste anticipative des déséquilibres dans les professions (L.A.D.P.) soient évaluées à partir de renseignements réels sur le chômage dès qu'on les aura en main. Étant donné que les membres des Comités des besoins en main-d'œuvre peuvent tout à fait compter sur les prévisions de la L.A.D.P. pour accroître leur connaissance des besoins locaux pour ce qui est de la planification de la répartition

Évaluation de la L.A.D.P.—page 122.

des cours de formation de la Main-d'œuvre, cette évaluation devrait leur être communiquée immédiatement.

Politique de publication des données—page 125.

Le Comité approuve la nouvelle politique de publication des données statistiques se rapportant aux programmes du Ministère.

Évaluation de l'activité de placement—page 128.

Le Comité recommande qu'on fasse immédiatement une évaluation des activités de placement des CMC Cela devrait comprendre une étude complète de la technique de compilation des données qui permette de s'assurer que les chiffres publiés reflètent la vraie efficacité du placement et non pas seulement la compilation des chiffres qui s'y rapportent.

PARTIE VI

CONCLUSION

Chapitre 14. La résolution des problèmes de communication

Rôle accru du Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration—page 133.

Extension des activités de relations avec le public—page 133.

Équipes de contrôle de la gestion des centres de main-d'œuvres—page 134.

Les représentants de l'industrie, de la main-d'œuvre et des organismes de bien-être qui font partie des sous-comités du Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration doivent être amenés à jouer un rôle plus dynamique dans la mise au point des objectifs de la Division qui se rapportent à la collectivité.

Il faut réexaminer les activités de relations avec le public menées actuellement par la Division en vue de mieux faire connaître au public les objectifs des politiques de main-d'œuvre. **Il faut aussi élargir le programme de séminaires destinés aux associations d'employeurs.**

Le Comité recommande à la Division de considérer la formation, dans chaque région, d'équipes de gestion de la main-d'œuvre composées de fonctionnaires expérimentés de la Main-d'œuvre. Ces fonctionnaires devraient être nommés temporairement au sein de ces équipes qui auraient pour tâche d'examiner le fonctionnement de chaque Centre de main-d'œuvre du Canada, d'informer le directeur et son personnel des méthodes pouvant améliorer l'efficacité de leur centre et d'indiquer à la direction de la Division, tant sur le plan national qu'à l'échelle régionale, dans quelle mesure les normes de service sont respectées dans les centres locaux.

REMERCIEMENTS

Le Comité désire exprimer sa gratitude aux personnes suivantes pour l'aide qu'elles lui ont accordée au cours de l'examen de la division de la Main-d'œuvre: le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, l'honorable Robert Andras, et les fonctionnaires de son ministère; les témoins des universités et du secteur privé, dont beaucoup sont venus de très loin et quelques-uns à leurs frais afin d'aider le Comité; le personnel du Comité: MM. G. A. Coderre et Gérard Lemire, greffiers du comité; M. J. H. M. Cocks, directeur de l'administration; M^{me} Barbara Plant Reynolds de la direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement; M. P. C. Dobell et M^{me} Helen Small du Centre parlementaire qui ont fait office de conseillers et M^{me} Carol Wagstaff qui a dactylographié le texte.

INTRODUCTION AU RAPPORT

Cette introduction a deux objectifs. Premièrement, celui d'expliquer pour quelles raisons le Comité a décidé de faire un examen approfondi des prévisions budgétaires d'un seul organisme gouvernemental, en l'occurrence la division de la Main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Deuxièmement, celui de présenter les principales conclusions qui ont servi de base aux recommandations du Comité sur les activités de la division de la Main-d'œuvre et la réalisation de ses objectifs.

I

En vertu du Règlement du Sénat (n° 67, page 32), le budget principal et le budget supplémentaire de chaque année financière sont présentés au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Cette façon de procéder diffère de celle de la Chambre des Communes qui soumet les prévisions de chaque ministère au comité permanent qui est chargé du domaine correspondant pour une période de trois mois chaque printemps. Le Sénat a plutôt suivi l'exemple du Parlement britannique qui a découvert que le fait de confier la responsabilité de l'examen des prévisions au comité des dépenses a favorisé l'acquisition de connaissances spéciales et amélioré le contrôle parlementaire des dépenses.

En 1973, le Comité des finances nationales a décidé d'approfondir son examen annuel des prévisions budgétaires en choisissant un ministère ou un organisme pour en examiner très en détail la politique et les activités. Le Comité a choisi Information Canada, service assez peu considérable mais important et controversé, pour son premier essai de ce genre d'examen approfondi, et il a terminé son rapport sur Information Canada en avril 1974.

Le présent rapport contient les recommandations et les commentaires formulés par le Comité à la suite de son examen des prévisions budgétaires d'un organisme plus important, Main-d'œuvre Canada, c'est-à-dire de la division de la Main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975.

Quel but poursuivait le Comité en effectuant cet examen? En substance, on pourrait résumer la question en se demandant si, compte tenu de la somme de cinq cent cinquante millions de dollars requise pour les activités de la division de la Main-d'œuvre pour l'année visée par l'examen, les contribuables canadiens en ont pour leur argent. Le comité sénatorial, en faisant l'examen approfondi de Main-d'œuvre Canada, a essayé de répondre à cette question par une analyse en profondeur de la politique de main-d'œuvre, en évaluant à la

fois le bien-fondé de cette politique et son application par la Division. L'Auditeur général a récemment souligné le fait que «des parties importantes des programmes actuels ne font pas automatiquement l'objet d'un examen régulier par les ministères, le Conseil du Trésor ou le Cabinet.»¹ Au cours de l'examen du Comité, on a étudié en profondeur les activités actuelles de la division de la Main-d'œuvre. On a relevé et contesté les tendances manifestées dans la planification des nouveaux programmes de main-d'œuvre. Cela a amené le Comité à dépasser largement le cadre de son examen habituel des prévisions budgétaires ministérielles.

En prenant la décision d'examiner Main-d'œuvre Canada, le Comité suivait en quelque sorte son propre conseil. Le rapport du Comité intitulé *Croissance, Emploi et Stabilité des prix, 1971* exhortait le gouvernement à prendre en considération l'analyse de la politique de main-d'œuvre en matière de formation qui venait d'être publiée dans le Huitième exposé annuel du Conseil économique du Canada (1971) et aussi «à étudier les autres aspects du rendement de cette politique.» En 1971, le Comité exprimait d'une façon générale l'objectif de la politique de main-d'œuvre. Cet objectif était défini comme suit: «assurer une meilleure adaptation entre la main-d'œuvre et les emplois disponibles et aider et encourager les changements de conditions humaines.»²

Les problèmes découlant d'un taux de chômage et d'inflation élevé ont considérablement augmenté depuis 1971. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration est l'organisme du gouvernement qui peut transformer en action populaire les initiatives de la politique de main-d'œuvre destinées à diminuer les effets du chômage. Cette activité relève directement de la division de la Main-d'œuvre.

L'administration d'une politique de main-d'œuvre active a été confiée au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration dès sa création en 1966. Au cours des dix dernières années, les gouvernements provinciaux ont aussi ressenti le besoin de former un ministère distinct pour coordonner les activités afférentes aux programmes de main-d'œuvre. Les ministres provinciaux de la main-d'œuvre ont établi officieusement des relations à caractère consultatif et se sont réunis plusieurs fois afin de discuter de problèmes communs, y compris de leurs relations avec la Division de la Main-d'œuvre du gouvernement fédéral. Il est arrivé souvent, au cours des délibérations du Comité, que les témoins fassent mention de l'étroite interaction entre les activités fédérales et provinciales dans le domaine de la politique de main-d'œuvre. Plusieurs recommandations du présent rapport concernent ces relations.

Afin de garder le sujet en deçà de limites raisonnables, on s'en est tenu à la politique directe et aux questions opérationnelles. Comme on peut le constater en lisant les procès-verbaux, plusieurs témoins ont parlé des activités de la Commission d'Assurance-Chômage (CAC) et un grand nombre d'entre

¹ *Rapport annuel de l'Auditeur général du Canada présenté à la Chambre des Communes pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975*, chapitre X, section 12.

² *Croissance, Emploi et Stabilité des prix*, 1971, page (67).

eux ont proposé la réintégration de cet organisme à Main-d'œuvre Canada, ce qui sera effectué à l'automne de 1976. Toutefois, le Comité a limité son examen aux programmes de la division de la Main-d'œuvre qui avaient été inclus dans les prévisions budgétaires principales. On n'a donc pas examiné à ce moment-là la politique, les activités, les règlements de la CAC, sauf accessoirement quand la CAC a collaboré avec la division de la Main-d'œuvre ou lorsque les règlements de la CAC influent sur les propositions faites au Comité. Les activités de la CAC devraient être examinées plus tard lorsque les règlements et l'organisation révisés, annoncés en mai 1976, auront été en vigueur assez longtemps pour permettre une évaluation valable des opérations fusionnées.

La façon de procéder du Comité a été conçue afin d'encourager le public et les professionnels à présenter leurs points de vue. On a tenu vingt-et-une audiences, dont trois avec le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et cinq avec des fonctionnaires de son ministère. Le Comité a aussi entendu des économistes intéressés aux problèmes de main-d'œuvres, des employeurs et des associations d'employeurs, des agences de placement indépendantes, des porte-parole de travailleurs désavantagés et des planificateurs de l'éducation des adultes. Au moyen d'annonces publiées dans les journaux du Canada, on a invité les personnes qui avaient utilisé les services de Main-d'œuvre Canada à faire connaître leur opinion par écrit sur l'efficacité des services de la division. On a communiqué directement avec les employeurs par lettre et aussi par l'entremise de leurs associations commerciales et des Chambres de commerce. On a aussi demandé au Congrès du travail du Canada de faire ses commentaires. Les membres et le personnel du Comité ont fait de nombreuses visites dans les Centres de main-d'œuvre du Canada et les centres de formation. Les échanges de vues sur la politique de main-d'œuvre exposée dans le *Huitième Exposé annuel* du conseil économique du Canada (1971) ont été une des bases principales des travaux du Comité. Toutes ces sources ont fourni des données représentatives, à la fois géographiquement et professionnellement, du monde du travail au Canada.

Le Comité se propose de pousser son expérience un peu plus loin et d'apporter une autre innovation en s'inspirant une fois de plus de l'expérience britannique. Les rapports parlementaires peuvent être débattus dans la salle des délibérations du Sénat mais, en vertu des méthodes actuelles, c'est là que le processus se termine. Le gouvernement prend ce qu'il veut d'un rapport, rejette ou ignore ce qu'il veut, et il n'y a aucune façon de savoir comment il a réagi et pourquoi à moins de faire des déductions à partir de l'analyse des changements de politique subséquents. Cela diminue la valeur du rapport, limite la possibilité pour les comités d'en apprendre davantage et prive le public canadien de la connaissance du dernier et du plus important chapitre de l'étude.

Afin de combler cette lacune, le comité demandera au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de commenter le présent rapport et ses recommandations et, en particulier, d'expliquer dans une lettre ou, mieux encore, au cours d'une audience publique, pour quelles raisons lui-même et la Division de la Main-d'œuvre ne sont pas d'accord avec certains points du

rapport. Le Comité croit que le ministre se réjouira d'avoir l'occasion de faire part de ses commentaires et estime que ce serait là un excellent moyen de bien informer le public.

En termes concrets, l'examen des prévisions budgétaires par le Parlement du Canada ne constitue pas tellement un moyen de contrôler les dépenses courantes qu'un moyen d'influencer les dépenses futures. Étant donné cette situation, une méthode de contrôle s'impose de toute évidence. Il faudrait évaluer systématiquement les programmes du gouvernement pour déterminer s'ils donnent des résultats convenables.

De temps à autre, le Comité fera la revue des recommandations de ses rapports. Si les circonstances justifient un examen plus approfondi du sujet, le Comité demandera au ministère ou à la division concernée de revenir expliquer quelles mesures administratives ont été prises à la suite des recommandations que le ministre responsable a déjà reconnues comme acceptables. Le Comité cherchera dans les faits comment le ministère a appliqué des propositions précises. S'il doit y avoir des répercussions sur le budget, il cherchera s'il y a des changements dans les prévisions budgétaires. On peut souvent donner une nouvelle orientation à une politique sans modifier le budget et, dans ce cas, le Comité devra se contenter des déclarations ministérielles et officielles et d'autres témoignages pertinents. Cette façon de procéder démontrera l'intérêt soutenu du Parlement dans le contrôle à long terme des dépenses gouvernementales.

Même si l'on ne tient pas compte du caractère officiel du présent rapport, il est évident que la Division de la Main-d'œuvre ressent aussi bien que le Comité le besoin d'une évaluation rigoureuse et d'une nette amélioration des services qu'elle fournit. Le Comité peut avoir fourni le moyen, mais la division a elle aussi clairement compris le message véhiculé par les témoins. Le Ministère avait déjà prévu certaines des recommandations du présent rapport et commencé d'agir.

II

La création du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en 1966 a démontré que le Canada reconnaissait officiellement la tendance internationale à considérer que la gestion des ressources humaines comprend plus que la création d'un mécanisme destiné à adapter l'offre à la demande d'emploi et à protéger les travailleurs contre les répercussions immédiates du chômage. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a encouragé ses pays membres, dont le Canada, à appliquer cette politique qui a vu le jour en Suède. Cette orientation, qui aujourd'hui va de soi, a été suivie par les principaux pays industrialisés. Cette nouvelle notion suppose l'application d'une politique active de main-d'œuvre à long et à court terme. Cela signifie qu'il faut offrir toute une série de services de main-d'œuvre aux travailleurs actuels, aux nouveaux immigrants ainsi qu'aux employeurs. Depuis sa création, la Division de la Main-d'œuvre du nouveau ministère, connue généralement sous le nom de Main-d'œuvre Canada, est chargée d'élaborer et d'appliquer les modalités de ces services élargis.

Il existait déjà au Canada des éléments sur lesquels on pouvait s'appuyer. Les bureaux du Service national de placement, qui étaient alors au nombre de 219, sont devenus les actuels Centres de main-d'œuvre du Canada. Leur nombre est passé à 450 et leur champ d'activité s'est élargi de façon à ce que chaque bureau local offre non seulement le service de placement mais aussi chacun des autres services mis sur pied pour élargir la politique de main-d'œuvre. L'adaptation de l'offre à la demande d'emploi est facilitée par l'octroi de subventions de mobilité afin d'aider les travailleurs à se reloger là où ils pourront trouver des emplois productifs. On offre des cours dans le cadre d'une série de programmes de formation destinés à accroître la compétence de la main-d'œuvre à tous les niveaux. La formation est en fait la nouvelle activité la plus importante puisqu'elle absorbe plus de 60 pour cent des dépenses totales de la division. On tente de réduire le taux de chômage saisonnier par des programmes d'emploi directs. Un programme intensif de recherche sous-tend tout le système de services afin de fournir des renseignements essentiels sur les besoins futurs du marché du travail au Canada et d'évaluer l'efficacité des modalités actuelles.

La Division de la Main-d'œuvre est chargée d'élaborer une politique générale de main-d'œuvre adaptée à notre monde moderne. Cela ressort des témoignages enthousiastes des fonctionnaires. Le Comité apprécie à la fois l'esprit de la politique de main-d'œuvre et l'engagement dont témoigne son application. Cette approbation générale sert de base à l'examen du Comité portant sur l'efficacité des méthodes utilisées par la division de la Main-d'œuvre pour mettre en application sa politique de main-d'œuvre.

Dans tout le rapport, on s'est servi des termes utilisés par la division pour la description fonctionnelle de ses activités. Ainsi l'activité qui consiste pour un centre de main-d'œuvre du Canada (CMC) à adapter l'offre à la demande d'emploi s'appelle «placement». Le CMC fournit un service de placement. Main-d'œuvre Canada suit ainsi l'exemple d'autres pays. Le CMC effectue un placement lorsqu'il met un chercheur d'emploi en rapport avec un employeur qui a un poste vacant et qui lui fait une offre ferme d'emploi. Au Canada, on considère qu'un placement a été effectué et peut être compté à des fins statistiques comme un placement permanent lorsque l'emploi dure une semaine complète. D'autres termes sont expliqués au fur et à mesure de l'étude des activités de la division de la Main-d'œuvre.

Le présent rapport explique en détail:

- a) le placement de base, en considérant cette activité comme un élément essentiel de la politique de main-d'œuvre;
- b) la formation de la main-d'œuvre qui est devenue le principal objectif nouveau de la division après la création du Ministère en 1966;
- c) les programmes d'innovation de la direction générale de la création d'emploi;
- d) les techniques mises au point par la division de la Recherche et de la Planification stratégique du Ministère afin de planifier des nouveaux programmes et d'évaluer les anciens.

Le Comité a fait un examen approfondi des activités de Main-d'œuvre Canada qui l'a amené à mettre en doute certaines des méthodes adoptées pour appliquer la politique de main-d'œuvre et l'orientation de certains programmes. En tant que pays moderne et industrialisé dont l'économie doit s'adapter aux demandes internationales qui évoluent rapidement, le Canada a besoin d'une politique de main-d'œuvre moderne et efficace. Le Canada fait face à des problèmes de main-d'œuvre qui sont plus épineux que dans la plupart des autres pays industrialisés. Son territoire est vaste, sa population active est dispersée et augmente à un rythme rapide et il existe d'importantes disparités économiques entre ses différentes régions.

Les activités de Main-d'œuvre Canada, en tant qu'organisme distinct des autres organismes fédéraux et provinciaux, doivent toujours être axées en premier lieu vers ceux qui cherchent un emploi et qui sont prêts à travailler ou qui peuvent le devenir par l'intermédiaire des programmes de formation et des services de consultation. L'application d'une politique de main-d'œuvre active a toutefois amené Main-d'œuvre Canada à consacrer une part toujours plus grande de ses dépenses totales annuelles à aider ceux qui sont considérés comme désavantagés, qui n'ont pas les aptitudes minimales ou qui peuvent avoir de la difficulté à se trouver un emploi convenable à cause d'handicaps physiques ou sociaux.

Nous avons résumé ici quelques-unes des inquiétudes qui ont surgi de l'examen approfondi des dépenses de Main-d'œuvre Canada. Le Comité approuve les objectifs de la politique générale inhérents à la décision de former la nouvelle Division de la Main-d'œuvre en 1966 et présente ce rapport avec ses nombreuses conclusions et recommandations détaillées afin d'aider à renforcer la politique de main-d'œuvre au Canada.

Nota: Le tableau qui suit a été fourni par les fonctionnaires de la division de Main-d'œuvre à la demande du Comité afin qu'on puisse comparer les coûts d'exploitation et le nombre d'années-hommes nécessaires pour atteindre les objectifs du programme tels qu'établis par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration dans son *Rapport annuel de 1973-1974*. Les dépenses ne sont habituellement pas réparties de façon à indiquer cette ventilation. Le tableau apparaît à la page 5:30 des procès-verbaux du Comité.¹

¹ Ce renvoi et d'autres semblables dans le corps du texte du rapport renvoient au fascicule et à la page des délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales qui ont eu lieu au cours de la première session de la trentième législature en 1974-1975.

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE
ET DE L'IMMIGRATION
ÉLABORATION ET UTILISATION DU
PROGRAMME DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Année financière 1973-1974

Objectif de programme	Dépenses		Utilisation année-homme	
	\$	%	A.-H	%
Adapter d'une manière efficace et rapide l'offre à la demande d'emploi, en aidant les travailleurs à trouver les emplois qui leur conviennent grâce au conseil professionnel, en incitant les employeurs à faire des offres d'emploi et en présentant les travailleurs aux employeurs;	65,663,762	10.02	5341	65.14
Offrir des cours de formation qui permettront aux Canadiens d'accroître au maximum la productivité et le niveau de revenu des travailleurs et de répondre aux besoins en main-d'œuvre des employeurs;	418,198,424	63.84	1707	20.83
Fournir une aide financière aux travailleurs en chômage ou aux travailleurs sous-employés, pour leur permettre de déménager avec leur famille vers d'autres régions où ils pourront trouver un emploi et où leurs spécialités sont en demande;	11,027,719	1.68	192	2.34
Stimuler les emplois au moyen de programme de création d'emploi pour les désavantagés et ceux que frappe le chômage saisonnier;	156,531,470	23.89	735	8.96
Coordonner les programmes et services de placement et de main-d'œuvre, en collaboration avec d'autres ministères fédéraux et les ministères et les agences du travail et du bien-être des provinces et territoires;	1,268,530	0.19	69	0.84
Créer des mécanismes pouvant prévoir la demande professionnelle et faciliter l'adaptation de la main-d'œuvre aux changements technologiques ou autres;	1,410,011	0.22	31	0.38
Rassembler, comparer et diffuser des renseignements sur le marché du travail, analyser en détail et interpréter l'incidence des programmes du Ministère;	1,043,649	0.16	124	1.51
Programme de main-d'œuvre, total	655,143,565	100.0	8199	100.0

NOTES: 1. Les dépenses totales figurent aux Comptes publics de 1973-1974 et le total des années-hommes utilisées sont telles que rapportés au Conseil du Trésor pour 1973-1974.

2. Les dépenses consistent en la dépense des fonds d'exploitation et du programme.

3. Les systèmes d'information du Ministère ne sont pas assez élaborés ou raffinés pour fournir des données exactes sur le coût de chacun des objectifs ci-haut mentionnés; ainsi, les chiffres de ce tableau doivent être considérés comme des estimations ou des approximations, étant donné que bon nombre des postes ont dû en être établis au pro-rata d'une manière arbitraire, afin que nous ayons pu assigner des frais d'exploitation aux objectifs.

L'INSTRUMENT DE L'EXCELLENCE
LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE LA MAIN-D'ŒUVRE EN 1975

Le Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Éducation a élaboré en 1966 son plan d'action d'un groupe de sept objectifs de perfectionnement et de l'industrie et la main-d'œuvre. Ces objectifs ont été mis à jour en 1975 et ont été publiés dans le rapport de l'Institut de la Main-d'œuvre et de l'Éducation.

PARTIE I

POLITIQUE ET PROBLÈMES DE MAIN-D'ŒUVRE AU
CANADA

Le Conseil économique du Canada (CEC) a été créé en 1964, avec pour mandat de fournir au gouvernement des conseils et des recommandations sur les questions économiques. Le CEC a publié en 1975 un rapport intitulé "Le Canada et le monde du travail" qui traite de la main-d'œuvre et de l'éducation. Ce rapport est le premier d'une série de rapports que le CEC publie sur des questions économiques. Le rapport de 1975 est le premier d'une série de rapports que le CEC publie sur des questions économiques. Le rapport de 1975 est le premier d'une série de rapports que le CEC publie sur des questions économiques.

Le CEC a publié en 1975 un rapport intitulé "Le Canada et le monde du travail" qui traite de la main-d'œuvre et de l'éducation. Ce rapport est le premier d'une série de rapports que le CEC publie sur des questions économiques. Le rapport de 1975 est le premier d'une série de rapports que le CEC publie sur des questions économiques. Le rapport de 1975 est le premier d'une série de rapports que le CEC publie sur des questions économiques.

CHAPITRE I

L'INSTRUMENT PAR EXCELLENCE: LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE EN 1975

Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a été créé en 1966 par la fusion d'un groupe de services chargés du perfectionnement et de l'utilisation de la main-d'œuvre et qui faisaient autrefois partie du ministère du Travail avec le service de l'immigration.

Le précurseur de la Division de la Main-d'œuvre, le Service national de placement, a été créé au début des années quarante et faisait partie de la Commission d'assurance-chômage. Le Service national de placement s'occupait surtout de traiter les demandes de prestations d'assurance-chômage. Il avait été conçu dans le but d'aider les chômeurs à se trouver un emploi convenable, mais il servait surtout à veiller à ce que les prestataires n'essayent pas de frauder la Commission d'assurance-chômage. Ces lacunes du Service national de placement ont été relevées dans le rapport de la Commission d'enquête sur la Loi sur l'assurance-chômage (rapport Gill)¹ publié en 1962. Le rapport Gill proposait de réorganiser complètement le service de placement sur le modèle du service de placement présenté à l'article 6 de la quatre-vingt huitième convention de l'Organisation internationale du travail que le Canada avait signée en 1950.

Le Conseil économique du Canada dans son *Premier Exposé annuel* (1964), avait aussi souligné le fait que le Service national de placement n'avait pas réussi à assumer pleinement ses responsabilités. Le Conseil économique reprenait la recommandation du comité Gill de placer le Service national de placement dans un ministère opérationnel et insistait sur la nécessité de donner au Service national de placement «le plus d'envergure possible.» Le Service national de placement a d'abord fait partie du ministère du Travail qui administrait alors les programmes de formation de la main-d'œuvre et de subventions de mobilité. Dès la création du nouveau ministère, le 1^{er} janvier 1966 (la Loi est entrée en vigueur en octobre 1966), on a détaché ces services du ministère du Travail pour créer la Division de la Main-d'œuvre.

La création du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration faisait suite à la décision du Canada d'adopter une politique de main-d'œuvre active telle que proposée par l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Cette approche rejetait l'idée traditionnelle d'une agence de placement publique qui fournirait seulement un service de placement. Elle concevait la politique de main-d'œuvre comme une politique économique qui serait mise en application au moyen d'une série complète de services pour le perfectionnement et l'utilisation des ressources en main-d'œuvre.

¹ *Rapport de la Commission d'enquête sur la Loi sur l'assurance-chômage*, Imprimeur de la Reine, 1962, pages (190-191).

Au cours des dix premières années d'existence du Ministère, l'orientation économique de la politique de main-d'œuvre s'est transformée en une politique de perfectionnement des ressources humaines. Le ministre voit dans la division:

«l'instrument par excellence apte à aider les Canadiens à accroître leur prospérité et leur bien-être grâce à une série de programmes et services mis en œuvre dans le cadre des objectifs sociaux et économiques du gouvernement fédéral.» (26:5)

Ce changement n'est pas évident dans l'explication écrite fournie par la division pour justifier les fonds qui lui sont alloués dans les prévisions budgétaires de 1975-1976. L'objectif général du programme de main-d'œuvre a été repris annuellement et sans changement depuis 1970, année où les prévisions budgétaires ont été présentées pour la première fois sous leur forme actuelle. L'objectif est «de favoriser la croissance économique du Canada en essayant d'adapter l'offre à la demande d'emploi sur le plan qualitatif, quantitatif et géographique.»

Des sous-objectifs décrivent les principales fonctions de la Division:

- aider les gens à choisir et à obtenir des emplois productifs et satisfaisants pour eux en offrant des services de consultation efficace dans les centres de main-d'œuvre du Canada;
- accroître le niveau de compétence de la main-d'œuvre en offrant des cours de formation professionnelle aux adultes afin de répondre aux besoins de l'industrie en main-d'œuvre spécialisée et d'augmenter la productivité;
- faciliter l'adaptation de l'offre à la demande d'emploi en aidant les travailleurs à se reloger le plus près possible dans des régions où ils pourront trouver des emplois convenables et plus productifs;
- aider les travailleurs et les employeurs à s'adapter aux changements technologiques ou autres;
- aider à réduire les fluctuations dans les emplois et la période de chômage.²

Ces sous-objectifs reflètent les principes généraux de la politique de main-d'œuvre que le Canada a empruntés à l'OCDE pour créer le Ministère.

En termes économiques, la politique socio-économique peut être orientée vers trois objectifs distincts: la croissance, la stabilité et la justice. On peut atteindre ces objectifs en établissant des politiques qui portent sur un ou plusieurs de ces objectifs à différents degrés. Les programmes de la Division de la Main-d'œuvre au cours des cinq premières années d'existence du Ministère portaient surtout sur la croissance, c'est-à-dire sur la croissance économique à long terme, et sur la stabilité qui, lorsqu'elle s'applique à la politique de main-d'œuvre, concerne la réduction du chômage. L'objectif social ou de justice qui «est de réduire la pauvreté et les disparités régionales des revenus»³ n'était pas encore une partie importante des programmes de main-d'œuvre. Au cours de cette période, on a poursuivi cet objectif en effectuant surtout des paiements de transfert comme les prestations d'assurance-chômage, les allocations familiales et les paiements d'assistance sociale. L'exposé du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration présenté en juin 1969 au Comité spécial du Sénat sur la pauvreté au Canada reflétait l'attitude prédominante.

² Prévisions budgétaires pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976, pages (14-10).

³ Conseil économique du Canada, *Huitième Exposé annuel: «L'état et la prise de décisions», 1971, pages (89 à 93).*

«... Les politiques et les programmes auront un caractère essentiellement économique. Le ministère désire souligner que son rôle premier consiste à favoriser l'expansion économique, le plein emploi. Son rôle dans la répartition des revenus, bien qu'important, n'est que secondaire.»⁴

Importance accrue de la justice sociale

L'accent qui avait été mis sur la croissance économique a commencé à diminuer en 1970. Dans son *Huitième Exposé annuel (1971)*, le Conseil économique du Canada faisait remarquer que même si le Ministère insistait sur l'importance primordiale de l'objectif de croissance, on retrouvait aussi dans sa politique les éléments d'une orientation vers la justice et la stabilité. Cet exposé citait un discours prononcé en 1970 par M. Dymond, alors sous-ministre adjoint au Ministère. «La politique de main-d'œuvre de la division, disait-il, ne néglige pas le problème de la pauvreté ni les besoins des groupes marginaux de la main-d'œuvre et s'est même fortement orientée en ce sens, mais ces objectifs peuvent être considérés comme des objectifs secondaires par rapport à l'objectif primordial, celui de la croissance économique.»⁵

La tendance à insister davantage sur la justice sociale s'est accentuée lorsque la division a réagi aux recommandations de plusieurs organismes extérieurs. Ces derniers ont exprimé l'opinion que le revenu provenant d'un emploi est plus acceptable aux yeux de celui qui le reçoit que des paiements de transfert. Le Conseil économique du Canada faisait partie de ce groupe. Le *Sixième Exposé annuel* de 1969 faisait remarquer que «les clients pauvres... surtout doivent avoir accès aux programmes de main-d'œuvre et cela devrait se refléter dans les objectifs et les activités de ces programmes au Canada.»⁶

Le rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté (1971) a aussi exercé une influence considérable. Il faisait la distinction que l'on reconnaît maintenant comme la base de la motivation de nombreuses activités actuelles de la division de la Main-d'œuvre.

«Le développement des ressources humaines est un concept social de portée beaucoup plus grande qui englobe tous les aspects de l'éducation, de la formation et du recyclage et qui prend en considération les problèmes sociaux, psychologiques et physiques des personnes. Pour améliorer son programme de lutte contre la pauvreté, le gouvernement devrait insister moins sur la promotion et mettre un peu plus l'accent sur le développement des ressources humaines.»⁷

Le rapport sur la pauvreté a été suivi en 1972 par celui de l'Ontario Task Force on Employment Opportunities for Welfare Recipients qui exhortait les organismes d'assistance sociale et les centres de main-d'œuvre à collaborer davantage. Le Conseil canadien du développement social a toujours souligné que le développement des ressources humaines doit faire partie de la politique

⁴ *La pauvreté au Canada*, un rapport du Comité spécial du Sénat, 1971, page 161.

⁵ Conseil économique du Canada, *Huitième Exposé annuel*, op. cit., page (98).

⁶ Conseil économique du Canada, *Sixième Exposé annuel*, 1969, page (112).

⁷ *La pauvreté au Canada*, page (165).

de main-d'œuvre. Les fonctionnaires canadiens ont toujours pris une part active aux activités du Comité de la main-d'œuvre et des affaires sociales de l'OCDE dont les pays membres ont encouragé l'adoption de nouveaux objectifs et de nouvelles politiques dont les progrès ont été comparés d'année en année.

La revue de la politique de Ministère, en 1972, a tenu compte de toutes ces opinions. Comme conséquence, on a instauré un programme de réorganisation et de renouveau afin de mettre l'accent sur les objectifs aussi bien sociaux qu'économiques. Ce programme a préparé la participation du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration à la revue générale de la sécurité sociale. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social a présenté ce document en avril 1973 qui précisait que le «premier objectif des gouvernements... devait être d'investir dans le développement des ressources humaines.»⁸ On prévoyait que la Division de la Main-d'œuvre fournirait une contribution importante, surtout en offrant des services de placement et des programmes de formation à ceux qui se cherchent un emploi par l'entremise des Centres de main-d'œuvre du Canada.

La justice sociale n'est plus un objectif secondaire de la planification des politiques de main-d'œuvre. Elle est devenue un objectif prioritaire mais qui a été transformé de façon à englober un développement général des ressources humaines.

On peut déceler les répercussions des changements d'objectif en comparant les déclarations d'ouverture de l'exposé annuel du ministère en 1973-1974 à celles de l'exposé de 1974-1975. L'exposé de 1973-1974 affirmait que «le principal objectif de la Division de la Main-d'œuvre est de trouver des emplois aux gens. Lorsqu'un homme ou une femme en chômage obtient un emploi rémunérateur, d'autres en bénéficient indirectement...» L'exposé de 1974-1975 déclarait qu'au cours de l'année précédente «le principal objectif de la division de la Main-d'œuvre... était de s'occuper surtout des travailleurs canadiens qui éprouvent des difficultés précises et continues à trouver un emploi et à le garder et d'établir des Centres de main-d'œuvre qui soient une partie intégrante des localités qu'ils desservent.»⁹

Aide aux désavantagés

La Division de la Main-d'œuvre a reçu des conseils du Conseil économique sur le genre d'aide qu'elle pouvait accorder aux groupes désavantagés ou marginaux de la société canadienne.

«De tels groupes ont besoin d'une combinaison de programmes spécialisés et diversifiés qui serait adaptée à eux. Cette conception devrait probablement inclure des services spéciaux de consultation, des techniques nouvelles de motivation, de la formation au poste de travail, de la participation communautaire améliorée et du rattrapage en formation générale.»⁹

La combinaison de programmes spécialisés et diversifiés ainsi mis en œuvre pour aider les désavantagés distingue les centres de main-d'œuvre du

⁸ Document de travail sur la sécurité sociale au Canada, page (24).

⁹ Le Conseil économique du Canada, *Huitième Exposé annuel*, 1971, page 125.

Canada des agences de placement privées. Le Ministre a porté ce fait à l'attention du comité:

«Les agences privées et surtout celles qui opèrent pour réaliser des profits ne remplissent qu'une fonction économique, tandis que les centres de main-d'œuvre du Canada offrent un service social et économique fondamental, non pas de manière sélective, mais à tous les Canadiens.» (26:8)

De fait, il y a une certaine sélection. Depuis 1972, la Division de la Main-d'œuvre a consacré une partie de plus en plus importante du total de ses fonds à améliorer et à augmenter les services offerts à ceux qu'elle qualifie de désavantagés. Ce groupe comprend les handicapés physiques, mais surtout ceux qui sont désavantagés en termes de seuil de revenu défini comme le fait de recevoir des paiements d'assurance sociale ou d'avoir des revenus égaux ou inférieurs au seuil de pauvreté. Le Ministre a énuméré pour le Comité les six programmes de la Division qui ne visent pas exclusivement les désavantagés mais qui sont le plus souvent utilisés pour leur venir en aide.¹⁰ Il a expliqué au Comité la répartition des dépenses consacrées à ces six programmes et indiqué le pourcentage affecté aux besoins des désavantagés. En 1974-1975, 51 pour cent (\$260 millions) des dépenses totales pour ces six programmes de la Division étaient consacrés «aux désavantagés et à ceux qui ont un revenu égal ou inférieur au seuil de pauvreté fixé par le Conseil canadien du développement social». (26:8 et 26:27) De plus, on a modifié d'autres programmes d'emploi connexes de la Division afin de répondre aux besoins de ce groupe, surtout la campagne spéciale de recherche d'emploi et les services diagnostiques.

La déclaration du Ministre qui est reproduite dans les procès-verbaux conclut comme suit:

«On estime en général qu'en 1973-74, près de la moitié des fonds du programme, à l'exclusion du service d'emploi était consacrée à ceux dont le revenu était inférieur au seuil de la pauvreté et on n'a aucune raison de supposer que ce pourcentage soit aujourd'hui différent.» (26:29)

¹⁰ Le ministre a énuméré les six programmes suivants: le programme de formation de Main-d'œuvre Canada (PFMC), par l'intermédiaire de cours de perfectionnement et de la formation de base pour le perfectionnement des aptitudes; l'extension des services; le programme d'aide à la création locale d'emploi (PACLE); le programme de formation industrielle de Main-d'œuvre Canada (PFIMC); le programme de mobilité de Main-d'œuvre Canada (PMMC); et le Programme d'initiatives locales (PIL).

Programme	Dépenses approximatives du programme 1974-1975 (\$ million)	Proportion estimative des dépenses consacrées aux clients «pauvres»	
		%	(\$ million)
PFMC	\$369	53	\$196
PFIMC	32	31	9
Extension des servi- ces	5	86	4
PMMC	8	41	3
PACLE	12	53	6
PIL	84	49	42
TOTAL	\$510	51%	\$260

Remarque: Ce tableau exclut un certain nombre de programmes pour lesquels les données ne sont pas facilement accessibles ou encore qui sont spécialisés ou temporaires (par exemple, le service d'emploi, la campagne spéciale de recherche d'emplois et Perspectives-Jeunesse). (26:28)

La division de la Main-d'œuvre a élargi les objectifs de sa politique de main-d'œuvre afin de les adapter aux besoins socio-économiques des Canadiens. Afin d'atteindre ces objectifs, elle a consacré une partie de plus en plus grande de ses dépenses annuelles totales à ceux qui sont considérés comme désavantagés et qui peuvent avoir de la difficulté à trouver du travail parce qu'ils n'ont pas les aptitudes minimales ou souffrent d'handicaps sociaux ou physiques.

Le Comité reconnaît qu'il importe le plus possible d'aider les chômeurs chroniques à se trouver des emplois productifs. Cependant, il pense qu'il est temps de faire une mise en garde. Les fonds et l'énergie consacrés à cette activité ne doivent pas amener la Division à négliger les clients qui sont prêts à travailler ou peuvent le devenir grâce à des programmes de formation et à des services de consultation offerts par Main-d'œuvre Canada.

La femme de la République a droit au respect de son honneur et
de sa dignité. Elle a le droit de se faire entendre et de se faire
respecter. Elle a le droit de participer à la vie sociale et de
prendre part aux affaires publiques. Elle a le droit de voter et
d'être élue. Elle a le droit de travailler et de gagner sa vie.
Elle a le droit de s'élever et de progresser. Elle a le droit de
être libre et indépendante.

La femme de la République est libre et indépendante. Elle a
le droit de se faire entendre et de se faire respecter. Elle a
le droit de participer à la vie sociale et de prendre part aux
affaires publiques. Elle a le droit de voter et d'être élue. Elle
a le droit de travailler et de gagner sa vie. Elle a le droit de
s'élever et de progresser. Elle a le droit de être libre et
indépendante.

LE SERVICE PUBLIC D'EMPLOI DANS UN MILIEU DE TRAVAIL EN ÉVOLUTION

Les programmes qu'administre la Division de la Main-d'œuvre, du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, sont le mécanisme principal par lequel le gouvernement fédéral met en pratique sa politique concernant les conditions économiques actuelles du marché de l'emploi au Canada. Par conséquent, le Comité estimait qu'il était important d'analyser le caractère actuel de la main-d'œuvre au Canada et de fonder sur cette analyse tout examen complet de l'efficacité de ces programmes. De nombreux témoins dont les intérêts divers et les connaissances techniques variées se rapportaient aux problèmes de main-d'œuvre, se sont présentés devant le Comité pour faire part de leur point de vue sur un certain nombre d'aspects du monde du travail qui sont soumis à des changements fondamentaux. Ces changements ont fortement influencé la formulation de la politique de main-d'œuvre ainsi que les activités de la Division. De fait, une étude de près de 300 titres, figurant sur la liste de la Division de la recherche et de la planification stratégique (un service d'analyses distinct à l'usage des deux divisions opérationnelles du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration) démontre que leur programme d'études élaboré par des experts-conseils a été directement responsable d'une bonne partie de la recherche servant de documentation à ces tendances.

Les audiences du Comité ont commencé au début de février 1975, alors que le taux de l'emploi national avait atteint plus de 7% (modifié en tenant compte du travail saisonnier), ce qui constituait le taux le plus élevé au Canada depuis quatorze ans. Il est resté à plus de 7% et, selon toutes prévisions, ne devrait pas accuser de baisse importante dans l'avenir immédiat. Au même moment, on faisait connaître au public ce paradoxe manifeste d'une pénurie de main-d'œuvre importante quoique localisée. Le rapport traditionnel entre les offres d'emploi et le taux de chômage s'est modifié. De toute évidence, il est nettement plus difficile de conserver l'équilibre entre l'offre et la demande d'emploi.

Vers le milieu de 1975, le nombre des travailleurs au Canada venait de dépasser dix millions. De 1963 à 1973, le taux de croissance de la main-d'œuvre au Canada a dépassé celui de tous les autres pays industrialisés. Au cours de cette décennie, l'emploi au Canada a augmenté de 43%. (18:5) Bien que les jeunes gens qui arrivent sur le marché du travail aient constitué un important élément de croissance, on peut constater qu'un autre pourcentage important provient de l'augmentation du nombre des femmes qui se joignent à la population active. Les femmes forment maintenant 35% de la population active canadienne. (18:8) Le niveau d'instruction de la population active a également augmenté. En 1981, près des deux tiers des nouveaux arrivants sur le marché du travail auront terminé au moins leurs études secondaires. (18:26)

Dans le témoignage qu'il a présenté au Comité, M. André Raynauld, président du Conseil économique du Canada, a souligné les difficultés que doivent surmonter les personnes qui établissent les politiques visant à résoudre le problème du chômage au Canada. Plus de deux millions de Canadiens ont connu une période de chômage au cours de 1973. Un Canadien sur trois a changé d'emploi au cours de l'année et bon nombre en ont changé à plusieurs reprises. Durant cette année, il y a eu près de quatre millions et demi de personnes qui ont changé d'emploi et peut-être huit millions de personnes ont été congédiées ou ont quitté leur emploi. L'on estime que 50% de la population masculine dans la force de l'âge, c'est-à-dire entre vingt-cinq à quarante-quatre ans, qui travaille à l'heure actuelle, quittera son emploi d'ici trois ou quatre ans. Quant aux femmes de la même catégorie d'âge, 50% d'entre elles, quitteront leur emploi d'ici deux ou trois ans.

On a constamment rappelé au Comité le changement d'attitude de la population active. De nombreux témoins ont déclaré que la conscience professionnelle existe toujours même si elle se manifeste différemment. Une étude publiée par la Division de la planification et de la recherche stratégique a récemment confirmé ce fait.¹ Bien que les gens veuillent travailler, ils ne veulent pas nécessairement travailler chaque semaine de l'année ou chaque jour de la semaine. On a remarqué une baisse considérable du nombre total des années qui composent une vie moyenne de travail.

Pour de nombreuses raisons, les travailleurs se montrent plus difficiles sur le choix du travail qu'ils désirent accomplir. Le changement qui s'est produit dans le rapport traditionnel entre l'augmentation des offres d'emploi et la diminution du taux de chômage, reflète bien cette nouvelle attitude des travailleurs. M. Raynauld a déclaré au Comité que depuis 1971, ce rapport n'existe plus. Le nombre de postes libres a beaucoup augmenté sans pour cela influencer sur le taux de chômage. (18:8) Un certain nombre de facteurs ont suscité ce changement. En 1951, moins d'un tiers de toutes les familles comptaient plus d'une personne qui gagnait sa vie. De nos jours, deux tiers des familles comptent plusieurs personnes qui travaillent. Cependant, ce n'est que dans la proportion d'une famille sur trois actuellement atteinte par le chômage que le principal travailleur a été touché. L'augmentation des prestations d'assurance-chômage a permis aux gens d'attendre jusqu'à ce qu'ils trouvent le travail qui leur convient. L'assurance-chômage peut également causer une augmentation de la main-d'œuvre due à ceux qui ne travaillent que pendant une période minimale pour avoir droit aux prestations.

En outre, plus qu'auparavant, le choix du travail est influencé par les notions de prestige, de défi à relever et de travail intéressant. Des conditions de travail déplaisantes et un horaire malcommode constituent des éléments importants qui influent sur le problème du roulement dans l'industrie. Les employeurs ont fait clairement observer au Comité que les fluctuations de la

¹ *Canadian Work Values: Findings of a Work Ethic Survey and a Job Satisfaction Survey.* Department of Manpower and Immigration Avril 1975.

main-d'œuvre ont donné naissance à de graves problèmes de recrutement dans de nombreux secteurs.

L'intensité de la recherche d'un emploi n'est plus ce qu'elle était. M. Raynauld a fait remarquer que dans les études effectuées par le Conseil économique du Canada on peut noter que: «la plupart des personnes, jeunes ou vieilles, hommes ou femmes, semblaient bien peu empressées à chercher... Pour un mois la moyenne était d'une ou deux réponses à des annonces et une ou deux entrevues avec un employeur.» (18:19)

La demande de main-d'œuvre par les secteurs économiques a également changé. Le secteur des services utilise actuellement 65% de la population active. Le travail dans le secteur des services correspond vraisemblablement à la conception plus flexible des heures de travail. La croissance du secteur des services est attribuable en majeure partie au besoin accru des Canadiens d'une instruction plus poussée et de meilleurs services de santé, ce qui en retour exige l'expansion des services gouvernementaux.

Ces changements dans les caractéristiques du marché du travail canadien influent sur le contexte dans lequel fonctionne le service d'emploi pour le public—«l'environnement dans lequel le Ministère fonctionne» pour citer le Ministre. Le Comité a reçu de nombreux renseignements de la Division de la main-d'œuvre sur la façon dont elle essaie d'orienter ses programmes pour les adapter à l'évolution de la situation.

En guise d'introduction à l'évaluation plus détaillée qui suit, il semble pertinent de mentionner brièvement le rapport entre l'évolution du marché du travail et les activités actuelles de la Division de la main-d'œuvre. On donnera de plus amples détails, sur ce rapport, dans le contexte approprié.

Lorsqu'on examine la façon dont fonctionne le service de placement de la Division, on doit tenir compte de la mobilité de la population active. Les problèmes de roulement auxquels les employeurs doivent faire face font pression sur les services des Centres de main-d'œuvre du Canada. L'instabilité de la population active influe sur l'application de programmes spécialisés mis sur pied dans le but d'aider les employeurs et les clients.

L'emploi à temps partiel est un phénomène relié directement à la situation changeante. On estime, à l'heure actuelle, que 12% de tous les emplois sont des emplois à temps partiel. 25% des femmes et 7% des hommes travaillent moins de 35 heures par semaine à des emplois à temps partiel. De fait, le Ministre a demandé au Comité de lui soumettre ses observations afin d'établir si les Centres de main-d'œuvre du Canada devraient s'occuper du domaine en pleine expansion qu'est le placement.

Pour perfectionner les méthodes de fonctionnement des Centres de main-d'œuvre du Canada, et prévoir des adaptations pour les Centres d'information sur l'emploi, on devra tenir compte des études du Conseil économique sur lesquelles on s'est fondé pour affirmer que les chômeurs font très peu d'efforts, en général, pour chercher un emploi.

L'écart entre le taux de chômage et le nombre de postes vacants influent sur l'établissement des plans de formation de la Division et sur le nombre de places qu'elle doit acheter aux provinces pour la formation. Lorsqu'on établit l'ordre de priorité pour la formation, on doit tenir compte du fait que de nombreuses personnes ne désirent pas travailler à plein temps. On doit également évaluer les besoins de formation pour le secteur des services et pour le secteur de l'industrie.

Il ne s'agit là que de quelques-uns des domaines où l'on peut déjà constater les interrelations importantes qui existent entre l'évolution du monde du travail et les programmes de la Division de la main-d'œuvre. On ne peut aborder certains aspects de cette évolution qu'en collaboration avec d'autres ministères du gouvernement. De fait, la Division collabore déjà avec plusieurs d'entre eux.¹

Au Canada l'attitude envers l'emploi s'est modifiée au cours de ces dernières années. Les Canadiens changent d'emploi plus fréquemment; ils sont plus exigeants dans le choix du travail qu'ils désirent accomplir et les enquêtes démontrent, qu'en moyenne, l'effort dans la recherche d'un emploi est faible. Ces attitudes influent sur la compétence de Main-d'œuvre Canada en tant qu'agence de placement et on doit en tenir compte lorsqu'on évalue l'efficacité des services fournis.

¹ Comme l'indique le tableau de la page XXIX, en 1973 et 1974, les dépenses totales pour les programmes de main-d'œuvre comportent 1.2 million de dollars dépensés pour la coordination des programmes et services avec les autres ministères et organismes fédéraux et provinciaux.

CHAPITRE I

LA TÂCHE PRINCIPALE INTRODUCTION AUX SERVICES DE PLACEMENT DU MAIN-D'ŒUVRE CANADA

PART II

LE PLACEMENT: ASSORTIR LE CLIENT ET LE POSTE

Qu'est-ce que toutes ces personnes ont accompli, en tant que personnes
travaillant. C'est-à-dire combien de personnes placées dans des emplois.
La Division a fourni des statistiques détaillées mensuelles et trimestrielles
reproduites dans le *proch-verbal*. (8-31) En résumé, pour l'année 1974-75
les dossiers de la Division montrent 3 255 000 offres d'emploi
par les gens qui cherchaient de l'emploi. Les offres d'emploi
offres d'emploi, pour lesquelles on fait à chaque fois un dossier, ont
résultat à été 1 043 000 personnes employées dans des emplois
emploi à plein temps ou poste occupé pendant une période prolongée.

Sur la base de ces chiffres, à quel point les personnes qui cherchaient
emploi allaient-elles les Centres de services d'emploi de l'Ontario.
plus de personnes qui communiquent avec les Centres que de personnes
par ces derniers. Selon M. Raymond, ministre d'Etat responsable de
recherche d'un emploi nouveau, grâce aux C.M.E. Beaucoup de gens
entrent en communication avec eux. (10-31)

¹ Conseil économique du Canada, *Proch-verbal*, juillet 1975, page 107.

² Comparativement, les chiffres sur le placement en 1973-74, *Proch-verbal*, juillet 1974, indiquent une
inscriptions et des communications aux Centres de services d'emploi de l'Ontario de 3 255 000
personnes.

Inscriptions de personnes cherchant un emploi
Offres d'emploi inscrites
Nombre de personnes employées par les C.M.E.
Personnes placées

CHAPITRE 3

LA TÂCHE ÉNORME: INTRODUCTION AUX SERVICES DE PLACEMENT DE MAIN-D'ŒUVRE CANADA

«Ce flux considérable et continu qui se produit sur le marché du travail à cause des départs, des congédiements, des engagements et des nouvelles entrées dans la main-d'œuvre, exige beaucoup de temps, d'information et d'argent si l'on désire trouver les personnes qui correspondent aux emplois offerts ou l'inverse.»¹ C'est ainsi que le Conseil économique a décrit les caractéristiques du défi auquel la Division de la main-d'œuvre doit faire face. Quelle que soit l'envergure de cette tâche, le placement qui consiste à assortir le demandeur d'emploi et les emplois offerts, est une fonction capitale de la Division. Les coûts directs de cette fonction s'élevaient en 1973-1974 à \$65,663,762, soit 10.02% des dépenses totales de la Division. A cette fin, on a utilisé 5,341 années-hommes, soit 65.14% du personnel total de la Division. (5:30)

Qu'est-ce que toutes ces personnes ont accompli? En termes de données brutes, c'est-à-dire combien de personnes placées dans combien d'emplois, la Division a fourni des statistiques détaillées touchant ses activités, qui ont été reproduites dans le procès-verbal. (5:31) En résumé, pour l'année 1973-1974, les dossiers de la Division montrent 3,950,000 inscriptions actives effectuées par des gens qui cherchaient de l'emploi. Les employeurs ont fait 1,508,000 offres d'emploi, pour lesquelles on leur a envoyé 2,886,000 personnes, dont le résultat a été 1,043,000 personnes employées à plein temps; on entend par emploi à plein temps un poste occupé pendant une semaine complète au moins.²

Sur la base de ces chiffres, à quel point les personnes à la recherche d'un emploi utilisent-elles les Centres de main-d'œuvre du Canada? Il y a beaucoup plus de personnes qui communiquent avec les Centres que de personnes placées par ces derniers. Selon M. Raynauld: «moins d'une personne sur six à la recherche d'un emploi trouve, grâce aux C.M.C., bien que trois sur quatre entrent en communication avec eux.» (18:19)

¹ Conseil économique du Canada, *Huitième exposé annuel*, 1971, page 103.

² Comparativement, des chiffres sur le placement en 1974-1975, démontrent une augmentation des inscriptions et des présentations aux employeurs, pour moins de postes vacants et moins de placements.

Inscriptions ou renouvellement d'inscriptions	4,300,712
Offres d'emploi inscrites	1,491,538
Nombre de personnes envoyées par les CMC	3,448,475
Placements normaux	1,034,547

Source: *Rapport annuel* 1974-1975, page xi

Compte tenu du nombre total des offres d'emploi au Canada chaque année, combien de postes sont occupés par des personnes envoyées par les Centres de main-d'œuvre du Canada? Le Ministre semblait vouloir insister sur le fait que la Division a effectué un nombre considérable de placements.

«Bien que nous n'ayons pas de données exactes sur le nombre total d'emplois offerts au Canada chaque année, nous évaluons que les C.M.C. pourvoient de 25 à 35 pour cent des offres d'emploi.» (4:10)

Il a assuré le Comité que le Canada vient en tête de liste, devant six pays, pour ce qui est de l'efficacité du placement par des agences publiques de placement; il s'agit des États-Unis, du Royaume-Uni, de la Suède, de la France et de l'Allemagne de l'Ouest. Cette estimation concorde avec les récentes observations d'un chercheur américain:

«Partout au monde, peu de services d'emploi peuvent se réclamer d'un taux de réussite (la participation du service d'emploi à tous les placements effectués) supérieur à 25 pour cent; tous les services de placement reconnaissent que la plupart des gens trouvent de l'emploi par d'autres moyens, plus spécialement en adressant des demandes d'emploi directement aux employeurs ou avec l'aide de parents et d'amis.»³

Quant au nombre de personnes placées, la Division rejoint apparemment les normes internationales. Toutefois, les chiffres bruts ne donnent pas une idée exacte de l'efficacité réelle d'un service de placement. «Il est donc évident que Main-d'œuvre Canada a beaucoup plus de facilité à pourvoir des emplois qu'à trouver des emplois pour ses clients.» Il s'agit là des observations de M. Baetz sur les statistiques selon lesquelles en 1973-1974, environ le tiers seulement des personnes envoyées par les Centres de main-d'œuvre du Canada ont été placées. (12:7) La raison fondamentale de ce déséquilibre en est qu'un service de placement gouvernemental ne peut refuser quiconque désire s'inscrire. A ce sujet, le Ministre a déclaré: «la qualité de nos services dépend également des qualifications et du nombre de personnes qui nous demandent de leur trouver de l'emploi. Dans la mesure où ceux qui font appel à nos services sont moins qualifiés, nous sommes moins à même de répondre aux besoins des employeurs.» (26:6) A ce propos, un gestionnaire supérieur s'est révélé plus direct:

«Bien des gens ne se rendent pas compte des véritables difficultés que le Ministère éprouve avec le genre de marché du travail que nous avons. Nous ne pouvons référer que les travailleurs consentants et que nous avons sous la main.» (24:16)

D'après ces déclarations, les conditions de fonctionnement des Centres de main-d'œuvre du Canada diffèrent totalement de celles des agences de placement privées. Celles-ci, tout en fournissant des services aux personnes à la recherche d'un emploi, savent pertinemment que leur fonction première consiste à servir l'employeur. Dans leur recherche de la personne qui convient au poste offert, elles ne sont pas obligées de se limiter aux chômeurs. Ces agences sont très bien vues des employeurs parce qu'elles leur offrent des candidats qui ont fait l'objet d'un examen approfondi et qui répondent aux exigences du poste.

Au contraire, les Centres de main-d'œuvre du Canada doivent servir le chômeur à la recherche d'un emploi. Cette situation impose des limites telles

³ Beatrice G. Reubens, "Employment Services: The Global View" *Manpower*, September 1975.

que seule une agence appuyée par le gouvernement peut survivre à des telles conditions. En réalité, le gouvernement exploite une **agence de placement pour chômeurs**. Cependant, malgré ces conditions, il faut arriver à concilier les compétences de ceux qui s'inscrivent aux Centres de main-d'œuvre du Canada et les exigences des emplois offerts par les employeurs, à la plus grande satisfaction possible des deux parties en cause. Si on n'y arrive pas parfaitement, il est particulièrement important que les employeurs comprennent que le Ministère est limité dans les services qu'il peut leur offrir. On doit s'assurer leur collaboration avant de pouvoir faire fonctionner un service de placement public réellement efficace.

Il y aurait de nombreux avantages à encourager la collaboration des employeurs en leur offrant un meilleur service et surtout en leur faisant mieux comprendre les obligations de la Division envers les demandeurs d'emploi. On pourrait alors plus facilement faire appel à la capacité des employeurs d'appuyer les efforts de la Division pour venir en aide à des groupes spécialisés de chercheurs d'emploi. On améliorerait ainsi la collaboration dans la conception de programmes de formation.

Les activités de Main-d'œuvre Canada en matière de services de placement sont limitées par deux facteurs. Cet organisme ne peut refuser son aide à quiconque est à la recherche d'un emploi et s'inscrit dans un Centre de main-d'œuvre et il doit voir à combler les postes vacants avec les personnes qui sont inscrites. Il s'ensuit que la responsabilité première de la Division, en tant que service public, consiste à aider toute personne à la recherche d'un emploi et plus particulièrement le chômeur à la recherche d'un emploi.

On doit prendre ce fait en considération. Pour être efficace, la Division doit par conséquent chercher à obtenir la compréhension et la collaboration des employeurs en leur expliquant les limites qu'impose son rôle d'agence de placement «pour chômeurs» aux services qu'ils peuvent obtenir des Centres de main-d'œuvre du Canada.

LE CENTRE DE MAIN-D'ŒUVRE DU CANADA

Les activités de placement de la Division de la main-d'œuvre sont réparties en 600 points de service dont 450 Centres permanents et 172 «bureaux» itinérants, dotés d'un effectif total d'environ 4,000 conseillers. Dans l'exposé qu'elle a fait devant le Comité, la Division a décrit de la façon suivante la gamme des activités menées dans un Centre de main-d'œuvre du Canada.

«C'est au CMC que les politiques de main-d'œuvre se concrétisent. Là, le placement, l'emploi, l'orientation, les tests, les services aux employeurs, la sélection des stagiaires, l'octroi d'allocations de formation ou de subventions de mobilité et la création d'emplois cessent d'être des abstractions pour devenir la réalité vécue.» (11:35)

Avec plus de 450 CMC, il est évident qu'on risque de généraliser. Si certaines des observations suivantes peuvent avoir une application générale, beaucoup d'autres peuvent n'avoir qu'une portée restreinte. Certaines remarques peuvent être pertinentes à une catégorie de CMC, par exemple à ceux qui se trouvent dans des centres urbains importants. La plupart des observations traiteront des cas ou situations qui surgissent, au hasard, dans certains CMC et pas dans d'autres, principalement en raison de circonstances passées et pour des motifs personnels. Cela peut être dû quelquefois aux directives de l'administration centrale; dans d'autres cas, les CMC locaux peuvent passer outre aux instructions.

La description de poste

Le processus de placement des gens, au Centre de main-d'œuvre du Canada, se met en branle lorsque l'employeur signale un poste disponible. Il le fait au moyen d'une formule qui décrit la nature du travail et les qualifications requises de ceux qui poseront leur candidature. A l'heure actuelle, dans les Centres de main-d'œuvre du Canada, cette demande est prise en considération à différents niveaux, que ce soit par la téléphoniste anonyme ou l'orienteur professionnel. L'exactitude avec laquelle les renseignements sont inscrits à ce moment et la compréhension de la nature du travail ont une influence directe sur la façon dont on mettra le chercheur d'emploi en rapport avec l'employeur. Cette offre d'emploi doit être inscrite de façon précise et bien comprise dans le Centre de main-d'œuvre du Canada par ceux qui la reçoivent ainsi que par ceux qui enverront un candidat à l'employeur.

Malheureusement, le fait de devoir s'adresser à une téléphoniste, dans les CMC urbains, frustre les employeurs qui préféreraient entrer en rapport avec un orienteur qu'ils connaissent ou un fonctionnaire dont ils connaissent le nom et qu'ils pourront rappeler, le cas échéant. On devrait combler ce désir. La relation essentielle qui doit exister entre l'orienteur et l'employeur s'établit avec ce premier contact et présente de nombreux avantages pour le demandeur d'emploi.

Apparemment, les employeurs ne sont pas toujours précis dans leurs offres d'emploi et ils le reconnaissent eux-mêmes. Ils supposent que les autres connaissent le domaine de leur profession. Ils laissent au représentant de la main-d'œuvre qui procède à l'inscription, le fardeau d'établir une description de poste complète. Une téléphoniste ne peut inscrire que la catégorie générale de l'offre d'emploi. On devrait mettre l'employeur en rapport avec un orienteur ou un orienteur adjoint qui comprend la nature de son entreprise et qui établira de concert avec cet employeur, la rédaction finale de l'offre d'emploi.

Pour aider les orienteurs à comprendre les besoins des employeurs, la Division a publié des guides de références des professions qui classent les emplois de façon plus précise. Ils aident les orienteurs à établir les exigences de formation et les taux de salaires en vigueur. Le dictionnaire des classifications des professions du Canada renferme la description d'environ 20,000 emplois différents. M. Manion a déclaré au Comité:

«Son emploi est assez général et il augmentera de plus en plus dans le système de formation et d'éducation et dans le système d'orientation au Canada. A mon avis, c'est de loin l'instrument le plus complet et le plus précis que puissent consulter les conseillers de notre pays.» (6:22)

Malgré cela, au moins une association de petits employeurs, l'Association des restaurateurs du Canada, a critiqué ce guide professionnel qu'elle trouve «vague quant à sa terminologie dans certains domaines et difficile à comprendre pour quelqu'un qui n'a pas d'expérience dans l'industrie des services d'alimentation.» Selon l'exposé que cette association a présenté au Comité, on devrait procéder à la révision et à la mise à jour de ce guide.

Il n'y a pas eu de consensus parmi les employeurs qui ont écrit au Comité au sujet de la rapidité avec laquelle on traite les offres d'emploi. Alors que de nombreux employeurs se sont plaints du peu d'attention que l'on avait portée à l'urgence d'une offre d'emploi en particulier, d'autres se sont dit satisfaits de la rapidité avec laquelle on leur avait présenté des candidats. La Division est tout à fait consciente que pour réussir à placer sa clientèle, elle doit la plupart du temps donner suite rapidement à une offre d'emploi et que les délais entraînent des annulations. Elle considère le facteur temps comme un des indicateurs de l'efficacité de ses services de placement. D'après les déclarations faites au Comité, en 1973-1974 on a répondu de façon satisfaisante à 63 pour cent de toutes les offres d'emploi dans les dix jours qui ont suivi la réception de la demande de personnel. Il est évident que les offres d'emploi ne peuvent demeurer qu'un certain temps dans les dossiers. Toute offre d'emploi soumise par un employeur devrait indiquer un délai fixé d'un commun accord et au-delà duquel on n'enverra de candidat que si, après avoir communiqué directement avec l'employeur, on constate que ce dernier maintient son offre.

Les conséquences qui résultent d'une appréciation incorrecte de la description d'emploi seront évaluées en relation avec l'ensemble du processus de sélection.

L'employeur qui cherche des travailleurs devrait être mis en rapport, au Centre de main-d'œuvre du Canada, avec un conseiller ou un conseiller adjoint

en main-d'œuvre. Cette démarche est nécessaire si Main-d'œuvre Canada veut s'assurer la collaboration des employeurs et, par conséquent, s'acquitter de ses responsabilités envers les personnes qui cherchent un emploi.

Le Comité propose que la Division améliore les méthodes de réception des offres d'emploi pour veiller à ce que tous les renseignements pertinents soient inscrits et que l'offre comporte une description précise des tâches et des conditions de travail.

Le conseiller qui s'occupe de l'offre en question devrait vérifier personnellement qu'on a pris les mesures nécessaires, au CMC, et que l'employeur est satisfait de l'attention accordée à sa demande de personnel.

Le Centre d'information sur l'emploi

La Division a inauguré un nouveau service visant à accélérer l'examen des offres d'emploi et à améliorer, de façon générale, le service de placement. Il s'agit d'une section du Centre de main-d'œuvre du Canada que l'on appelle le Centre d'information sur l'emploi (CIE) et qui fonctionne selon les méthodes d'affichage et de libre-service. Le 31 mars 1975, on avait déjà ouvert des CIE dans 350 CMC; l'ouverture des centres qui restent devrait se faire en 1976. Dans les CIE, les offres d'emploi sont affichées sur des listes imprimées ou des fiches selon les catégories professionnelles de sorte que les personnes qui cherchent un emploi peuvent les consulter rapidement. Le nom de l'employeur n'y figure pas. Les conseillers qui travaillent habituellement en rotation dans le service du CIE mettent les candidats en rapport avec les employeurs. Selon ce système, la sélection préliminaire est minime. Le chercheur d'emploi intéressé par un poste a une brève entrevue avec le conseiller du CIE qui s'assure que l'emploi est encore disponible et fixe une entrevue entre le candidat et l'employeur. On ne vérifie pas en profondeur les qualifications du chercheur d'emploi avant de le mettre en rapport avec l'employeur.

Les Centres d'information sur l'emploi ont été mis sur pied à la suite d'une suggestion faite par le Conseil économique en 1971, afin de permettre à la Division de réaliser des projets-pilotes pour vérifier l'efficacité du système du libre-service. Ottawa et Hamilton ont été choisis en premier. Ces projets-pilotes ont tiré profit des expériences de libre-service qui avaient déjà été faites dans les services publics de placement aux États-Unis, en Allemagne et en Suède.

Les services du CIE s'adressent aux chercheurs d'emploi qui sont prêts à travailler et qui peuvent se débrouiller avec un minimum d'aide de la part d'un conseiller. Il s'agit là d'un aspect qui plaît évidemment à la Division et que le ministre a expliqué en ces termes: «L'idée que nous avions était qu'à peu près soixante pour cent des gens qui recherchent un emploi n'avaient pas besoin d'une aide paternaliste et fastidieuse». (4:12) Les bureaux de renseignements sur les emplois accélèrent l'orientation vers un emploi et libèrent les conseillers afin qu'ils puissent concentrer leurs efforts sur les services spécialisés établis pour venir en aide aux travailleurs désavantagés et difficiles à placer. Ils permettent aux conseillers «de se concentrer sur les quarante pour cent des gens

qui ont besoin de plus qu'une simple orientation». (4:13) On ne doit pas sous-estimer l'importance de ce qui précède. M. Manion a déclaré que le surcroît de temps réservé ainsi à d'autres activités «constitue la contribution première des CIE et la mesure la plus significative de leur valeur.»¹

La Division a vanté aux employeurs les avantages de ce système en leur soulignant la publicité accrue que reçoivent leurs offres d'emploi. L'employeur éventuel dispose alors d'une liste plus longue de candidats pour établir son choix. Par conséquent, on annulera de moins en moins de postes vacants par manque de candidats convenables. L'avantage que cela représente pour les clients est celui d'un plus grand choix d'emplois. Suivant le nombre d'emplois figurant sur les listes, sous les titres professionnels, on peut établir rapidement l'étendue de la demande actuelle de main-d'œuvre dans n'importe quel domaine. La personne qui est à la recherche d'un emploi a également la satisfaction de savoir qu'elle prend l'initiative de chercher à se mettre en rapport avec un employeur.

Il existe de nombreuses façons de juger de la valeur de cette méthode d'utilisation de l'offre et de la demande, pour le processus de placement. A tout le moins, on peut considérer cette façon de procéder comme une autre forme de publicité imprimée comportant un numéro de boîte postale. En tant que méthode, toutefois, elle requiert l'approbation des économistes de la main-d'œuvre. Le professeur Meltz l'a qualifiée «d'innovation importante».

«Je crois que c'est un concept excellent, mais l'innovation réelle réside dans le fait qu'on dit: «Nous ne ferons pas toute la sélection. Nous ne prendrons pas la décision quant à quel travailleur devrait remplir quel poste.» Nous allons ouvrir les dossiers et dire, voici les emplois. Décidez lesquels vous intéressent. Nous déterminerons ensuite si l'emploi vous convient ou non.» (14:9)

Monsieur Dupré a également souhaité voir se développer la notion d'information sur l'emploi par l'entremise d'un centre. Il en préconise le développement complet comme moyen de renseigner la main-d'œuvre de la meilleure façon possible. Il souhaiterait que l'on inscrive les possibilités d'emploi qui existent dans la collectivité, par exemple qu'un certain établissement, à un moment donné, embauche à la porte de l'usine. (16:13) On a mis à exécution un grand nombre de ses suggestions concernant l'efficacité des Centres d'information sur l'emploi comme moyen d'offrir des possibilités de formation. Suivant les directives de l'administration centrale, un Centre d'information sur l'emploi pourrait donner une liste des emplois offerts à l'extérieur de la ville. Ce Centre pourrait offrir de la documentation générale sur les débouchés et un dossier sur la formation énumérant les cours de formation professionnelle actuels et prévus. On y offrirait également la possibilité d'assister à des cours sur la technique créatrice de recherche d'emploi.

L'efficacité du Centre d'information sur l'emploi repose sur la mise à jour constante des listes des offres d'emploi au fur et à mesure de la mise en rapport avec les employeurs. En tant que méthode, il est évident que c'est celle qui convient le mieux au volume de travail d'un grand centre urbain de Main-

¹ *Revue de Main-d'œuvre Canada*, Deuxième trimestre, 1974, page 14.

d'œuvre du Canada dans lequel, lorsque le matériel est disponible, des listes quotidiennes d'offres d'emploi mises sur ordinateur peuvent être offertes aux clients. Lorsqu'il y a une grande quantité d'offres d'emploi à traiter, il a été prouvé que cela permettait d'assortir l'offre à la demande beaucoup plus rapidement, que cela élargissait la diffusion des renseignements sur le marché du travail et que cela aidait la Division à réduire la paperasserie.

L'expansion des Centres d'information sur l'emploi comporte toutefois certaines limites que la Division n'a peut-être pas prévues lorsqu'ils ont été établis dans tout le réseau des Centres de main-d'œuvre du Canada. Cette notion ne convient pas aux 450 Centres. Pourtant, à l'époque des audiences du Comité, on envisageait d'en installer dans tous les Centres. Plus de 90% des CMC avaient entrepris l'installation d'un Centre d'information sur l'emploi. Dans les petites villes, l'étalage de documentation dans le Centre d'information sur l'emploi n'est guère plus qu'une forme de décoration de bureau; le réseau d'information local sur les offres d'emploi est plus rapide et assez fiable. Un bureau situé dans une région rurale fait face à un autre genre de situation. Il y a moins de probabilités que le travailleur occasionnel s'y présente et le client sérieux en quête d'emploi est déjà inscrit au Centre, il est connu du conseiller local, et ses rapports avec les employeurs locaux sont ceux d'un voisin au sein d'une petite collectivité.

Dans un grand CMC urbain où le fonctionnement atteint son rendement maximal, d'autres déficiences commencent à se faire jour. Le style «devanture» des listes du CIE exposées signifie qu'elles occupent l'emplacement le plus en vue dans les locaux du Centre de main-d'œuvre. «Le Centre d'information sur l'emploi est normalement la première chose que les clients voient en entrant», a-t-on déclaré au Comité. (5:8) Cependant, le personnel ne doit pas insister sur cette méthode de recherche d'emploi au point de décourager les demandeurs d'emploi qui ont besoin d'une orientation plus poussée. L'aménagement de chaque CMC doit être étudié et, dans les grands bureaux en particulier, l'emplacement du Centre d'information sur l'emploi devrait être soigneusement choisi afin d'éviter ce problème.

De plus, le personnel qui se trouve à la réception du CIE, y compris les conseillers-surveillants qui ont pour fonction précise de circuler dans la zone du CIE, devraient constamment essayer de repérer ceux qui ne peuvent pas tirer profit de ce service, qui ont besoin d'être orientés et qui devraient voir tout d'abord un conseiller. Cela est encore plus important pour les CMC urbains qui ont affaire aux travailleurs immigrants qui ne sont peut-être pas accoutumés à cette approche du libre-service et sont en outre handicapés par des problèmes de langue.

La sélection préliminaire minimale qui résulte de l'inscription de toutes les offres d'emploi par l'intermédiaire du CIE risque de mécontenter les employeurs qui critiquent déjà sévèrement le manque de sélection préliminaire des candidats. Un employeur de Vancouver a déclaré que le CMC doit accorder «à l'individu une certaine forme d'orientation en matière d'emploi,

autrement on pourrait tout aussi bien afficher un poste vacant à la blanchisserie automatique.» De fait, il semble que les employeurs ne fassent pas toujours la différence entre les gens qui leur sont envoyés après une rapide sélection préliminaire au Centre d'information sur l'emploi et ceux qu'on leur présente après une orientation plus approfondie.

D'une certaine façon, on devrait différencier les candidats que l'on met en rapport avec l'employeur pour un poste affiché au CIE. Il serait utile que les employeurs sachent clairement que l'on n'a effectué qu'une sélection préliminaire minimale du candidat. Ainsi, les employeurs sauraient que bien qu'un nombre maximum de travailleurs prenne connaissance des offres d'emploi affichées dans un CIE, on ne procède pas à une sélection préliminaire efficace pour ces emplois.

Dans une brochure destinée à présenter les Centres d'information sur l'emploi, on a dit aux employeurs qu'ils pouvaient stipuler qu'on n'affiche pas leurs offres d'emploi de cette façon. Comme auparavant, ce sont les conseillers des CMC qui s'occupent directement des offres d'emploi non affichées. En pratique, il est rare que l'on fasse une telle demande. Lorsqu'il signale son offre d'emploi, on demande à l'employeur le nombre précis de candidats qu'il est prêt à rencontrer. S'il y a un délai à respecter, l'offre peut devenir «urgente» et être traitée directement. Toutes les autres offres sont inscrites automatiquement sur les listes ou les tableaux du CIE.

Le Centre d'information sur l'emploi est un outil efficace pour s'occuper des clients qui sont aptes à travailler et permet au personnel du CMC de consacrer plus de temps aux clients qui ont besoin d'orientation ou de formation professionnelle. Le conseiller qui reçoit l'offre d'emploi doit veiller à ce que l'employeur comprenne parfaitement la sélection préliminaire limitée dont font l'objet les candidats qui lui seront vraisemblablement présentés par suite de l'inscription de son offre d'emploi au CIE. De plus, les formules de mise en rapport doivent indiquer clairement que le candidat présenté n'a fait l'objet que d'une sélection préliminaire limitée.

Les membres du personnel du CIE, y compris les conseillers-surveillants chargés plus spécialement de circuler dans la zone du CIE, doivent constamment essayer de repérer ceux qui ne peuvent tirer profit de ce service, ceux qui ont grand besoin d'orientation et que l'on devrait diriger vers les conseillers chargés de les aider.

Le conseiller de Main-d'œuvre Canada—fonctions et titres de compétence

«Le conseiller en main-d'œuvre s'occupe des gens et de leurs problèmes. Vous serez d'accord pour dire que les êtres humains sont tous différents et qu'en conséquence il n'y a aucune routine dans le travail d'un conseiller en main-d'œuvre.» C'est le directeur d'un CMC qui a fait cette observation dans une lettre adressée à l'éditeur du *Financial Post*.² Selon tout ce qui a été dit au

² *Financial Post*—le 20 septembre 1975.

Comité et d'après les nombreuses personnes qui ont effectué des visites aux Centres de main-d'œuvre du Canada, il semble évident que ce sont les conseillers en main-d'œuvre qui sont les personnes clés en matière de mise en application efficace des politiques de main-d'œuvre. Ils représentent 57.9% de tout le personnel de la Main-d'œuvre, soit environ 4,000 employés. Près d'un tiers des conseillers en main-d'œuvre sont des femmes. Selon les calculs de la Division, les conseillers font passer annuellement près de six millions d'entrevues et, en 1974-1975, le personnel de Main-d'œuvre Canada a effectué 256,335 visites à des employeurs.

Avant 1966, on appelait le conseiller un «officier de placement». La désignation «conseiller en main-d'œuvre», qui a été adoptée dans le but de refléter le nouveau nom du Ministère en 1966, décrit mieux le rôle que joue maintenant le conseiller en main-d'œuvre dans le développement des ressources humaines. Un conseiller a décrit comme suit la gamme des responsabilités actuelles du conseiller:

«Nous sommes un centre de ressources autant qu'une agence de placement. Nous devons savoir où diriger le candidat pour lui procurer un logement, de l'argent ou un traitement s'il a un problème d'alcoolisme ou de drogue. Et nous sommes également un centre de renseignements; nous devons connaître les Lois sur l'assurance-chômage et sur les accidents de travail ainsi que les lois et les règlements sur le travail.³

Au cours des audiences, il a été établi qu'il peut y avoir plus de huit cents noms de clients dans un seul dossier d'un conseiller, bien qu'ils soient classés selon les titres de compétence et les intérêts professionnels. En théorie, selon un système de retrait, on retire, tous les trente jours, les noms de ceux qui n'ont plus besoin d'assistance. Le système de la mise en rapport des candidats avec les employeurs par l'intermédiaire du Centre d'information sur l'emploi a allégé la charge administrative découlant du processus de placement. La Division a également instauré un nouveau principe qui laisse à chaque client la responsabilité d'informer son conseiller qu'il a encore besoin d'aide après trente jours.

La diversification des fonctions résultant du développement croissant des ressources humaines a inquiété certains conseillers. L'un d'entre eux a écrit confidentiellement au Comité:

«Il y a seulement quelques années, nous devons nous efforcer d'être un service de placement efficace... Maintenant, le placement tient un rôle secondaire et il a cédé le pas dans l'ordre de priorité à la mise en application de la Loi sur l'assurance-chômage; les travailleurs sociaux assument maintenant un rôle prépondérant... Nous pouvons être tellement pris par l'aide que nous désirons apporter aux malheureux que nous perdons de vue notre objectif principal—l'utilisation maximale de la population active.»

L'inquiétude de ce conseiller face à la gamme étendue des services spéciaux offerts aux désavantagés a réduit son efficacité en tant qu'agent de placement et d'autres conseillers qui se sont présentés devant le Comité ont exprimé la même inquiétude. Monsieur Dupré a déclaré au Comité: «Les services d'orientation offerts dans les Centres de main-d'œuvre du Canada visent d'abord et avant tout, d'après moi, à placer les clients.»

³ *Industrial Canada*, jan./fév. 1973, page 21.

«Si l'orientation de toutes les personnes qui ont des problèmes personnels, et non des problèmes de placement, était effectuée par les organismes de placement, ces organismes devraient alors s'éloigner beaucoup trop de leur tâche primordiale.» (16:18)

On surmonte ce problème jusqu'à un certain point, du moins lorsque le personnel d'un CMC compte un nombre suffisant de conseillers, au moyen d'une répartition des tâches rendue possible par la mise en place d'un Centre d'information sur l'emploi. Les clients sont alors répartis dans deux catégories: ceux qui ont un besoin d'une orientation approfondie et ceux qui sont aptes à travailler. Lorsque cela est faisable, compte tenu de l'importance du Centre de Main-d'œuvre du Canada et de son volume de travail, cette division des tâches devrait être reconnue publiquement en rétablissant l'ancien titre d'officier de placement pour désigner les conseillers dont les tâches se rapportent premièrement au placement des personnes aptes ou presque à travailler. Le titre de conseiller en main-d'œuvre devrait être réservé aux spécialistes de l'orientation professionnelle et personnelle, dont un grand nombre ont été recrutés par la Division.

Le Comité a appris que de nombreux conseillers—pour utiliser le titre général actuel—perdent un temps incroyablement à s'occuper de personnes qui ont énormément de difficultés à trouver du travail ou à le conserver et qui retournent sans arrêt au CMC. Lorsqu'il a affaire à ce genre de personnes, l'officier de placement devrait les envoyer au conseiller en main-d'œuvre. Toutefois, même les responsabilités du conseiller en main-d'œuvre devraient être limitées. Quelques-unes des activités des CMC ont donné l'impression que ceux-ci sont un prolongement des services sociaux. Les conseillers en main-d'œuvre devraient, autant que faire se peut, restreindre leurs activités à l'amélioration de l'employabilité des clients et devraient envoyer à l'organisme approprié ceux qui ont besoin de conseils pour régler leurs problèmes personnels.

Les connaissances exigées figurant sur les affiches de recrutement des conseillers en main-d'œuvre sont, en premier lieu, un diplôme universitaire ou une preuve, par les antécédents de travail, d'aptitude au travail administratif; en deuxième lieu, les candidats doivent avoir acquis de l'expérience en s'acquittant de tâches comportant des prestations de service dans le domaine du bien-être social, ou avoir donné des conseils, mené des entrevues et orienté des personnes.

Les critères de sélection des candidats pour le poste de conseiller en main-d'œuvre ont changé lorsqu'il a été décidé d'accorder une plus grande importance aux objectifs sociaux. Le Ministre a déclaré au Comité que les conseillers sont «recrutés autant pour leur expérience dans le monde du travail que pour leur bagage scolaire. De nos jours, ils sont plus instruits qu'ils ne l'étaient en 1966.» Environ 53% ont au moins un baccalauréat. De nombreux conseillers ont même une formation universitaire en psychologie, en orientation professionnelle et dans des domaines de spécialisation connexes. (4:9)

Messieurs Dupré et Meltz ont exprimé des doutes au sujet de l'embauche de plus en plus fréquent de diplômés universitaires en tant que conseillers

en main-d'œuvre. Se fondant sur l'étude des activités relatives à la main-d'œuvre en Ontario, M. Dupré a déclaré au Comité:

«D'après nos conclusions ce n'était pas, en général, une très bonne idée... les directeurs de Centres de main-d'œuvre du Canada nous ont souligné que ce qu'ils recherchaient vraiment dans un conseiller c'était quelqu'un qui avait l'expérience du marché du travail en ce qui concerne les genres d'emplois dans lesquels des placements avaient lieu. Les diplômés universitaires... tendaient à ne pas avoir cette expérience et, du point de vue de l'efficacité de leurs conseils, n'étaient en général bons qu'à s'occuper des problèmes personnels des chômeurs plutôt que de leur placement.» (16:13)

A l'heure actuelle, la Division élabore des méthodes de formation en cours d'emploi destinées à être utilisées après le recrutement, mais ces dernières n'ont qu'une valeur limitée si on les compare à l'expérience vécue dans le milieu de travail. Les employeurs qui se sont présentés devant le Comité ont insisté sur ce point.

«Le manque de compétence du personnel des Centres de main-d'œuvre du Canada quant à l'appréciation des demandes de placement est probablement dû à son manque de qualifications... Il semblerait que beaucoup de conseillers... à l'emploi de Main-d'œuvre du Canada soient des diplômés universitaires; on pourrait penser que de tels gens seraient capables d'identifier un machiniste, un analyste en commercialisation, etc. Pourtant notre expérience nous démontre le contraire.»⁴ (19:15) (19:16)

Un autre employeur écrit:

«... A moins que le conseiller n'ait une certaine connaissance des aptitudes requises et ne puisse poser les questions appropriées au candidat et reconnaître les connaissances ou le manque de connaissances de ce dernier, la description écrite de l'emploi ne constitue qu'une succession de mots sur un bout de papier.»⁵

Le Ministre a raison de tenir en haute estime le dévouement des conseillers en main-d'œuvre et l'intérêt qu'ils portent à leur travail. C'est sur eux que repose l'administration de toute la gamme des programmes de main-d'œuvre. Mais si les employeurs doivent prendre au sérieux les objectifs de la Division de la Main-d'œuvre et y collaborer, ils doivent être certains que les conseillers qui les mettent en rapport avec des travailleurs comprennent bien le monde du travail grâce à leur propre expérience.

Il y a un rapport logique entre les fonctions et les aptitudes que l'on exige des conseillers dans les CMC. Toutes les fois que cela est possible, la Division devrait répartir de façon fonctionnelle les tâches qu'ils accomplissent. Par conséquent, le Comité propose la désignation «d'agents de placement», pour tous ceux qui participent directement à la mise en rapport des clients aptes à travailler avec les employeurs qui offrent des emplois particuliers. Une des exigences essentielle de cette fonction devrait être l'expérience vécue dans le monde du travail, et plus particulièrement dans un domaine qui se rapporte à une des occupations faisant fréquemment l'objet de placements par le CMC, dans la localité où l'agent de placement travaille.

Il appartient à ceux qui conservent le titre de «conseiller en main-d'œuvre» de donner des conseils judicieux, en matière de profession et de placement, aux

⁴ M. C. Dressler, Hoffmann-LaRoche Limited.

⁵ Lettre de M. E. J. Pollack, Leigh-Marsland Engineering Company.

clients qui sont les plus difficiles à placer. Ils doivent avoir fait les études spécialisées qui correspondent à leurs tâches et posséder une expérience de travail pertinente. Tous les conseillers devraient se limiter à ne donner que des conseils relatifs à l'emploi.

Comme l'a mentionné M. Dupré, pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions de façon satisfaisante, les conseillers doivent «sentir parfaitement tout ce qui se passe dans la communauté». Il a été prouvé que le Ministère entreprend beaucoup de recherches, accumule quantité de renseignements sur les tendances actuelles du marché du travail et effectue des analyses professionnelles en profondeur, à l'intention des bureaux de main-d'œuvre. Il semblerait, toutefois, qu'en dernier lieu, malgré l'étendue de la documentation fournie, on ne puisse pas remplacer «l'effort continu qui consiste à garder le contact.»⁶ L'effort est plus simple pour les conseillers qui travaillent dans un petit centre et qui font partie intégrante de la communauté dans toute l'acception du terme. Les conseillers qui travaillent dans un grand bureau urbain doivent susciter les occasions d'établir des contacts avec les employeurs. Ils doivent visiter régulièrement les services de formation et de bien-être avec lesquels ils communiquent fréquemment.

Le plus important pour les conseillers, c'est de rester en contact avec les employeurs en visitant le lieu de travail et en communiquant personnellement avec ces derniers lorsqu'il s'agit d'assortir le travailleur et le poste à partir du moment où l'offre d'emploi est reçue, pendant la mise en rapport du candidat avec l'employeur, et jusqu'à ce que ce dernier accepte ou refuse la candidature. On devrait confier à chaque conseiller une tâche bien déterminée, un groupe d'employeurs répartis suivant le genre de leur entreprise ou son emplacement; ce conseiller ainsi désigné serait la personne avec laquelle l'employeur communiquerait au CMC. Normalement, il incomberait au conseiller de recevoir aussi l'offre d'emploi. Cela permettrait de répondre aux besoins des employeurs et, à partir de ce principe, d'établir un intérêt et une compréhension réciproques. Une telle compréhension aiderait les conseillers à mieux s'occuper de ceux qui postulent un emploi. Cela leur permettrait également de persuader les employeurs d'être plus conciliants dans leur attitude envers les travailleurs qui n'ont pas le niveau d'instruction décrit dans l'offre d'emploi. Les conseillers doivent jouer un rôle important auprès des employeurs qui consiste à leur expliquer qu'il appartient au C.M.C. de s'occuper d'abord du travailleur en quête d'emploi. Ils doivent entretenir des relations suivies avec leur propre groupe d'employeurs, ce qui est capital s'ils veulent atteindre leurs objectifs.

La Division doit, toutes les fois que cela est possible, déterminer les tâches précises dont doivent s'acquitter les conseillers dans les Centres de main-d'œuvre du Canada. Les personnes qui s'occupent directement de la mise en rapport des clients aptes à travailler avec les employeurs qui offrent des emplois particuliers devraient être appelées «agents de placement». Les personnes à qui il incombe de donner des conseils en matière d'orientation

⁶ *Industrial Canada*, op. cit., page 15.

professionnelle et d'emploi devraient conserver le titre de «conseiller en main-d'œuvre».

Pour devenir agent de placement dans un Centre de main-d'œuvre du Canada, il faut avoir une grande expérience du monde du travail, plus spécialement du travail se rapportant à une des occupations dans lesquelles on effectue fréquemment des placements dans la localité. En plus d'un bagage d'études spécialisées appropriées les conseillers en main-d'œuvre doivent avoir acquis de l'expérience qui soit pertinente à leur travail.

Les conseillers en main-d'œuvre doivent, autant que faire se peut, restreindre leurs activités à l'amélioration de l'employabilité des clients et envoyer à l'organisme approprié ceux qui ont besoin de conseils pour régler leurs problèmes personnels.

Afin d'entretenir de bonnes relations avec les employeurs, on doit confier aux agents de placement une liste particulière d'employeurs. Ils doivent faire tout leur possible pour se familiariser avec les besoins en main-d'œuvres actuels de leurs employeurs, au moyen de visites au lieu de travail. L'agent de placement doit être directement responsable des offres d'emplois et doit suivre l'offre d'emploi au cours des différentes étapes, à partir de la mise en rapport du candidat avec l'employeur jusqu'à ce que ce dernier accepte ou refuse la candidature.

L'informatisation—Une solution au problème du CMC urbain

En réponse à la demande du Comité qui les a priés de l'aider dans son étude sur la Division de la main-d'œuvre, les associations d'employeurs ont demandé à des centaines de leurs membres de soumettre leurs commentaires. Aux questions d'ordre général suivantes: «A quel point les Centres de main-d'œuvre du Canada vous aident-ils à remplir les postes vacants?» «Les CMC vous offrent-ils un service rapide, efficace et courtois?», on a répondu à l'unanimité que le service offert était courtois mais le nombre de plaintes formulées par les employeurs étaient presque directement proportionnel aux dimensions du CMC. Les grands Centres de main-d'œuvre du Canada situés dans les régions urbaines de Toronto, Montréal, Hamilton et Vancouver on fait l'objet de plaintes particulières. Voici une réponse typique:

«Dans la plupart des CMC le service est relativement rapide et courtois. Toutefois, la compétence varie d'un centre à l'autre. En général, on est plus compétent dans des petits centres. Là encore, la qualité de la sélection préliminaire est fonction de chacun des centres et les centres les plus grands semblent s'y attarder beaucoup moins.»⁷

L'importance même du secteur industriel dans les principales villes auxquelles nous devons fournir des services crée des problèmes pour la Division. Le CMC le plus important est le bureau de l'Industrie et du Commerce situé au 200 est, rue Dundas, à Toronto. Le personnel de ce bureau se compose d'environ 240 employés. Il y a en tout 15 CMC à Toronto. «Dans des endroits

⁷ Exposé de l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers, p 3.

comme Toronto ou Montréal, en tout temps, nos dossiers contiennent environ 9,000 offres d'emploi», comme l'a expliqué le Directeur de la Direction de la coordination de la main-d'œuvre. (5:10) Dans les petites communautés il semble que les relations entre les employeurs et le CMC aient beaucoup moins de chances d'être tendues. Les frustrations et les critiques semblaient plus évidentes dans les observations qu'ont soumises les employeurs des régions métropolitaines.

Comment ces grands bureaux peuvent-ils être plus efficaces et, en même temps, s'occuper d'un volume de travail aussi énorme? M. Meltz a proposé certaines solutions au Comité. L'une d'entre elles se fondait sur la recherche effectuée par Lawrence Fric⁸ sur les agences de placement privées. M. Fric a constaté, qu'en moyenne, les agences privées ont environ 4 employés par bureau; il a également constaté qu'il y a peu d'économie d'échelles dans les bureaux les plus importants. Ce qui conduit M. Meltz à suggérer que l'on envisage «l'établissement de petits bureaux spécialisés dans quelques emplois et situés à proximité des entreprises qui recrutent ce genre de main-d'œuvre.» (14:33)

Les vastes CMC urbains seraient plus efficaces si l'on établissait de petites succursales en relation constante avec l'administration centrale. De tels bureaux pourraient répondre plus facilement aux besoins locaux et, en même temps, avoir accès à la banque de talents et d'offres d'emploi qui existent dans toute la région urbaine.

La Division connaît le problème général du CMC urbain. En parlant de la région de Toronto—Hamilton, M. Manion a déclaré: «Nous reconnaissons que nos Centres de main-d'œuvre sont beaucoup trop grands». Il a également signalé au Comité la possibilité de diviser les grands bureaux en nombreux petits centres et de maintenir avec ces derniers des communications instantanées en les reliant par téléphone au mini-ordinateur. (5:25)

«En pratique, cela signifie qu'à Toronto, par exemple, au lieu d'avoir 15 centres, nous pourrions avoir des centaines de petits bureaux de quartier... Nous en sommes encore loin, mais c'est déjà une possibilité.» (5:25)

Le CMC de Hamilton a été choisi pour mettre à l'essai ce système. On a déjà commencé, dans cette région, à décentraliser les plus gros bureaux. Les offres d'emploi et les mises en rapport avec l'employeur sont traitées quotidiennement par l'ordinateur afin de les tenir à jour pour les CIE, le bureau central et les quatre succursales satellites. Si l'on pouvait ajouter les données relatives à l'inscription des demandeurs d'emploi au système relié par téléphone à l'ordinateur, cela accélérerait les mises en rapport et réduirait la paperasserie.

Tous les CMC, peu importe leurs dimensions, ont participé à la «guerre de la paperasserie» provoquée par les méthodes fastidieuses que l'on utilisait précédemment dans les opérations de placement. La Division a effectué plusieurs études sur les moyens d'éliminer l'accumulation des données inscrites.

⁸ Lawrence Fric, *The Role of Private Employment Agencies in the Canadian Labour Market*, thèse de Ph. D. non publiée, Université de Toronto, 1973.

L'utilisation accrue de techniques perfectionnées comme le système de communication par téléphone relié au mini-ordinateur, la simplification du processus de placement des clients prêts à travailler grâce aux Centres d'information sur l'emploi, et l'obligation de retirer les inscriptions périmées des clients devraient contribuer à réduire le volume de travail.

Il n'y a pas de solution simple pour régler les énormes problèmes auxquels doivent faire face certains CMC dans les grandes villes. Il est devenu de plus en plus apparent, tout au long des audiences, que les grands centres font face à un tel problème et qu'il est beaucoup plus difficile d'établir et d'entretenir des relations efficaces avec les employeurs dans les grandes villes. On pourrait grandement améliorer ces relations en faisant d'importants investissements pour mécaniser les processus utilisés dans les CMC urbains. On peut prévoir que certaines opérations seront simplifiées. On inscrit encore à la main les chercheurs d'emploi et pour retrouver les données qui les concernent, notamment leurs intérêts professionnels, on a encore recours à des procédés manuels. L'utilisation de l'informatique pourrait accélérer le processus d'appariement entre les chercheurs d'emploi disponibles et les listes de postes vacants déjà établies quotidiennement par ordinateur en plusieurs endroits. L'ordinateur pourrait repérer les chercheurs d'emploi qui se réinscrivent fréquemment de sorte qu'on pourrait leur proposer les programmes d'aide spéciaux. De plus, il serait plus facile de recueillir des données secondaires sur les exigences professionnelles et les tendances salariales relatives aux professions.

En économisant de façon substantielle le temps des conseillers par une réduction de la paperasserie et en augmentant par conséquent l'efficacité des services rendus aux employeurs et aux chercheurs d'emploi, on pourrait à long terme compenser le coût initial. La Division devrait s'orienter le plus rapidement possible vers l'utilisation accrue dans ses CMC urbains du système de téléphone relié à l'ordinateur. En généralisant rapidement l'emploi de l'informatique pour la tenue des dossiers dans les CMC urbains, la Division en tirera des avantages appréciables qui justifient amplement cette dépense. L'ordinateur réduira la paperasserie courante et de plus, en reliant entre eux les CMC d'une grande région urbaine, il permettra l'extension des services des CMC par l'intermédiaire de petits bureaux satellites installés dans les localités environnantes.

Pour rendre les grands CMC urbains plus efficaces, le Comité propose d'établir de petits bureaux satellites reliés à une installation centrale. Ces bureaux pourraient plus facilement répondre aux besoins locaux et avoir, en même temps, accès aux renseignements sur les offres d'emploi et les chercheurs d'emploi dans la région avoisinante. Pour la même raison, le Comité appuie fortement l'effort entrepris par la Division pour accroître l'utilisation du système de téléphone relié à l'ordinateur dans ses CMC urbains. Les avantages considérables qui découleraient du recours à l'informatique pour la tenue des dossiers justifient amplement cette dépense. L'ordinateur réduirait la paperasserie courante et de plus, en reliant entre eux les CMC dans une grande région urbaine, il faciliterait l'extension proposée des services des

CMC par l'intermédiaire de petits bureaux satellites installés dans les localités environnantes.

Un rôle communautaire pour le CMC?

Il faut considérer un autre aspect de l'administration d'un Centre de la main-d'œuvre du Canada, à savoir: ses relations avec la collectivité—«collectivité» signifiant «les gens qui habitent la région desservie par le Centre de la main-d'œuvre», selon la définition de M. Manion. (5:23) A mesure qu'elle a étendu ses programmes de développement des ressources humaines, la Division a également envisagé le CMC comme une ressource communautaire, visant des objectifs plus étendus que ceux d'une simple agence de placement. Il s'agit là du premier point qu'ont souligné au Comité les gestionnaires supérieurs de la Division, en parlant du rôle des CMC.

La réorganisation actuelle et le programme de rénovation de la Division sont fondés sur ce principe. Dans un document interne intitulé «*le CMC dans la collectivité*», on a décrit le CMC idéal comme suit:

«Le CMC est le centre de rayonnement des programmes fédéraux de main-d'œuvre réalisés dans la collectivité. Mais il devrait être également le centre de la participation communautaire à ces programmes de main-d'œuvre. Il devrait inciter et encourager la consultation et la participation communautaire aux programmes du Ministère.»

Dans ce document, on a expliqué en détail la responsabilité du personnel du CMC à partir du thème suivant:

«L'équipe du CMC, dirigée par le gérant du CMC, a non seulement la responsabilité de faire bénéficier la collectivité des programmes et des services établis, mais aussi de signaler les besoins et les problèmes de la collectivité lors de la détermination des politiques, programmes et services destinés à combler ces besoins.»

Le document conclut:

«La *collectivité* est en droit d'attendre du CMC... qu'il coordonne ses services et ses programmes avec ceux des autres organismes communautaires au profit de la collectivité.»

Pour donner plus facilement leurs services spécialisés à ceux qui ont besoin d'une orientation «en profondeur»—c'est-à-dire, l'orientation des travailleurs qui ont de grandes difficultés d'ordre physique, social et culturel, selon les termes de la Division—les CMC, dans plusieurs localités, ont établi des relations de travail étroites avec les bureaux de la CAC et les organismes du bien-être provinciaux et municipaux de ces localités. Grâce au perfectionnement des programmes de création d'emplois et à l'étude des programmes de sécurité sociale, le CMC travaille plus étroitement avec les différents organismes publics à l'intérieur de chaque collectivité. Il est maintenant évident que le CMC aura un rôle important à jouer en tant qu'organisme de coordination dans l'application de la stratégie d'emploi communautaire.

M. Charles Caccia, député, a présenté au Comité une proposition concernant le rôle direct des CMC dans la collectivité. Selon lui: «les Centres canadiens de la main-d'œuvre établis dans des régions rurales fournissent un bon exemple d'intégration à la communauté alors que ceux des régions

urbaines, particulièrement à Montréal et à Toronto, tirent de l'arrière dans ce domaine.» (17:5) On trouvera dans le procès-verbal qui a été imprimé sa description détaillée du CMC qu'il conçoit comme «un centre d'information communautaire», collaborant avec les groupes du voisinage. Il a suggéré que ce rôle plus important soit assumé sous la direction d'un «conseil d'administration» composé de trois groupes représentant la communauté, c'est-à-dire, les trois groupes qui s'intéressent aux activités de placement: les employeurs, les employés et les fonctionnaires du CMC.

«Si le Centre de main-d'œuvre du Canada devait avoir un conseil consultatif, ce dernier, au niveau local, serait capable d'informer l'administration centrale à Ottawa du genre d'emplois dont la collectivité a besoin et des fonds nécessaires pour combler ces postes en employant aussi bien des chômeurs saisonniers habitant cette localité, que les chômeurs permanents.» (17:11)

A l'heure actuelle, il n'existe pas de tels comités pour conseiller les grands CMC urbains bien que les Commissions locales de la main-d'œuvre agricole exercent une fonction semblable par rapport au réseau des Services de main-d'œuvre agricole organisé par les CMC pour répondre aux besoins des employeurs ruraux. L'ancien Service national de placement a essayé d'utiliser de semblables comités au cours des années 60, mais il y a renoncé après la création de la Division et l'établissement des Centres de main-d'œuvre du Canada dans leur forme actuelle, en 1966. Cependant, dans le cadre de la Loi sur le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration (1967-1968), on a prévu l'établissement de comités locaux.

La Division est habilitée à établir des comités consultatifs pour créer des moyens de communications entre ses fonctionnaires et les usagers de ses services. Toutefois, le Comité n'appuie pas la proposition particulière de M. Caccia selon laquelle un conseil d'administration aurait pour mandat de proposer des changements de politique ou des changements d'ordre administratif.

De l'avis du Comité, on peut connaître avec exactitude les projets de la collectivité par l'intermédiaire des comités consultatifs existants et la Division a prévu des moyens pour les mettre davantage à exécution, si cela est souhaitable, étant donné l'accent que l'on met actuellement sur l'utilisation du CMC comme ressource communautaire.

LE CMC ET LA RECHERCHE D'EMPLOIS

Éventuellement, tous les membres de la main-d'œuvre canadienne, c'est-à-dire un peu plus de 10 millions de personnes, pourraient, à un certain moment, devenir clients d'un Centre de main-d'œuvre du Canada. M. Manion a déclaré aux membres du Comité, qu'en tout temps, parmi les clients inscrits aux CMC:

« Environ 75 p. cent font partie de la population active sans emploi, 5 p. cent sont des membres de la population active ayant un emploi et désirant changer de travail, et environ 20 p. cent sont des 'inconnus',... Ce sont pour la plupart de nouveaux arrivants ou des personnes qui ne font pas partie de la population active depuis quelque temps et qui veulent retourner sur le marché du travail;... » (4:18)

Les services de placement sont victimes de leur réputation d'être, à tort ou à raison, une source d'emplois non spécialisés et mal rémunérés. Cette impression persiste, peut-être à cause des antécédents des CMC, c'est-à-dire le Service national de l'emploi, qui relevait de la Commission de l'assurance-chômage. De nos jours, les placements aux niveaux des cadres et des professions libérales sont effectués en grande partie par les agences privées de placement ou par les associations professionnelles.

Les caractéristiques professionnelles des postes vacants accessibles aux clients des CMC sont énumérées dans les délibérations. (6:58) Un sondage a révélé que les employés de bureau (28.6 pour cent) et les préposés aux services (17.5 pour cent) constituent les groupes professionnels les plus considérables. En général, le salaire hebdomadaire moyen des postes offerts par les Centres de main-d'œuvre est inférieur de 26 pour cent aux salaires moyens payés dans l'industrie canadienne. Les statistiques recueillies par la Division démontrent que l'échelle des salaires hebdomadaires versés aux clients déjà placés par le CMC et l'échelle des salaires hebdomadaires qui sont mentionnés sur les offres d'emploi se situent très près du salaire minimum. (6:99)

Bien que les statistiques confirment l'idée stéréotypée voulant que les Centres de main-d'œuvre soient une source d'emplois mal rémunérés, ceci n'est vrai qu'en partie. Comme la Division l'a déjà signalé, les Centres de main-d'œuvre reçoivent des offres d'emploi qui sont « concurrentielles, tant par le salaire que par les conditions de travail, plus particulièrement lorsqu'il s'agit de professions semi-qualifiées, qualifiées, libérales ou administratives. » (6:59) Leurs listes mensuelles de clients inscrits et d'emplois vacants portent sur une vaste gamme de professions.

Les Centres de main-d'œuvre du Canada favorisent-ils les travailleurs?

Les employeurs qui ont été interrogés ont été unanimes à déclarer que les services de main-d'œuvre du Canada s'occupent d'abord des travailleurs. Mais de toute évidence, ils ne se rendaient pas totalement compte des raisons de cet état de choses. M. Manion a énuméré diverses raisons qui incitent les conseillers en main-d'œuvre à accorder la priorité aux travailleurs, particulièrement aux clients sans emploi—citons notamment la croissance rapide de l'effectif de main-d'œuvre, l'immigration et la hausse du taux de chômage.

La Division a récemment pris des mesures en vue d'améliorer ses services pour les personnes en quête d'emploi. Dans la circulaire distribuée récemment à tous les Centres de main-d'œuvre du Canada, afin d'attirer l'attention sur le programme de changement et de renouvellement de la Division, les conseillers sont instamment priés de manifester un intérêt «visible et marqué» pour les personnes en quête d'emploi. On y souligne l'importance de la persévérance du conseiller en main-d'œuvre. Le conseiller doit faire des efforts «continus et persistants» pour aider le client à résoudre ses problèmes plutôt que de recourir à des solutions de fortune, qui ne résolvent les problèmes que temporairement.¹ Ce document prévoit un programme complet d'aide aux personnes en quête d'emploi. Pour les chômeurs chroniques, on recommande des efforts intensifs de mise en marché tout en ayant recours aux divers programmes spécialisés. Si des obstacles sérieux persistent, il faut les franchir à l'aide de renseignements, de persuasion, et de tous les autres moyens légaux dont disposent les Centres de main-d'œuvre.² Ce document définit les normes de service des Centres de main-d'œuvre du Canada, ainsi que les services auxquels le travailleur a droit. Ces services comprennent:

- tout renseignement relatif aux emplois, à la formation et aux autres programmes de main-d'œuvre affiché ouvertement dans chaque CMC et facilement accessible, avec le minimum de formalités.
- toute orientation vers un emploi pour lequel le travailleur est qualifié et si sa compétence n'est pas suffisante, ou s'il a besoin d'être recyclé, des conseils judicieux lui seront donnés.³

Le genre de service auquel les clients peuvent s'attendre a donc été défini à l'intention des conseillers en main-d'œuvre. Si ces derniers se conforment aux directives, leur intérêt envers les clients deviendra manifeste et la confiance du public dans les CMC en sera accrue. Le Comité était curieux de savoir si d'autres facteurs empêchaient les personnes en quête d'emploi de s'adresser plus souvent aux Centres de main-d'œuvre du Canada. Le centre d'information sur l'emploi a été organisé à l'intention de ceux qui travaillent mais qui désirent changer d'emploi; il est également une source de placement direct pour les personnes qui cherchent activement un emploi. En ce qui concerne les personnes ayant un emploi l'accès aux CMC est limité jusqu'à un certain point par l'emplacement géographique et par les horaires. Malgré le fait que chaque CMC est autorisé à fixer les heures de bureau les plus opportunes suivant son

¹ *Le CMC dans la collectivité*. Page 10.

² *Ibid*, page 11.

³ *Ibid*, page 14.

emplacement, il y en a peu qui sont ouverts après les heures normales de travail.

Les Centres de main-d'œuvre du Canada devraient être ouverts au public à certaines heures, au-delà des heures normales de travail, afin de permettre aux personnes ayant un emploi d'avoir accès à l'information considérable sur le marché du travail dont disposent les Centres d'information sur l'emploi.

Priorité de l'orientation

Les clients sont informés, généralement par téléphone, lorsque des possibilités d'emploi intéressantes se présentent. On accorde la priorité aux clients déjà inscrits avant d'afficher les emplois sur les tableaux des centres d'information sur l'emploi. Il n'est plus nécessaire, cependant, de communiquer d'abord avec le client le plus ancien. La responsabilité du conseiller consiste surtout à «choisir d'abord les candidats qui répondent aux conditions d'emploi spécifiées par l'employeur.» Mais en ce qui concerne les emplois courants, il y a parfois plus de cent clients inscrits qui ont les compétences nécessaires. Dans ce cas, à quelle personne faut-il accorder la priorité? «Nous essayons de choisir celles dont les besoins sont les plus grands. C'est peut-être celle qui est sans emploi depuis le plus de temps, celles dont les charges de famille sont les plus élevées ou celle qui a été victime de négligence ou de discrimination . . . Toutes choses étant égales, c'est le vétéran qui a la préférence.» (6:18)

Relations du conseiller avec le client

Le temps qu'un conseiller peut consacrer à chaque client varie considérablement. On a rapporté de nombreux cas où plusieurs semaines de silence s'étaient écoulées après l'entrevue initiale. Dans le processus de placement, le facteur temps dépend largement de la diligence du conseiller en main-d'œuvre. Il est difficile d'entretenir des relations suivies lorsqu'un seul conseiller doit parfois s'occuper de 800 clients à la fois, mais il est très décourageant pour un client de voir les semaines passer sans savoir d'aucune façon si sa demande d'emploi est prise en considération. Le nombre de lettres adressées au Comité laisse entendre que de nombreux clients ont éprouvé ce genre de frustration. Le passage suivant l'indique:

«Je me suis adressé au . . . bureau de main-d'œuvre il y a cinq mois, pour qu'on m'aide à trouver du travail . . . Depuis cinq mois, je n'ai reçu absolument aucune réponse quant à mes chances de trouver du travail. Je me suis informé à deux reprises et l'on m'a assuré qu'on me ferait signe dès que possible et que, dans l'intervalle, je n'avais qu'à attendre . . . Avec le temps, j'en suis venu à penser que je n'ai pas les compétences nécessaires pour tous les emplois qui ont été disponibles durant cette période . . . Puis-je attirer votre attention sur cette absence de communication.»

On a interrogé les responsables au sujet des méthodes en usage dans les CMC en ce qui a trait aux communications avec les clients. Autrefois, la Division plaçait les inscriptions dans le dossier actif pendant trente jours. Théoriquement, si le placement n'avait pas été effectué dans ce délai, le CMC écrivait au client pour lui demander s'il était toujours sans emploi. On a récemment modifié cette méthode. Les Centres de main-d'œuvre essaient

maintenant d'instaurer comme principe qu'il incombe directement au candidat d'examiner les offres d'emploi affichées au Centre d'information sur l'emploi et de communiquer avec le conseiller qui lui a été assigné. Après trente jours, à moins d'un renouvellement pour des raisons précises, le dossier du client sera clos automatiquement. La Division a cependant confirmé que les dossiers de certaines catégories de clients ne seraient clos en aucun cas. Ces catégories comprennent les assistés sociaux, les prestataires d'assurance-chômage, les personnes référées par d'autres organismes, y compris les détenus récemment libérés et les patients des hôpitaux psychiatriques qui viennent de recevoir leur congé.

Cette méthode exige que les clients soient avertis, au moment de leur inscription, qu'il leur incombe de conserver leur dossier actif.

Il est évident, dans d'autres lettres, que les clients s'attendaient à ce qu'on leur propose des emplois dans d'autres localités. Le public sait que Main-d'œuvre Canada est un service national d'emploi dont les bureaux sont reliés par un système de télex. Les personnes qui ont écrit au Comité avaient peine à croire qu'il n'y avait aucune possibilité d'emploi, nulle part au Canada, pour des personnes de leur compétence. Tous les CMC sont sensés afficher les postes vacants dans d'autres villes, mais ils ne le font pas toujours. Cette lacune pourrait être comblée si les CMC faisaient un usage plus intensif des listes informatiques.

D'autres correspondants ont laissé entendre que les dossiers relatifs aux entrevues avec les employeurs et aux placements ne sont pas toujours tenus avec précision. Il arrive parfois que les clients soient envoyés chez l'employeur et se rendent compte sur place que le poste est déjà occupé. De leur côté, certains employeurs se plaignent que les conseillers ne comprennent pas assez bien la nature de l'emploi en question. A ce sujet, un employeur a confié au Comité:

«Ils ne décrivent pas l'emploi au travailleur; le candidat se présente chez l'employeur et demande de quelle sorte d'emploi il s'agit. Parfois, il est très surpris par la réponse.»
(19:19-19:20)

Naturellement, il ne faut pas toujours blâmer les CMC. Les clients s'imaginent parfois qu'il leur suffit de s'inscrire. Les employeurs tardent parfois à aviser qu'ils ont embauché un candidat. La Division connaît la nature de ces plaintes relatives aux services fournis par Main-d'œuvre Canada.

Les CMC doivent prévenir les clients que si leur inscription initiale n'est pas renouvelée, elle sera annulée après 30 jours et que c'est au client qu'il incombe de renouveler son inscription.

Acheminement des plaintes

Avec plus de quatre millions d'inscriptions par année, il est difficile—même avec les meilleures intentions—de maintenir les normes de service. Un système d'acheminement des plaintes formulées par les clients aiderait la Division à remédier aux négligences possibles. Par exemple, la technique de la

boîte à suggestions, utilisée par la Division dans le but d'encourager ses propres employés à formuler leurs commentaires ou leurs suggestions au sujet du travail, a été couronnée de succès. On l'appelle la Boîte 321. Les suggestions qui y sont déposées sont acheminées vers un bureau de la Division à Ottawa. Cette même possibilité pourrait certainement être offerte aux travailleurs et être mentionnée dans des avis affichés aux tableaux des Centres de main-d'œuvre et dans les publications qui sont distribuées aux clients au moment de leur inscription.

Cette mesure devrait être mise à exécution à l'échelle régionale ou, de préférence, nationale, mais ne devrait pas être utilisée à l'échelle locale. Cela permettrait de connaître l'opinion que les intéressés se font des services de main-d'œuvre. Ces personnes seraient heureuses de l'occasion offerte de communiquer directement avec les autorités régionales ou nationales. Les communiqués de presse qui ont été publiés pour inciter les gens à informer le Comité de leurs expériences auprès des Centres de main-d'œuvre n'ont paru qu'une seule fois, dans sept journaux et dans cinq villes. Le nombre impressionnant de réponses exprimant des griefs réels a largement dépassé le nombre des doléances des mécontents. Il est certain qu'une invitation permanente affichée dans les Centres de main-d'œuvre susciterait un bien plus grand nombre de réponses.

Il faudrait offrir aux clients des Centres de main-d'œuvre la possibilité d'exprimer leur opinion sur les services. Ils pourraient adresser leurs réponses à une boîte postale, au bureau régional ou au bureau chef de la Division. L'efficacité de cette mesure devrait être évaluée et les résultats rendus publics après une période d'essai raisonnable.

CHAPITRE 6

PROGRAMMES AUXILIAIRES DE RECHERCHE D'EMPLOI ET DE PLACEMENT

«Les personnes sans emploi n'ont pas toujours les compétences nécessaires pour occuper immédiatement les postes vacants. Parfois ils n'ont pas les compétences voulues; ils peuvent aussi être au mauvais endroit et être incapables pour des raisons familiales ou financières de déménager aux endroits où il y a des emplois disponibles...»¹

Jusqu'à maintenant, le point de vue des clients en ce qui concerne le placement a été discuté de façon générale. Mais la Division ne considère pas le client d'une façon générale. Les programmes sont conçus pour répondre à un grand nombre de besoins différents que la Division a classés en trois catégories. Il y a d'abord les candidats qui sont prêts et qui peuvent normalement trouver un emploi par l'entremise du Centre d'information sur l'emploi. Un deuxième genre de service est fourni au client qui, selon un texte publicitaire du ministère, «n'est pas tout à fait prêt. Cette catégorie de client a besoin d'orientation professionnelle, de tests, ou même de cours de formation... La troisième catégorie est réservée aux cas 'très difficiles à placer'. Ces difficultés peuvent être d'ordre physique, social ou culturel. Cette catégorie de personnes requiert des services spéciaux d'orientation et parfois la coopération d'organismes extérieurs.»²

Le nombre des services spécialisés qui ont été établis en vue d'assister les travailleurs de ces trois catégories a augmenté rapidement. L'annonce que la Division a fait paraître dans un journal de Toronto relativement à l'établissement dans cette ville des Centres d'information sur l'emploi, mentionnait que ces Centres représentent «un des nombreux services fournis par Main-d'œuvre Canada. On compte environ cinquante programmes et services dans la région métropolitaine.»³

Ce grand nombre d'activités spéciales bien définies est le résultat des efforts constants de la Division pour décentraliser et subdiviser toutes ses activités, de toutes les façons possibles, afin de permettre à tous les Canadiens d'accéder aux services de main-d'œuvre. Le Directeur des programmes spéciaux, à la Direction générale des services aux clients, a élaboré des façons spéciales d'aborder les problèmes, et crée des programmes et des services de placement spécialement destinés à des groupes particuliers de travailleurs comme les jeunes, les femmes, les autochtones, les immigrants, les étudiants, les travailleurs agricoles et les fonctionnaires. Les conseillers en main-d'œuvre

¹ Document de travail sur la Sécurité sociale au Canada, page 7.

² «Globe and Mail», Toronto, le 21 février 1975.

³ Ibid.

considèrent tous ces aspects spécialisés du placement comme des instruments de travail reliés aux divers niveaux de préparation ou de placement susmentionnés. D'autres programmes dont l'application est plus étendue ont été examinés par le Comité.

Méthode dynamique de recherche d'emploi

Au niveau «apte à travailler», la Division offre aux clients, par l'entremise du Centre d'information sur l'emploi, la possibilité de suivre quelques cours sur la «méthode dynamique de recherche d'emploi». On instruit les clients sur la façon de rédiger leur curriculum vitae et on leur enseigne comment se comporter durant une entrevue avec un employeur. Cette série de conférences a été mise sur pied afin d'aider les travailleurs qui sont qualifiés mais qui manquent d'assurance et de savoir-faire. Ces services sont fournis par les CMC à plusieurs endroits. La méthode dynamique de recherche d'emploi représente un moyen efficace d'aider le travailleur à trouver un emploi. La bonne réception et le succès manifeste dont ce programme a fait l'objet sont encourageants, et les membres du Comité y souscrivent entièrement.

Programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada

Le programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada est une forme d'assistance encore plus structurée destinée aux travailleurs prêts à se présenter immédiatement à des emplois vacants. Dans son exposé au Comité, la Division l'a décrit comme étant «l'un des outils les plus efficaces dont disposent les conseillers en main-d'œuvre.» Il a été conçu afin d'aider à résoudre les «problèmes de pénurie pour des raisons d'ordre géographique» auxquels le Ministre a fait allusion lorsqu'il a mentionné qu'en 1973, près de 40% de tous les emplois vacants du Canada se trouvaient en Ontario, alors que cette province n'avait que 27% de chômeurs. La Division estime que ce programme est «un remède très souple aux problèmes causés par des pénuries régionales de main-d'œuvre.» (6:37) Ce programme prévoit l'octroi de subventions couvrant les frais de voyage et de déménagement ainsi qu'une aide financière pour faciliter l'achat d'une maison afin d'aider les travailleurs à bénéficier des occasions d'emploi dans d'autres localités. En vertu des règlements sur la mobilité, des allocations de voyage sont aussi accordées aux stagiaires que la Division envoie aux cours de formation. Le financement de ce programme s'ajoute au coût global du programme de placement. En 1973-74, il s'élevait à \$11,027,719,⁴ soit 1.68% du budget total de la Division. L'application de ce programme a nécessité 2.34% de l'effectif total des années-hommes de la Division. (5:33) Des tableaux statistiques indiquant la répartition des coûts et le nombre de subventions accordées par catégorie (prospection, relogement, voyage spécial, voyage de stagiaire et allocation aux travailleurs de banlieue) pour chaque province, figurent aux délibérations. (5.31/32)

La condition principale de l'octroi d'une subvention de mobilité est qu'un travailleur soit dirigé vers un emploi qui n'a pu être occupé par les travailleurs

⁴ Au cours de 1974-75, \$11 397 967 ont été dépensés dans le cadre de ce programme. *Rapport annuel*, 1974-75, page 9.

inscrits dans la région où se trouve l'emploi disponible. Le candidat doit être sans emploi, sur le point de l'être, ou incapable de trouver, dans sa propre ville, un emploi à plein temps qui soit conforme à ses aptitudes ou à sa formation. Selon les estimations de la Division pour 1973-74, 85% de tous les travailleurs qui ont bénéficié d'une subvention dans le cadre du présent programme n'ont pas changé de province; 44% de toutes les subventions ont été octroyées dans la région du Québec. Monsieur Manion a déclaré qu'il s'agissait d'une politique délibérément établie. «Dans la mesure du possible, nous essayons de garder les gens le plus près possible de leur lieu d'origine». (5:20) Une analyse des emplois occupés par les bénéficiaires de subventions indique une prédominance dans le secteur minier et manufacturier. Les représentants de l'industrie minière ont confirmé qu'ils ont bénéficié de ce programme. L'un d'entre eux a informé le Comité qu'environ 50% des employés embauchés à l'extérieur de la région minière avaient été dirigés vers son entreprise à l'aide d'une allocation de relogement. (25:19)

On a procédé à l'analyse du salaire des bénéficiaires après une année de travail dans la nouvelle localité. Il s'est avéré qu'ils recevaient une rémunération considérablement plus élevée qu'avant leur déménagement. Une analyse des coûts et des profits par rapport aux salaires a révélé que le rapport entre les profits et les coûts s'élevaient à 12:1, ce qui revient à dire que chaque dollar consacré aux subventions de relogement rapporterait éventuellement à l'économie la somme de \$12. On évalue à \$667 la moyenne des subventions accordées en 1974-75

Dans le rapport d'évaluation relatif aux bénéficiaires de subvention, la moyenne établie pour les caractéristiques personnelles est quelque peu trompeuse. Elle est constituée de travailleurs du sexe masculin, mariés et âgés de plus de 25 ans. En réalité, ces caractéristiques varient grandement d'une province à l'autre. Tandis que, dans l'ensemble, 92.1% étaient du sexe masculin, ceux qui résidaient à l'est de l'Ontario étaient plutôt des célibataires, âgés de moins de 25 ans, tandis que dans l'ouest du pays, les subventions ont été le plus souvent accordées à des hommes mariés, âgés de plus de 25 ans. Le Ministre a déclaré que 41% des subventions octroyées en vertu du programme de mobilité ont été accordées à des personnes dont le revenu était inférieur au seuil de pauvreté. (26:27)

Le programme de mobilité est un moyen légitime de remédier aux déséquilibres régionaux en matière de possibilité d'emploi. La mobilité de la main-d'œuvre canadienne étant naturellement élevée, il est inévitable que certaines subventions soient accordées à des personnes qui se seraient déplacées de toutes façons. Le risque qu'une forte proportion de travailleurs qui se déplacent ne gardent pas leur nouvel emploi ne semble pas excessif. Les objectifs du programme sont plus facilement atteints si les travailleurs reçoivent des subventions plutôt que des prêts. Les responsables du programme ont confirmé qu'il y a eu très peu d'abus en ce qui concerne le système de subventions. On prévient ces abus par des directives précises sur le choix des bénéficiaires.

Il semble cependant qu'on n'ait pas utilisé toutes les possibilités du programme de mobilité. On remarque périodiquement dans les journaux des articles dont le titre attire généralement l'attention sur le fait que malgré le taux de chômage élevé, beaucoup d'immigrants ont obtenu des visas d'emploi. Dans beaucoup de cas, ce sont des projets de construction qui donnent lieu à ces articles. Au cours des audiences, par exemple, on a fait état de ce genre de nouvelles à propos du recrutement d'immigrants en vue de combler certains postes vacants dans un chantier de construction à Glace Bay en Nouvelle-Écosse. Il s'agit d'un cas typique où on avait besoin d'ouvriers qualifiés pour une période de pointe.

Il est manifeste que le programme de subventions de déplacement pourrait aider à résoudre ce genre de problèmes. Le professeur Meltz a exprimé à ce sujet une opinion valable:

«Personnellement, j'ai l'impression qu'il est plus facile de recruter du personnel grâce à l'immigration que grâce à la mobilité. Il est plus facile de faire venir quelqu'un de l'extérieur du pays que de mettre sur pied une campagne pour déplacer les Canadiens d'un bout à l'autre du pays.» (14:20)

Selon le principe relatif au recrutement des immigrants, les visas ne sont accordés que si aucun citoyen canadien ou immigrant reçu ne peut remplir l'emploi. Grâce aux subventions de déplacement, toute une aire de prospection est accessible aux travailleurs déjà disponibles sur le marché canadien. On peut penser, étant donné le nombre de cas où l'on a eu recours à l'immigration pour résoudre les pénuries de main-d'œuvre, que les employeurs ne connaissent pas très bien les possibilités offertes par le programme de mobilité.

Les responsables affirment que les emplois vacants à l'extérieur des villes doivent être affichés dans tous les CMC. Mais certains membres du Comité et du personnel et certains témoins ont remarqué en visitant les Centres de main-d'œuvre que les offres d'emploi à l'extérieur ne sont pas toujours affichées et que les conseillers ne les offrent pas couramment aux clients. Les travailleurs ne se rendent pas suffisamment compte de la possibilité d'obtenir une subvention de déplacement pour faciliter la recherche d'un emploi ou pour accepter du travail dans une autre localité. Ce fait est particulièrement regrettable dans les secteurs où le chômage est élevé.

M. Manion a reconnu qu'on ne s'appliquait pas suffisamment à promouvoir le programme de mobilité et que cette lacune causait un problème. Il a laissé entendre qu'une des raisons de cette lacune était due au fait que «certaines provinces sont très susceptibles et n'aiment pas que les organismes fédéraux aient l'air de dépeupler leur territoire en poussant la population à aller vivre ailleurs.» (6:19) M. Meltz (14:20) et M. Dupré (16:19) estiment que les susceptibilités des provinces pourraient infirmer l'utilisation maximale du programme de mobilité.

Il y a eu des changements à ce programme depuis les audiences du Comité. Un fait à signaler est l'extension des subventions spéciales de voyage aux travailleurs habitant des endroits isolés pour leur permettre l'accès au

CMC le plus proche. Certaines allocations ont été modifiées en vertu des restrictions budgétaires du gouvernement dans le cadre des mesures anti-inflationnistes. L'allocation pour faciliter l'achat d'une maison a été supprimée et l'allocation de rétablissement a été réduite. Ces modifications n'ont pas réellement altéré le programme ni diminué son efficacité en tant «qu'instrument de réglage du marché du travail susceptible de rétablir l'équilibre du marché du travail.» (6:78)

Le programme de subventions de déplacement est un instrument efficace pour corriger les déséquilibres du marché du travail. Le Comité approuve le récent élargissement du programme de mobilité et propose qu'il fasse l'objet d'une campagne de publicité plus intense auprès de ceux qui cherchent un emploi aussi bien que des employeurs.

Programmes à l'intention des clients ayant des besoins spéciaux

La Division a mis sur pied un vaste réseau de programmes axés sur le placement, la formation et la création d'emplois à l'intention des clients qui sont «très difficiles à placer» et des «chômeurs chroniques.» Le nombre des séances d'orientation a augmenté régulièrement. Manifestement, la demande de counselling est en partie à l'origine de l'augmentation de l'effectif depuis quelques années. À ce sujet, M. Manion a fait observer qu'ils avaient «mis en place quelques centaines de conseillers qui ont reçu une formation spéciale et qui sont chargés uniquement de s'occuper des gens les plus désavantagés, les pauvres gens.» (5:27)

Les CMC fournissent des services de base d'orientation et de tests d'aptitudes et de compétence qui sont administrés individuellement. On a inauguré récemment un service restreint de diagnostics effectués sous contrat par des spécialistes du secteur privé. La collaboration entre les conseillers et les responsables locaux du bien-être social a été intensifiée. Un exposé sur l'aide fournie aux assistés sociaux a été rédigé par des membres du personnel de la Division à l'intention du Comité et indique l'importance de cette collaboration. «À l'heure actuelle, 119 CMC distribuent aux bureaux locaux du bien-être social des listes de tous les emplois vacants. En outre, 92 CMC font parvenir aux bureaux de bien-être social des listes non informatiques qui donnent un échantillon des emplois vacants. 30 CMC établissent ces listes tous les jours, 160 toutes les semaines, 14 tous les mois et 7 selon le besoin.» La Division s'attend à ce que cette activité prenne de plus en plus d'expansion. Une province au moins, l'Ontario, a présenté un projet de loi selon lequel les futurs assistés sociaux devraient s'inscrire à un Centre de main-d'œuvre avant d'être admissibles aux prestations. Des projets semblables sont à l'étude dans d'autres provinces.

Campagne spéciale de recherche d'emploi et de placement

La campagne spéciale de recherche d'emploi et de placement est effectuée directement dans les CMC par des conseillers spécialisés qui travaillent en

collaboration avec la Commission d'assurance-chômage et les organismes locaux de bien-être social. Cette méthode a été mise à l'essai dans 44 centres répartis dans sept régions métropolitaines. Après analyse des résultats obtenus, on a décidé d'appliquer cette méthode dans tous les centres de main-d'œuvre, en deux étapes. On espérait qu'avant le 1^{er} avril 1975, ce programme serait en vigueur dans 84 centres. En avril 1976, il devait être appliqué par tous les autres CMC.

Ce programme est destiné aux prestataires de l'assurance-chômage, aux bénéficiaires d'assurance sociale employables et à certains clients du CMC «qui semblent avoir besoin d'assistance spéciale». (6:34) En d'autres termes, il s'adresse aux personnes «très difficiles à placer». Il requiert la collaboration des participants à une campagne intensive de recherche d'emplois convenables. Le conseiller établit un plan d'action pour chaque participant. Durant les neuf premiers mois de cette campagne, 344,959 personnes ont été invitées à prendre part au programme. Un total de 216,926 se sont présentées au CMC, dont 30,248 furent placées par les CMC, c'est-à-dire environ 9% du nombre original des participants. D'autres participants ont réussi à se placer d'eux-mêmes; un total de 5,431 personnes furent dirigées vers des cours de formation et 233 reçurent des allocations de mobilité. On estime à la Division que durant l'année fiscale 1974-1975, la Caisse de l'assurance-chômage épargnera plus de 40 millions de dollars comme conséquence directe du placement des prestataires d'assurance-chômage dans le cadre de ce programme. En termes de rentabilité, cette somme représente approximativement un revenu de 5 à 7 dollars pour chaque dollar dépensé. (6:36)

M. Manion a déclaré au Comité que les résultats étaient suffisamment encourageants pour que la Division envisage l'extension de la campagne spéciale de recherche d'emploi à tous les CMC. Il y a, au départ, une limitation qui est due au fait que la participation est volontaire. Au début, dans bien des cas, les participants étaient depuis quelque temps des prestataires de l'assurance-chômage ou du bien-être social. «Ces personnes s'opposent à perdre leurs avantages. Non seulement elles perdent leur revenu, mais la sécurité qui s'y rattache...» (6:21) On s'attend à ce qu'un plus grand nombre de personnes participent maintenant à ce programme depuis qu'il est lié de plus près à la Commission d'assurance-chômage. On invitera les participants, dès leur demande de prestations, à se prévaloir des avantages de ce service d'orientation individuelle.

Nous espérons que ces mesures contribueront à augmenter l'efficacité de ce programme qui, au départ, selon le Comité, semble avoir exigé une compétence exceptionnelle des conseillers et un financement important par la Division.

La Division devrait suivre de près l'évolution du programme spécial de recherche d'emploi et de placement afin de s'assurer que les résultats obtenus justifient toujours l'utilisation du nombre considérable d'orienteurs nécessaire au placement des participants.

Le Programme Extension

Dans le cadre des services fournis, la Division finance divers projets individuels qui sont groupés dans le Programme Extension. À l'aide de ce programme, la Division se propose d'étendre ses services à des secteurs jusque-là inaccessibles, afin de venir en aide à ceux qui, autrement, «représenteraient une perte économique et sociale.» (6:45)

Le Programme Extension peut offrir deux sortes de ressources: des ressources en personnel des CMC et des ressources financières appliquées à des projets «du ministère»; «à l'extérieur» il finance au moyen de subventions des projets parrainés par des organismes communautaires. Durant l'année financière 1974-1975, le Programme Extension a financé au total 125 projets nécessitant le travail de 516 employés. Le coût total de tous les contrats s'élevait à 4,912,000 dollars.

Les conseillers des CMC participent aux projets internes du Programme Extension et quelques-uns sont affectés à des projets à l'extérieur du Ministère, mais la plupart des conseillers qui travaillent aux projets ne sont pas permanents. Ils sont engagés spécialement pour un projet. Un grand nombre d'entre eux ont une expérience directe des conditions où sont placés leurs clients. Parmi les conseillers qui participent au Programme Extension, il y a d'anciens assistés sociaux, des ex-détenus, des paraplégiques, des Indiens et des Métis. La Division a déterminé les groupes cibles qui font l'objet de ces projets de la façon suivante: femmes, chômeurs, pauvres des régions urbaines, assistés sociaux, autochtones, handicapés, jeunes, détenus et ex-détenus, et résidents de communautés isolées. (6:85) En somme, «ce programme a recours aux compétences de groupes et d'agences extérieurs pour fournir des services et garder une liaison étroite avec les différents groupes de clients.» (26:27)

En 1974-1975, on avait placé, dans le cadre des projets du Programme Extension, 25,200 personnes dans des emplois réguliers et 24,418 dans des emplois temporaires.⁵ Le Ministère a publié en 1975 une évaluation du Programme Extension. Ce rapport a démontré que 79% des clients des organismes subventionnés en vertu de ce programme étaient en chômage au moment où ils ont pris contact avec ces organismes. 7% de ces clients ne faisaient pas partie de la population active. (26:27)

Le Comité a écouté les commentaires de deux organismes financés par les subventions du Programme Extension, le Coin du travailleur, à Ottawa, et Fairshare Incorporated, à Montréal. Ces organismes ont confirmé que leurs clients ne se prévalent pas des services fournis par les Centres de main-d'œuvre du Canada. Le Coin du travailleur a constaté que durant sa première année d'activité, seulement 25% de ses clients sans emploi avaient été inscrits au bureau central du Centre de main-d'œuvre à Ottawa, bien que ce bureau soit situé à moins de deux milles du centre ville où se trouvent les bureaux de cet organisme. Dans l'exposé qu'il a présenté devant le Comité, le Coin du

⁵ *Rapport annuel*, 1974-1975, page (11).

travailleur a fait allusion aux raisons qui faisaient hésiter certains de ses clients à s'adresser au Centre de main-d'œuvre:

«Ils sont désorientés par l'atmosphère dépersonnalisante qui les assaille, par les formalités auxquelles ils sont soumis ainsi que par l'impersonnalité et l'indifférence évidente des conseillers en main-d'œuvre qu'ils rencontrent.»

Les représentants de Fairshare Inc. ont confirmé que leurs clients avaient la même opinion des Centres de main-d'œuvre du Canada à Montréal. (15:13) Par ailleurs, parmi les personnes qui bénéficient de ce programme, il y en a qui ont des handicaps physiques qui diminuent leurs chances de trouver du travail. Ils ne manquent pas de motivation, mais ils ont besoin d'aide et de compréhension pour trouver un emploi.

M. Manion a expliqué que ces organismes ne peuvent à ce titre, demander directement une subvention en vertu du Programme Extension. Ces subventions sont accordées à la suite d'un «processus de négociations, de consultations et d'ententes» entre l'organisme et la Division. (6:23) Elles sont octroyées par contrat annuel et il est généralement convenu que si les résultats obtenus sont jugés satisfaisants, elles pourront être renouvelées pour une durée maximale de trois ans. «Mais à ce moment-là, ou nous les supprimerons, ou il nous faudra songer à la façon de les incorporer dans nos services permanents.» (11:29)

Un grand nombre d'organismes ont été fondés uniquement pour répondre aux objectifs du programme d'extension. Ils sont complètement financés par la Division de la Main-d'œuvre. Certains d'entre eux sont un prolongement d'autres services fournis par la Division. Le «*community action group*» à Hamilton en est un exemple. Cet organisme a été fondé en 1972 à l'aide d'une subvention octroyée dans le cadre de Perspective Jeunesse. En janvier 1973, grâce à une subvention PIL, il a mis sur pied un service de placement pour les assistés sociaux. En août 1973, il a reçu la première des trois subventions annuelles octroyées en vertu du Programme Extension. Ce programme finance également d'autres projets qui sont le prolongement d'activités communautaires déjà établies.

La Division s'enorgueillit d'avoir, par son Programme Extension, lancé et mis au point l'idée de recourir à «de simples représentants de la communauté, indépendants du gouvernement, et pouvant mieux assumer certaines tâches qu'une simple extension de l'administration ne l'aurait permis.» (26:23) La Division voit dans ce programme une activité permanente. Dans son témoignage, elle l'a décrit comme étant «l'un de nos programmes les plus intéressants et les plus prometteurs», en ajoutant: «il aurait également besoin de ressources supplémentaires pour tenir ses promesses.» (6:78)

Le Programme Extension nécessitera une évaluation intensive et continue afin d'établir clairement que les subventions octroyées sont utilisées entièrement aux fins définies par le Parlement dans sa Loi sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. L'article 4 mentionne que ses devoirs comprennent:

- a) l'expansion et l'utilisation des ressources de la main-d'œuvre du Canada et
- b) les services de placement.»

Il faut toujours s'attendre à des problèmes de contrôle lorsqu'un programme comme celui-ci est confié à des groupes de l'extérieur ou à des organismes communautaires.

Les premiers groupes à recevoir des subventions et à répondre aux exigences du renouvellement en arrivent justement à la fin des trois années permises. Ils doivent envisager la suppression de l'appui financier qui leur était accordé, ce qui s'est déjà produit pour beaucoup d'autres projets de création d'emplois. Comme dans le cas de nombreux projets PIL, les organismes qui bénéficient des subventions de trois ans en vertu du Programme Extension n'ont manifestement pas prévu d'autres sources de financement pour poursuivre leurs activités lorsque les subventions fédérales prendront fin. Peu sont capables d'auto-financement. Tandis que beaucoup d'organismes bénéficiaires pourraient sans difficulté obtenir une aide permanente, certains d'entre eux reçoivent des subventions qui leur permettent de résoudre les problèmes sociaux personnels à l'aide d'un service de réadaptation et même de fournir un gîte temporaire, c'est-à-dire des mesures d'assistance généralement fournies par d'autres services sociaux communautaires. On peut douter que ce genre de service puisse être interprété comme une «expansion des ressources de main-d'œuvre».

Bien des difficultés, qui empêchent les clients des projets urbains financés par le Programme Extension de s'adresser aux Centres de main-d'œuvre du Canada, pourraient être en grande partie résolues si on adoptait la proposition du Comité d'établir dans les localités des succursales des CMC. D'autres groupes cibles de chômeurs, touchés par le programme Extension, feront éventuellement partie du programme de stratégie d'emploi de la communauté. Main-d'œuvre Canada pourra ainsi coordonner les efforts entrepris par le gouvernement, à plusieurs paliers, pour s'attaquer aux problèmes de chômage. Un grand nombre de projets liés au Programme Extension seront éventuellement intégrés à des programmes communautaires plus vastes. Ces projets devront toutefois être surveillés de près jusqu'à ce que soit mis sur pied le programme de stratégie d'emploi de la communauté.

Les fonctions du Programme Extension ne pourraient actuellement être assumées par les Centres de la Main-d'œuvre du Canada. Il faut se borner à résoudre les problèmes sérieux de chômage chronique et faire l'évaluation permanente du Programme Extension afin de s'assurer que les subventions octroyées sont effectivement et uniquement consacrées à ces fins.

Conclusion

Le Programme Extension est une solution de rechange innovatrice qui permet de fournir des services à des groupes ayant des besoins spéciaux. Au point de départ d'un projet financé par ce programme il s'agit, comme le disait M. Manion, «d'identifier une lacune dans les services de main-d'œuvre qui sont fournis aux travailleurs canadiens.» (6:23) Ce programme constitue l'une des nombreuses solutions spéciales offertes par la Division pour résoudre les

problèmes des handicapés. Le Comité s'est montré quelque peu préoccupé par une telle explication. Il est évidemment désirable que toute lacune dans les services de main-d'œuvre soit comblée. Toutefois, il est impossible d'éliminer complètement le chômage chez les handicapés. Le chômage n'est pas la seule difficulté à laquelle ces personnes doivent faire face, mais c'est un problème que la Division de la main-d'œuvre peut aider à régler. Elle y réussira dans la mesure où elle fera fonctionner aussi efficacement que possible ses services déjà existants. Elle peut offrir aux handicapés des services individuels d'orientation professionnelle, des subventions de mobilité et des cours de perfectionnement. La Division de la main-d'œuvre peut fournir tous ces services et les améliorer sans étendre la portée de ses programmes spéciaux. Il est tout à fait possible de satisfaire à un grand nombre des besoins ressentis par des candidats handicapés en adaptant les services essentiels déjà existants. L'extension récente des subventions de mobilité en vue de permettre aux postulants des régions isolées de se prévaloir des services des CMC illustre bien cette possibilité. La mise en œuvre de centres satellites itinérants pour desservir les régions isolées est une autre possibilité d'adaptation des services existants. Il y a en cours d'exécution d'autres projets d'extension de services existants destinés à aider les handicapés. Ils comprennent des échanges directs entre les conseillers des CMC, les organismes du bien-être et les bureaux d'assurance-chômage. Le principe de la coordination appliqué par le groupe d'études sur les autochtones, où la Division de la main-d'œuvre était représentée, constitue un autre exemple. L'essence même de la participation de la Division au programme de stratégie d'emploi de la communauté est de coordonner les services de main-d'œuvre existants avec les autres services communautaires, et non de créer de nouveaux programmes.

En plus d'adapter ses propres services, la Division de la main-d'œuvre pourrait également, grâce à de meilleures relations avec les employeurs et les associations d'employeurs, encourager davantage l'industrie privée à jouer un rôle plus important dans le placement des travailleurs physiquement ou mentalement handicapés, en leur offrant des possibilités d'emploi. Récemment, la Chambre de commerce du Canada a pris une initiative dans ce sens. La Division pourrait s'en inspirer. En exposant aux employeurs les besoins de tous les candidats au travail, les conseillers en main-d'œuvre ont une possibilité illimitée d'obtenir la collaboration du monde des affaires pour placer les candidats qui ont des problèmes spéciaux. Il faut se prévaloir pleinement de ces possibilités.

La Division doit reconnaître qu'il n'est pas possible d'éliminer complètement le chômage chronique. La rareté de l'emploi n'est pas la seule difficulté à laquelle doivent faire face les candidats handicapés, mais c'est un problème que Main-d'œuvre Canada peut aider à résoudre en améliorant ses moyens de propagande et le fonctionnement de ses services d'orientation, de formation et de placement.

Le Comité est d'avis que beaucoup d'employeurs relèveraient le défi d'offrir de nouvelles perspectives d'emploi aux handicapés physiques et mentaux si Main-d'œuvre Canada les y incitait. De meilleurs contacts entre les conseillers et les employeurs permettraient de mieux renseigner les employeurs sur cette importante responsabilité sociale.

CHAPITRE 7

L'EMPLOYEUR ET LES CMC

«Je crois, cependant, qu'avant de pouvoir offrir des services appropriés aux travailleurs qui se trouvent sur le marché du travail, il faut d'abord répondre aux besoins des employeurs. Ces deux tâches sont étroitement liées. On ne peut tout simplement pas mettre au point une liste de demandes d'emplois, d'emplois convenables, à moins de répondre aux besoins des employeurs, de même qu'à ceux des travailleurs. Les besoins de ces deux groupes sont interdépendants.» (M. Dymond, 20:18)

Le Comité s'est beaucoup préoccupé de savoir dans quelle mesure les Centres de main-d'œuvre du Canada satisfont les besoins des employeurs, étant donné sa conviction qu'on doit encourager ces derniers à aider les CMC à remplir leur principal engagement envers les personnes qui se cherchent de l'emploi. Le Comité a consacré quatre réunions à examiner les opinions des employeurs à ce sujet. On avait envoyé un questionnaire à des employeurs un peu partout au Canada, pour savoir s'ils étaient satisfaits des services qui leur étaient offerts par la Division de la main-d'œuvre. Les réponses ont été nombreuses et sincères. Il était apparent que les employeurs se réjouissaient de l'occasion qui leur était donnée d'aider le Comité.

Il faut reconnaître qu'à la base de toute discussion des opinions qu'ont les employeurs à l'égard des CMC, il y a une contradiction inhérente entre la fonction première de la Division, qui est d'essayer de trouver de l'emploi pour tous ceux qui se sont inscrits—qui n'ont peut-être pas toute la formation ou l'expérience nécessaire, qui sont peut-être sans emploi—et, comme l'a dit le ministre, le principal objectif de l'employeur, très normal d'ailleurs, qui est de trouver la personne la plus compétente, la mieux formée pour occuper le poste qu'il offre. Le Comité a convenu avec le ministre qu'il faut admettre que cette contradiction existe, qu'on doit trouver des moyens pour «éliminer dans la mesure du possible les points de friction». (26:13) Les Centres de main-d'œuvre du Canada ont pour objectif de concilier autant que possible les besoins des chômeurs et ceux des employeurs. Les besoins de ces deux groupes sont interdépendants, comme l'a dit M. Dymond. Toutefois, les besoins des employeurs sont souvent incompatibles avec la responsabilité qu'a la Division envers les chercheurs d'emploi; par conséquent la Division doit continuellement essayer d'éliminer les points de friction qui résultent de cette situation. M. Manion a décrit les difficultés de la Division en ces mots:

«À titre d'agence de placement, nous ne pouvons pas obliger les gens à prendre ces postes. Nous pouvons essayer de les persuader et de persuader l'employeur d'améliorer la qualité de l'emploi offert. Nous devons constamment composer avec ces deux groupes de clients et ces deux objectifs.» (5:11)

La plupart des employeurs ne sont pas conscients de cette contradiction. Il est évident qu'ils s'attendent à recevoir des services de la part des Centres de

main-d'œuvre sans tenir compte des responsabilités qu'a la Division envers ses clients travailleurs. Le ministre espérait «qu'un effort de compréhension des deux côtés» pourrait résoudre cette contradiction. (26:13)

Plaintes des employeurs

Le Comité a posé à des employeurs une série de questions afin de déterminer quels services ils désiraient recevoir des Centres de main-d'œuvre du Canada et dans quelle mesure ces désirs ont déjà été satisfaits. De façon générale, leurs réponses contiennent plus de commentaires négatifs que de louanges. Beaucoup d'employeurs ont reçu leur questionnaire par l'entremise d'une association commerciale, d'où la difficulté d'évaluer le nombre de réponses; mais il est juste de dire que d'une façon ou d'une autre le Comité a reçu des réponses de plus de deux mille employeurs d'un peu partout au Canada. Bien que leurs réponses circonstanciées ne permettent pas de dresser des statistiques, leurs commentaires ont tendance à insister sur les mécanismes de sélection utilisés par les CMC et sur le calibre des personnes présentées à l'employeur.

On a demandé tout d'abord aux employeurs dans quelle mesure ils faisaient part de leurs offres d'emploi aux Centres de main-d'œuvre du Canada. D'après les réponses obtenues, on constate que les employeurs considèrent les CMC principalement comme une source de main-d'œuvre non spécialisée. Peu nombreux sont les employeurs qui considèrent les CMC comme un endroit où recruter des employés hautement spécialisés, du personnel de direction ou des salariés professionnels. La plupart des employeurs ne signalent aux CMC que certaines de leurs offres d'emploi et ces postes vacants ne concernent dans la majorité des cas que la main-d'œuvre non spécialisée, les manœuvres des manufactures ou, dans une certaine mesure, les commis de bureau.

Calibre des candidats présentés à l'employeur

On a demandé en deuxième lieu aux employeurs s'ils hésitaient à faire part de leurs offres d'emploi aux CMC et, si c'était le cas, quelles en étaient les raisons. Les employeurs énumèrent plusieurs raisons, indiquant par là qu'ils sont vraiment hésitants à communiquer avec les CMC. Ils invoquent le plus souvent comme raison qu'ils sont insatisfaits du calibre des personnes qui leur sont envoyées. Lorsqu'un employeur reçoit plusieurs fois de suite, sans explication, des candidats incompétents pour un poste vacant, il cesse de faire part de ses offres d'emploi aux CMC. Une association a résumé en ces termes les vues exprimées par ses membres:

«La plupart de nos membres estiment que les candidats envoyés par les centres de main-d'œuvre du Canada sont peu compétents et ne persèverent pas dans leurs emplois... Beaucoup d'employeurs pensent que les candidats qui s'inscrivent aux CMC sont généralement des personnes qui changent souvent d'emploi et ont une mauvaise attitude envers le travail. Certains ont affirmé que les bons candidats ne s'inscrivent pas auprès des centres de main-d'œuvre du Canada.» (Conseil canadien de la boulangerie)

Un grand nombre de réponses font état du fait que souvent les candidats envoyés par les CMC ne viennent voir les employeurs que pour rester admissi-

bles aux prestations d'assurance-chômage ou aux allocations de bien-être et qu'ils affichent une attitude indifférente envers le travail. Un employeur a dit ce qui suit au Comité:

«La situation qui me vient en mémoire est celle où un candidat est venu me voir et m'a demandé avant de remplir sa formule de demande d'emploi: 'Y a-t-il un danger de trouver un emploi ici?' Ce genre d'attitude est assez répandu.» (22:23)

Sélection insuffisante

Si les employeurs se plaignent que le calibre des candidats ne les encourage pas à faire part de leurs offres d'emploi aux CMC, c'est qu'ils reprochent aux CMC de ne pas faire subir un examen assez approfondi aux candidats pour savoir s'ils possèdent les qualités nécessaires. Un membre de la Canadian Paper Box Manufacturing Association se plaint qu'il lui faut interviewer toutes les personnes envoyées par Main-d'œuvre Canada même si certaines d'entre elles, de toute évidence, ne font pas l'affaire. En ne procédant pas de façon sérieuse à une première sélection, les CMC font perdre à l'employeur de l'argent et du temps. Cette sélection jugée insuffisante constitue la plainte qui revient le plus souvent dans les réponses des employeurs et dans leurs témoignages devant le Comité. Les commentaires suivants sont caractéristiques des plaintes des employeurs:

«Nous avons trouvé que les candidats qui nous sont envoyés n'ont pas subi, dans beaucoup de cas, un examen assez complet permettant de déterminer s'ils satisfont aux exigences du poste, telles l'âge minimum, l'acceptation du travail par roulement, et que souvent même ils n'avaient pas les capacités physiques pour faire le travail.» (Rubbermaid (Canada) Ltée)

«D'habitude, les candidats qui sont envoyés par Main-d'œuvre Canada satisfont aux exigences minimales du poste à remplir... Par exemple, si nous demandons un dactylographe, il se peut qu'on nous présente une personne qui peut dactylographier mais qui ne sait pas épeler ou disposer une lettre d'affaires.» (Hudson's Bay Company)

«Les exigences d'un poste, par exemple, l'instruction et l'expérience sont souvent mélangées ou ignorées par le personnel de la main-d'œuvre.» (19:10) (Hoffmann-Laroche Ltée).

«Les commentaires les plus fréquents (que nous avons reçus de nos membres) concernaient la lenteur du service et le peu d'attention accordée aux exigences du poste lors de la sélection des candidats.» (Chambre de commerce de Montréal).

«L'importance accordée à la sélection dépend de chaque Centre; les grands Centres semblent faire une sélection moins efficace que les petits. Par conséquent, il arrive que les CMC nous envoient des personnes qui n'ont pas du tout la formation requise pour s'acquitter des tâches affichées.» (Association canadienne des producteurs de pâtes et papier)

Dans les délibérations du 28 mai 1975 (23:27), on peut trouver d'autres exemples de commentaires faits par les employeurs membres de la Chambre de commerce de Vancouver ou de la Chambre de commerce de Montréal.

Autres méthodes de placement

De façon générale, les employeurs qui ont répondu estiment que les CMC sont beaucoup moins capables que d'autres organismes de fournir des candidats

pour les postes vacants.¹ D'après leurs réponses, les annonces insérées dans les journaux seraient la méthode de placement la plus efficace. Les employeurs attribuent cela au fait que c'est un procédé facile et rapide de mettre une annonce dans les journaux et que cette dernière atteint un grand nombre de gens. Une association fait les commentaires suivants à ce sujet:

Un grand nombre d'employeurs mettent des annonces dans les journaux pour trouver des candidats parce que cette façon de procéder est rapide et qu'il est fort possible que le poste annoncé soit rempli plus tôt que s'ils s'étaient adressés à la Main-d'œuvre. (Association canadienne des restaurateurs)

Les employeurs considèrent aussi les agences de placement privées comme une méthode très efficace de recrutement, surtout pour le personnel spécialisé. En se plaignant de la sélection insuffisante faite par les CMC, ils la comparent souvent à l'excellente sélection faite par les agences de placement privées dont ils achètent les services. Il arrive aussi fréquemment que les postes vacants soient remplis directement, par des candidats qui ont eu des contacts avec des membres du personnel.

Efficacité des services offerts par les CMC.

A la question posée sur la qualité des services que leur offrent les CMC pour les aider à combler les postes vacants, les employeurs n'ont pas répondu de façon entièrement spontanée. Les autres parties de la question fournissaient ces mots clés: «service rapide, efficace et courtois», «examen compétent»; les réponses données tendent à évaluer l'efficacité des services des CMC dans ces mêmes termes. La plupart des employeurs estiment que les CMC fournissent un service courtois, mais tous ne sont pas d'accord pour dire qu'ils fournissent un service rapide. Toutefois, une bonne partie des employeurs croient que les CMC donnent suite à leurs demandes de personnel dans un délai raisonnable. Les opinions divergent quant à l'efficacité du service. Plus de la moitié des employeurs jugent le service inefficace et incompétent, mais un certain nombre s'en disent satisfaits. Il est évident qu'aux yeux des employeurs les CMC sont davantage capables de trouver des ouvriers non spécialisés ou du personnel de bureau. D'après les réponses de trois grandes chaînes de magasins de détail, les CMC sont très efficaces pour recruter un grand nombre d'employés à l'occasion de l'implantation de nouvelles succursales.

Améliorations proposées

En dernier lieu, on a demandé aux employeurs quelles améliorations pourraient être apportées aux services fournis par les centres de main-d'œuvre

¹ *Les délibérations* du 11 juin 1975 (fascicule n° 25) contiennent le témoignage présenté au Comité par l'Association canadienne de construction au nom de ses membres. On explique dans ce témoignage que les employeurs dans le domaine de la construction font un usage très limité des Centres de main-d'œuvre du Canada car ils sont tenus de remplir leurs postes vacants dans la construction par l'entremise des bureaux d'embauchage syndical. Le Comité n'a pas étudié cet aspect du placement.

du Canada. Les employeurs ont fait beaucoup de propositions. Le plus souvent ils suggèrent une meilleure sélection des candidats. Voici en résumé les autres propositions:

- visites plus fréquentes par le personnel des CMC aux employeurs et aux chantiers;
- désignation d'un seul employé d'un CMC pour entretenir les relations avec un même employeur;
- sélection de conseillers ayant déjà travaillé dans des emplois connexes à ceux pour lesquels ils présentent des candidats à l'employeur;
- une campagne publicitaire plus efficace visant à mieux faire connaître les services offerts aux employeurs;
- relations plus étroites avec la Commission d'assurance-chômage, ou même intégration des deux services.

Très souvent les tenants de cette dernière proposition estiment que s'ils ont de la difficulté à remplir des postes vacants, cela est dû à la facilité avec laquelle il est possible d'obtenir des prestations d'assurance-chômage et des allocations d'assistance sociale. Par ailleurs, la Chambre de commerce de Montréal a rejeté catégoriquement toute idée d'association entre les CMC et la CAC, en faisant valoir qu'une telle association affaiblirait la position des CMC comme bureau de placement.

Discussion de certains des commentaires des employeurs

Le Comité a étudié avec grand intérêt la longue liste des commentaires faits par les employeurs. Trois sujets en particulier ont fait l'objet de beaucoup de discussions avec les employeurs qui sont venus témoigner: ce sont la sélection et le calibre des candidats présentés à l'employeur, les visites à l'employeur et les relations entre employeur et conseiller.

Sélection

Les employeurs et les fonctionnaires ne partagent pas les mêmes idées sur la sorte de sélection qui devrait être faite. Lorsqu'un employeur fait une demande de personnel, on lui demande combien de personnes il veut voir. M. Manion a décrit au Comité comment les CMC procèdent:

«Il se peut qu'il n'ait qu'une vacance mais qu'il veuille interroger cinq personnes. Dans ce cas, nous lui enverrons cinq candidats. Pour choisir ces cinq candidats de notre liste de clients, nous choisissons d'abord ceux qui répondent aux conditions d'emploi spécifiées par l'employeur; autrement dit, nous lui présentons des personnes compétentes. Si leur nombre ne suffit pas, nous lui enverrons des personnes un peu moins qualifiées en lui suggérant de les former, si possible, ou nous essaierons tout simplement de le persuader d'employer des personnes un peu moins compétentes.» (6:18)

Les employeurs reconnaissent que des personnes insuffisamment compétentes leur sont présentées, mais qu'on ne leur donne pas souvent à l'avance une explication à ce sujet. Les employeurs se plaignent parce qu'ils s'attendent à ce que tous les candidats qui leur sont présentés satisfassent à toutes les exigences du poste communiquées aux CMC. Par conséquent, les employeurs émettent

des réserves lorsqu'ils constatent que les candidats n'ont pas fait l'objet d'une sélection suffisante. Ils s'attendent à ce que les CMC accordent autant d'attention qu'un bureau de placement privé aux exigences mentionnées dans une demande d'emploi. En fait, les centres de main-d'œuvre du Canada sont souvent considérés par les employeurs comme des prolongements de leur bureau du personnel. Le professeur Meltz a mis cette notion en doute.

«Cependant, lorsqu'une multitude de gens... cherchent des emplois, est-il possible pour la Main-d'œuvre du Canada ou une agence de remplir les tâches qui seraient remplies par un service du personnel, c'est-à-dire faire cette sélection?... Fondamentalement, je ne sais si une agence publique peut agir comme le prolongement du bureau du personnel.» (14:9)

La responsabilité qui incombe aux CMC d'aider toute personne qui se cherche de l'emploi restreint dans une certaine mesure la sélection qu'ils peuvent faire lorsqu'ils présentent des candidats aux employeurs. Par contre, la sélection doit être suffisamment poussée afin que les employeurs ne se découragent pas de faire part de leurs demandes de personnel aux CMC.

Il peut arriver que les CMC envoient des candidats insuffisamment qualifiés, parce que la demande d'emploi ne contient pas suffisamment de renseignements sur les exigences du poste vacant. Lorsque cette question a été soulevée avec les employeurs, la plupart ont dit qu'ils se fiaient au conseiller pour qu'il complète, grâce à la connaissance qu'il a pu acquérir de leur industrie, les renseignements omis dans la demande d'emploi. Par ailleurs, la Division a dit au Comité que plusieurs employeurs rendent le recrutement plus difficile en imposant «de telles restrictions à leurs critères de sélection qu'ils refusent du travail à des gens qui pourraient, en fait, l'accomplir de façon satisfaisante». Le ministre a expliqué cette situation dans les termes suivants:

«Les agents de dotation en personnel, pour réduire le nombre de candidats qu'ils doivent rencontrer imposent des questionnaires sur l'éducation, l'âge, l'expérience, la taille, le poids, les références, et toutes sortes d'exigences.» (4:11)

Les conseillers essaient fréquemment de modifier les critères de sélection trop restrictifs qui ont été imposés par les employeurs lorsqu'ils croient qu'avec de telles exigences ils ne pourront pas trouver un candidat assez compétent.

Il y aurait moins de plaintes de la part des employeurs au sujet de la sélection insuffisante des candidats si les conseillers suivaient consciencieusement le principe énoncé dans le document ministériel intitulé «Le CMC dans la collectivité» (octobre 1974):

«Dans le cas où le CMC ne peut répondre avec satisfaction à une demande de personnel, l'employeur a le droit de s'attendre à ce qu'un employé du CMC l'appelle ou lui rende visite pour examiner avec lui et lui expliquer les autres solutions possibles, telles que le recours à l'immigration, la formation, l'augmentation du salaire offert, l'amélioration des conditions de travail et de la réputation de l'industrie, etc.» (page 14)

Le Comité approuve ce principe et irait même plus loin dans ce sens. En dernière analyse, les CMC doivent agir dans leur propre intérêt et dans celui de leurs clients travailleurs afin de gagner et de garder la confiance des employeurs. Lorsque les CMC présentent à l'employeur des candidats insuffisamment qualifiés, ils devraient en avertir l'employeur et lui demander s'il consent à interviewer les personnes en question. Comme le Comité l'a déjà

proposé, il suffirait, pour remédier aux lacunes qui se trouvent dans les descriptions de poste envoyées par l'employeur, que celui-ci entretienne des relations étroites avec un conseiller compétent.

La responsabilité qui incombe aux CMC d'aider toute personne qui se cherche un emploi restreint dans une certaine mesure la sélection qu'ils peuvent faire lorsqu'ils présentent des candidats aux employeurs. Par contre, la sélection doit être suffisamment poussée afin que les employeurs ne se découragent pas de faire part de leurs demandes de personnel aux CMC.

En examinant les demandes de personnel, les conseillers doivent admettre rapidement et franchement, lorsque c'est le cas, qu'ils n'ont pas de candidats convenables à présenter. Ils ne devraient pas présenter des candidats insuffisamment qualifiés à moins que l'employeur n'ait explicitement convenu d'interviewer ces personnes.

Visites aux employeurs

Le Comité a été informé par un témoin que les fonctionnaires des centres de main-d'œuvre du Canada ont fait 215,643 visites aux employeurs en 1973-74. C'était la première année que des registres de visites étaient tenus. En 1974-75, on a enregistré 256,335 visites, mais malgré cette augmentation les employeurs croient que le nombre des visites n'est pas suffisant. Ils veulent que les conseillers visitent leur usine ou leur chantier afin de se rendre compte des conditions de travail et de pouvoir par la suite mieux les décrire aux candidats éventuels qu'ils présenteront à l'employeur. Les visites aux employeurs sont aussi considérées par les fonctionnaires comme une partie importante du processus de placement, mais on a toujours laissé à chaque bureau local le soin de déterminer le nombre de visites à faire. Lors de leur témoignage devant le Comité, les fonctionnaires du Ministère ont convenu que c'est une tâche «à laquelle nous ne consacrons pas toute l'énergie que nous voudrions». (5:17) Il est admis que la fréquence et la qualité des visites ont une influence directe sur le nombre des postes vacants qui sont signalés aux CMC. Cette année, les fonctionnaires supérieurs de la Division ont mis en vigueur un programme général de visites aux employeurs. De vigoureux efforts dans cette voie aideraient à gagner la confiance de l'employeur et à améliorer le rendement des conseillers.

Souvent aussi il serait avantageux pour un employeur de se familiariser avec le CMC de sa région. L'inauguration officielle des centres d'information sur l'emploi ont fourni l'occasion aux directeurs des centres d'inviter les employeurs à venir voir aux CMC comment les demandes de personnel seraient affichées. Les directeurs et les conseillers devraient inviter de façon plus suivie les employeurs à venir visiter les CMC.

Relations employeur-conseiller

«Rien ne peut remplacer le contact personnel. Ce contact élimine l'anonymat qui constitue le principal obstacle à une bonne communication avec les employeurs dans une ville de l'importance de Toronto.»²

² *Industrial Canada*, janvier/février 1973, page 22.

Ce commentaire a été fait par un conseiller d'un CMC au cours d'une entrevue qui fut publiée. Il aurait tout aussi bien pu être fait par chacun des employeurs qui ont témoigné devant le Comité. Les employeurs désirent établir avec le conseiller du CMC le même genre de relations étroites qu'ils entretiennent avec les bureaux de placement privés. Cela est particulièrement important dans les villes. La Hudson's Bay Company a dit ce qui suit lors de son témoignage:

«Actuellement, il faut communiquer avec une personne différente pour chaque emploi à combler. S'il n'y avait qu'une personne, elle pourrait à un moment donné en arriver à une compréhension plus complète des besoins et des désirs de l'employeur et pourrait éventuellement être capable de mettre en rapport avec l'employeur exactement le genre de candidats qu'il désire. Le fait d'être en contact avec une seule personne rendrait aussi moins impersonnel tout le processus du classement des vacances et pourrait donner à l'employeur l'impression qu'on lui offre un service individualisé. Lorsqu'on traite avec une agence privée, celle-ci tente habituellement d'établir une relation personnelle étroite avec les personnes de la société chargées de l'embauchage afin de s'assurer leur clientèle. La Main-d'œuvre du Canada pourrait faire la même chose.» (19:14)

Un membre du Conseil des salaisons du Canada qui a établi une relation satisfaisante avec le CMC de sa région décrit, dans une lettre au Comité, comment cette relation s'est formée.

«Il faut souligner que nous attribuons le succès de notre relation avec le centre de main-d'œuvre du Canada au fait que nous traitons toujours avec le même employé. Il est devenu pour nous un 'chef de publicité'. Il est venu nous visiter et nous lui avons montré comment nous travaillons. Par les personnes qu'il nous envoie nous nous rendons compte qu'il a une bonne connaissance de notre société.»

Un conseiller dans un bureau de placement privé peut, sans difficulté, agir pour le compte d'un employeur à titre de chef de publicité. Il favorise les intérêts de l'employeur. Le conseiller du CMC doit partager son temps entre les employeurs et un grand nombre de chercheurs d'emploi. La Division, tout en ne négligeant pas les intérêts des employeurs, a pour responsabilité première de servir les personnes qui se cherchent un emploi, et c'est ce qu'il faut faire comprendre aux employeurs.

Le ministre a dit au Comité que lui et ses fonctionnaires n'avaient pas manqué une occasion de discuter avec les employeurs et de leur expliquer les services offerts par les Centres de main-d'œuvre du Canada. Ce genre de relations entre la Division et les employeurs n'est toutefois pas suffisant. La coopération des employeurs est vitale pour les CMC s'ils veulent promouvoir efficacement les intérêts des personnes à la recherche d'un emploi. Cette coopération grandira d'autant plus qu'il y aura une meilleure communication entre les employeurs et le conseiller de la Main-d'œuvre désigné pour s'occuper de leurs demandes de personnel.

Dans ses rapports avec son groupe d'employeurs, le conseiller doit essayer de les convaincre qu'ils ont eux aussi des responsabilités envers les personnes qui cherchent un emploi. A cet égard, le conseiller doit essayer d'amener l'employeur à adapter les exigences du poste aux qualités des personnes inscrites à la Main-d'œuvre, même si cela signifie qu'il leur faut accepter un employé qui n'a pas toutes les qualités requises et à qui il faudra donner une formation en cours d'emploi.

Les employeurs devraient être encouragés par les CMC à offrir des postes mieux payés et plus attrayants. Si les centres de main-d'œuvre du Canada offrent de meilleurs postes, cela attirera de meilleurs candidats.

Conseils aux employeurs

Il est dans l'intérêt des employeurs et de centres de main-d'œuvre du Canada que soient éliminés les obstacles à l'amélioration de la qualité du service. Les employeurs pourraient jouer un plus grand rôle dans ce domaine en communiquant directement et immédiatement avec le CMC lorsque les personnes qui leur sont présentées ne font pas leur affaire. La qualité du service qu'ils reçoivent n'en sera qu'améliorée s'ils signalent toujours ces cas. Les employeurs sont en droit de s'attendre à ce que le service public de placement réponde à leurs demandes dans toute la mesure de ses moyens, mais les demandes des chômeurs l'empêchent de satisfaire totalement toutes les exigences des employeurs. Le Comité est d'accord avec le ministre lorsque ce dernier affirme:

«Les employeurs peuvent contribuer à l'amélioration de la sélection dans les centres de main-d'œuvre en les avertissant directement lorsqu'une référence n'est pas bonne et en traitant ouvertement et franchement avec les CMC et nos directeurs régionaux pour qu'ils puissent apporter les améliorations nécessaires.» (26:7)

Il y a d'autres moyens que les employeurs pourraient prendre pour améliorer le service qu'ils reçoivent; ainsi ils devraient fournir des demandes de personnel contenant le plus de renseignements possible. Il ne suffit pas de dire au conseiller: «Vous connaissez le genre d'employé dont nous avons besoin». Un conseiller a fait la remarque suivante:

«Parfois, les employeurs supposent que nous savons ce qu'ils veulent. Nous ne le savons pas toujours et si les personnes que nous leur présentons ne font pas l'affaire, pourquoi ne nous appellent-ils pas pour nous dire: «Écoutez, nous ne nous sommes pas compris; faisons le point ensemble», au lieu de tout simplement nous considérer comme des incompetents?»³

Le Comité incite les employeurs à accepter l'invitation explicite du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration à communiquer avec le CMC et à exiger une explication lorsqu'ils n'ont pas reçu un bon service. Les employeurs peuvent aider les conseillers à satisfaire leurs demandes d'emploi en donnant tous les renseignements nécessaires.

Postface: Réponse du Ministère aux critiques des employeurs

Le Comité a été informé que la Division a déjà commencé de plusieurs façons à répondre aux critiques que des employeurs ont faites lors de leurs témoignages. Le 26 juin 1975, la Division a organisé une réunion entre les représentants de la Chambre de commerce de Vancouver et les directeurs des CMC de cette ville. A la demande de la Division, trente-cinq des compagnies qui avaient rempli le questionnaire pour le Comité ont consenti à répondre aux questions des directeurs. Dans d'autres villes, des réunions ont eu lieu avec les employeurs qui avaient témoigné devant le Comité.

³ *Industrial Canada*, op. cit., page 19.

La Division a aussi envoyé au Comité copie d'un exposé de principe concernant les normes du service offert aux employeurs. Ce document avait été envoyé le 22 août 1975 par l'administration centrale à Ottawa à tous les directeurs de C.M.C. Il contient quatorze normes expliquant en détail le premier principe, qui se lit comme suit:

«Après avoir déterminé les besoins en personnel des employeurs, le Ministère devrait expliquer aux employeurs quels services il peut leur donner et ensuite fournir ces services dans toute la mesure de ses moyens. Le programme de visites aux employeurs permettra d'atteindre cet objectif.»⁴

Le Comité est heureux de constater que la Division de la main-d'œuvre a compris l'importance de ce principe.

La Division a répondu à de nombreuses critiques faites par les employeurs lors de leur témoignage public et elle prend des mesures pour apporter les réformes que le Comité a recommandées.

Programmes complémentaires pour les employeurs

Service de consultation pour les employeurs

Les relations avec les employeurs sont la responsabilité de la Direction des services de main-d'œuvre aux employeurs qui fait partie de la Division de la Main-d'œuvre. «Son seul objet est de travailler avec les employeurs, les associations d'employeurs et les groupes du secteur industriel, et de s'efforcer de déterminer leurs besoins afin d'y répondre», a dit M. Manion au Comité. (6:10) La Direction organise des séminaires d'une journée et d'autres réunions dont ont parlé avec enthousiasme diverses associations d'employeurs. Les normes de service révisées qui ont été communiquées récemment aux membres de la Division appuient la recommandation qu'a faite le Comité dans un autre chapitre, à savoir qu'on accorde plus d'importance à la tenue de séminaires pour les employeurs sur le plan national et à l'échelon local.

La Direction des services aux employeurs, par l'entremise de son service de consultation, a mis au point divers moyens de résoudre partiellement les problèmes de restructuration des tâches, créés par des changements économiques, technologiques ou organisationnels. Les employés du Service de consultation travaillent dans les cinq bureaux régionaux de la Division. On peut faire appel à leur compétence en matière de relations de travail. Deux sortes d'ententes peuvent être conclues avec les employeurs à qui le Programme d'adaptation de la main-d'œuvre peut être utile. Ces ententes peuvent donner lieu à trois genres d'activité: d'abord, recherche et planification visant à évaluer les conséquences sur la main-d'œuvre des changements à venir; puis, consultation mixte entre les employés et la direction au sujet de leurs plans; enfin, coordination des mesures d'adaptation privées et publiques.

⁴ Citation tirée d'une lettre adressée au président, 21 août 1975.

On a expliqué au Comité l'objectif de ces trois activités dans les termes suivants:

«En d'autres mots, nous essayons d'encourager les employeurs, en même temps que leurs employés, à essayer de résoudre leurs propres problèmes si possible, et en plus de mettre en œuvre nos propres programmes en plus de ceux qu'ils ont institués.» (6:8)

Même si on n'a pas posé de questions aux fonctionnaires et aux employés au sujet de ce service, qui comprend un personnel réduit mais très compétent, il semble être très efficace. Lors des témoignages, le personnel de ce service comptait quarante-cinq membres. Depuis quatre ans, cent cinquante ententes ont été conclues chaque année.

C'est un service auquel les employeurs peuvent faire appel. Cependant, il se peut qu'ils hésitent à le faire afin de ne pas faire connaître à l'avance les changements qu'ils veulent apporter. La Division sait, par expérience, que les sociétés hésitent à rendre publics les changements envisagés par crainte des conséquences que pourraient avoir de telles nouvelles sur leurs concurrents ou sur le marché des valeurs.⁵ Le Comité considère que le Programme d'adaptation est une activité de placement particulièrement utile et qu'il faudrait le faire mieux connaître afin d'encourager la participation des employeurs.

Programmes de la main-d'œuvre agricole

La Fédération canadienne de l'Agriculture a souligné dans son mémoire que les besoins en main-d'œuvre agricole peuvent être généralement partagés en deux grandes classes: les travailleurs agricoles requis pour les travaux généraux durant toute l'année et les travailleurs saisonniers requis pour les périodes des semailles et de la récolte. Ce sont les producteurs primaires et les manufacturiers de produits alimentaires qui ont ces besoins. Le Comité a invité la Fédération et l'Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires à venir discuter des programmes spéciaux que la Division de la Main-d'œuvre a établis pour faciliter l'organisation du marché de la main-d'œuvre agricole. Les plus anciens de ces programmes sont les Accords fédéraux-provinciaux sur la main-d'œuvre agricole qui sont en vigueur depuis presque trente ans. Le Gouvernement fédéral aide les provinces à absorber les coûts des programmes qu'elles administrent pour répondre aux besoins en main-d'œuvre agricole. Parmi les programmes les plus récents, il y a les Commissions locales de la main-d'œuvre agricole dont la formation a été acceptée par les employeurs. Ces commissions, qui comprennent des représentants provinciaux et locaux ainsi que des fonctionnaires de la Main-d'œuvre, ont un rôle consultatif et sont d'une grande utilité pour satisfaire les besoins en main-d'œuvre agricole. Le réseau de Services de main-d'œuvre agricole du Canada a été mis en place en 1974 sous la direction des Commissions locales de la main-d'œuvre agricole. Ces services déterminent les taux de salaire locaux, prévoient les besoins et supervisent les conditions de travail. Un programme élargi a été prévu pour l'été 1975 pour toutes les provinces, à l'exception de Terre-Neuve. La Fédération a assuré le Comité que le réseau de Services de

⁵ *Industrial Canada*, op. cit., page 22.

main-d'œuvre agricole a été très utile. Le Comité approuve ces nouveaux programmes pour répondre aux besoins saisonniers en main-d'œuvre agricole mais, après seulement un an de fonctionnement, il est difficile d'en faire une véritable évaluation.

Les fonctionnaires de la Division et les employeurs ont été interrogés longuement sur le Programme des travailleurs saisonniers des Antilles qui est en place depuis 1967. En 1974, des travailleurs mexicains ont été admis au Canada pendant la saison où la demande est la plus forte, en vertu d'une entente semblable à celle qui régit l'entrée des travailleurs agricoles des Antilles. De toute évidence, nous continuerons d'avoir besoin de travailleurs étrangers.

Un membre de l'Association canadienne de manufacturiers de produits alimentaires a assuré le Comité que «le programme des travailleurs antillais, mis au point par la Main-d'œuvre, a été une véritable bouée de sauvetage pour notre industrie». (22:6) Ce genre de programme satisfait une partie des besoins en main-d'œuvre agricole; en tout 5,300 travailleurs étrangers sont venus au Canada en 1974 en vertu d'ententes avec divers pays. On trouve la plus grande partie de la main-d'œuvre agricole saisonnière parmi les ménagères, les étudiants et les travailleurs locaux qui sont recrutés par l'entremise des Centres de main-d'œuvre du Canada. Les employeurs agricoles, tout en adressant les mêmes critiques générales au CMC pour ce qui est de la sélection des travailleurs canadiens, affirment toutefois que la «Main-d'œuvre fait un excellent travail» dans le cas du recrutement de cette main-d'œuvre non spécialisée. (22:11) Le réseau des CMC dispense les employeurs de mettre sur pied une campagne de recrutement onéreuse. Le Comité a conclu que le Programme des travailleurs saisonniers des Antilles et d'autres programmes d'aide agricole saisonnière fonctionnent bien.

LE RÔLE COMPLÉMENTAIRE DES BUREAUX DE PLACEMENT PRIVÉS

Le Comité a invité des représentants de deux bureaux de placement privés à l'aider dans son évaluation de la Division de la Main-d'œuvre, car il reconnaît que leur expérience peut être utile à la compréhension du rôle du service public de placement. Les réponses au questionnaire envoyé aux employeurs montrent clairement que les bureaux de placement privés fournissent un service appréciable. Le Comité voulait savoir pourquoi les bureaux de placement privés attirent tellement de clients alors que le service public de placement fait le même travail sans exiger d'honoraires. Les représentants des bureaux de placement privés ont apporté une aide importante, car très peu de renseignements ont été publiés sur le fonctionnement de ces bureaux.¹

Des services de placement payants sont fournis aux employeurs par toutes sortes d'agences, comprenant aussi bien les firmes de conseillers en administration que les grands bureaux à succursales multiples qui se spécialisent dans le recrutement de certains groupes d'occupation. Les agences privées se préoccupent surtout des groupes d'occupation pour lesquels une forte demande existe sur le marché du travail. C'est la demande pour les emplois de bureau qui prédomine. Un chercheur a calculé que plus de 80 pour cent des bureaux privés s'occupent de ce genre d'emplois.

L'existence et la croissance des bureaux de placement privés sont caractéristiques des marchés du travail canadien et américain. Dans plusieurs pays d'Europe, ce genre de bureau est interdit. Le Canada n'a pas ratifié la convention n° 96 de l'Organisation internationale du travail, adoptée en 1949, qui propose l'abolition des agences de placement payantes et à but lucratif.

M. Andras a dit au Comité qu'aucune mesure n'était actuellement considérée par le gouvernement fédéral «pour éliminer arbitrairement tout organisme privé qui a un permis provincial... Nous recevons toutes sortes d'instances et plus en faveur de la reprise en main des organismes que dans le sens contraire.» (26:21)

Le fonctionnement des bureaux privés est régi par des lois provinciales. Deux tiers des bureaux privés sont situés en Ontario et deux tiers de leur

¹ Le Comité a aussi utilisé deux études récentes:

«*Ontario Task Force on Employment Opportunities for Welfare Recipients*», rapport adressé au ministre des services sociaux et familiaux de l'Ontario, Toronto, 1972.

«*The Role of Commercial Employment Agencies in the Canadian Labour Market*», Lawrence Fric, thèse de doctorat non publiée, Université de Toronto, 1973.

chiffre d'affaires se font dans cette même province. La loi ontarienne de 1960 sur les agences de placement (*Ontario Employment Agencies Act*) prévoit l'octroi de permis aux agences de placement et aux firmes de conseillers ayant des bureaux dans la province de l'Ontario. Un grand nombre de ces agences et firmes ont leur siège social en Ontario et sont donc soumises aux dispositions de cette loi. Afin d'obtenir son permis, un bureau doit être jugé digne de la confiance publique. Cette industrie s'est donné son propre code d'éthique par l'entremise de ses deux associations nationales, l'*Association of Placement Agencies and Consultants* et la *Canadian Association of Temporary Help Services*.

L'existence de ces deux associations démontre qu'il y a, en fait, deux genres d'agence. D'habitude, les agences de placement privées font un travail similaire à celui des Centres de main-d'œuvre du Canada, en s'efforçant de concilier les compétences des demandeurs d'emploi avec les exigences des postes à combler. Toutefois, leurs objectifs sont clairement définis: répondre aux besoins de l'employeur qui leur paie une somme substantielle lorsque les candidats présentés sont embauchés. Par ailleurs, les agences d'aide temporaire deviennent pour ainsi dire le premier employeur et louent de la main-d'œuvre occasionnelle à un deuxième employeur qui paie les services des travailleurs fournis par l'agence à un taux horaire. Ces services sont payés directement à l'agence. Les frais demandés comprennent le taux de salaire effectivement payé à l'employé plus douze pour cent pour les contributions obligatoires de l'employé à l'assurance-chômage et au régime de pensions du Canada, ainsi qu'un montant additionnel pour les frais généraux et le profit de l'agence. (13:14) Le Comité a établi avec l'aide des témoins que seul l'employeur paie des frais. M. Coke a dit qu'il était absolument illégal d'exiger de l'argent des demandeurs d'emploi qui sont présentés à l'employeur.

On n'a pas recueilli beaucoup de données exactes sur le nombre des placements faits par les agences privées. M. Manion a dit lors de son témoignage qu'en chiffres bruts, les agences privées faisaient environ 60,000 placements par année, comparativement à un million en 1974-75 pour les CMC. Une enquête-échantillon a montré qu'en moyenne, un conseiller à l'emploi d'une agence privée faisait environ quarante-deux placements par année comparativement à cent cinquante pour un conseiller d'un CMC. (26:6) M. Coke croit que les agences privées trouvent annuellement de l'emploi permanent à 65,000 personnes, de l'emploi temporaire à 150,000 personnes et de l'emploi pour les cadres à 10,000 personnes. (13:9)

Les agences privées ont un taux de placement très élevé. Bien qu'il ne puisse pas fonder sa réponse sur des statistiques, M. Coke croit que «le coefficient de succès serait de l'ordre de 80 pour cent.» (13.11) Les agences garantissent l'efficacité de leurs services pour une période de trois à douze mois après le placement. Ainsi, de part et d'autre, on essaie de faire correspondre exactement les compétences du candidat et les exigences de l'emploi. Si l'agence doit honorer sa garantie et procéder à un remplacement, son profit en sera diminué. C'est pourquoi les agences font une sélection préliminaire et leurs

conseillers se familiarisent avec le milieu de travail de l'employeur. L'employeur qui paie les services de l'agence exige d'être satisfait. Par conséquent, l'agence, une fois le placement effectué, vérifie auprès de l'employeur si le candidat donne satisfaction.

Les frais imposés par l'agence à l'employeur peuvent être assez élevés et sont déterminés en fonction du niveau de l'emploi. M. Coke a expliqué que ces frais sont calculés selon un pourcentage (de 6 à 25 pour cent) du revenu de l'employé durant la première année.

«Plus l'emploi est rémunérateur, plus les frais sont élevés. Cela est dû au fait qu'il est beaucoup plus difficile de trouver un emploi à quelqu'un dans les échelons supérieurs.» (13:11)

De toute évidence, les employeurs sont prêts à payer de fortes sommes pour les services de recrutement et de sélection ainsi que pour la protection que leur offre la garantie de remplacement, dans les cas où l'employé ne fait pas l'affaire. Les sociétés utilisent, semble-t-il, les services de plus d'une agence et elles choisissent le meilleur candidat qui leur est présenté, quels que soient les frais exigés. Le fait que les agences de placement privées existent en dépit des frais élevés qu'elles imposent indique qu'elles offrent un service utile.

Les chercheurs d'emploi qui sont attirés par les agences de placement privées ne s'incrivent pas en général auprès des CMC. Ceux qui le font ne sont pas nécessairement sans emploi. Selon les estimations faites en 1972 par le groupe d'étude de l'Ontario², près de 70 pour cent du travail des agences privées consiste à placer des gens qui ont déjà un emploi. M. Coke a convenu que ce pourcentage était raisonnable. (13:19) Les employés qui travaillent comme aide temporaire sont inscrits auprès de plusieurs agences à la fois.

Le placement des travailleurs défavorisés est principalement limité, dans le secteur privé, aux agences d'aide temporaire qui peuvent fournir des emplois temporaires non spécialisés aux handicapés et aux personnes ayant des problèmes d'ordre social. Des représentants de Fairshares Ltd. de Montréal ont expliqué en détail au Comité comment leur société venait réellement en aide aux travailleurs difficiles à placer. Cette entreprise n'est pas caractéristique des agences privées, car elle reçoit de l'aide de la Division. En 1972, elle a reçu la première des trois subventions annuelles accordées par le Programme Extension pour être en mesure d'offrir gratuitement des services de placement et d'orientation.

Placement des cadres et des professionnels

Les fonctionnaires de la Division et les représentants des agences de placement privées ont sollicité l'opinion du Comité quant à leur responsabilité dans certains domaines spécialisés du placement. Le secteur privé semble croire que le secteur public, par l'entremise de la Division de la Main-d'œuvre,

² «Ontario Task Force on Employment Opportunities for Welfare Recipients», Op. cit.

devrait limiter ses activités à l'aspect social de la politique de main-d'œuvre, aux domaines où ses services sont réellement nécessaires et aux régions où il y a des problèmes de chômage et où il n'est pas rentable pour le secteur privé d'être présent. (13:7 et 13:12)

M. Coke a défini les secteurs qui selon lui devraient relever de la responsabilité de la Division, à savoir: les programmes de formation, les programmes éducatifs, les subventions destinées à favoriser la mobilité de la main-d'œuvre, les services d'orientation et les programmes spéciaux touchant les chômeurs chroniques et défavorisés. (13:6) Il a précisément laissé de côté les projets du Programme Extension qui permettent à des organismes tels que Fairshares Ltd. d'agir à titre d'agences d'aide temporaire. A son avis, les subventions que ces organismes reçoivent leur permettent de faire une concurrence déloyale aux agences privées d'aide temporaire. (13:7)

M. Coke a exprimé une opinion partagée par un certain nombre de gens du secteur privé, à savoir que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration devrait se retirer complètement du secteur du placement des cadres et des professionnels. (13:7) Pour appuyer cette opinion il a affirmé que le placement des cadres était un secteur déjà bien desservi par les agences privées.

Seuls quelques CMC importants dans les villes offrent un service distinct de ce genre. «Nous nous occupons surtout du marché marginal pour ce qui est des directeurs et des professionnels, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un cadre en chômage», a dit M. Manion au Comité. (26:21) Un projet pilote est actuellement à l'étude à Toronto où on met sur pied un service qui serait doté d'un personnel spécialement formé et qui fonctionnerait «d'une façon plus souple que les Centres de main-d'œuvre de manière à offrir à ses clients un service équivalent à celui que les bureaux privés offrent». (5:18) Le Canada étudie également la politique mise récemment en œuvre en Grande-Bretagne où le service public de placement s'occupe de trouver des emplois aux cadres, moyennant des frais pour services rendus. Les frais sont calculés en fonction du salaire que commande le poste. Il existe aussi en Allemagne un service spécial au sein du bureau public de placement qui s'occupe du placement des professionnels.

Plutôt que d'abandonner entièrement le placement des cadres et des professionnels comme le secteur privé l'a proposé, la Division envisage au contraire de s'occuper activement de ce secteur. D'autres besoins pressants ont précédemment empêché la Division de s'occuper du placement des cadres et des professionnels. Afin d'aider les diplômés, la Division a ouvert, dans les universités, des bureaux qui fonctionnent comme des succursales des Centres de main-d'œuvre du Canada. Ce plan a eu beaucoup de succès et les employeurs mentionnent fréquemment leur satisfaction à cet égard.

Le ministre a parlé de certains avantages qui pourraient en résulter, si Main-d'œuvre Canada réussissait à s'occuper activement du placement des cadres et des professionnels.

«Si nous pouvions donner une meilleure image de nos services à la haute direction des sociétés, cela profiterait à tout le monde et ces sociétés utiliseraient mieux nos services. Nous serions alors obligés d'améliorer l'ensemble du système et cela ne veut pas dire que nous enlèverions tout le travail aux organismes privés.» (26:21)

M. Baetz du Conseil canadien du développement social a discuté du système de placement des professionnels instauré en Allemagne et il a précisé que «ce système a du prestige et bonne réputation». (12:16)

Les frais de service ont constitué le point principal de la discussion sur l'opportunité de développer les services de placement destinés aux cadres. Le sous-ministre, M. A. E. Gotlieb, a dit ce qui suit:

«Si nous voulions faire payer des droits comme en Angleterre pour ce service, il faudrait que nous puissions prouver que nous faisons plus que le secteur privé dans ce domaine ou que nous faisons un meilleur travail.» (26:21)

Le ministre a demandé au Comité d'examiner la question sous deux aspects, «non pas seulement au point de vue du principe mais aussi au point de vue de la méthode à appliquer. Devons-nous faire payer . . . pour ce service?» Il a souligné que des frais ne seraient imposés que pour le placement des cadres.

«Nous devons naturellement aider ceux qui se trouvent en bas de l'échelle et, pour ces personnes, nous ne devons pas imposer de frais de placement mais pour ceux qui se trouvent dans les catégories supérieures, il pourrait être justifié de demander un droit.» (26:21)

Les membres du Comité avaient des opinions partagées sur cette question. Pour les uns, on devrait confier le placement des cadres aux agences de placement privées qui ont réussi dans ce domaine où elles satisfont de toute évidence à une demande, plutôt qu'aux CMC qui n'ont pas les conseillers nécessaires et n'entretiennent pas, de façon suivie, des relations avec les employeurs.

Pour les autres—et ils formaient la majorité du Comité—les CMC devaient continuer à offrir des services de placement à tous les travailleurs, y compris les cadres et les professionnels. Les employeurs devraient pouvoir communiquer toutes leurs offres d'emploi au service public de placement et ce dernier devrait leur présenter des candidats, sans qu'aucun frais ne soit exigé. L'employeur devrait être entièrement libre de choisir la méthode de recrutement de son personnel.

Toutefois, le Comité n'est pas tout à fait d'accord pour que la Division fournisse des services spécialisés de placement à l'intention des cadres et des professionnels de la façon proposée. Afin de pouvoir servir efficacement les cadres et les professionnels, il faudrait des fonds additionnels pour payer des locaux convenables et les salaires de conseillers hautement spécialisés. Il serait anormal d'imposer des frais pour un seul niveau de placement alors que pour tous les autres niveaux le service est gratuit.

Il serait difficile pour la Division de reprendre une bonne partie du marché aux agences privées qui sont déjà bien acceptées par les employeurs. A moins que la Division n'obtienne un franc succès dans cette entreprise, la réputation du service public de placement auprès des employeurs n'en serait que plus compromise. Il est plus important pour la Division de rendre plus efficace son

activité de placement général que d'ajouter une nouvelle activité demandant une spécialisation onéreuse.

Le Comité a convenu qu'en développant considérablement les services de placement aux cadres et aux professionnels on utiliserait de façon discutable les fonds publics et recommande que la Division ne mette pas sur pied un service distinct pour les cadres et les professionnels même si on imposait des frais de service.

Placement de la main-d'œuvre occasionnelle et à temps partiel

Le secteur privé s'est opposé à ce que les CMC s'occupent, même de façon limitée, d'un autre secteur du placement: l'exploitation de Centres dans les grandes villes pour placer la main-d'œuvre occasionnelle. Comme l'a dit le représentant de la Division, ces Centres offrent des services aux employeurs qui cherchent des travailleurs pour une courte période et aux travailleurs qui ne veulent travailler qu'à temps partiel. Les emplois dont s'occupent ces Centres de main-d'œuvre occasionnelle durent une semaine ou moins, par exemple quelques jours à décharger des camions ou des wagons ou quelques heures à pelleter la neige. Il s'agit là réellement d'aide occasionnelle, l'employé étant payé directement par l'employeur une fois que le travail est terminé. On ne doit pas confondre ce genre de service avec celui que fournit une agence d'aide temporaire pour un emploi également de courte durée mais où les travailleurs sont payés par l'agence de placement.

Selon M. Coke, les Centres de main-d'œuvre occasionnelle «n'ont pas vraiment d'utilité parce que ces marchés sont bien desservis par le secteur privé». (13:13) Il y a des employeurs peu scrupuleux qui paient comptant leurs employés occasionnels, empêchant ainsi ces derniers de contribuer à l'assurance-chômage et au régime de pensions du Canada. La Division a rejeté l'allégation voulant que les Centres de main-d'œuvre occasionnelle dirigés par les CMC encouragent à déroger à la loi:

«Les demandes de personnel qui sont acceptées par les Centres de main-d'œuvre occasionnelle satisfont aux dispositions contenues dans les lois provinciales et dans les autres lois...De plus, le paiement des salaires et les autres activités connexes des employeurs sont régis par des lois qui sont mises en vigueur par d'autres gouvernements ou ministères, par exemple les ministères du Travail et du Revenu national-Impôt.»³

La responsabilité du secteur public dans le domaine du travail temporaire est un sujet de préoccupation pour la Division. Le ministre a fait remarquer que «douze pour cent de tous les emplois sont à temps partiel et ce pourcentage semble aller en augmentant». (26:8) Cette situation a obligé Main-d'œuvre Canada à réexaminer son rôle dans ce secteur du placement. La Division envisage d'étendre les services actuellement fournis dans les Centres de main-d'œuvre occasionnelle afin d'y ajouter des services semblables à ceux que fournit le secteur privé dans le domaine de la main-d'œuvre temporaire, mais le ministre a confirmé qu'aucune décision n'avait été prise à ce sujet. (26:22) Une telle décision susciterait une confrontation directe entre le secteur public et le

³ Lettre au président, 17 juillet 1975.

secteur privé. Les agences privées ont vigoureusement défendu leurs intérêts par l'entremise de la *Canadian Association of Temporary Help Services* en vue de conserver l'exclusivité du placement de la main-d'œuvre temporaire. Les agences privées semblent fournir un service satisfaisant dans le domaine de la main-d'œuvre temporaire et il serait inopportun actuellement pour les centres de main-d'œuvre du Canada de s'attaquer à ce secteur du placement.

Le placement des personnes qui cherchent un emploi temporaire est, de façon générale, la responsabilité du service public de placement, qui l'assume actuellement par l'établissement du réseau des Services de main-d'œuvre agricole et par la présentation des chercheurs d'emploi à des employeurs qui offrent du travail temporaire. Toutefois, les Centres de main-d'œuvre du Canada ne devraient pas fournir des services distincts de placement à l'intention de la main-d'œuvre temporaire, car ils deviendraient eux-mêmes un employeur.⁴

Affichage obligatoire des postes vacants

Le Conseil canadien de développement social a présenté au Comité une autre proposition relative aux agences de placement privées. Cette proposition visait à obliger les agences privées à «faire part des renseignements qu'elles détiennent sur les emplois vacants à la Main-d'œuvre du Canada» (la divulgation du nom des employeurs n'est pas nécessaire). (12:40) Le Conseil avait fondé sa proposition sur une recommandation qu'avait faite le Conseil économique du Canada en 1971⁵ voulant que les agences privées ajoutent obligatoirement leurs postes vacants aux listes d'emplois offerts, qui depuis ont donné lieu à la création des Centres d'information sur l'emploi. Le Conseil économique croyait que cette mesure rendrait plus accessibles les renseignements sur le marché des emplois en général.

En 1973, la Division a organisé, en collaboration avec des agences de placement privées de Toronto et de Montréal, quatre projets pilotes visant à assurer la communication réciproque d'informations sur les postes vacants. Les deux parties ne s'avaient mutuellement que des postes vacants pour lesquels ils n'avaient pas de candidats suffisamment compétents. Les listes de postes vacants que se sont échangées les deux parties à Toronto comportaient un grand nombre de postes similaires.⁶ Ce projet pilote d'échange de renseignements est terminé mais les CMC et les agences de placement privées continuent d'entretenir un certain nombre de relations officieuses.

De temps à autre, dans la presse et ailleurs, on a proposé que les employeurs soient requis de signaler tous leurs postes vacants aux Centres de main-d'œuvre du Canada. Le Comité estime qu'une telle obligation ne serait profitable ni à l'employeur ni au chercheur d'emploi et que les employeurs

⁴ Un employeur de main-d'œuvre temporaire tient une liste des employés qui désirent occuper des postes de courte durée. Le client paie des frais pour ce service. L'employeur de main-d'œuvre temporaire paie les salaires et fait les déductions requises.

⁵ Conseil économique du Canada, *Huitième exposé annuel*, 1971; page 194.

⁶ Lettre de M. J. L. Manion, 30 avril 1975.

doivent conserver le choix de recruter leur personnel de la façon ou par l'entremise de l'agence qu'ils désirent. Les Centres de main-d'œuvre du Canada doivent servir les intérêts des chercheurs d'emploi et ils s'acquitteront mieux de cette responsabilité en améliorant leur service et leurs relations avec les employeurs qu'en faisant adopter des mesures pour augmenter le nombre de postes vacants qui sont affichés.

Les employeurs, ainsi que les agences de placement privées, ne devraient pas être tenus de signaler tous leurs postes vacants aux Centres de main-d'œuvre du Canada.

CHARTRE

ACCORD FÉDÉRAL-PROVINCIAL SUR LE TRAVAIL PROFESSIONNELLE DES AMÉRICAINES

PARTIE III

PROGRAMME DE FORMATION DE MAIN-D'ŒUVRE CANADA

ACCORD FÉDÉRAL-PROVINCIAL SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES

«Dans tout effort pour faciliter l'adaptation de la main-d'œuvre, le principal obstacle est l'insuffisance de connaissances générales et de formation technique chez un grand nombre de travailleurs qui se trouvent ainsi incapables de s'adapter à un milieu de travail différent sans des difficultés extraordinaires. . . Une déclaration au sujet de l'adaptation de la main-d'œuvre aux changements technologiques et autres.» Conseil économique du Canada, 1976.

Depuis 1966 la Division de la Main-d'œuvre s'est directement chargée du financement «de cours de formation qui permettront aux Canadiens de valoriser leurs connaissances afin que leurs carrières soient satisfaisantes, tout en répondant aux besoins de l'économie et des employeurs.» (Objectif de programme: 5:30) En 1973-74, afin d'atteindre l'objectif de ce programme, il en a coûté \$418,198,424, soit 63.84% du budget total de la Division. De plus, le personnel employé dans ce programme a utilisé 20.83% du total des années-hommes autorisées.

Le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada comporte deux éléments principaux: la formation générale comprenant des programmes de formation achetés aux établissements d'enseignement sous juridiction provinciale et la formation technique par contrat direct avec les employeurs, bien que soumise à l'approbation des autorités provinciales.

Le gouvernement fédéral est engagé depuis plus de soixante ans dans le vaste domaine de la formation de la main-d'œuvre. Tout au long de cette période, il s'est établi une entente tacite selon laquelle, quoique l'éducation, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, dépende des provinces, le gouvernement fédéral peut participer aux coûts de l'éducation technique dispensée par les provinces en vue d'accroître l'employabilité chez les jeunes gens. Entre 1913 et 1960, les dépenses globales du gouvernement fédéral à ces fins ne se sont élevées qu'à 110 millions de dollars. En 1960, en vertu de la Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle, le gouvernement fédéral a porté à 75% son appui financier pour les frais de premier établissement en vue de la construction d'écoles professionnelles et commerciales. Au cours d'une période de six ans (1960-1966), en vertu de cette Loi, les contributions du gouvernement fédéral aux provinces se sont élevées à \$592 millions en frais de premier établissement et à \$259 millions en frais d'exploitation. Ces contributions ont entraîné une expansion remarquable des établissements de formation technique et professionnelle au Canada. De plus, le gouvernement fédéral a déboursé jusqu'à 97% des coûts pour la formation des adultes. Cependant, un tiers seulement de cette somme a servi à la réadaptation

professionnelle des adultes évincés par les changements technologiques. Le programme était d'abord et avant tout axé sur la jeunesse.¹

La création du nouveau ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, en 1966, a permis la mise à exécution des nouvelles directives de la politique de main-d'œuvre proposées par l'OCDE. La formation et la réadaptation professionnelle de la main-d'œuvre à l'emploi constituent un aspect capital de cette politique économique. Les autorités provinciales ont été avisées, lors de la Conférence fédérale-provinciale en octobre 1966, que les anciens accords sur les programmes conjoints prenaient fin, que sous la nouvelle législation, le gouvernement fédéral allait acheter des cours directement des provinces pour les adultes spécialement proposés par les Centres de main-d'œuvre du Canada et allait verser les allocations de subsistance directement aux stagiaires. Cette façon d'aborder la question, beaucoup plus restreinte et directe a été autorisée en 1967 par la Loi sur la formation professionnelle des adultes. Cette loi permettait non seulement de mieux répondre aux nouveaux objectifs du Ministère dans sa politique de main-d'œuvre, mais garantissait également une répartition plus équitable des fonds. Sous les anciennes mesures, les provinces riches avaient été financièrement à même de faire une meilleure utilisation des fonds fédéraux.

Pour appliquer la nouvelle loi, le Comité devait donc étudier un programme de dépenses dans le domaine de la formation des adultes, reposant sur huit années d'expérience. Ce programme a été révisé en 1972 lorsque la période allouée à la main-d'œuvre pour être admissible à la formation a été réduite de trois ans à un an. Au début, il a fallu effectuer les achats à partir des cours disponibles et le financement reposait sur les garanties d'achat du gouvernement fédéral d'au moins 90% des journées de formation achetées l'année précédente au coût vérifié de l'année en cours. La planification des cours ainsi que le financement ont maintenant été améliorés. De nouveaux accords avec toutes les provinces aux termes de la Loi sur la formation professionnelle des adultes ont été signés au cours de l'année dernière.

Depuis 1966, les coûts de formation, à l'instar de toutes les formes d'éducation durant cette période, ont subi une augmentation soutenue. Alors que le nombre des stagiaires est demeuré entre 300,000 et 350,000 par année depuis 1968, les dépenses elles-mêmes ont plus que doublé. En tout, environ deux millions de stagiaires adultes ont participé au Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada (PFMDC) avec un coût total de plus de 2 milliards.

Pour bien situer la portée de cette contribution continue du gouvernement fédéral à l'éducation des adultes au Canada, il serait bon de préciser que du point de vue du nombre de stagiaires, le PFMDC constitue une entité aussi vaste que toutes les universités canadiennes réunies. «C'est un énorme pro-

¹ Richard Simeon, *Federal-Provincial Diplomacy*, pages 80-81, Toronto, 1972.

gramme» (9:21), ainsi s'exprimait devant le Comité, monsieur J. P. Lefebvre, alors Directeur Général de la Division de formation.

Toutes les appréciations faites à propos du Programme de formation de la main-d'œuvre mis sur pied par la Division de la main-d'œuvre sont influencées par le fait que les services fournis relèvent à la fois du gouvernement provincial et du gouvernement fédéral. M. Dymond a précisé l'attitude des deux gouvernements vis-à-vis de la formation de la main-d'œuvre.

«Le gouvernement fédéral est responsable du développement des ressources économiques, de l'emploi et de la main-d'œuvre dans le pays, et la formation constitue l'un des rouages importants qui permet d'avoir une main-d'œuvre suffisante et qualifiée... les services de formation, indépendamment de l'endroit où ils sont dispensés, le moyen pour ainsi dire, relèvent des autorités provinciales.»

Par conséquent, les gouvernements, aux deux échelons, ont joué des rôles distincts face à l'éducation en tant qu'étape préparatoire au travail. Les jeunes entrent maintenant sur le marché du travail avec un bagage scolaire plus considérable, acquis par l'entremise du système scolaire provincial. De plus, le gouvernement fédéral participe de plus en plus à leur préparation pour des emplois exigeant des compétences spéciales. M. Dymond a insisté sur la nécessité de réexaminer la situation.

«Il faut trouver une nouvelle conception afin de diriger l'enseignement vers l'emploi. Nous nous heurtons actuellement à deux systèmes institutionnels très rigides, la formation de la main-d'œuvre et l'enseignement... il importe au plus haut point que les Canadiens réussissent à résoudre de façon efficace le problème auquel l'inter-relation de l'éducation et du marché du travail donne lieu... nous devons trouver sur le plan institutionnel des moyens de combler cette lacune. Cette tâche, une fois accomplie, aura des conséquences financières pour les deux paliers du gouvernement.» (20:17)

Ce genre de réévaluation n'a pas eu lieu avant la conclusion des nouveaux accords avec toutes les provinces, en 1974-75. Ces accords établissent le montant maximum des fonds fédéraux destinés à l'achat de cours de formation générale et de formation d'apprentis, ainsi qu'au remboursement de certains coûts directs de la formation industrielle achetée aux employeurs à forfait. Un léger montant additionnel a été fixé en vue de divers projets d'amélioration des services de formation dans toutes les provinces. Bien qu'aucun accord ne soit absolument identique aux autres, tous renferment les éléments essentiels suivants: les montants disponibles pour l'achat de cours sont établis et les provinces se doivent de fournir annuellement des rapports financiers complets sur leurs déboursés. A l'exception de l'Ontario, toutes les provinces consentent à fournir le plus de journées de formation possible pour le montant établi. La Division ainsi que les provinces préfèrent de beaucoup cette forme plus libre d'arrangement. Les provinces sont responsables de leur administration, mais elles ont la garantie de ne pas subir de pertes au cas où le coût des cours par journée de formation augmenterait. Il est dit clairement que les stagiaires proposés par les Centres de main-d'œuvre du Canada sont entièrement financés par le gouvernement fédéral.

L'Ontario a conclu un arrangement différent en ce qui a trait aux cours et à l'établissement des coûts, notamment un prix total fixe pour un nombre prévu de journées de formation, selon une échelle de prix approuvée établie en fonction du genre de cours dispensés. La quantité et le choix des cours sont

donc établis, mais l'emplacement ainsi que les spécialisations devant être enseignées demeurent libres. Le gouvernement fédéral ne paie pas pour les journées de formation non utilisées.

Les comités fédéraux-provinciaux des besoins en main-d'œuvre

Tout nouvel accord provincial élargit les pouvoirs des comités fédéraux-provinciaux des besoins en main-d'œuvre. La création de ces comités a été prévue à l'article 13 de la Loi sur la formation professionnelle des adultes, mais en général jusqu'en 1972 ils ont été inopérants. A cette époque, la Division de la main-d'œuvre souhaitait la participation de ces comités et les provinces ont approuvé les arrangements conçus à cette fin. Les fonctions de ces comités sont décrites de diverses façons, mais en général ils doivent «coordonner les programmes fédéraux et provinciaux relatifs à la formation de la main-d'œuvre» et «évaluer les besoins en main-d'œuvre, recommander des priorités et des plans de formation, évaluer les résultats de la formation et proposer des améliorations.»² Les comités des besoins en main-d'œuvre siègent maintenant dans chaque province. Il existe certaines différences dans la composition des comités, les méthodes d'exploitation et la structure des sous-comités.

La création de ces comités a entraîné une meilleure coordination des relations avec les autorités provinciales. Dans certaines provinces, trois ou quatre ministères peuvent jouer un rôle dans les arrangements relatifs à la formation. L'existence des comités des besoins en main-d'œuvre a également permis à d'autres ministères fédéraux qui s'intéressent à la politique de formation de la main-d'œuvre, de prendre part à la planification, le cas échéant. On a adjoint à ces comités des représentants des ministères de l'Expansion économique régionale et des Affaires Indiennes et du Nord. Cette collaboration a été, évidemment, très bien accueillie par les provinces. Par l'entremise des sous-comités, il est possible d'amener les employeurs, l'industrie et les syndicats à établir des priorités dans les cours. Le Ministre a déclaré que les activités de ces comités des besoins en main-d'œuvre «nous ont permis d'améliorer la situation. Je pense que les services que nous achetons aux provinces sont de meilleure qualité que par le passé.» (26:14)

Des témoignages personnels sont parvenus de la part de deux membres actifs des comités des besoins en main-d'œuvre. M. W. J. Hurd, directeur général, Direction de la formation de la main-d'œuvre, région du Pacifique, est un représentant fédéral du comité en Colombie-Britannique. M. W. B. Thompson, président du Collège régional du Nouveau-Brunswick, est un représentant provincial dans cette province. Ces deux personnes ont confirmé avec enthousiasme que les comités des besoins en main-d'œuvre avaient amélioré la planification et la répartition des ressources en formation.

Les comités des besoins en main-d'œuvre doivent répartir, sur une base proportionnelle, les journées de formation pour les divers groupes concernés.

² Communiqué de presse du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, 15 juillet 1975, annonçant l'accord avec l'Ontario.

Dans une large mesure, les décisions reposent sur les demandes des années précédentes ainsi que sur les taux d'achèvement et d'abandon des participants. Ces renseignements sont comparés avec les prévisions professionnelles provenant des bureaux de Main-d'œuvre Canada, notamment celles des économistes régionaux, ainsi qu'avec les avis émanant des sous-comités. L'expérience des représentants des divisions de formation fédérales et des conseillers des CMC entrent également en ligne de compte. Cette combinaison de renseignements permet de prévoir les besoins en formation pour l'année suivante.

Les apports de toutes ces sources constituent une protection contre les exploitants provinciaux qui maintiennent des cours professionnels qui ne sont plus requis pour répondre à la pénurie de main-d'œuvre. Alors que la province est responsable de la teneur des cours de formation, la Division de la main-d'œuvre fédérale exerce une influence indirecte. M. Lefebvre a expliqué:

«Si nous pensons qu'un cours n'est pas vraiment efficace, qu'il est mal conçu, nous pouvons en parler aux provinces. En général, nous entretenons d'excellentes relations... Nous discutons ces problèmes. Il est impossible d'imposer les mêmes méthodes d'enseignement à toutes les provinces, et je ne pense pas que le gouvernement fédéral envisagerait un tel système. Nous encourageons les comparaisons.» (9:15)

Alors que les comités des besoins en main-d'œuvre ont nettement amélioré la planification des moyens de formation de la main-d'œuvre, ils doivent également évaluer les résultats des cours et proposer des améliorations. Cependant, les comités des besoins en main-d'œuvre sont composés d'un groupe de fonctionnaires discutant avec un autre groupe de fonctionnaires. On a prévu la formation de sous-comités qui pourraient faire appel à des représentants d'autres secteurs. M. Thompson a relevé un point important à ce sujet:

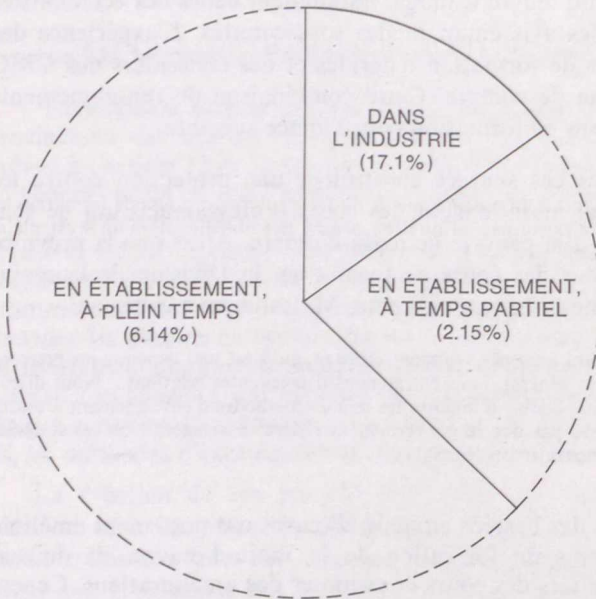
«Nous avons créé des sous-comités techniques, des sous-comités sur les désavantagés, des sous-comités de toute sorte. Présentement, ils fonctionnent tous dans une certaine mesure... Nous avons tout de même besoin de beaucoup plus de renseignements sur les projets et activités des employeurs ainsi que d'un meilleur dialogue que par le passé avec le grand public. L'entente rend cela possible.» (21:7, 21:8)

La coopération fédérale-provinciale vis-à-vis de la formation professionnelle des adultes a été améliorée grâce aux activités des comités des besoins en main-d'œuvre dans chaque province. Cependant, le Comité recommande que des représentants du secteur des affaires et du secteur du travail participent à la planification et l'évaluation des cours de formation de la main-d'œuvre.

APPENDICE 3

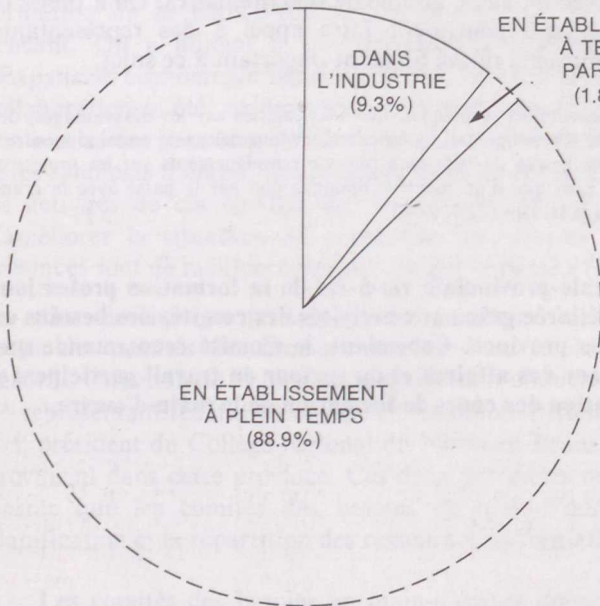
PROGRAMME DE FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE DU CANADA
 Stagiaires en établissement ou dans l'industrie et dépenses
 1974-1975

STAGIAIRES INSCRITS



EN ÉTABLISSEMENT	
à plein temps:	178,986
à temps partiel:	62,635
TOTAL:	241,621
DANS L'INDUSTRIE:	49,952
TOTAL GLOBAL:	291,573

DÉPENSES



EN ÉTABLISSEMENT	
à plein temps:	356,718,873
à temps partiel:	7,185,350
TOTAL:	363,904,223
DANS L'INDUSTRIE:	37,288,029
TOTAL GLOBAL:	401,192,252

FORMATION: LE POINT DE VUE DES STAGIAIRES

«Rien ne peut faire plus de tort à un homme que de lui faire suivre des cours de formation le destinant à un emploi qui n'existe pas ou qu'il ne pourra pas obtenir, alors qu'il est plein d'espoir.» (Un membre du Comité) (9:17)

Le fonctionnaire de la main-d'œuvre a toute latitude pour choisir les cours de formation professionnelle auxquels il peut inscrire un adulte. Il suffit que le cours fournisse à l'adulte ces compétences nécessaires qui «augmenteront sa capacité de gains ou ses possibilités d'emploi» (Loi sur la formation professionnelle des adultes). Des statistiques élaborées sur les coûts et les avantages ont été présentées au Comité afin de prouver que la formation augmente la capacité de gains d'une personne préalablement sans travail. M. Dymond a contesté l'évaluation à long terme des avantages financiers de la formation. Selon lui, «tant d'hypothèses peuvent en effet être reliées à ces chiffres, qu'il est très difficile d'en interpréter la signification réelle.» (20:12)

Les fonctionnaires de la Division ont fourni d'autres preuves des avantages personnels que les stagiaires retirent des cours de formation. Une analyse statistique sur les participants inscrits par les CMC aux cours de formation générale en 1973 et dont le revenu était au-dessous du seuil de pauvreté, a démontré qu'après les cours de formation, 47 % de ces personnes ont trouvé un emploi qui leur procurait un revenu supérieur au seuil de pauvreté. (9:74)

Participants au Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada

Pour être admissible au Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada, la personne doit être adulte, c'est-à-dire une personne dont l'âge dépasse d'une année l'âge normal de fin de scolarité dans la province où elle réside et qui n'a pas fréquenté l'école d'une façon normale à quelque moment que ce soit pendant au moins douze mois depuis qu'elle a atteint l'âge de fin de scolarité. Les apprentis doivent être des adultes mais ne doivent pas avoir quitté l'école depuis un certain temps pour être admissibles à la formation. Le tableau statistique sur les stagiaires inscrits au Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada démontre que plus de la moitié des inscrits en 1973-74 étaient sans travail lorsqu'ils ont été proposés.¹ Au cours des cinq dernières années, de plus en plus de femmes ont été proposées aux cours de formation. En 1974, les femmes constituaient 35.9% des stagiaires inscrits à la formation générale, alors que les hommes représentaient 64.1% du groupe. Du point de

¹ Ces données figurent au tableau 3, *Compte rendu* (9:67)

vue de l'âge, près de la moitié de tous les stagiaires n'avaient pas 24 ans et seulement 10% avaient plus de 45 ans. 54% des participants n'avaient aucune personne à charge.

En ce qui concerne le nombre d'années d'étude avant la formation, 30% de tous les stagiaires avaient fréquenté l'école pour une période allant de 1 an à 8 ans, 45.7% de 9 à 11 ans, 18.8% avaient de 12 à 13 années d'étude, soit l'équivalent du cours secondaire, et enfin 5.5% avaient fréquenté l'école pendant 14 ans et plus. La scolarité obligatoire pendant au moins 10 ans est maintenant établie au Canada. La proportion des élèves qui poursuivent leurs études après leur douzième année s'accroît sans cesse. En 1972-73, 71% de ceux qui avaient été inscrits en deuxième année, dix ans auparavant, étaient inscrits en douzième année. Un tableau statistique comparatif pour l'année 1961-62 démontre que lorsqu'ils avaient atteint leur douzième année, 36.4% seulement étaient encore inscrits.

La création de nouveaux emplois dans les secteurs privé et public n'a pas réussi à résorber l'augmentation rapide de la main-d'œuvre, attribuable en grande partie à la venue de jeunes travailleurs. Par conséquent, non seulement les jeunes travailleurs de moins de 24 ans représentent-ils environ 50% de tous les stagiaires inscrits dans les CMC, mais ils constituent 47% de tous les participants à la formation générale. Dans la formation spécialisée, ils occupent 69% des places disponibles, alors que dans les cours de formation technique, auxquels contribuent la Division, ils forment 40% du total de participants.

À titre d'éducateur provincial, M. Thompson a soulevé une objection devant le Comité, selon laquelle les jeunes travailleurs ne devraient pas nécessairement être obligés d'avoir appartenu à la main-d'œuvre pendant un an avant d'être admissibles aux allocations fédérales. Au Nouveau-Brunswick, de nombreux stagiaires sont admis aux cours spécialisés dès la fin de leur cours secondaire, et reçoivent des allocations de la province.

La clause stipulant une année d'expérience est en vigueur depuis la modification à la Loi sur la formation professionnelle en 1972: au début, il s'agissait de trois ans. Cette restriction renforce le principe voulant que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de la Division de la main-d'œuvre, est principalement responsable d'aider les travailleurs adultes à recevoir une formation professionnelle. L'élimination de la clause relative à l'expérience sur le marché du travail modifierait cette notion de base. Au lieu de dispenser des cours de formation comme faisant partie d'un système de travail et d'éducation périodiques, le gouvernement fédéral aiderait vraiment les étudiants à poursuivre leur éducation.

Le Comité recommande la continuation du présent règlement voulant que les stagiaires aient appartenu à la population active pendant une année avant d'être admissibles aux cours subventionnés par le gouvernement fédéral.

Cours préparatoire à la formation professionnelle (C.P.F.P.)

«L'éducation est un luxe que le pauvre ne peut s'offrir», telle a été la remarque du Comité sénatorial sur la pauvreté.² La Division de la Main-d'œuvre a tenté de traiter les conséquences de cette déclaration dans le domaine de l'emploi, dans deux de ses programmes de formation, de façon partielle dans les cours de formation technique et beaucoup plus complètement dans les cours de formation générale au sein du programme de cours préparatoires à la formation professionnelle (C.P.F.P.).

Il s'agit d'une statistique peu réjouissante, mais le Canada compte encore plus d'un million de gens n'ayant fréquenté l'école que pendant quatre ans ou moins. On estime que cette partie de la population adulte du Canada ne s'intéresse qu'à une spécialité, ce qui pourrait être la cause directe de leur situation de chômeurs. Il a été démontré que le taux de chômage parmi les personnes n'ayant pas achevé le cours élémentaire est six fois plus élevé que chez les diplômés de cours secondaire.³

Les achats en vue du cours préparatoire à la formation professionnelle (C.P.F.P.) représentent environ le tiers des cours achetés pour l'ensemble des programmes de formation générale, soit bien au-dessus de 100 millions de dollars. Ce type de formation est fourni dans des collèges communautaires où les inscriptions sont reçues de façon continue. Ce cours donne un enseignement de base en mathématiques, en sciences et en communications, habituellement acquis de la 1^{ère} à la 12^e année. Ce cours est considéré soit comme une préparation à d'autres cours de formation professionnelle qui exigent un niveau de scolarité donné, soit pour aider les travailleurs à remplir les conditions des employeurs en matière d'éducation. Les organismes d'assistance sociale envoient également des stagiaires à ces cours.

Pour certains clients aux prises avec ce que la Division appelle «des problèmes particuliers qui les empêchent de se joindre à la population active» (9:44), le C.P.F.P. a mis au point deux programmes spéciaux, soit la formation préparatoire à l'emploi et l'adaptation au travail. Ceux-ci font partie des efforts des CMC pour trouver un emploi aux clients qui ont de graves difficultés à trouver et à conserver un emploi. En 1973-74, ces deux types de C.P.F.P. comprenaient environ 1,500 places. La préparation à l'emploi combine une formation visant à remédier à un manque d'instruction et une orientation poussée visant à éliminer les problèmes personnels qui empêchent de trouver un emploi convenable. Une partie de cette orientation s'effectue au sein du CMC à l'aide des ressources disponibles. Les cours d'adaptation au travail sont achetés à des organisations extérieures qui ont de l'expérience dans ce domaine. Ce programme souple, qui se sert de connaissances techniques extérieures d'une façon directe mais limitée pour accroître les possibilités du CMC, est digne d'éloges.

² *La pauvreté au Canada*: Rapport du Comité spécial du Sénat, 1971; page 116.

³ *Ibid.* page 121.

Le gouvernement fédéral doit financer un programme de valorisation des connaissances pour les adultes qui ont abandonné leurs études secondaires si l'on souhaite continuer et développer les cours préparatoires à la formation professionnelle. Le Ministre a discuté avec le Comité des raisons qui ont incité son ministère à se charger des coûts des C.P.F.P. Il a admis que la nécessité d'un tel cours pourrait être interprétée comme une défaillance des systèmes provinciaux d'éducation, mais il a fait remarquer que son Ministère ne pouvait, pour cette raison, refuser de donner à des adultes ce type de formation.

«Le fait est que ces gens existent. Peu importe ce qui leur est arrivé par le passé, que les individus ou le système scolaire soient en faute. Nous devons nous en occuper, car ils cherchent des emplois et un revenu, mais parce qu'ils ont abandonné leur études, ou pour toute autre raison que ce soit, il leur manque les compétences nécessaires pour obtenir des emplois à moins qu'ils ne reçoivent cette formation qui les rendrait aptes au travail.» (26:14)

La Division se doit de tenir compte de la nécessité d'une valorisation des connaissances afin de trouver un emploi à une importante partie de la main-d'œuvre. Cependant, la persistance de cette nécessité dans le contexte actuel démontre qu'il faudrait examiner à nouveau le partage des responsabilités entre les deux gouvernements en ce qui concerne les programmes éducatifs destinés aux adultes.

Le Comité se préoccupe du fait que la formation scolaire de base, un domaine essentiellement sous responsabilité provinciale, coûte à la Division de la Main-d'œuvre plus de 100 millions de dollars par année. Le Comité recommande que la situation soit réexaminée et que des mesures correctives soient prises au besoin.

Formation professionnelle

Le fait que la direction exclusive des cours de formation professionnelle des adultes, soit attribuée au gouvernement fédéral, provient de la nécessité de relier la formation aux débouchés du marché du travail. Dans l'organisation actuelle, les cours de formation professionnelle sont presque tous dispensés en classe. Il s'agit là de l'élément le plus important et le plus coûteux de tout le Programme de formation de la Division. Plus de la moitié des journées de formation générale achetées servent à former les travailleurs à des emplois spécialisés, soit pour les préparer à occuper un emploi, soit pour valoriser leurs compétences.

La Division considère qu'une mesure importante de l'efficacité de la formation consiste à suivre les stagiaires du Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada. L'une des mesures prises à cet effet consiste à envoyer par la poste des questionnaires, quatre mois après la fin des cours, à toutes les personnes ayant suivi les cours de formation professionnelle. Récemment, on a entrepris, une étude plus poussée, sur un groupe témoin, quinze mois après la fin du programme de formation.

Au cours de l'été 1975, la Division a publié un rapport sur les résultats de la formation pour l'année 1973-74. (Les tableaux de ce rapport se trouvent aux pages 86 et 87). Ce rapport montre les résultats de la formation en fonction de la situation professionnelle des diplômés qui ont suivi des cours de formation dans le cadre du Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada, du

1^{er} octobre 1973 au 30 septembre 1974. Les données reposent sur 61% de réponses à des questionnaires envoyés à 41,702 diplômés.

Le rapport est établi de façon continue afin de fournir des statistiques capitales aux fonctionnaires du Ministère qui projettent de futurs achats. Les statistiques sont codées pour 81 groupes de professions, d'après les titres de la Classification canadienne descriptive des professions. Ceux-ci sont à leur tour regroupés en sept secteurs principaux du domaine professionnel. Le rapport fournit aux comités des besoins en main-d'œuvre une base qui leur permet de juger de la mesure dans laquelle les compétences acquises dans les cours de formation ont permis aux diplômés d'occuper les emplois disponibles à la fin des cours. Toutefois, il ne s'agit pas de l'unique source de renseignements que les comités des besoins en main-d'œuvre utilisent pour décider quelles compétences nécessitent l'allocation des ressources. Les données sur les possibilités d'emploi recueillies par Statistique Canada font l'objet d'un rapport trimestriel. Les listes des emplois vacants établies dans les Centres de main-d'œuvre du Canada sont également révisées. Cependant, l'enquête sur les résultats de la formation fournit des renseignements précis sur les rapports entre les décisions prises antérieurement au sujet de la formation et les emplois actuels. L'enquête est donc d'une importance particulière.

Dans l'enquête de 1973-74, 73% des diplômés travaillaient lorsqu'ils ont répondu au questionnaire, mais 54% seulement occupaient un emploi dans le même domaine qu'ils avaient étudié dans les cours. 16% cherchaient du travail et 10% ne cherchaient pas de travail et ne suivaient pas d'autres cours de formation. L'enquête n'a porté que sur 25% des stagiaires qui avaient suivi le cours préparatoire à la formation professionnelle et ceux-ci n'ont pas tous répondu. En effet, seulement 56% de ce groupe a cru bon de remplir le questionnaire, mais les résultats obtenus démontrent néanmoins que ce Programme de formation n'a pas atteint tous ses objectifs. 39% seulement travaillaient, 20% suivaient d'autres cours de formation, 24% étaient en chômage et cherchaient du travail et 17% étaient «inactifs».

Bien que l'on doive tenir compte des préférences des stagiaires, la signification des résultats de cette évaluation à court terme des cours de formation est très claire. Souvent les personnes proposées pour les cours de formation n'atteignent pas leurs buts. Les cours dispensés ne correspondent pas à la demande actuelle du marché du travail. Il est à noter que les domaines où les stagiaires ont le plus souvent trouvé un emploi dans la spécialité étudiée sont l'agriculture, l'horticulture et l'élevage, 86% des stagiaires ayant trouvé un emploi dans leur spécialité. Les représentants fédéraux des comités des besoins en main-d'œuvre doivent insister davantage pour que les cours organisés par les provinces fournissent une préparation à l'emploi appropriée aux domaines où la demande existe vraiment.

Par l'intermédiaire des représentants fédéraux des comités des besoins en main-d'œuvre dans chaque province, la Division doit insister davantage pour que les cours de formation professionnelle achetés aux provinces dans le cadre

SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS APRÈS LA FORMATION
 ENQUÊTE DU P.F.M.C. SUR LES CLIENTS AYANT TERMINÉ LES COURS,
 MENÉE DU 1^{er} OCTOBRE 1973 AU 30 SEPTEMBRE 1974

	EMPLOYÉS		EN CHÔMAGE				TOTAUX		
	MÊME DOMAINE QUE LE COURS	AUTRE COURS	TOTAL DES PERSONNES AYANT RÉPONDU OCCUPANT UN EMPLOI	À LA RECHERCHE D'UN EMPLOI	NE RECHER- CHANT PAS UN EMPLOI	INSCRI- TES À D'AU- TRES COURS DE FORMA- TION	TOTAL DES PERSON- NES AYANT RÉPONDU	TOTAL DES DIPLÔMÉS FAISANT PARTIE DE L'ENQUÊTE	TAUX DE RÉPONSE
GESTION, ADMINISTRATION, SER- VICES PROFESSIONNELS ET TECH- NIQUES	1588 40%	812 20%	2400 60%	573 14%	516 13%	487 12%	3976 100%	6584	60%
TRAVAIL DE BUREAU, VENTE, SER- VICES ET LOISIRS	3641 52%	933 13%	4574 65%	1544 22%	762 11%	175 2%	7055 100%	11596	61%
AGRICULTURE, HORTICULTURE ET ÉLEVAGE	4350 84%	540 10%	4890 94%	138 3%	136 3%	35 1%	5199 100%	7066	74%
CHASSE, PÊCHE, CHASSE AU PIÈGE, FORÊTS, EXPLOITATION DU BOIS, MINES ET EXPLOITATION DE CAR- RIÈRES	389 37%	324 31%	713 68%	264 25%	55 5%	16 2%	1048 100%	2013	52%
TRAITEMENT INDUSTRIEL, USINAGE, FABRICATION, ASSEMBLAGE ET RÉPA- RATIONS	2252 46%	1365 28%	3617 74%	905 18%	281 6%	98 2%	4901 100%	8644	57%
MÉTIERS DE LA CONSTRUCTION	739 43%	499 29%	1238 72%	418 24%	34 2%	29 2%	1719 100%	3105	55%
TRANSPORT, MANUTENTION DES MARCHANDISES, AUTRES MÉTIERS ET EXPLOITATION DES TRANSPORTS	780 51%	423 27%	1203 78%	283 18%	26 2%	30 2%	1542 100%	2615	59%
NON CLASSÉS AILLEURS	5 15%	9 26%	14 41%	7 21%	6 18%	7 21%	34 100%	79	43%
TOTAL	13744 54%	4905 19%	18649 73%	4132 16%	1816 7%	877 3%	25474 100%	41702	61%

du Programme de formation de la main-d'œuvre s'apparentent davantage aux besoins locaux actuels du marché du travail.

Inscription des stagiaires à la formation: Les fonctions du conseiller des CMC.

Sélection des stagiaires est le titre d'une brochure disponible dans tous les Centres de main-d'œuvre du Canada. On peut y lire:

«1. Le conseiller en main-d'œuvre doit officiellement examiner la possibilité d'inscrire un client au cours de formation lorsque celui-ci fait part de son désir de suivre ces cours . . . 2. La décision finale de proposer un client à l'inscription appartient au conseiller en main-d'œuvre . . . 3. Le client, le conseiller en main-d'œuvre et les responsables des cours seront normalement les principaux participants dans les décisions au sujet de la formation . . .»

Toutes les inscriptions à la formation, soit générale soit technique, incombent au conseiller qui doit faire des compromis, lorsqu'il présente des travailleurs, entre les cours que les stagiaires désirent suivre et les spécialités les plus en demande sur le marché du travail. Malheureusement, comme le mentionne M. Dymond: «C'est l'individu qui doit subir les conséquences lorsque des mauvaises décisions ont été prises au sujet de la formation.» (20:13) Le nombre des stagiaires qui occupent un emploi dans un domaine autre que celui qu'ils viennent d'étudier démontre qu'il se prend bel et bien de mauvaises décisions.

CANADA

RÉSULTATS DES COURS DE FORMATION NON SPÉCIALISÉE*

1^{er} OCTOBRE 1973 AU 30 SEPTEMBRE 1974

POURCENTAGE DES PERSONNES AYANT RÉPONDU

	EN CHÔMAGE ET CHERCHANT			INSCRITS À D'AUTRES COURS DE FORMA- TION	TAUX DE RÉPONSE
	EMPLOYÉS	TRAVAIL	INACTIFS		
C.P.F.P.	432	269	188	216	1976
	39%	24%	17%	20%	56%
LANGUE	326	101	42	50	1109
	63%	19%	8%	10%	47%

* UNE PERSONNE SUR 4 DE CE GROUPE A RÉPONDU AU QUESTIONNAIRE

Les conseillers se rendraient davantage compte qu'une mauvaise décision a été prise au sujet de la formation si, en plus de l'enquête par correspondance impersonnelle menée par le personnel de l'administration centrale pour fins de statistiques, ils étaient obligés de suivre personnellement les stagiaires après la

fin des cours. La Division devrait bien faire comprendre aux conseillers que l'intérêt pour l'avenir du stagiaire ne doit pas s'arrêter une fois que l'inscription à la formation a été effectuée.

Le Comité recommande que le conseiller qui propose une personne à la formation évalue le degré de pertinence de cette formation vis-à-vis de l'emploi finalement obtenu. Les résultats de ces évaluations devraient être mis à la disposition de l'économiste régional puis, par l'entremise de celui-ci, des comités des besoins en main-d'œuvre.

Le Règlement des 52 semaines

Les brochures d'information sur les cours de formation préparées par la Division pour les stagiaires éventuels indiquent clairement que les conseillers qui s'occupent de la formation doivent planifier la carrière des stagiaires. Bien que les désirs des stagiaires concernant l'école et même la province où ils suivront les cours de formation peuvent être satisfaits, il existe d'autres restrictions. La Loi sur la formation professionnelle des adultes stipule que la participation aux cours à plein temps ne peut s'étendre que sur une période de 52 semaines, après quoi le stagiaire doit retourner sur le marché du travail. Selon la politique officielle du Ministère, le stagiaire doit alors travailler durant 52 semaines avant d'être de nouveau admissible aux cours de formation, à moins qu'aucun emploi ne soit disponible. En ce cas, la période de transition est souvent abrégée. La Loi ne limite pas le nombre de cours auxquels le stagiaire peut s'inscrire, à l'exception de ceux qui suivent le cours préparatoire à la formation professionnelle. Si le stagiaire qui suit le C.P.F.P. passe directement aux cours de formation spécialisée, il a droit à une période supplémentaire de 52 semaines. Ce règlement influe nettement sur les décisions prises par le conseiller au sujet de la formation du client. L'accès à un emploi à la fin des cours doit également faire partie du plan du Ministère.

La limite de 52 semaines a fait l'objet de discussions devant le Comité de la part de nombreux témoins qui déploraient une telle mesure. Celle-ci a été maintenue par la Division en tant que politique délibérément établie faisant partie de la notion de formation de l'OCDE—le principe d'une éducation périodique. Une autre brochure ministérielle intitulée *Plus qu'une deuxième chance* porte sur ce sujet. Son auteur explique que «l'éducation périodique offre le moyen de faire une carrière complexe et cohérente comportant divers types de travail et de connaissances». On peut y lire les observations suivantes sur la limite de durée des cours de formation:

«Le soi-disant règlement de 52 semaines est maintenu, mais il est appliqué avec beaucoup plus de souplesse. La réglementation de la notion de formation, du développement des aptitudes et des plans de carrières pour les stagiaires, ainsi que l'insistance sur la relation entre l'apprentissage en classe et l'apprentissage au travail, devraient favoriser la création d'une méthode globale pour améliorer l'employabilité et la capacité de gain du client.» (p. 20)

C'est un refus de la conception traditionnelle de l'éducation et de la formation comme processus continu précédant l'entrée sur le marché du travail. Le nouveau point de vue de la Division en ce qui concerne l'éducation

périodique a beaucoup de mérite. Une réévaluation du «règlement de 52 semaines» est nettement nécessaire avant toute révision de la Loi sur la formation professionnelle des adultes.

Le Comité appuie le point de vue de la Division, selon lequel le règlement de 52 semaines n'entrave pas sérieusement la formation à l'emploi.

Formation des apprentis

La Division paie les frais de 12 semaines de formation en classe qui font partie d'un programme de formation des apprentis du gouvernement provincial. Il s'agit de la subvention directe d'un programme provincial. Les apprentis sont envoyés aux cours de formation par le Directeur provincial de l'apprentissage. Le programme de formation des apprentis utilise environ 7% des fonds disponibles pour les cours de formation générale.

Cours de langue pour les immigrants

En outre, 10% des journées de formation générale achetées par le Ministère est consacré aux cours de langue pour les immigrants. Légalement, ces cours pourraient être dispensés à un émigrant canadien désirant apprendre une deuxième langue, mais cela n'a jamais eu lieu. Les immigrants sont également proposés régulièrement pour les autres programmes de formation de la Division.

Allocations de formation

En plus d'évaluer les chances de succès du client de se trouver un emploi après son cours, le conseiller doit également évaluer les besoins financiers du stagiaire au cours de sa période de formation. La prestation d'allocations de formation a été acceptée dès le début comme un important facteur dans la mise sur pied du programme pour les adultes.

Les allocations de formation absorbent maintenant 40% du budget total du P.F.M.C. Les allocations accordées varient selon la situation du stagiaire, le nombre de personnes à sa charge et la distance qu'il doit parcourir pour se rendre aux cours. Le taux est révisé annuellement et est maintenu juste au-dessus des allocations de la CAC et des prestations d'assistance sociale. En 1974-75, le montant minimal hebdomadaire était de \$60 et le montant maximal de \$154.

Il est devenu évident qu'il existe certaines anomalies dans le régime des allocations. Elles se produisent fréquemment lorsque des personnes travaillant à leur compte désirent suivre des cours de formation dans les périodes où elles ne peuvent s'adonner à leur occupation habituelle. On a cité l'exemple du cultivateur à plein temps. Le Comité a été informé que la Division est en train de réviser la politique des allocations de formation aux personnes travaillant à leur compte, ainsi que la structure du régime des allocations en général. Le Directeur général de la Direction de la formation donne l'explication suivante:

«La raison d'être de notre régime d'allocation n'est pas très claire; on ne sait s'il s'agit d'un stimulant pour la formation, ou d'une allocation pour maintenir le revenu; on ne sait quelle est exactement la nature de ce programme. Nous n'en sommes pas satisfaits du tout, sous quelque aspect que ce soit, et nous cherchons à l'améliorer.» (9:25)

Étant donné que les allocations de formation absorbent un pourcentage si élevé du budget total du P.F.M.C., il est important qu'elles ne servent pas seulement à constituer un revenu, autrement les cours de formation ne remplissent pas leur rôle. Les allocations ne constituent pas un moyen de subsistance de remplacement. Elles visent à assurer que le stagiaire suivra jusqu'au bout le cours de formation qui améliorera son employabilité.

La prestation d'allocations de formation à certains stagiaires désavantagés présente un problème. Dans de nombreuses provinces, les objectifs des cours de formation dispensés par le gouvernement fédéral sont contrecarrés par les règlements provinciaux. Lorsqu'on remplace les allocations de bien-être par des allocations de formation cela entraîne la perte d'autres services provinciaux, notamment les services médicaux et dentaires gratuits. Cet état de fait dissuade les bénéficiaires de chèques de bien-être de suivre des cours de formation qui pourraient les rendre indépendants.

Les allocations de formation font partie intégrante du P.F.M.C. Elles visent à encourager les stagiaires à suivre jusqu'au bout le cours de formation destiné à améliorer leur employabilité. Par conséquent, les propositions d'inscription aux cours de formation devraient tenir compte principalement de ce point. Les allocations de formation ne devraient pas remplacer temporairement d'autres sources de revenu.

Le Comité engage vivement la Division, par l'intermédiaire de ses représentants au sein des comités des besoins en main-d'œuvre, à modifier tout règlement provincial sur le bien-être qui empêche la participation aux cours offerts par le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada.

Le projet pilote de Terre-Neuve

A plusieurs reprises au cours des audiences, les agents de la Division ont fait mention d'un projet de formation mis sur pied conjointement par la Commission d'assurance-chômage et la Division. Ce projet pilote est mis à l'essai à Terre-Neuve, pour une période de deux ans se terminant en 1976. La Division décrit ce projet comme suit:

«De concert avec la CAC, utiliser la caisse d'assurance afin de former des chômeurs à des métiers pour lesquels il y a une pénurie de main-d'œuvre à Terre-Neuve, et rechercher une utilisation plus rationnelle des fonds de la CAC» (9:24)

Le bénéficiaire des prestations d'assurance-chômage qui accepte de suivre des cours afin de valoriser ses compétences, ou de se diriger vers un nouveau domaine dans le marché du travail, reçoit des prestations au taux d'admissibilité auquel il a droit, plus \$10 par semaine de la Division à titre d'allocation de formation, et, le cas échéant, des indemnités de déplacement et de changement de résidence. Ainsi, la partie allocation de subsistance provient des fonds de la CAC. Cependant, le coût des cours est pris en charge par la Division. Dans l'ensemble, le projet de Terre-Neuve entraînera pour le Ministère des dépenses allant jusqu'à 3.5 millions de dollars, au cours des deux années. La Commission d'assurance-chômage participe aux décisions des Comités des besoins en main-d'œuvre en ce qui concerne le type de formation à offrir.

Ce projet vise, principalement, à procurer aux travailleurs saisonniers une compétence subsidiaire qui leur permette d'occuper un emploi autre que leur emploi régulier durant le licenciement saisonnier, plutôt que de toucher des prestations d'assurance-chômage. Il s'agit là d'une exemple de la façon par laquelle la Division, en collaboration avec la CAC, cherche à élargir ses objectifs en matière de formation afin d'atteindre les personnes qui pourraient bénéficier d'une telle occasion d'améliorer leur capacité de gain. Si le projet de Terre-Neuve est couronné de succès, il en résultera une réduction des montants payés par la CAC aux travailleurs saisonniers. Le Comité convient qu'il s'agit d'un objectif souhaitable.

Cependant, le Comité recommande que les propositions d'inscription aux cours de formation ne reposent pas sur le seul fait que le stagiaire éventuel touche des prestations d'assurance-chômage. La décision de proposer une personne à la formation doit toujours s'appuyer sur le fait que la personne désire suivre des cours de formation, que ces cours sont utiles et que la personne trouvera probablement un emploi grâce à cette formation. Cet aspect deviendra encore plus important lorsque la fusion de la CAC et de Main-d'œuvre Canada, annoncée en mai 1976, sera complétée. On a l'intention de répéter l'expérience de Terre-Neuve, c'est-à-dire d'utiliser les fonds de la CAC pour la formation des bénéficiaires de prestations d'assurance-chômage, dans d'autres parties du pays.

RÔLE DES EMPLOYEURS EN MATIÈRE DE FORMATION:
PROGRAMME DE FORMATION INDUSTRIELLE DE LA
MAIN-D'ŒUVRE DU CANADA

Dans son *Huitième exposé annuel*, publié en 1971, le Conseil économique du Canada faisait remarquer, en substance, que l'on ignore à peu près tout de l'envergure et de la nature de la formation professionnelle financée par le secteur privé au Canada. Le Conseil exprimait l'avis qu'il faudrait tenir une information plus vaste comme préalable à l'établissement d'une politique positive concernant la formation professionnelle dans l'industrie offerte par la Division de la Main-d'œuvre.

«Dans l'état actuel de nos connaissances, nous ne pouvons dire si un accroissement des dépenses publiques consacrées à la formation professionnelle dans l'industrie agira comme un complément ou un catalyseur de la formation professionnelle financée par le secteur privé ou si cet accroissement des dépenses publiques se substituera simplement aux dépenses privées.» (page 130)

Au printemps de 1975, la Division de la Main-d'œuvre ne connaissait pas encore avec précision «l'ampleur, le caractère ou le contenu de la formation industrielle effectuée sous la responsabilité des employeurs.» (9:29)

Depuis 1966, la formation professionnelle dans l'industrie est partie intégrante de la stratégie globale de la Division en matière de formation. Constitué en programme, ce type de formation a été mis à l'épreuve en plusieurs étapes quant à son contenu et à son orientation. Le programme actuel de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada, mis sur pied en 1974, renferme des éléments des programmes antérieurs que l'on a fusionnés pour mieux les adapter aux besoins des employeurs qui mettent en œuvre, intensifient et améliorent des cours de formation à l'intérieur de leurs entreprises. Ce programme fonctionne en vertu de la *Loi sur la formation professionnelle des adultes* dont les restrictions visant les stagiaires s'appliquent tout autant aux employés formés dans l'industrie qu'aux employés formés dans les institutions. Toutefois, les fonds consacrés à ce jour à la formation professionnelle dans l'industrie sont minimes si on les compare aux ressources accordées à la formation institutionnelle dans le cadre d'ententes provinciales. Pour 1974-1975, les totaux approximatifs présentés au Comité par la Division indiquent que 72,000 stagiaires de l'industrie ont participé à des programmes financés par elle, contre 263,000 personnes inscrites à des cours dispensés par des institutions. Les coûts approximatifs s'élevaient à \$37,300,000 pour 2,300,000 jours de formation industrielle (\$16.22 par jour), comparativement à \$368,-517,000 pour 15,000,000 jours de formation institutionnelle (\$24.57 par jour). (9:66)

Les chiffres définitifs tirés de *l'Exposé annuel* de 1974-1975 révèlent que ces prévisions étaient plus qu'optimistes.¹ En 1974-1975, 17.1 pour cent de tous les stagiaires participant à des cours offerts par la Division ont entrepris un stage de formation dans l'industrie. Les coûts de leur formation ont représenté 9.3 pour cent des dépenses totales de formation.

Un engagement soutenu et excessif envers les institutions d'enseignement est une caractéristique des Programmes fédéraux de formation de la main-d'œuvre du Canada. Le Conseil économique a signalé la situation en 1971. A la même époque, aux États-Unis, environ 80 pour cent des dépenses fédérales au chapitre de la formation étaient absorbées par la formation théorique et pratique dans l'industrie. Le Royaume-Uni et plusieurs autres pays industrialisés ont attaché la même importance à la formation industrielle. Cette comparaison a amené le Conseil économique à déclarer:

«Il est difficile de comprendre pourquoi le Canada insiste tellement—en fait presque exclusivement—sur la formation dans des institutions d'enseignement alors que, suivant les experts en la matière, dans beaucoup de métiers et pour beaucoup de personnes, la formation dans l'industrie semble être préférable.»²

Des fonctionnaires ont fait remarquer qu'en 1971 les dépenses de la Division en matière de formation industrielle ont à peine dépassé le niveau de 5 pour cent. La Division s'est montrée prudente en augmentant ses déboursés dans ce secteur, étant donné qu'une aide de cette nature pouvait être interprétée comme une subvention indirecte aux employeurs. Le point de vue officiel est exprimé aux employeurs dans l'avant-propos de la brochure descriptive du présent programme:

«La formation de l'employé est évidemment la responsabilité de l'employeur. Néanmoins, l'aide financière à la formation en industrie, que fournit le gouvernement fédéral, devient, au point de vue socio-économique, un placement profitable».

Les remboursements des dépenses supportées par l'employeur suivent un certain barème. Si l'employeur convient d'accorder la priorité à la formation d'employés présentant des besoins particuliers, on lui rembourse jusqu'à 85 pour cent du salaire versé à ces employés durant leur stage de formation. Dans le cas d'adultes auparavant sans emploi ou dont l'emploi continu est menacé, l'employeur qui accepte de former ces personnes sera remboursé de 60 pour cent du salaire versé pendant le stage. Si un programme de formation destiné à des membres de l'effectif actuel est approuvé, le gouvernement fédéral s'engage à payer 40 pour cent du salaire des employés concernés. Le montant maximum de salaire remboursé par la Division s'élève à \$130 par semaine par employé. Tous les frais encourus par un employeur relativement à une partie de ses cours donnée à l'extérieur de l'entreprise sont remboursés par la Division. Le programme de tous les cours doit être approuvé par les autorités provinciales.

Le Comité n'a pas reçu de données statistiques détaillées sur la situation dans la population active des stagiaires ayant terminé un stage de formation

¹ Voir le tableau de la page 80.

² Conseil économique du Canada, *Huitième exposé annuel*, 1971, page 121.

industrielle. Un tableau sommaire pour l'année 1973 révèle qu'au total, 79 pour cent de ces stagiaires occupaient un emploi au moment du sondage, 48 pour cent d'entre eux étant demeurés au service de l'entreprise qui leur avait dispensé la formation. Quatorze pour cent étaient sans emploi et 7 pour cent ne figuraient plus sur les listes de la population active. (9:71) Ces chiffres permettent de croire que les personnes qui ont reçu une formation professionnelle dans l'industrie ont, dans une certaine mesure, plus de chances d'obtenir un emploi que celles qui ont été formées dans les institutions d'enseignement.

Griefs des employeurs

Le Comité a demandé aux employeurs s'ils ont profité du Programme de formation industrielle, s'ils ont éprouvé quelques difficultés à obtenir des subventions et si, à leur avis, la formation donnée grâce à cette aide est valable. Dans l'ensemble, les remarques des employeurs visaient moins la formation que l'activité de la Division en matière de placement. Les réponses fournies par les Chambres de commerce révèlent qu'un grand nombre d'employeurs membres de ces associations n'ont jamais entendu parler du programme de formation industrielle. La grande majorité de ceux qui ont bénéficié du Programme s'en déclare toutefois satisfaite.

Les critiques formulées par écrit ou dans les témoignages reçus par le Comité portaient sur deux problèmes principaux: le choix des stagiaires, qui doit se faire en collaboration avec le Centre de main-d'œuvre du Canada, et le volume de ce que les employeurs considèrent comme des formalités administratives dans l'élaboration des modalités contractuelles au niveau des deux ordres de gouvernement, relativement aux stages de formation.

La documentation officielle distribuée aux employeurs par la Division promotrice du Programme de formation industrielle apporte la précision suivante:

«Le choix des stagiaires vous appartient puisqu'il s'agit de vos employés. Toutefois, si vous devez embaucher de nouveaux travailleurs, le Centre de main-d'œuvre du Canada a la responsabilité de vérifier les besoins de formation de ces derniers et de déterminer leur admissibilité.»³

En pratique, le montant des remboursements est en fonction directe du type de stagiaire concerné; c'est en ce sens que s'exerce le contrôle de la Division sur le choix des stagiaires; elle se refuse à accorder le remboursement dans les cas d'employés qui ne satisfont pas aux conditions du programme de formation industrielle. L'employeur qui organise un programme pour des employés qu'il choisit lui-même parmi ceux dont le nom figure déjà sur sa liste du personnel reçoit le minimum de l'aide financière prévue. Les personnes en chômage ou désavantagées doivent être recommandées par les Centres de main-d'œuvre du Canada pour être inscrites à un stage de formation.

Les employeurs ont déjà fait valoir leur point de vue quant au manque de sensibilisation des Centres de main-d'œuvre à l'égard de leurs besoins particu-

³ Brochures: *Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada*, page 9.

liers. Ceux qui se sont plaints de cet aspect du programme de formation industrielle ont insisté sur le fait que s'ils pouvaient exercer un contrôle plus direct sur le choix des stagiaires, le nombre d'abandons diminuerait. Les employeurs qui assument une partie des dépenses d'organisation des cours de formation déplorent la perte de leur investissement lorsque des stagiaires abandonnent leur cours avant la fin.

L'expérience d'un employeur, M. M. R. Mallory, vient à l'appui des deux principaux griefs des employeurs au chapitre de la formation dispensée par la Main-d'œuvre du Canada. M. M. R. Mallory déclare qu'une fois, en 1974, son entreprise a tenté d'obtenir des subventions destinées à la formation.

«Le représentant de la Main-d'œuvre Canada a été des plus utiles quand il s'est agi d'obtenir l'approbation nécessaire des subventions à la formation, même s'il a fallu deux mois avant d'obtenir cette approbation...nous ne parvenions pas à nous faire envoyer des stagiaires par Main-d'œuvre Canada.. nous avons finalement obtenu les six apprentis grâce à des annonces dans les journaux.»

«Nous sommes en train d'appliquer le même programme à l'égard d'autres candidats. Nous avons présumé qu'une fois le programme approuvé, nous n'aurions besoin que d'une approbation officielle pour le reprendre. Une fois de plus, nous avons été déçus et nous avons décidé de renoncer aux subventions pour des raisons de temps dans le cas de ce deuxième programme de formation.» (19:7)

Il est certain que les négociations entre l'employeur, le Centre de main-d'œuvre du Canada et les autorités provinciales peuvent déconcerter les employeurs et en décourager plusieurs de mettre à exécution leurs projets de participer aux programmes de formation organisés avec l'aide de la Division. Les attributions des deux ordres de gouvernement pour ce qui a trait au présent programme sont interdépendantes et corrélatives cependant, l'employeur qui doit sans délai former de la main-d'œuvre pour son entreprise est rebuté par cette double barrière bureaucratique. Un autre employeur, M. A. C. Dibblee, a fait part au Comité de son expérience en la matière alors que l'ancienne méthode de formation industrielle était en vigueur:

«Nous avons été envahis de documents et de rapports et il nous aurait fallu un commis supplémentaire, et un surveillant de la soudure qui, d'après nos calculs, aurait passé le quart de son temps là-dessus.» (19:13)

La Division a reconnu le bien-fondé de ce type de grief de la part des employeurs. Le Comité a été informé des recherches que la Division effectuée en vue de découvrir les moyens de réduire le nombre des formalités administratives.

Critères visant l'aide offerte aux employeurs en matière de formation industrielle

La confusion règne également pour ce qui a trait aux critères sur lesquels la Division se fonde pour décider à quels niveaux de formation industrielle elle doit accorder son aide. M. Manion a expliqué que les fonds versés pour le programme ne sont pas destinés à rembourser à un employeur les frais d'initiatives dont il supporterait normalement le coût et «l'une des preuves à cet effet, c'est qu'il [cet employeur] administre déjà un programme de formation.» (4:30) En outre, des fonds ne sont octroyés qu'à l'égard du premier ou des deux premiers programmes. Une fois qu'un programme est établi, l'employeur est

censé pouvoir en poursuivre lui-même l'administration. Cette interprétation de ce qu'est une réorientation d'un programme de formation déjà en cours est une source de malentendus entre les employeurs et la Division. La Division semble avoir fait preuve de rigueur excessive à cet égard, sans doute en vue d'empêcher des employeurs de présenter ce qui est considéré comme des réclamations frauduleuses de subventions destinées à la formation. M. Lefebvre assure le Comité que «c'est un peu plus difficile de tricher dans le Programme permanent de formation industrielle que nous avons dans le moment, parce qu'il fonctionne dans un cadre plutôt rigide et est très bien surveillé.» (9:21)

Une bonne part de cette confusion et de ce malentendu pourrait être éliminée. Il faudrait s'employer à favoriser le respect et les rapports mutuels entre le conseiller chargé de l'élaboration du contrat touchant la formation industrielle et l'employeur concerné, au même titre et pour les mêmes raisons qu'il est nécessaire que les recommandations relatives aux emplois soient entourées d'un climat de confiance. Les employeurs ont prouvé qu'ils sont disposés à assumer une plus large part de l'expansion de la formation professionnelle lorsque pour la nature du travail concerné l'apprentissage au moyen de l'expérience pratique prévaut même s'il peut être complété par des cours théoriques sur place. Pour la personne à la recherche d'un emploi, la formation reçue de l'employeur est plus avantageuse, en termes de rémunération et d'expérience, que la formation institutionnelle.

Importance accrue de la formation professionnelle

Le Ministre et ses fonctionnaires ont dû répondre à de nombreuses questions sur l'importance exagérée actuellement accordée à la formation institutionnelle et les projets de la Division en matière de formation industrielle. Le Ministre reconnaît «qu'il y a un élément important dans la formation industrielle que...nous n'avons pas tellement exploité à l'heure actuelle.» (4:26) Pour ce qui est des contrats concernant la formation industrielle, la Division reçoit de la part d'employeurs intéressés plus de demandes qu'elle peut en accepter, compte tenu des fonds dont elle dispose actuellement. Il est bien évident que la formation institutionnelle draine une part excessive des fonds destinés à la formation. La Division doit faire face à une série d'engagements pris envers les provinces au niveau de la formation institutionnelle qu'elle doit financer, et ces obligations restreignent fortement ses possibilités d'allocations de fonds supplémentaires au secteur de la formation industrielle.

La Division semble également encore insatisfaite de ses rapports antérieurs avec les employeurs, dans le cadre de programmes de formation en cours d'emploi. Ces programmes ont été discontinués lorsque l'évaluation a donné lieu de croire que les employeurs exploitaient la situation et que leur apport était minime en termes de formation véritable en retour des fonds qui leur étaient octroyés. Avant de donner à la formation industrielle un nouvel essor, la Division semble vouloir mettre au point les garanties suffisantes pour empêcher qu'un tel programme ne devienne le véhicule d'octrois directs à ces employeurs qui normalement financeraient eux-mêmes des cours de formation.

Il est déplorable que la Division refuse ainsi son aide aux employeurs qui organisent des cours. Rendre, par une formation appropriée, un employé apte à occuper un poste d'un niveau supérieur, c'est créer une vacance dont une autre personne peut bénéficier. Former un nouveau venu dans la population active à remplir des fonctions concrètes, c'est lui permettre d'acquérir l'expérience pratique dont il a besoin pour soutenir la concurrence du marché du travail.

Il est temps que le milieu du travail dispose de possibilités beaucoup plus nombreuses de formation financée par la Division, par opposition à la formation offerte dans les collèges communautaires. Cette recommandation n'est pas nouvelle puisque, comme on l'a déjà fait remarquer, le Conseil économique l'avait déjà présentée en 1971. Le groupe d'étude sur la formation industrielle de l'Ontario, dirigé par M. W. Dymond, l'a également présentée en 1973; le Comité a d'ailleurs traité avec cette équipe de l'expansion à donner à la formation centrée sur l'employeur. Selon ce groupe d'étude, il serait très avantageux d'accorder une plus grande importance à ce type de formation qui, étant relié directement aux besoins des employeurs, devrait vraisemblablement être «plus sensible aux variations cycliques du marché du travail que la formation institutionnelle.» (20:8) En raison de la structure des cours de formation dans les institutions d'enseignement, il est nécessairement plus difficile de modifier, selon les besoins, l'envergure de la formation offerte. C'est ce que confirme le rapport sur les résultats de la formation offerte dans le cadre du Programme de formation de la Main-d'œuvre du Canada, dont il a déjà été fait mention.

M. Dymond souligne un autre avantage éventuel de la formation dans l'industrie: à son avis, cette dernière est moins onéreuse pour l'État que la formation institutionnelle.

La décision de réduire l'ampleur du secteur de la formation institutionnelle et d'augmenter les dépenses destinées à la mise au point et à l'essor de la formation industrielle devrait faire l'objet de négociations ardues avec les provinces qui ont investi de fortes sommes dans les immeubles, le matériel et le personnel, à l'appui de la formation institutionnelle des adultes subventionnée par le gouvernement fédéral. De toute évidence, la formation institutionnelle demeurera, et l'expansion de la formation centrée sur l'employeur nécessitera la collaboration des autorités provinciales. Comme le laisse entendre le groupe d'étude de l'Ontario, les collèges communautaires pourraient être directement intéressés à l'expansion et à la mise en œuvre de la formation centrée sur l'employeur. En faisant appel aux connaissances techniques du personnel des collèges communautaires pour l'élaboration des programmes d'étude, les employeurs seraient assurés de mettre en œuvre des programmes de formation d'une réelle valeur. M. Dymond résume la question à l'intention du Comité:

«Autrement dit, il s'agit de faire correspondre les possibilités qui existent actuellement dans nos institutions de formation publiques et les possibilités que les employeurs doivent consacrer à la formation.» (20:10)

Le Comité recommande qu'une partie beaucoup plus considérable du montant global des fonds alloués à la formation soit affectée à l'achat de cours

pour les adultes qui doivent recevoir une formation en milieu industriel, étant donné que ce type de formation peut être rapidement adapté aux exigences du marché du travail. Le Comité reconnaît également qu'il sera nécessaire de maintenir la formation institutionnelle qui se prête mieux à l'enseignement de certaines disciplines et permet d'élever le niveau de qualification professionnelle.

Formation de type institutionnel dans l'industrie

Une autre manière d'aborder l'actuelle répartition de la formation professionnelle des adultes en formation institutionnelle et en formation industrielle consisterait à combiner les meilleurs éléments des deux composantes; cette solution supposerait un appel beaucoup plus direct aux ressources dont dispose le secteur privé au plan de la formation et de l'expérience. En effet, le manque d'expérience pratique est un désavantage certain pour les jeunes stagiaires qui sortent des institutions d'enseignement uniquement munis de diplômes. Les employeurs sont, à juste titre, peu enclins à engager des travailleurs sans expérience.

La Division doit envisager la création d'un groupe de projets pilotes pour éprouver un programme de formation extensif qui combinerait des cours de type institutionnel et une formation en cours d'emploi. Pour réaliser un tel programme il faudrait approcher des employeurs dont les installations leur permettent de soumettre des offres concurrentielles en vue de l'adjudication de contrats portant sur l'organisation de cours de formation dans leurs entreprises. Les CMC dirigerait les stagiaires vers ces cours comme ils le font actuellement pour les cours de formation institutionnels donnés par les provinces.

Cependant, les modalités d'aide aux stagiaires inscrits à ces cours seraient différentes des dispositions actuelles du Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada. Aux termes du programme proposé, les participants recevraient pendant leur stage une allocation plutôt qu'un salaire versé en partie par la Division et en partie par l'employeur offrant la formation. Ainsi la supervision du stagiaire reviendrait au CMC pour la durée du programme combinant les cours théoriques et l'expérience pratique mais cette entente ne supposerait pas nécessairement l'offre d'un poste chez l'employeur en question au terme du stage. Étant donné que cette formule de formation permettrait d'utiliser des installations déjà en place, on peut raisonnablement prévoir que le coût de la mise sur pied d'un cours dans une entreprise de production déjà organisée serait inférieur au coût actuel des cours institutionnels. Même des industries et des établissements d'assez petite envergure pourraient recevoir des groupes restreints de stagiaires. Enfin, il serait plus facile de contrôler la qualité de la formation donnée dans le milieu du travail que la valeur des cours actuellement suivis dans les institutions.

Cette formule diffère de la méthode déjà proposée d'administration et de contrôle en cours d'emploi. Elle est assez souple pour faire place à des contrats avec les industries tertiaires qui fournissent des emplois à une proportion croissante de la population active.

Toute initiative visant la formation institutionnelle dans l'industrie nécessiterait évidemment la collaboration des autorités provinciales. On peut s'attendre, en effet, que les provinces s'opposent à s'écarter trop brusquement des dispositions actuelles régissant la formation institutionnelle. Leurs raisons de s'opposer à cette proposition doivent être sérieusement prises en considération. Une telle formule de formation offrirait des avantages substantiels que ne présentent pas les programmes de formation actuels de la Division.

Le Comité recommande que soit préparé un projet de formation pilote visant à sonder le potentiel du secteur privé dans le domaine des cours de formation théorique. La charge de ce genre de formation institutionnelle dans l'industrie pourrait être confiée en fonction d'une analyse des soumissions concurrentielles présentées par les employeurs intéressés.

Contrôle des futures dépenses au chapitre de la formation

Les agents de la Division de la Main-d'œuvre ont franchement reconnu le besoin d'accroître la formation offerte aux personnes à la recherche d'un emploi. Le Ministre a déclaré que «la tendance générale dans les pays hautement industrialisés est de consacrer des sommes de plus en plus importantes à la formation de la main-d'œuvre.» (4.27). En fait, une analyse complète du concept de la formation de la main-d'œuvre et de la formation permanente est actuellement en cours; participent, entre autres, à cette étude des agents de la Division assistés d'agents d'autres ministères intéressés. L'étude vise à établir les «pressions accrues au niveau des ressources destinées à la formation de la main-d'œuvre.» (26.10) Les résultats de cette étude serviront probablement de fondement à une révision de la Loi sur la formation professionnelle des adultes.

Au Canada, les dépenses actuelles au chapitre de la formation de la main-d'œuvre représentent un pourcentage du produit national brut relativement plus élevé qu'en Allemagne, en France, au Royaume-Uni et aux États-Unis. «Le Canada ne cède le pas qu'à la Suède.» (4.10) Cette situation est en bonne partie due à la croissance exceptionnelle de la population active au Canada, par comparaison aux autres pays industrialisés, au cours des années 60 et au début des années 70, période pendant laquelle le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada a été établi dans sa forme actuelle. Cette croissance connaît maintenant un ralenti. L'âge de la population active du Canada augmente. Ce seul fait justifie amplement la restructuration de la formation de la main-d'œuvre en fonction du système de formation périodique de l'OCED. Le comité reconnaît ce fait; toutefois la formation absorbe déjà environ les deux tiers du total des dépenses annuelles de la Division. Les inscriptions aux cours de formation sont nombreuses et en raison du nombre de candidats recommandés, les cadres de presque tous les cours subventionnés par la Main-d'œuvre du Canada sont complets. Le comité est persuadé que même si un projet d'expansion de l'activité totale au chapitre de la formation doit tenir compte d'une croissance raisonnable, la Division doit en même temps assigner des limites à l'aide fédérale accordée à un programme donné qui autrement n'aurait pas de bornes. Le rapport annuel du Ministère doit en outre

donner au Parlement des renseignements détaillés sur tout projet extensif d'expansion de la formation de la main-d'œuvre.

L'assignation de telles limites n'irait pas à l'encontre de la possibilité d'améliorer la qualité de la formation dispensée dans le cadre du programme actuel et d'accroître le nombre de participants. En effet, l'analyse de l'ensemble du Programme de formation effectuée par le comité laisse entrevoir des possibilités d'en améliorer la valeur sans accroître les dépenses. Il est bon d'en rappeler quelques-unes.

Le contrôle des dépenses destinées à la formation commence dès la planification des cours. On détermine le nombre de jours de formation et les CMC sont informés du nombre de cours mis à leur disposition. Le choix des candidats se fait ensuite parmi les personnes dont on a déjà établi le besoin d'un recyclage de manière à combler toutes les places disponibles. Malgré les places laissées vacantes par suite de maladie, d'abandon ou simplement parce que le stagiaire a trouvé un emploi, le plein taux d'utilisation des classes dans les provinces a été assez élevé. Le Comité a été informé qu'en «1973-1974, le taux d'occupation des classes était de 82.9.» (9.24) Il est donc très important que les comités des besoins en main-d'œuvre planifient le volume et la matière des cours de la façon la plus constructive. Cette planification doit se fonder sur des données précises concernant les besoins réels et immédiats des travailleurs canadiens de tout âge à la recherche d'un emploi ainsi que les besoins des employeurs canadiens en main-d'œuvre qualifiée. Les cours doivent être adaptés à la demande actuelle de main-d'œuvre et prévoir la demande future dans la mesure du possible.

La meilleure manière de réaliser cet objectif est d'accroître la proportion de la formation donnée dans le milieu du travail dans les secteurs industriel et tertiaire. Le Programme actuel de la formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada et plus particulièrement la formation institutionnelle dans le secteur industriel doivent être plus judicieusement exploités. Par cette méthode concurrentielle contrôlée, le coût en dollars par stagiaire devrait être inférieur à celui d'une formation donnée dans une institution d'enseignement.

Grâce à une planification rationnelle et à un transfert aux cours de formation industrielle des allocations antérieurement destinées aux cours institutionnels, l'investissement des dollars affectés à la formation devrait permettre de réaliser l'expansion souhaitable en matière de formation de la main-d'œuvre.

Le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada absorbe actuellement 63 pour cent de l'ensemble des dépenses de la Division de la main-d'œuvre. Le Comité recommande un contrôle strict de toute expansion future afin d'assurer que ce programme s'attache davantage à créer des chances immédiates d'emploi qu'il ne semble le faire actuellement. Toute expansion future doit faire l'objet d'une justification détaillée dans le rapport annuel que le Ministère présente au Parlement.

Pour contrebalancer l'accroissement du coût de la mise sur pied des cours, la Division doit s'employer à améliorer le Programme actuel de formation de la main-d'œuvre. Les cours offerts doivent correspondre aux besoins de l'économie. Ce sera très probablement le résultat obtenu si une plus grande partie de la formation de la main-d'œuvre est donnée hors des institutions d'enseignement officielles, c'est-à-dire sur les lieux mêmes du travail, en faisant appel aux ressources des employeurs en matière de formation.

CHAPITRE IV

PROGRAMMES DE CÉLÉBRATION D'EMPLOIS

Dans son examen de l'état de la France, le Comité a constaté que l'emploi, le Comité a été ému de constater que les objectifs de la politique de programmes ont été atteints. L'annexe décrit le programme de création d'emplois.

PARTIE IV

CRÉATION D'EMPLOIS

À la fin de l'année 1974, le Comité a constaté que l'emploi a augmenté de manière substantielle par le programme de création d'emplois. Les observations du Comité sur les programmes de création d'emplois sont les suivantes :

La Direction générale de la main-d'œuvre a été créée en 1974, sous une seule administration, pour coordonner les programmes de création d'emplois. Cependant, les programmes ont été réalisés sous une forme antérieure de 1971. Le programme de création d'emplois d'été a été créé par les ministères, à l'initiative du Secrétaire d'État, le Programme de création d'emplois d'été a été créé en 1971, le Programme de création d'emplois d'été a été créé en 1971, le Programme de création d'emplois d'été a été créé en 1971.

La création qui a été mise en œuvre par le Comité a été mise en œuvre à la fin de l'année 1974, chaque année, de 1971 à 1974, pour créer des emplois. Par cette approche, le Comité a constaté que les programmes de création d'emplois ont été réalisés sous une forme antérieure de 1971. Le Comité a constaté que les programmes de création d'emplois ont été réalisés sous une forme antérieure de 1971. Le Comité a constaté que les programmes de création d'emplois ont été réalisés sous une forme antérieure de 1971.

La variation des dépenses de la France de la fin de l'année 1974 à 1974 indique que \$1,231,200,000 ont été dépensés pour créer des emplois en 1974, ce qui est inférieur à la réduction de dépenses. Dans ce cadre, le programme de création d'emplois a été mis en œuvre par le Comité. Le Comité a constaté que les programmes de création d'emplois ont été réalisés sous une forme antérieure de 1971.

PROGRAMMES DE CRÉATION D'EMPLOIS

Dans son examen du travail de la Direction générale de la création d'emploi, le Comité s'est écarté des méthodes établies pour la réalisation des objectifs de la politique en matière de main-d'œuvre pour réviser un ensemble de programmes très en évidence mis au point par cette Direction générale. M. Manion a décrit le programme de création d'emplois en ces termes:

«... notre programme le moins traditionnel et le plus inhabituel. Nous croyons avoir beaucoup innové. A notre avis, nous commençons à peine à exploiter les possibilités de ce programme.» (7:5)

A la fin de 1975, à la suite des restrictions imposées au budget gouvernemental par le programme anti-inflation, certains des programmes de la Direction générale de la création d'emploi étudiés par le Comité dans le cadre de l'étude des prévisions budgétaires de la Division pour 1974-1975 ont été modifiés ou, comme dans le cas de Perspectives-Jeunesse, ont pris fin. Les observations du Comité sur ces programmes sont pertinentes et sont intégrées aux présentes.

La Direction générale de la création d'emploi a été établie en 1973 pour réunir, sous une seule administration, trois programmes distincts destinés à réduire le chômage. Cependant, les programmes eux-mêmes sont en vigueur, sous une forme quelconque, depuis 1971. Ce sont: Perspectives-Jeunesse, un programme d'emploi d'été pour les étudiants, relevant antérieurement du Secrétariat d'État, le Programme des initiatives locales qui est essentiellement un programme de travaux d'hiver, et le Programme d'aide à la création locale d'emplois, qui vise à relever le niveau de compétence des chômeurs chroniques.

La conviction que seule une méthode souple pouvait permettre de faire face à la nature cyclique du chômage saisonnier a été l'origine de ces programmes. Pareille approche était innovatrice; on décidait, en effet, de faire appel à l'initiative directe de groupes communautaires locaux et des municipalités pour la création de projets de travail intensifs à court terme et à but non-lucratif, dont les participants seraient rémunérés grâce à une subvention du gouvernement fédéral. Au début, une subvention était accordée à tout projet qui créait un emploi à des personnes qui, autrement, seraient demeurées en chômage.

La ventilation des dépenses de la Division de la Main-d'œuvre pour 1973-1974 indique que \$156,531,479 (ou 23.80 pour cent du montant total) ont été affectés à la réduction du chômage dans le cadre de programmes de création d'emplois. Cette somme a été accordée par voie de crédit au Budget supplémentaire et sa désignation établissait l'autorisation d'accorder des sub-

ventions «destinées à procurer du travail à des chômeurs et à contribuer au mieux-être de la collectivité» (Budget des dépenses, 1974-1975; 14-14). Les programmes de création d'emplois n'ont pas été intégrés en tant que programmes permanents de la Division. Leur nécessité fait l'objet d'une réévaluation annuelle et leur prolongement est fonction de la situation actuelle du chômage.

L'effectif permanent de la Direction générale de la création d'emploi est assez restreint. Un bon nombre des personnes affectées à la supervision directe des projets approuvés ont surtout été embauchées sur une base annuelle, et leur nomination peut être renouvelée s'il est décidé de poursuivre le programme. Par conséquent, ces programmes directs d'emploi, bien qu'ils engloutissent une portion de plus en plus importante du budget de la Division, n'en demeurent pas moins conditionnels tant en théorie qu'en pratique.

Essentiellement, les programmes de création d'emplois élaborés en 1971 visaient à faire face à des taux de chômage croissants qui se sont d'ailleurs maintenus. On a informé le Comité qu'il n'existe pratiquement rien de comparable au Programme des initiatives locales et au Programme Perspectives-Jeunesse dans les autres pays, exception faite de ceux qui ont suivi l'exemple du Canada. Ces programmes ont fait l'objet d'une attention particulière et d'éloges considérables au niveau international. La découverte didactique qu'on leur attribue est le transfert de la responsabilité des solutions aux problèmes du chômage saisonnier local de la bureaucratie administrative de la Division aux premiers intéressés. De l'avis des observateurs de plusieurs pays, la méthode canadienne de création directe d'emplois constitue un instrument valable et souple de la politique de main-d'œuvre, applicable aux diverses conditions et situations qui engendrent le chômage.

En guise d'indice de la rentabilité particulière du Programme des initiatives locales, la Division rapporte des calculs initialement établis à partir de données ayant trait à 1972-1973 et qui indiquent que le taux de chômage peut être réduit de .3 pour cent pour chaque million de dollars affecté au Programme des initiatives locales. Ce calcul visait surtout à déterminer, en termes de dollars, la valeur du Programme des initiatives locales par rapport à celle d'autres méthodes de réduction du chômage; cependant, on le cite souvent pour en attester le succès. C'est là une simplification malencontreuse du rapport entre les diverses méthodes et la diminution limitée du chômage résulte probablement de l'application de fonds restreints à la période de temps limitée qui est autorisée. En fait, les subventions accordées au Programme des initiatives locales et au Programme Perspectives-Jeunesse ont été concentrées dans des régions particulières de chômage. Comme le mentionne M. Manion, «le fait est qu'on ne peut les appliquer comme une couche de peinture sur tout le pays. Des sommes importantes sont dépensées dans certaines régions aux prises avec des problèmes particuliers de chômage» (7:11). Le Rapport d'attribution du Programme des initiatives locales pour 1975-1976, indiquant la répartition des fonds par circonscription et par province, a été déposé au Sénat le 10 février 1976. Il révèle clairement que les fonds du Programme des initiatives locales ont été concentrés dans des régions où le chômage est élevé.

Perspectives-Jeunesse

Lancé en 1971, ce programme devait faire face aux prévisions d'un chômage des étudiants sans précédent. Le candidat désireux de faire une demande de subvention auprès de Perspectives-Jeunesse devait être en âge de travailler dans la province où le projet serait réalisé. En général, les participants avaient entre 16 et 25 ans. En 1974-1975, le Ministère a analysé 8,703 projets soumis à son approbation; il en a approuvé 3,876, qui ont créé 27,525 emplois au coût total de \$26,335,000 (7:34). La distribution géographique du groupe d'âge de 15 à 25 ans tirée du recensement de 1971 et le nombre fixe d'emplois ordinairement offerts aux étudiants par le secteur privé ont permis de déduire une formule à double entrée de répartition régionale des fonds entre 33 secteurs de direction. On a adjoint à chacun de ces secteurs un groupe consultatif composé de candidats proposés par des membres du Parlement et nommés annuellement par le Ministre. Les candidats nommés devaient être représentatifs des intérêts de la collectivité. Il fallait qu'au moins un membre du groupe consultatif soit âgé de moins de 25 ans. Le Comité avait l'assurance que la majorité des auteurs des demandes que lui recommandait le groupe consultatif avaient reçu l'autorisation officielle de recevoir des subventions (7:14).

Le programme visait à offrir des emplois à court terme aux étudiants. En 1974, les subventions ont été réparties à peu près également entre des jeunes des écoles secondaires et les étudiants au niveau post-secondaire des collèges communautaires/CEGEP et des universités (7:33). On a accordé la préférence aux projets qui cherchaient des solutions nouvelles ou qui abordaient les services communautaires sous un angle original tout en évitant le double emploi avec les programmes existants. Les projets naissaient des besoins réels de la collectivité. Ils regroupaient des étudiants dans plusieurs domaines de travail: services sociaux, information, loisirs, culture, environnement, recherche ou affaires. (7:35). Hommes et femmes ont participé en nombre à peu près égal au programme et les projets ruraux équivalaient numériquement les projets urbains. Compte tenu du coût plus élevé des études postsecondaires, les participants à ce niveau ont plus besoin d'assistance financière pour poursuivre leurs études, et leur salaire hebdomadaire a délibérément été fixé à un niveau supérieur à celui des élèves des écoles secondaires. L'expérience acquise au cours de l'administration du programme a amené la modification de règlements particuliers à chaque année. La Division était clairement d'avis que le programme de 1974 et les projets de 1975 avaient été beaucoup mieux définis et réglementés.

Des représentants régionaux, nommés par la Division, ont exercé un contrôle de plus en plus étroit sur les projets approuvés dans le cadre du programme. Chacun de ces représentants a été chargé d'un certain nombre de projets Perspectives-Jeunesse dont il a surveillé constamment le progrès tout au long de la période autorisée. Des fonctionnaires du Bureau des services de vérification du ministère des Approvisionnements et Services ont également effectué une vérification des projets Perspectives-Jeunesse.

On a souvent reproché au Programme Perspectives-Jeunesse de fournir du travail surtout à des étudiants jouissant d'un soutien familial convenable. La

Division a tenté de réfuter cet argument au moyen de statistiques qui indiquent que, pour le programme de 1972, 51 pour cent des participants appartenaient au groupe dont le revenu familial se situait entre \$5,000 et \$15,000 et 18.5 pour cent à des familles dont le revenu était inférieur à \$5,000 par année (7:44). C'est donc dire qu'un peu plus de 30 pour cent seulement des subventions ont toutefois été accordées à des étudiants issus de familles dont le revenu annuel dépassait \$15,000.

Le Comité a la certitude que le Programme Perspectives-Jeunesse a été adéquatement contrôlé. Il est évident que des projets d'une durée de dix semaines ne peuvent viser que des objectifs à court terme. Le fait de reconnaître aux étudiants la possibilité de concevoir des projets et d'assumer la responsabilité de leur réalisation a été pour plusieurs d'entre eux une expérience profitable. Cependant, Perspectives-Jeunesse est demeuré un programme marginal dans l'ensemble de la politique de main-d'œuvre. Il était juste de peser le bien-fondé d'une telle allocation annuelle de fonds par rapport à d'autres demandes de financement visant des objectifs de main-d'œuvre de plus grande envergure. Dans ce contexte, le Programme Perspectives-Jeunesse n'avait qu'une faible importance aux yeux du Comité.

Programmes de main-d'œuvre pour étudiants

Il semble approprié à cette étape du rapport de mentionner que le Programme permanent des Centres de main-d'œuvre du Canada établi spécialement à l'intention des étudiants à la recherche d'un emploi d'été constitue une formule d'aide mieux appropriée. Le Comité en 1974, a été informé que plus de 300 Centres de main-d'œuvre pour les étudiants ont été ouverts en 1974. Ces centres ont placé 216,740 étudiants dans le secteur privé où sont créés 85 pour cent de tous les emplois d'été. Au cours du même été, Perspectives-Jeunesse a favorisé la création de 27,525 emplois. Dans le cadre d'une campagne spéciale et par voie de sollicitation directe de la part de ses agents, la Division a également encouragé les employeurs à offrir des emplois aux étudiants pendant la saison des congés. La Division doit continuer, au besoin, à opérer des Centres de main-d'œuvre spécialisés pour les étudiants. Chaque CMC doit avoir un service actif de recommandation des étudiants nettement défini.

Le Comité recommande de conserver les Centres de main-d'œuvre pour étudiants qui fournissent un service de placement aux étudiants en quête d'un emploi d'été et aident les employeurs à la recherche de travailleurs saisonniers. Ces Centres appuient aussi les programmes de relations publiques destinés à encourager les employeurs à fournir des emplois aux étudiants.

Programme des initiatives locales (PIL)

Le Programme PIL, depuis ses débuts, répond directement à des besoins économiques. A l'automne de 1971, lorsque le taux de chômage avait atteint 6 pour cent au Canada, PIL venait remplacer les programmes spéciaux d'emplois d'hiver. Il a été conçu afin de tirer parti des initiatives directes des groupes

communautaires locaux et des municipalités. Aux termes de ce Programme des contributions fédérales sont accordées par l'entremise de contrats individuels et visent à financer des initiatives d'amélioration de la qualité de vie dans la collectivité; ces projets, toutefois, ne doivent pas être à but lucratif. La contribution maximale à une initiative a été de \$75,000 en 1974-1975 et de \$100,000 en 1975-1976, ce qui représente une réduction par rapport aux sommes de \$200,000 en 1972-1973 et de \$500,000 au cours de la première année, soit 1971-1972.

Les règlements régissant la mise sur pied d'une initiative sont très précis. Toutes les initiatives doivent créer au moins 15 mois-hommes de travail pour une période ne dépassant pas 26 semaines.¹ Les promoteurs des initiatives doivent embaucher leurs employés par l'entremise des Centres de main-d'œuvre du Canada où la priorité est donnée aux travailleurs compétents qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage ou d'autres prestations sociales. Les personnes engagées doivent être des citoyens canadiens ou des immigrants reçus, mais elles ne doivent pas être des membres de la famille immédiate des promoteurs. Le Ministère verse à ces derniers jusqu'à \$140 par semaine. Les participants ou les employés touchent l'équivalent du salaire local en cours jusqu'à concurrence de \$115 par semaine. Des fonds supplémentaires sont fournis pour couvrir les versements des précomptes. La plupart du temps les promoteurs sont des particuliers, mais les organismes gouvernementaux locaux, les clubs philanthropiques, les agences de bien-être social, les comités de citoyens et les associations récréatives sont également du nombre des promoteurs.

La répartition des fonds suit un principe essentiel visant à les concentrer autant que possible dans les régions du Canada où le chômage est le plus élevé. Pour la période étudiée les circonscriptions fédérales ont été utilisées en tant qu'unités géographiques d'organisation. Par ailleurs, aucune circonscription n'a reçu moins de \$75,000. L'incidence des restrictions récemment annoncées limitera les subventions PIL aux régions où le chômage est le plus élevé. En 1974-1975, le budget total du PIL s'élevait à \$84,356,100. Au cours des trois premières années du Programme des initiatives locales, quelque 44,000 demandes ont été reçues dont environ 15,000 ont été approuvées. Les projets ont été classifiés par type d'activité. Le secteur le plus subventionné est celui des services sociaux (28:3 pour cent), suivi par le bâtiment (21.8 pour cent) et par la construction non immobilière (15.5 pour cent).

Le faible revenu a été le facteur décisif de la participation féminine et masculine au Programme des initiatives locales. Ces projets ont amené dans la population active un faible pourcentage de travailleurs qui n'avaient pas été comptés auparavant. En 1972-1973, 7.3 pour cent des participants d'un projet PIL étaient auparavant inscrits, dans la catégorie des personnes «au foyer». (7:65) Cependant PIL a surtout attiré des travailleurs figurant parmi les chômeurs; 30 pour cent de tous les travailleurs en chômage avant de se joindre

¹ Les chiffres cités sont ceux de l'année étudiée par le comité, soit 1974-1975.

au PIL avaient été sans emploi pendant au moins 21 semaines, et 5 pour cent pendant plus de 50 semaines. Selon la Direction, le fait que PIL ait attiré des participants ayant connu un chômage de longue durée confirme un succès notoire du Programme.

En résumé, le Programme des initiatives locales a permis la création d'environ 238,000 emplois au cours de ses quatre années d'existence. Le mémoire de la Division fournit une étude détaillée des points forts et des points faibles de ce Programme et établit clairement que la portée de l'objectif économique initialement fixé a été élargie afin d'englober des objectifs sociaux de plus grande envergure. Comme on l'a déclaré, PIL est maintenant considéré comme un moyen «de réhausser la qualité de vie des collectivités grâce à des initiatives innovatrices et créatrices des promoteurs.» La sélection des projets demeure en dernière instance la responsabilité du Ministre qui est conseillé dans chaque cas par un Groupe consultatif de la circonscription locale. De plus, le Ministre invite les membres du Parlement à nommer jusqu'à douze personnes par comité. Des antécédents diversifiés sont souhaitables. La plupart du temps, ce sont des représentants de municipalités locales, d'agences sociales et bénévoles ou d'anciens promoteurs du PIL qui sont nommés. Près de deux cents groupes consultatifs des circonscriptions ont été ainsi constitués. Dans les circonscriptions où il n'existe pas de tels groupes, les agents de la Division rencontrent les membres des agences et des organisations afin de solliciter leur avis avant de formuler des recommandations au Ministre.

Au cours de ses années d'existence le Programme des initiatives locales a été de mieux en mieux accueilli par le public. Le programme a été continuellement réévalué et adapté. Chaque année il a été restructuré afin d'éliminer les points faibles décelés par l'expérience. Le Programme des initiatives locales s'est révélé adaptable à des situations imprévisibles lors de ses débuts. Par exemple, l'assistance financière de \$500,000 fournie par le gouvernement fédéral à la collectivité de Springhill, (Nouvelle-Écosse) à la suite d'un grand incendie en juin 1975 n'a pas été donnée à titre de subvention spontanée. Elle a été organisée et contrôlée par une phase spéciale du Programme PIL. Des projets approuvés ont été conçus pour mise en pratique immédiate afin d'aider la communauté et de fournir des emplois aux habitants de la localité.

De nombreux projets PIL n'ont pas été favorablement accueillis au niveau provincial. Par leur nature ils ont accéléré le rythme du développement des services communautaires. Les autorités provinciales et municipales ont dû trouver à la hâte des modes de financement de ces services lorsque les subventions fédérales ont été épuisées. Les agents de la Division ont eu à décrire le genre de rapports qu'entretenait la Division avec les provinces et les municipalités au moment de déterminer les priorités des subventions PIL. M. Mackie a répondu que tant avant qu'après l'annonce d'un programme, il y a effectivement consultation. Les provinces sont invitées à indiquer les projets auxquels, à leur avis, il faudrait accorder la priorité, les projets qu'elles ne «seraient pas disposées à appuyer s'ils devaient entraîner une demande constante, surtout des projets de services, souvent des garderies, des ateliers et

autres projets de même nature.» (7:8) Il a alors donné des détails précis de cette consultation:

«Dans le cadre du processus d'approbation, on procède de deux façons: d'abord, tous les projets sont renvoyés aux provinces afin d'obtenir leur opinion. Il n'y a pas de pouvoir de veto absolu mais nous voulons obtenir l'opinion des provinces quant aux projets qui à leur avis sont prioritaires. En outre, au niveau local, dans la mesure du possible, il y a consultation avec les hauts fonctionnaires, pas tellement au niveau municipal, à moins que cela se rattache directement à un projet qui exigerait un financement par la municipalité ou un permis de la municipalité, mais certes avec des organismes qui pourraient être touchés par ce programme.»

«Les renseignements provenant de cette consultation font partie de ce qui est étudié quand le groupe consultatif de la circonscription passe en revue les projets et ultimement quand le Ministre prend sa décision.» (7:8)

Malgré ce qui semblerait être un degré considérable de consultation préalable avec les autres ordres de gouvernement susceptibles d'être appelés à financer les projets lorsque les fonds PIL seront épuisés, le Comité a pu constater une grande insatisfaction. Au moins deux réunions ont été tenues par les ministres provinciaux responsables de la politique de la main-d'œuvre au cours desquelles on a exprimé un fort ressentiment à l'égard de ce que l'on a appelé le «parachutage» de programmes dans les provinces. C'est un fonctionnaire provincial témoignant devant le Comité qui a exprimé la nécessité de faire davantage participer les autorités provinciales aux discussions dont dépend l'approbation des projets.

«Les gens en général se soucient peu de savoir si c'est le gouvernement fédéral ou le provincial qui s'en charge. Si l'on fait quelque chose pour les aider—même si c'est à court terme—ils veulent que ce projet continue. A moins que l'on établisse un dialogue adéquat entre le provincial et le fédéral, on risque d'entreprendre un projet dans une province que celle-ci n'est pas en mesure de poursuivre par la suite. Une telle situation entraîne de nombreux problèmes.» (21:10)

Plusieurs problèmes de ce genre se sont manifestés. Dans le cadre de nombreux projets, on a mis sur pied des services sociaux destinés aux groupes défavorisés de la communauté à qui n'était accordée auparavant qu'une aide bénévole minime et à condition que leurs besoins aient été reconnus. Lorsque les fonds PIL sont épuisés les besoins demeurent. Les fonds publics et les dons privés doivent être sollicités et parfois sans succès. Les ennuis de ces projets font de bons articles dans la presse. Dans de pareils cas, l'avantage limité de la création d'emplois d'un projet subventionné par PIL fait vite place aux déceptions et à l'angoisse qu'entraînent sa fin.

Un des critères en matière de subventions futures que l'on devrait appliquer plus rigoureusement est l'exigence pour les participants de projets sans limites clairement définies d'expliquer comment ils continueront à les financer à l'échéance de la subvention du Programme des initiatives locales. Cette exigence est particulièrement importante dans le cas de subventions destinées au financement de projets offrant une gamme étendue de services sociaux, mais elle est inutile pour les projets de construction à court terme. Plus de la moitié des projets autorisés pour 1973-1974, par exemple, tombent dans la catégorie des services sociaux. (Tableau 7:47) Dans ces cas, le Groupe consultatif de la circonscription a une responsabilité spéciale étant donné que ses membres qui

connaissent la communauté et son historique peuvent prévoir les besoins futurs des projets entrepris avec les fonds PIL.

Un autre point préoccupe le Comité. Bien que la Division ait amélioré ses modalités de consultation préliminaire, les témoignages qu'il a entendus révèlent que le Programme PIL continue à susciter un certain ressentiment de la part des provinces. Pour cette raison le processus de consultation et de sélection entourant l'octroi des subventions PIL doit être attentivement restructuré afin de laisser aux autres ordres de gouvernement la latitude de rejeter les propositions.

L'administration du Programme des initiatives locales a été améliorée au point de devenir une technique efficace pour réduire les effets adverses du chômage saisonnier. Le Comité recommande que le Programme PIL soit maintenu sur une base aléatoire, et assujéti à une complète réévaluation annuelle.

Le Comité recommande qu'à l'avenir les demandes de subventions présentées dans le cadre du PIL et visant l'entreprise de projets communautaires dont les limites ne sont pas clairement définies indiquent le mode prévu de financement du projet une fois la subvention PIL épuisée. Le processus de sélection et de consultation des subventions PIL doit être restructuré afin de protéger la latitude de refuser un projet PIL qui concernerait les gouvernements provinciaux ou municipaux.

Programme d'aide à la création locale d'emplois (P.A.C.L.E.)

Ce programme est né du Programme des initiatives locales lorsqu'on s'est aperçu que plusieurs chômeurs chroniques canadiens ne disposaient d'aucun moyen de se trouver un emploi. Dans le cadre du Programme d'aide à la création locale d'emplois, on accorde des fonds à de petites entreprises pour une période de base de trois ans. Pour être éligible à un octroi de subvention, l'entreprise doit dispenser une formation professionnelle, des techniques de vie et de communication, d'orientation et de placement. Le Programme favorise la participation directe des employés à la gestion. Ces projets s'intègrent dans le cadre permanent du processus de développement général de la société. Contrairement à la formule d'application des programmes de Perspectives-Jeunesse et des initiatives locales, le public n'est pas invité à proposer des projets. Le P.A.C.L.E. est entièrement organisé et mis en application par la Direction générale de la création d'emploi dont les représentants régionaux identifient les projets possibles et en favorisent la réalisation en les parrainant directement selon la méthode des travailleurs sociaux.

Dans chacun des principaux champs d'action du programme de la Division, on a pris les mesures nécessaires pour subvenir aux besoins particuliers des défavorisés et le P.A.C.L.E., particulièrement destiné à ce groupe, relève de la Direction générale de la création d'emploi. Les subventions autorisées visent donc des périodes beaucoup plus longues que celles des programmes portant sur le chômage saisonnier. On s'est rendu compte «qu'il faut du temps pour régler les problèmes les plus difficiles de bon nombre de personnes» (7:20). Les fonds

que le gouvernement fédéral accorde par voie de contrats couvrent les salaires, les bénéfices des employés et les frais généraux admissibles. En théorie, avec le temps, les projets devraient payer leurs frais.

Par ce programme, la Division offre sa propre formation en cours d'emploi aux personnes gravement défavorisées ou handicapées, pour la plupart considérées inaptes, mais que l'on a dirigées vers un emploi concurrentiel ou qui ont acquis certaines techniques administratives grâce à un projet du P.A.C.L.E. Depuis l'entrée en vigueur du programme, 142 projets ont été lancés, employant un total d'environ 2,700 personnes. Au cours de l'année 1974-1975, douze millions de dollars ont été engagés à l'appui de 126 projets devant créer 1,746 emplois (7:73).

Le Programme d'aide à la création locale d'emplois veut aider, d'une autre façon, les groupes déjà visés par des programmes spécialisés à l'intention des défavorisés. L'analyse de la distribution des subventions P.A.C.L.E. relève les catégories descriptives suivantes: les pauvres urbains/ruraux, les assistés sociaux, les handicapés, les Indiens, les détenus et les ex-détenus, les jeunes, les femmes, les inadaptés à la vie sociale et les groupes ethniques. La Division attache de plus en plus d'importance à ce Programme. Le directeur de la Direction générale de la création d'emploi s'exprimait ainsi devant le Comité:

«Le PACLE... qui... a, à mon avis, les plus grandes chances de succès pour son application à long terme aux personnes vraiment désavantagées qui en ont le plus besoin, est uniquement un programme expérimental. Nous n'avons pas encore établi les paramètres de son efficacité. Dans un sens, je crois qu'il aura plus de succès s'il est complété par d'autres programmes de formation et de développement économique... il a indiqué à plusieurs autres ministères fédéraux et provinciaux des solutions qu'ils peuvent, et commencent d'ailleurs à appliquer» (7:10).

La Direction générale de la création d'emploi semble avoir une vue réaliste des possibilités de ce programme. M. Mackie reconnaît qu'environ 20 pour cent des projets du P.A.C.L.E., «d'une certaine façon, nécessiteront une subvention si l'on veut qu'ils aillent plus loin que le Programme d'aide à la création locale d'emplois car ceux qui y participent ne produisent pas à un niveau qui leur permette d'être économiquement viables» (7:20). On a informé le Comité que les demandes de fonds P.A.C.L.E. et les emplois que peut engendrer ce Programme ne manquent pas. En fait, le P.A.C.L.E. est administré par la Division qui adapte, de façon pratique, les services existants de la Division et ceux d'autres ministères du gouvernement dans le but d'atteindre l'objectif de base qui consiste à aider les individus à se trouver un travail satisfaisant du point de vue personnel. Il utilise à bon escient le concept de l'assistance contrôlée aux défavorisés qui, selon le Comité, était absent du Programme Extension des services de Main d'œuvre Canada.

Cependant, le gouvernement fédéral, lorsqu'il parraine un projet du P.A.C.L.E., prend un engagement qu'on ne retrouve pas dans les autres programmes à court terme de création d'emplois. Cet engagement implique la responsabilité de déterminer, autant que possible, si la formation que reçoivent les participants d'un projet du P.A.C.L.E. leur permettra de subvenir à leurs propres besoins en tant que membres de la population active lorsqu'ils ne seront

plus dans cette situation protégée du projet. Finalement, ce sera de nouveau au conseiller en main-d'œuvre du Canada qu'incombera la tâche de référer aux employeurs ces protégés de la Division. Il ne suffit pas de démontrer la nécessité d'un projet du P.A.C.L.E. Une évaluation complète et réaliste des chances de succès du placement des participants doit être partie intégrante de son élaboration préliminaire.

L'extension du concept de la création d'emplois au domaine concret des entreprises permet d'atteindre les objectifs premiers de la Division de la Main-d'œuvre grâce au Programme d'aide à la création locale d'emplois. Cependant, des agents compétents doivent planifier et contrôler avec soin toutes les étapes de développement et d'exploitation des projets dans le cadre de ce Programme afin que les participants défavorisés puissent ultérieurement subvenir à leurs propres besoins grâce à un emploi permanent.

Il ne faudrait pas minimiser la faiblesse du P.A.C.L.E. signalée par M. Mackie. Il se peut fort bien que les projets ne fassent pas leurs frais après trois ans et qu'ils deviennent par conséquent une formule onéreuse d'assistance sociale. Pour cette raison en particulier, il ne faudrait pas limiter les projets du P.A.C.L.E. à un parrainage à but non lucratif. Certains projets pourraient être réalisés sous l'égide du secteur commercial si l'employeur qui accepte un tel contrat admet que la subvention accordée par la Division dans le cadre du P.A.C.L.E. doit servir à former les participants à des techniques qui leur assureront un emploi permanent dans ce secteur au terme de la subvention.

Le P.A.C.L.E. utilise à bon escient le concept de l'assistance contrôlée aux défavorisés qui, selon le Comité, est absent du Programme Extension des services de Main-d'œuvre Canada. Cependant, ce trait ne suffit pas à démontrer la nécessité d'un projet du P.A.C.L.E. Une évaluation complète et réaliste des chances de succès du placement des participants devrait constituer une partie importante du travail d'élaboration préliminaire.

Le Comité recommande que l'adjudication des contrats visant la mise sur pied et la supervision de projets du P.A.C.L.E. soit étendue à des organismes à but lucratif qui consentent à accepter des chercheurs d'emploi défavorisés pour une période de formation et possiblement de garder le stagiaire à leur emploi au terme du contrat de formation.

Stratégie d'emploi communautaire

Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ainsi que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social ont entrepris, avec la collaboration des provinces, une étude complète de tous les éléments qui entrent en ligne de compte dans la définition d'une politique de sécurité du revenu pour le Canada. Dans le cadre de cette étude, la Division de la Main-d'œuvre prend part à ce qu'on a convenu d'appeler la Stratégie d'emploi communautaire (S.E.C.), qui suppose la coordination de l'activité communautaire à tous les paliers de gouvernement, coordination formellement reconnue par un échange de lettres d'entente entre le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et les

gouvernements provinciaux ou territoriaux. Tel que défini dans les lettres, l'objectif de la Stratégie d'emploi communautaire consiste, en substance, à venir en aide à ceux qui éprouvent des difficultés particulières et régulières à trouver et à conserver un emploi permanent et satisfaisant et qui, par conséquent, ont tendance à compter sur une forme quelconque d'assistance sociale pour la majeure partie ou la totalité de leurs revenus.

Le Ministre a informé le Comité que la Stratégie d'emploi communautaire est le reflet d'un changement d'attitude envers ces individus.

«Ce n'est que récemment, en effet, que nous avons commencé à refuser d'accepter l'impossibilité d'employer un grand nombre de personnes qui, jusqu'à maintenant, avaient été jugées aptes à recevoir un soutien financier sans qu'on ait fait d'efforts pour leur trouver une activité rémunératrice... C'est dans cette optique qu'ont été conçus les programmes d'emplois communautaires» (4:16).

La Division n'a pas une idée exacte du nombre de personnes qui pourraient intégrer la population active grâce à ce Programme. Le Comité évalue à 400,000 le nombre des travailleurs qui pourraient entrer dans cette catégorie. Le Ministre a de plus reconnu que ce groupe relève «de façon générale, du bien-être» (4:15). La «population cible» de la Stratégie d'emploi communautaire comprendra également les parents célibataires (surtout les mères célibataires), les ex-détenus, les ex-malades mentaux et les Indiens. On n'a pas l'intention de se préoccuper uniquement des individus, mais également des modes d'emploi et des obstacles qui enveniment leur problème. On a donné un sens très large à cette collectivité où la nouvelle stratégie sera mise à l'essai. En substance, le Ministre l'a décrite dans les termes suivants lors d'une assemblée publique: cette collectivité pourrait être un village, un secteur d'une ville ou une région rurale. Il se pourrait même que nous tentions de venir en aide à tous les parents célibataires d'une province, ou de la moitié d'une province... ou, par exemple, nous pourrions nous occuper des Indiens d'une région donnée².

Le gouvernement fédéral a annoncé qu'il affectera la somme de 50 millions de dollars sur une période de trois ans à 20 projets expérimentaux au cours des stades initiaux de la Stratégie d'emploi communautaire. Dans une première étape, on identifiera les groupes-cible dans les collectivités sélectionnées. Les organismes appropriés des gouvernements fédéral et provinciaux travailleront ensuite de concert à trouver une solution appropriée à leur problème local de chômage chronique. Leur travail sera sous la direction, au niveau supérieur de la politique, des comités des besoins en main-d'œuvre de chaque province.

M. Manion a déclaré au Comité: «le programme P.A.C.L.E. est probablement la clef de voûte de nos efforts de création d'emplois et il constituera la pierre angulaire d'une grande partie de notre stratégie d'emploi communautaire» (7:23). En plus du P.A.C.L.E., il est prévu que la Division utilisera plusieurs autres services déjà existants par l'intermédiaire des Centres de main-d'œuvre du Canada situés dans les régions-cible. Tous les programmes spécialisés de placement et de formation destinés aux défavorisés sont impor-

² Discours prononcé devant le Club Kiwanis de Grand Falls (Terre-Neuve), le 25 mars 1975.

tants, y compris les services des agences extérieures retenus par l'intermédiaire du Programme Extension des services de Main-d'œuvre Canada. Cependant, dans la mesure du possible, la Division s'attachera surtout aux emplois offerts par le secteur privé avant de s'engager dans des programmes directs d'emploi.

L'amélioration nouvelle de la politique de la main-d'œuvre qui figure dans la Stratégie d'emploi communautaire est l'établissement volontaire d'un programme d'assaut collectif visant un ancien problème d'envergnure pour lequel on dispose, depuis longtemps, de fonds fédéraux, provinciaux et municipaux mais dont l'application combinée serait plus profitable. C'est dans les termes suivants que le Ministre a défini l'élément essentiel de l'instauration de cette nouvelle méthode:

«D'après mes observations personnelles, la partie la plus délicate du programme d'emploi dans la collectivité est de faire admettre que le Ministère et les provinces surtout, et en plus, les collectivités et les autres personnes travaillant dans ce domaine, doivent travailler ensemble plutôt que se faire concurrence ou s'opposer» (11:15).

Pour éviter de susciter des espérances au-delà de ses capacités de réalisation, la Division amorce avec prudence l'application de la Stratégie d'emploi communautaire. Le Comité approuve cette attitude. Dans leur rôle de coordonnateur de toutes les ressources fédérales et provinciales disponibles ainsi que des ressources privées, les Centres de main-d'œuvre du Canada intéressés aux projets de la S.E.C. peuvent largement favoriser, et d'une façon imminemment pratique, la réalisation de l'objectif de justice que s'est fixé la Division. Le Comité accueille favorablement la garantie qu'on aura d'abord recours aux ressources existantes avant d'envisager de nouvelles dépenses portant sur l'emploi.

Le Comité recommande que l'apport de la Division à la Stratégie d'emploi communautaire s'arrête au placement direct, à la formation et au Programme d'aide à la création locale d'emplois; hors de ces fonctions, la Division devrait limiter son rôle à la coordination des services sociaux fournis par d'autres organismes.

CHAPITRE IV

PRÉVISION, ÉVALUATION, CONTRÔLE ET MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

PARTIE V

ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

ont permis au Comité de déterminer dans quelle mesure les politiques et les programmes de main-d'œuvre du Canada sont placés sur des bases d'un montant efficace.

La Division de la recherche et de la planification stratégique a étudié deux aspects importants qui ont été analysés dans le rapport annuel de 1973-1974 :

— l'impact des politiques de main-d'œuvre sur le développement économique, et
— l'impact des politiques de main-d'œuvre sur le marché du travail et les besoins intersectoriels du Canada en matière de programmes et de services.

Certaines prévisions de budget total de la Main-d'œuvre, qui ont été faites par cette Division qui sont affectées pour la Division de la Main-d'œuvre, à un montant de 1% des dépenses totales du Gouvernement de la période 1973-1974, elle n'a mille que 155 en six ans, et ce, au lieu de 1,150 pour le Programme de la Main-d'œuvre, soit 1,455 (1974). La Division continue la base stratégique de l'évaluation des programmes de la Main-d'œuvre et de l'initiative capitale de main-d'œuvre et de services de main-d'œuvre ont été étudiés.

Lorsqu'on examine les données recueillies de la Division de la recherche et de la planification stratégique, on a constaté que certains des facteurs clés sont les suivants : des diversificateurs qui les ont créés, à savoir les travaux de recherche, Direction des prévisions et de l'analyse économique, Comité d'évaluation et de la planification stratégique et Division de l'analyse et de développement — professions et services. M. Campbell a déclaré au Comité que son Ministère n'est pas responsable de ces données sur les besoins nationaux fédéraux, mais le plus difficile à établir les comparaisons et que les données ont souvent manqué d'appuyer sur la Main-d'œuvre dans le domaine.

¹ Voir également le page 17 de la page 100.

PRÉVISION, ÉVALUATION, CONTRÔLE ET MISE EN VIGUEUR DE
LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

Vers la fin des audiences du Comité, une séance a été entièrement consacrée à un examen de l'étendue des travaux d'évaluation et de planification exécutés par la Division de la recherche et de la planification stratégique qui s'occupe à la fois des activités de la main-d'œuvre et de l'immigration. Les témoins étaient M. D. R. Campbell, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique, et M. P. B. Fay, directeur général, Groupe de l'évaluation et de la planification stratégique. Leurs témoignages ont permis au Comité de déterminer dans quelle mesure les politiques et les programmes de main-d'œuvre du Canada sont planifiés et exécutés d'une manière efficace.

La Division de la recherche et de la planification stratégique cherche à atteindre deux objectifs importants qui ont été ainsi décrits dans le *Rapport annuel* de 1973-1974:

- «Créer des mécanismes pouvant prévoir la demande professionnelle...»
- «Rassembler, comparer et diffuser des renseignements sur le marché du travail, analyser en détail et interpréter l'incidence des programmes du Ministère.»

Comme proportion du budget total de la Main-d'œuvre, les travaux de cette Division qui sont effectués pour la Division de la Main-d'œuvre coûtent moins de 1% des dépenses totales du Programme de la Main-d'œuvre. En 1973-1974, elle n'a utilisé que 155 années-hommes sur un total de 8,199 pour le Programme de la Main-d'œuvre, soit 1.89% (5:30)¹ Le travail de cette Division constitue la base statistique de l'élaboration des programmes de la Main-d'œuvre et de l'évaluation cruciale nécessaire pour établir si les objectifs fixés dans ce domaine ont été atteints.

Lorsqu'on examine les éléments constituants de la Division de la recherche et de la planification stratégique, on a quelques indications sur la façon dont elle s'acquitte des diverses tâches qui lui sont assignées: Groupe des travaux de recherche, Direction des prévisions et de l'analyse économique, Groupe de l'évaluation et de la planification stratégique et Direction de l'analyse et du développement—professions et carrières. M. Campbell a déclaré au Comité que son Ministère était probablement celui qui, parmi tous les autres ministères fédéraux, avait le plus travaillé à évaluer ses programmes et que peu d'entre eux avaient autant d'expérience que la Main-d'œuvre dans ce domaine.

¹ Voir également la page 17 du présent Rapport.

«De fait, quand le Ministère a vu le jour, il y a 9 ans, l'idée d'une évaluation complète et profonde des programmes a été conçue dans la structure et la philosophie du Ministère. Dès cette époque, nous avons créé l'une des toutes premières directions de l'évaluation et de la planification parmi tous les autres ministères à Ottawa.» (24:6)

En général, le Comité a reconnu que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration applique un nombre impressionnant de méthodes d'évaluation par rapport aux autres ministères. Cependant, plusieurs témoins ont critiqué tant l'exactitude des données recueillies par cette Division que la façon de les obtenir. Le Comité s'est surtout intéressé à la disponibilité de ces données par voie de publication et à leur mise en application en vue d'adapter et de changer les programmes existants pour qu'ils puissent mieux atteindre leurs objectifs.

Prévisions

«Un système approprié de prévisions en matière d'emploi est une condition essentielle de la planification en matière de main-d'œuvre. Les efforts dans ce domaine sont encore tristement insuffisants, de sorte que la détermination du genre de formation professionnelle à donner d'une année à l'autre équivaut à «tâtonner dans l'obscurité». (Conseil canadien de développement social)» (12:77).

La Division est certaine que grâce à ses deux nouveaux instruments prévisionnels, le Programme des prévisions relatives aux professions canadiennes (P.P.P.C.) et la Liste anticipative des déséquilibres dans les professions (L.A.D.P.), elle ne «tâtonnera désormais plus dans l'obscurité» en établissant les priorités du programme de formation du Ministère pour ce qui est des deux types de cours et du nombre de participants.

A partir des définitions de la Classification canadienne descriptive des professions, le P.P.P.C. donne les prévisions des six prochaines années pour les cinq cents principaux groupes occupationnels du Canada. Les premières prévisions concernant de futures demandes établies par ce programme ont été publiées en juin 1975. M. Campbell a déclaré au Comité:

«Cela représente le mieux que nous puissions faire, à mon avis, compte tenu de l'état actuel de la technologie au Canada. C'est quelque chose que nous n'aurions jamais pu réaliser il y a trois ou quatre ans. Nous n'avons ni les données, ni des modèles bien articulés. Je crois que cela représente une évolution considérable dans le domaine de la perspective.» (24:10)

Cependant, le P.P.P.C. ne choisit pas des situations de marché précises et ne fournit pas de données en vue d'une planification plus immédiate. Ce besoin a amené la création de la Liste anticipative des déséquilibres dans les professions (L.A.D.P.) qui a été publiée pour la première fois en mars 1975 et qui le sera désormais tous les trimestres.

«En général, on peut considérer la L.A.D.P. comme un P.P.P.C. éclectique et à court terme...La L.A.D.P. est plutôt une condensation de divers indicateurs...à la fois d'ordre quantitatif: données relatives à l'enquête sur l'emploi des postes vacants, aux prestataires de l'assurance-chômage, aux opérations (mai 1957), certains résultats du P.P.P.C., etc., et d'ordre qualitatif: l'opinion de quelque vingt-cinq membres des services économiques régionaux, des spécialistes du développement de l'emploi et des personnes de la direction générale des services aux employeurs (administration centrale).»²

² L.A.D.P., volume I, n° 2, juin 1975, introduction.

Les cinq cents groupes occupationnels qui ont fait l'objet de prévisions ne comprennent pas les manœuvres et autres ouvriers peu spécialisés, les travailleurs agricoles et les professionnels qui doivent faire des études universitaires. Les évaluations des rapports de la L.A.D.P. devraient faire état des situations où l'offre ou la demande serait toujours excédentaire au cours de la présente période de planification du programme, ce qui permettrait de prendre les mesures correctives voulues. «Le P.P.P.C., dont l'efficacité est exprimée en pourcentage, peut être utilisé dans la planification de base et l'établissement de priorités. Les résultats de la L.A.D.P. peuvent servir pour la mise à jour de données lorsqu'on regarde la gestion courante du programme.»³ La L.A.D.P. devrait donc être d'une grande utilité pour les Comités des besoins en main-d'œuvre.

Il sera impossible de juger de l'exactitude de ces prévisions avant quelque temps et il faudra encore plus de temps avant que leur effet sur les Programmes de formation de la main-d'œuvre ne se fasse sentir. Les informations contenues dans ces prévisions reposent en grande partie sur des jugements de valeur portés tout d'abord par l'économiste de district d'après son interprétation du chômage et la synthèse de ses renseignements à ce sujet. Cet économiste de district relève directement de l'économiste régional et, de là, du groupe d'analystes économiques à l'administration centrale. Il est chargé de déterminer les besoins en main-d'œuvre pour au moins deux ans d'avance, et ce en étudiant minutieusement la conjoncture locale et en comparant les besoins locaux avec les extrapolations nationales et provinciales. En plus de fournir des données pour les prévisions de la L.A.D.P. relatives aux demandes de travail, il doit également prévoir d'autres variables d'exploitation basées sur une analyse continue de l'économie de sa région principalement axée sur le marché du travail. Ces prévisions serviront également aux directeurs des CMC pour fixer des objectifs d'exploitation raisonnables.

M. Dupré a déclaré au Comité que, selon lui, il était très difficile pour l'économiste de district de recueillir des renseignements, par opposition à de simples données. (16:14) En recueillant ces renseignements, il se heurte aux profondes hésitations qu'ont les employeurs à révéler leurs futurs plans très longtemps à l'avance, ainsi qu'à celles des conseillers des CMC qui répugnent à généraliser. C'est une situation qui doit fausser les renseignements sur lesquels l'économiste de district base son jugement.

S'en remettre aux conseillers des CMC pour faire connaître les données nécessaires non seulement pour faire des prévisions mais aussi des évaluations crée une difficulté d'ordre général. M. Campbell a expliqué leur attitude au Comité.

«... à titre d'individus ils sont beaucoup plus portés à tenter d'aider la personne et à tenter de combler les postes. Ils veulent remplir cette tâche du mieux qu'ils peuvent. Personnellement, ils sont très intéressés aux statistiques. Nous sommes intéressés aux statistiques.» (24:23)

Mais les conseillers des CMC sont persuadés qu'ils connaissent les besoins de leurs marchés locaux et qu'ils devraient être consultés, particulièrement

³ Ibid.

pour les questions de formation. M. Campbell a reconnu que «les prévisions n'ont pas grand-chose à voir avec les conseillers.» Mais il a assuré le Comité que «même s'ils ne s'en rendent pas compte, une grande partie des renseignements fournis par les conseillers sous forme de données statistiques entrent dans nos prévisions.» (24:25)

Ces considérations ont amené le Comité à penser que même s'il y a une amélioration dans les prévisions des demandes de travail, et ce grâce au perfectionnement à long terme du P.P.P.C. et à court terme de la L.A.D.P., cette dernière comporte assez d'improbabilités pour justifier une évaluation approfondie de l'exactitude de ses prévisions à la fin de la première année de publication.

Le Comité propose que les futures prévisions concernant la Liste anticipative des déséquilibres dans les professions (L.A.D.P.) soient évaluées à partir de renseignements réels sur le chômage dès qu'on les aura en main. Étant donné que les membres des Comités des besoins en main-d'œuvre peuvent tout à fait compter sur les prévisions de la L.A.D.P. pour accroître leur connaissance des besoins locaux pour ce qui est de la planification de la répartition des cours de formation de la Main-d'œuvre, cette évaluation devrait leur être communiquée immédiatement.

Évaluation: méthode

M. Campbell a donné au Comité une description détaillée de la méthode utilisée pour évaluer les répercussions des programmes créés en vue de mettre en œuvre les politiques de la Main-d'œuvre. L'évaluation comprend tout d'abord une identification des objectifs que le gouvernement espère atteindre dans le cadre du programme.

Les objectifs sont ensuite traduits en termes mesurables et des moyens sont créés qui déterminent le degré de réalisation de ces objectifs. L'évaluation est faite par un groupe de direction qui inclut délibérément le directeur de programme responsable du programme soumis à une évaluation. Le rapport final comprend trois parties. La première traite de la phase concrète de l'évaluation, notamment les avantages, les coûts, l'énoncé des objectifs et les données du programme. Viennent s'ajouter à cela les conclusions de l'équipe d'évaluation, ainsi que toute recommandation concernant l'avenir du programme à l'étude.

M. Campbell a affirmé au Comité que les rapports d'évaluation rédigés de cette façon ont eu un impact considérable. Ce résultat découle, en partie, du principe établi par la division selon lequel les évaluations doivent être faites indépendamment de l'administration du programme. «L'évaluateur doit pouvoir appeler 'un chat un chat' et se sentir libre de le faire.» L'évaluation elle-même «dépend étroitement des données statistiques issues du programme lui-même. Nous consacrons beaucoup d'argent aux enquêtes sur les personnes qui ont participé au programme et en ont bénéficié.» M. Campbell a insisté sur l'importance de la présence du Directeur de programme au sein du groupe

d'évaluation, de sa participation au rassemblement des statistiques administratives. Sa présence assure «une évaluation par la collaboration plutôt qu'une évaluation par l'opposition» (24:7).

Les programmes ne sont pas nécessairement évalués par la Division de la recherche et de la planification stratégique. Une décision mûrie est prise chaque fois qu'une évaluation est faite. Les représentants de cette Division devraient être consultés au tout début de planification de tout nouveau programme afin que les mécanismes nécessaires à la collecte des données d'évaluation constituent une partie de la structure administrative du programme. M. Campbell et les agents de la Division de la Main-d'œuvre ont commenté le coût des programmes de contrôle. A long terme, ces fonds sont utilisés à bon escient et devraient être considérés, dès le début, comme un élément des budgets de programmes individuels.

Analyse de la rentabilité

On a exagéré l'importance de certaines données obtenues par la méthode d'évaluation. Les chiffres basés sur l'analyse de la rentabilité ont été utilisés par les agents de Division de la Main-d'œuvre afin de démontrer le grand succès de deux grands programmes de la Main-d'œuvre: la formation et la mobilité. Selon bon nombre de témoins, l'analyse de la rentabilité est un instrument d'évaluation imparfait en particulier lorsqu'il s'agit de son application à l'évaluation des bénéfices des programmes de formation de la main-d'œuvre.

En 1971, le Conseil économique a commenté l'utilisation de l'analyse de la rentabilité des Programmes de la Main-d'œuvre:

«Dans le cas de grands programmes sociaux, nous connaissons peut-être encore moins les relations qui existent entre les programmes et leurs résultats ultimes... Cela ne signifie pas que l'analyse bénéfices-coûts ne peut être appliquée, mais simplement qu'il faut l'employer avec beaucoup de prudence...»⁴

La formule de rentabilité servant à déterminer les effets d'un programme non seulement sur les intéressés mais aussi sur toute la société ne devrait être qu'un élément parmi plusieurs utilisés dans l'évaluation des programmes de la Division de la Main-d'œuvre.

Publication des rapports d'évaluation et d'autres statistiques ministérielles

Le Comité a examiné assez longuement avec M. Campbell la façon dont les rapports d'évaluation sont utilisés et distribués et, plus spécialement, quelles données sont couramment publiées. Selon la politique officielle du Ministère, les recommandations et les conclusions de ces rapports entrent dans les grandes lignes établies par le Bureau du Conseil privé afin de protéger le caractère

⁴ Conseil économique du Canada, *Huitième exposé annuel*, p. 54.

confidentiel des avis qui essentiellement ont été donnés au Ministre par ces rapports d'évaluation. M. Campbell a expliqué:

«Bien entendu, à cet égard, le caractère confidentiel peut entrer en conflit avec un autre principe général, celui du droit et de la nécessité de la population de savoir ce qu'elle obtient pour son argent et de connaître la nature des programmes ainsi que leurs succès ou échecs. Nous avons essayé... de trouver une solution raisonnable... Nous avons maintenant commencé à en tirer ce qu'on appelle des rapports statistiques et analytiques sur les programmes évalués... Ces rapports sont disponibles, dans les deux langues, à quiconque en fait la demande... N'importe quel universitaire ou citoyen qui en demande un exemplaire peut en avoir un.» (24:8)

En juin 1974, M. Campbell informe l'Association canadienne d'économique que les principales statistiques sur la mise en œuvre des programmes ministériels seraient publiées chaque trimestre dans la *Revue canadienne de la Main-d'œuvre* et les *Revues régionales de la Main-d'œuvre*.

«Il faut obtenir l'accord de l'autre partie pour que les rapports préparés en collaboration avec les gouvernements provinciaux ou d'autres organismes fédéraux soient publiés. Quand un rapport est d'une qualité et d'un intérêt général suffisants pour justifier les dépenses entraînées par une publication à l'échelle nationale, on le fait éditer... D'autres rapports non confidentiels, des mémoires techniques et des études d'un intérêt général limité sont disponibles sur demande dans la langue de rédaction.»⁵

Depuis qu'on a assoupli la politique relative aux publications en janvier 1975, sept rapports ont été publiés. Cette nouvelle politique devrait répondre aux critiques que les professeurs Meltz et Dupré et M. Dymond ont faites au Comité, à savoir que la publication des données sur les programmes de la main-d'œuvre était trop restreinte.

Le Comité s'est réjoui des éclaircissements apportés par M. Campbell au sujet des politiques de publication. Il semble qu'ils répondent aux exigences de ceux qui désirent étudier les statistiques se rapportant aux programmes du Ministère, examiner les données de base et demander des explications au Ministère relativement à ces dernières s'ils le jugent bon. Cependant, le Comité n'était pas convaincu que les recommandations et les conclusions des rapports d'évaluation ne pouvaient lui être remises en vertu des lignes directrices actuelles. Cela touchait toutefois à un plus grand problème qui fait actuellement l'objet d'une étude approfondie par le Comité conjoint de la Chambre des Communes et du Sénat sur les règlements et autres textes réglementaires. On n'a donc formulé aucune recommandation à ce sujet.

Projets de recherche et études d'experts-conseils

Le Comité a reçu, à titre de note explicative sur la discussion de la publication des évaluations du Ministère, une liste complète des travaux de recherche exécutés sous les auspices de la Division de la recherche et de la planification stratégique; des experts-conseils ne faisant pas partie du Ministère ont été chargés de bon nombre de ces études. Les mêmes critères de publication s'appliquent à ces rapports. La liste complète de juin 1975 comprenait 261

⁵ «*Publication and Release of Data*». Notes distribuées à l'Association canadienne d'économique, juin 1974.

titres regroupés par sujets sous 14 rubriques. Ils représentent une immense collection d'études spécialisées faites par le Ministère dans un domaine déjà très exploré par d'autres organismes qui ont publié des études détaillées sur la main-d'œuvre. Il est inévitable que plusieurs organismes s'intéressent à ce sujet.

Le Comité approuve la nouvelle politique de publication des données statistiques se rapportant aux programmes du Ministère.

Évaluation du Programme de placement—Quelle est la durée d'un emploi permanent?

M. Campbell a décrit l'étendue des programmes d'évaluation exécutés par la Division:

«Normalement nous consacrons les ressources dont nous disposons pour l'évaluation à l'examen d'importants programmes, de leur aspect financier, de nouveaux programmes dont on ne connaît absolument pas les répercussions et, parfois, à des programmes purement expérimentaux d'un genre ou l'autre, qui de l'avis du ministère pourraient fort bien être précurseurs de progrès importants ou de méthodes supérieures.» (24:6)

La liste des rapports d'évaluation rédigés depuis juin 1973 et qui a été présentée au Comité le confirme. Parmi les quatorze rapports inscrits, dix évaluent de nouveaux programmes et les quatre autres ont trait au Programme de formation. Bien que certains éléments du Programme de placement aient été choisis—Extension, Services diagnostiques, Services de la Main-d'œuvre aux étudiants—, il semble que le Programme global n'ait jamais été entièrement évalué. C'est une omission de la part du Ministère qu'il devrait rectifier immédiatement et ce, pour bon nombre de raisons. A longue échéance, le Comité est d'accord avec le président du Conseil du Trésor qui a récemment déclaré que la concentration actuelle des programmes d'évaluation et des décisions concernant les dépenses au sujet des nouvelles propositions relatives à la politique ministérielle devrait être élargie afin qu'on puisse plus tenir compte des vieux programmes.⁶ L'Auditeur général a fait une suggestion similaire dans son rapport de 1975. La Division s'est toujours occupé des bureaux de placement qui essaient de trouver des emplois à ceux qui en cherchent.

Dans son *Huitième exposé annuel* (1971), le Conseil économique du Canada a fortement recommandé un examen des programmes de placement. Il a rejeté explicitement la façon fragmentaire d'envisager l'évaluation du grand nombre de programmes individuels exécutés par les CMC parce qu'une telle méthode pourrait mener à des conclusions trompeuses au sujet de fonctions étroitement liées entre elles. Le Conseil s'est inquiété du fait qu'on n'a publié aucune donnée réelle sur l'efficacité des bureaux de placement en 1971.⁷ Le Comité n'a pu se procurer aucune de ces données en 1975.

La Division a publié des données concernant les emplois, données basées sur la définition ministérielle des programmes de placement comme indice du volume d'activités dans les CMC. La définition exacte d'un placement a prêté à

⁶ Tiré du *Financial Post*, 4 octobre 1975.

⁷ Conseil économique du Canada, *Huitième exposé annuel*, page 191.

confusion lors des audiences du Comité. M. Manion a précisé la définition du Ministère dans une lettre adressée au président le 21 juillet 1975.

«Il a déclaré que le mot «placement» suit le commun usage d'autres pays, c'est-à-dire qu'il représente la ferme acceptation d'un employeur d'engager le travailleur pour le poste vacant indiqué. Il existe une certaine différence dans la définition selon qu'il s'agit d'emplois 'permanents' ou 'occasionnels' pour lesquels on fait une demande. Comme définition d'un emploi occasionnel, le Canada a accepté, à défaut de mieux, celle d'un emploi qui dure moins d'une semaine.»

Lorsque, à l'échelle internationale, on fait une distinction entre les emplois permanents et occasionnels, on suit la pratique allemande. Le Service de la main-d'œuvre aux États-Unis considère qu'un emploi occasionnel dure trois jours, le Royaume-Uni et la France ne font pas de distinction entre les emplois permanents et occasionnels et la Suède ne conserve aucune statistique relative au placement. Cette façon d'envisager l'ensemble des statistiques relatives au placement a amené un critique de la Division à dire que «des données fournies par le gouvernement n'avaient probablement pas donné lieu à une telle controverse depuis l'époque où le Pentagone exagérait le nombre de ses morts au Viêt-Nam».⁸

L'exactitude des statistiques officielles relatives aux emplois a été mise en doute à la suite d'une réunion au cours de laquelle le groupe d'employeurs s'est présenté devant le Comité. Pendant la réunion du 1^{er} mai 1975, la Division de la Main-d'œuvre a, pour des raisons qui nous sont inconnues, délibérément offert au Comité ses chiffres détaillés concernant les emplois et les postes vacants de chacune des quatre sociétés dont les représentants témoignaient cette journée-là. Les employeurs reconnaissent que les noms et les chiffres préparés par la Division devraient être communiqués au Comité. Le représentant ministériel qui était présent a expliqué que les données relatives aux emplois offerts par ces quatre sociétés provenaient des dossiers des CMC qui avaient inscrit leurs offres d'emploi. En comparant le dossier du Ministère avec les déclarations que les sociétés ont faites devant le Comité, le fonctionnaire a reconnu que «nous pouvons faire des petites erreurs, mais de façon générale, nous pouvons nous faire une idée d'ensemble assez précise des relations qui se sont établies entre la main-d'œuvre et chaque société.» (19:19)

Suite à l'audience du 1^{er} mai et à la demande expresse du Comité, les employeurs intéressés ont étudié les listes fournies par la Division et fait un rapport assez précis sur leurs tentatives pour concilier les dossiers de la société relatifs aux emplois et aux propositions d'emploi avec le dossier correspondant fourni par le Ministère.

M. M. R. Mallory, directeur de Rubbermaid (Canada) Limitée, a envoyé une lettre au Comité dans laquelle il indiquait la marge d'erreur entre ces deux rapports. Cette lettre a été lue au Ministre durant l'audience du 19 juin 1975 et fait donc partie des délibérations de cette journée. (26:19)

⁸ Extrait du *Financial Post*, 24 mai 1975.

Bien que la Division ait affirmé avoir placé vingt-deux employés à la Rubbermaid (Canada) Ltée, la société a déclaré que seulement sept postes avaient été comblés. Procor Ltée a constaté une erreur semblable. La Division s'est inquiétée non sans raison lorsque les sociétés ont nié avoir embauché des personnes qui étaient inscrites dans les dossiers des bureaux de placement des CMC. Depuis que le Comité a terminé ses audiences, la Division de la Main-d'œuvre et les sociétés ont envoyé au Comité des lettres l'informant des nombreuses rencontres personnelles qui ont été ménagées afin de régler les erreurs.

Il n'y a qu'à regarder les interprétations confuses au sujet du placement d'employés dans cette seule correspondance pour s'apercevoir que l'exactitude des données concernant le nombre de postes comblés est contestable et qu'un examen complet des techniques de collecte des données devrait être effectué; cet examen serait le premier pas en vue d'un contrôle de l'efficacité des Centres de main-d'œuvre du Canada. Si le Ministère recueille des données concernant le nombre de postes comblés et les publie comme preuve de sa réussite, elles devraient être exactes.

Il est évident que le Ministère lui-même ne tient pas seulement compte des chiffres bruts concernant le placement pour juger de l'efficacité des programmes de placement dans chaque CMC. Dans une lettre adressée au Comité le 17 juillet, M. Manion s'est exprimé ainsi:

«A la longue, on a établi les tendances du taux des propositions d'emploi, et tout écart signifiera que quelque chose d'inhabituel se produit et qu'il faut faire enquête. La proportion des offres d'emploi classées provenant des employeurs et le volume des placements réguliers sont beaucoup plus importants pour ce qui est des renseignements relatifs à la gestion.»

L'annulation des offres d'emploi est une autre preuve importante de l'efficacité des activités des CMC qui sont bien contrôlées.

Les premières bases en vue d'une évaluation d'ensemble de la fonction du Programme de placement ont récemment été mises sur pied. Une étude concernant l'efficacité des CMC fait partie des projets pilotes en cours de la Division, lesquels ont été déposés et imprimés le 20 mars 1975. (11:83) En lisant la description de ce projet pilote, on s'aperçoit que son but est d'établir une méthode valable d'évaluation de l'efficacité des CMC. Onze centres de la main-d'œuvre du Canada ont été choisis au hasard pour ce test. On a décrit au Comité les expériences qui ont été effectuées dans le service de la main-d'œuvre d'autres pays, et particulièrement des États-Unis, en vue d'évaluer la qualité des services que leurs Centres de main-d'œuvre fournissent (5:6). Ces expériences peuvent s'avérer utiles pour la création d'une méthode appropriée aux activités des Centres de main-d'œuvre du Canada.

On reconnaît la nécessité d'améliorer l'exactitude des statistiques de placement dans la note intitulée «Normes de Service» qui a été envoyée à tous les directeurs de Centres de main-d'œuvre du Canada le 22 août 1975. L'une de ces normes précise que les directeurs des CMC devront établir un contrôle de la qualité pour leurs propres programmes de placement. On y explique que

bien que le Ministère ait l'intention de créer une méthode d'évaluation progressive pour ce qui est du service de placement, il faudra s'occuper immédiatement de la mise sur pied du système de contrôle des CMC.⁹

Bon nombre de témoins se sont présentés devant le Comité pour discuter de la nécessité de faire une évaluation complète des données et du rendement des Programmes de placement. La déclaration de M. Meltz résume leurs opinions:

«Personnellement, je considère pourtant qu'il est extrêmement important de savoir qui on a placé, où on les a placés, si le programme est fructueux et l'orientation adéquate, si l'on se concentre en réalité sur un certain genre d'emplois, et si cela est satisfaisant.» (14:10)

Il sera difficile d'évaluer complètement la fonction du Programme de placement. Il sera très difficile d'établir une enquête complémentaire en vue d'évaluer l'efficacité du placement après plus d'une semaine, c'est-à-dire ce qui arrive à l'employé qui a été placé. La compilation des données pour une telle évaluation augmentera le fardeau du conseiller qui se croit déjà débordé. Mais il faut absolument évaluer la fonction du Programme de placement dans son ensemble. D'ailleurs, tout ce que le Comité a entendu ou vu au sujet du fonctionnement des Centres de main-d'œuvre du Canada pour ce qui est de leurs relations entre les employés et les employeurs en démontre l'urgente nécessité. La compétence dont a fait preuve la Division de la recherche et de la planification stratégique doit être utilisée pour la mise au point d'une méthode d'évaluation efficace de la fonction principale de la Division.

Le Comité recommande qu'on fasse immédiatement une évaluation des activités de placement des CMC. Cela devrait comprendre une étude complète de la technique de compilation des données qui permette de s'assurer que les chiffres publiés reflètent la vraie efficacité du placement et non pas seulement la compilation des chiffres qui s'y rapportent.

⁹ Lettre de D. Toupin au président, 21 août 1975.

LA RÉOLUTION DES PROBLÈMES DE COMMUNICATION

Après avoir étudié les témoignages des personnes qui ne faisaient pas strictement partie du Ministère, il était tout à fait évident que la Division avait des problèmes de communication. A plusieurs reprises au cours des séances, il a semblé qu'il y avait confusion entre le véritable et le prétendu centre d'activités de la Division. Le ministre l'a reconnu au cours de sa dernière comparution devant le Comité.

«...notre vue de la main-d'œuvre diffère quelque peu de celle du grand public. Je pense en effet que les changements qui ont été introduits récemment n'ont pas encore été bien compris du public.» (26:5)

Le Comité croit en effet comme le ministre que les changements récents apportés à l'orientation des programmes n'ont pas encore été bien compris. Le problème des communications existe, à différents niveaux, dans les relations de la Division avec la population qu'elle tente de servir et dans ses propres services. Trop peu d'employeurs savent comment fonctionne un Centre de main-d'œuvre du Canada. Trop nombreux sont ceux qui s'en servent uniquement comme source de main-d'œuvre non qualifiée. Trop peu de travailleurs connaissent tous les services qui leur sont offerts pour les aider à trouver un emploi.

La Division n'a pas réussi à faire comprendre aux travailleurs à la recherche d'un emploi, et encore moins aux employeurs, que son rôle principal est de procurer du travail à ceux qui cherchent un emploi, particulièrement aux chômeurs. Le public a par conséquent une fausse image des services que les Centres de main-d'œuvre du Canada peuvent offrir aux employeurs et aux travailleurs à la recherche d'un emploi. La citation de la brochure intitulée «*A Canadian Guide to Successful Job Hunting*», qu'on peut maintenant se procurer en librairie, en donne un parfait exemple.

«MAIN-D'ŒUVRE CANADA

Le bureau de placement du gouvernement fédéral est le service de placement le plus important et le plus inefficace du pays. Comme il est contrôlé et exploité par le gouvernement, il ne pourra jamais espérer être aussi efficace que les agences privées et les employeurs n'en tiennent souvent pas compte. Il peut cependant être utile à ceux qui cherchent un premier emploi et aux 'cols bleus'.¹

Ce genre d'image contraste fortement avec le prestige attaché aux services de placement gouvernementaux en Europe. Les raisons de cette attitude du

¹Ernest S. Kelly, Self Counsel Series, «*A Canadian Guide to Successful Job Hunting*»

public à l'égard des Centres de main-d'œuvre du Canada sont nombreuses. Le Ministère doit les reconnaître et tenter de les corriger.

A l'extérieur de la Division: recours aux comités consultatifs

On a commencé à accroître les comités consultatifs et à s'en servir davantage pour de nombreux programmes. Il existe au niveau national le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration. Au niveau provincial, il existe les Comités des besoins en main-d'œuvre étudiant les programmes de formation et les Comités des besoins en main-d'œuvre agricole étudiant les problèmes de main-d'œuvre agricole. Des Groupes consultatifs des circonscriptions ont été formés au niveau local pour aider à choisir les projets d'initiative locale. Ces comités ont tous été critiqués par le public d'une certaine façon, certains parce qu'on considère qu'un trop grand nombre de fonctionnaires fédéraux et provinciaux en font partie ou parce qu'ils sont sectaires.

Mais ces comités permettent réellement à la Division de recevoir les commentaires de l'extérieur et de savoir comment les objectifs de son programme sont atteints. La participation directe des personnes intéressées, représentant divers secteurs de la collectivité, aide grandement à améliorer le programme et à établir des lignes de conduite. M. Gotlieb, sous-ministre, a expliqué que la notion de comités consultatifs a en fait été encouragée par la Division lorsqu'elle a établi les Services de la main-d'œuvre agricole.

«... nous avons en fait inventé un instrument administratif de planification permettant de régler les problèmes de main-d'œuvre dans le domaine agricole. Cela a été fait précisément pour encourager cette notion d'organisme qui d'une certaine manière était tout proche du gouvernement, assurait le lien entre l'administration et l'individu grâce à leurs prises sur la communauté... Il nous fallait pousser ces gens à s'attaquer à la solution des problèmes de main-d'œuvre...» (26:23)

Le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration est officiellement établi et il possède un personnel de bureau permanent à la Division. D'après la loi, il a pour fonctions générales «de conseiller le Ministre sur toutes les questions concernant l'utilisation et l'aménagement efficaces des ressources de la main-d'œuvre au Canada, y compris les immigrants...»²

Ce Conseil pourrait être un instrument efficace pour améliorer les communications, concernant les programmes de main-d'œuvre, avec les travailleurs en général. Le Conseil national de la main-d'œuvre de la Suède, l'Institut fédéral allemand de la main-d'œuvre et la Commission nationale pour une politique de main-d'œuvre aux États-Unis (*National Commission for Manpower Policy*) pourraient servir d'exemples pour utiliser davantage ce Conseil afin d'établir au Canada une politique de main-d'œuvre efficace et des communications satisfaisantes et pour faire en sorte que les Canadiens participent à l'élaboration de cette politique.

Des réunions d'études d'une journée ont été organisées, dans des secteurs professionnels plus restreints, pour diverses associations d'employeurs. Les

² Loi sur le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration, 1967-68, 11 (a).

participants y ont discuté les programmes de la Main-d'œuvre et ont examiné les problèmes que leur pose le recrutement du personnel. C'est une technique particulièrement valable et on devrait continuer à l'encourager aussi souvent que possible avec les associations d'employeurs de secteurs professionnels différents.

Il faudrait réexaminer les méthodes de relations avec le public et de publicité utilisées actuellement par la Division. Même les utilisateurs des services de main-d'œuvre ne connaissent pas bien les objectifs des programmes de main-d'œuvre. On peut conclure d'après les réponses que les employeurs ont données au Comité qu'ils rejettent la nouvelle orientation sociale de ces programmes. On doit remédier à ce manque de compréhension si on veut que les relations entre les employeurs et la Division s'améliorent et deviennent profitables pour les deux parties. Les services d'information du Ministère, en particulier, ont un rôle appréciable et essentiel à jouer à cet égard.

Les représentants de l'industrie, de la main-d'œuvre et des organismes de bien-être qui font partie des sous-comités du Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration doivent être amenés à jouer un rôle plus dynamique dans la mise au point des objectifs de la Division qui se rapportent à la collectivité.

Il faut réexaminer les activités de relations avec le public menées actuellement par la Division en vue de mieux faire connaître au public les objectifs des politiques de main-d'œuvre. Il faut aussi élargir le programme de séminaires destinés aux associations d'employeurs.

Au sein de la Division: utilisation d'équipes d'examen de la gestion

Le manque de communication au sein de la Division elle-même est flagrant. Si, au niveau de l'administration centrale, les objectifs de la Division sont bien compris, ce n'est pas toujours le cas au niveau de chaque CMC. Un grand nombre d'exemples le prouvent. Le personnel et les membres du Comité qui ont visité certains Centres de main-d'œuvre du Canada ont souvent constaté que les méthodes utilisées dans ces Centres n'étaient pas conformes, dans une large mesure, aux directives ministérielles décrites par la direction de la Main-d'œuvre lors des témoignages. Les employeurs qui ont lu les témoignages de la Division ont mentionné à plusieurs reprises cet écart entre la théorie et la pratique. Voici ce qu'a dit un employeur:

«Je dois cependant ajouter avec force qu'entre ce qu'on vous a dit dans ces déclarations sur ce qui se passe dans les Centres de main-d'œuvre du Canada au sujet de leurs projets, leurs niveaux d'efficacité et leur rendement, et ce qui semble se produire actuellement en pratique, il existe une très grande différence.» (19:5)

C'est là une des conséquences inévitables de la décentralisation de la Division en cinq régions. Bien que la décentralisation du contrôle soit une technique administrative souhaitable, il est plus difficile pour la direction de la Division de s'assurer que les directives sont appliquées de façon uniforme. La décentralisation devrait augmenter l'efficacité de la Division et non l'amoin-

drir. Les directeurs régionaux sont chargés de surveiller les activités des Centres de main-d'œuvre du Canada dans leurs régions respectives, mais le directeur de chaque Centre a une assez grande autonomie.

Il faut exercer un certain contrôle, non pas seulement évaluer l'activité de placement en tant que telle à un moment donné, mais aussi établir un certain système d'évaluation continue du fonctionnement des Centres de main-d'œuvre du Canada. Cette évaluation serait beaucoup plus limitée que le Système de mesure de la performance des opérations qui a été conçu par le Conseil du Trésor et qui est en voie d'application dans la Fonction publique fédérale. Cette évaluation se ferait avec le concours de la Direction des services de gestion mais ne serait pas dirigée par le personnel de cette Direction.

Le Comité propose que la Division considère la formation, dans chaque région, d'équipes intraministérielles de directeurs et de conseillers qui feront rapport au directeur régional. Ces équipes auraient des activités d'ordre pratique; elles donneraient des conseils sur la gestion et contrôlèrent le fonctionnement des Centres. Les membres de ces équipes seraient choisis par roulement parmi les employés des CMC qui retourneraient à leurs activités habituelles une fois leur participation terminée. Il faut souligner qu'aucun membre de ces équipes ne proviendrait de firmes d'experts-conseils de l'extérieur. Les membres des équipes qui feraient des recommandations au sujet de l'amélioration du fonctionnement de chaque centre devraient être choisis parmi des fonctionnaires expérimentés de la Division qui ont travaillé un certain temps dans des petits et des grands Centres de main-d'œuvre du Canada.

Le Ministère participe déjà à une évaluation par équipe du fonctionnement des missions canadiennes à l'étranger où des agents de l'immigration sont en poste. Ces équipes de contrôle du service extérieur pourraient servir de modèle pour les équipes de la Main-d'œuvre. En termes de responsabilité locale pour la planification et l'exploitation du budget, on peut établir plusieurs comparaisons entre les postes éloignés du service extérieur et les 450 CMC situés partout au Canada.

Les évaluations contenues dans les rapports soumis par les équipes d'examen de la gestion aideraient beaucoup le directeur régional à comprendre le fonctionnement de chaque CMC dans sa région. Un examen complet du fonctionnement d'un CMC donnerait une idée plus juste de son efficacité, ce que sont loin d'accomplir les évaluations actuelles qui ne sont fondées que sur des données quantitatives, telles que le nombre des présentations à l'employeur, des placements, des demandes de personnel et des annulations, des personnes formées, etc. La Division est, à juste titre, fière de son personnel dévoué. La formation, à partir des effectifs de la Division, d'équipes de conseillers en gestion de la main-d'œuvre aiderait le personnel à promouvoir, de façon efficace, les Programmes de la Division dans les grandes collectivités où il travaille.

Le Comité recommande à la Division de considérer la formation, dans chaque région, d'équipes de gestion de la main-d'œuvre composées de fonction-

naires expérimentés de la Main-d'œuvre. Ces fonctionnaires devraient être nommés temporairement au sein de ces équipes qui auraient pour tâche d'examiner le fonctionnement de chaque Centre de main-d'œuvre du Canada, d'informer le Directeur et son personnel des méthodes pouvant améliorer l'efficacité de leur centre et indiquer à la direction de la Division, tant sur le plan national qu'à l'échelle régionale, dans quelle mesure les normes de service sont respectées dans les Centres locaux.

Remarques finales

Dans les chapitres sur les quatre grands secteurs d'activité, soit le placement, la formation, la création d'emplois et l'évaluation, le Comité a beaucoup insisté sur la nécessité de comprendre la responsabilité première de la Division à l'égard des personnes qui se cherchent un emploi et d'obtenir le concours des employeurs. L'évaluation des programmes de la Division est complexe; il a fallu démêler les différentes interprétations qui ont été données des objectifs des activités du Ministère ainsi que tenir compte de la situation de chaque province dont la coopération est nécessaire dans certains programmes. Des questions précises ont été examinées dans chacun des quatre secteurs d'activité. Les recommandations relatives à chaque secteur appuient la conclusion finale du Comité souhaitant que la Division prenne des mesures pour régler les problèmes de communication qu'elle a non seulement avec la collectivité en général mais aussi à l'intérieur de sa propre organisation.

ANNEXE A

Mémoires privés

Associations, employeurs et particuliers qui ont présenté des mémoires au Comité. Le Comité est reconnaissant du temps et des efforts qu'ils ont consacré à la rédaction de ces mémoires et il tient à les remercier de leur apport qui a permis de mener ces audiences à bonne fin.

ASSOCIATIONS

Conseil canadien de la boulangerie
Toronto (Ontario)

Association des brasseries du Canada
Ottawa (Ontario)

Association canadienne de distributeurs d'équipement
Ottawa (Ontario)

Canadian Association of Movers
Ottawa (Ontario)

Association canadienne de la construction
Ottawa (Ontario)

Association canadienne des éditeurs de quotidiens
Toronto (Ontario)

Canadian Dairy and Food Industries Supply Association
Bradford (Ontario)

Canadian Drug Manufacturers Association
Hamilton (Ontario)

Association canadienne des entrepreneurs électriciens
Toronto (Ontario)

La Fédération canadienne de l'agriculture
Ottawa (Ontario)

The Canadian Federation of Retail Grocers
Islington (Ontario)

Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires
Ottawa (Ontario)

Institut canadien de plomberie et de chauffage
Montréal (Québec)

L'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie
Toronto (Ontario)

Association canadienne de l'industrie du bois
Ottawa (Ontario)

Canadian Paper Box Manufacturers Association Incorporated
Toronto (Ontario)

L'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers
Montréal (Québec)

Association canadienne des restaurateurs
Toronto (Ontario)

Association des chantiers maritimes canadiens
Ottawa (Ontario)

Association des grossistes en médicaments du Canada
Montréal (Québec)

Council of Printing Industries of Canada
Toronto (Ontario)

Association canadienne de l'habitation et du développement urbain
Toronto (Ontario)

Conseil des salaisons du Canada
Islington (Ontario)

L'Association minière du Canada
Ottawa (Ontario)

Association des tanneurs du Canada
Kleinburg (Ontario)

Halifax Board of Trade
Halifax (Nouvelle-Écosse)

La Chambre de commerce du district de Montréal
Montréal (Québec)

The Board of Trade of Metropolitan Toronto
Toronto (Ontario)

Vancouver Board of Trade
Vancouver (Colombie-Britannique)

La Chambre de commerce de Winnipeg
Winnipeg (Manitoba)

Western Conference/Opportunities for Women
Vancouver (Colombie-Britannique)

Le Coin du travailleur
Ottawa (Ontario)

Fairshare Inc.
Montréal (Québec)

Outreach Standing Committee Yukon & British Columbia
Surrey (Colombie-Britannique)

EMPLOYEURS

- Aluminium du Canada Ltée
Montréal (Québec)
- Armor Ascenseur Canada Limitée
Pickering (Ontario)
- The B.C. Tree Fruits Limited
Sun Rype Products Ltd.
Kelowna (Colombie-Britannique)
- Bell Canada
Montréal (Québec)
- Bralorne Resources Limited
Calgary (Alberta)
- Canada Hair Cloth Co. Limited
St. Catharines (Ontario)
- Compagnie de fiducie Canada permanent (Le Permanent)
Toronto (Ontario)
- Canadien Pacifique
Montréal (Québec)
- Compagnie de transport du Canadien Pacifique Limitée
Don Mills (Ontario)
- Canadian Tire Corporation Limitée
Toronto (Ontario)
- Cantire Products Limited
Toronto (Ontario)
- Coca-Cola Ltée
Toronto (Ontario)
- Cornelius Manufacturing Company Limited
Toronto (Ontario)
- Crossley Karastan Carpet Mills Ltd
Truro (Nouvelle-Écosse)
- Crowe Foundry Limited
Cambridge (Ontario)
- Dome Petroleum Limited
Calgary (Alberta)
- Eaton's Canada Limitée
Toronto (Ontario)
- Fields Stores Limited
Vancouver (Colombie-Britannique)
- Fuller Brush Compagnie Ltée
Burlington (Ontario)
- The G. W. Robinson Company Limited
Hamilton (Ontario)

- Gaultois Fisheries
Saint-Jean (Terre-Neuve)
- General Foods Limitée
Toronto (Ontario)
- George Weston Limitée
Toronto (Ontario)
- Gould Manufacturing of Canada, Ltd
Niagara Falls (Ontario)
- The H. Krug Furniture Co. Limited
Kitchener (Ontario)
- Hartz Mountain Pet Supplies Limited
St. Thomas (Ontario)
- Hawker Siddeley Canada Ltd
Vancouver (Colombie-Britannique)
- Hayes Trucks Ltd
Vancouver (Colombie-Britannique)
- Heublein (Canada) Inc.
Rexdale (Ontario)
- Hoffmann-La Roche Limitée
Vaudreuil (Québec)
- Seagram Jos E. & Sons Ltée
Montréal (Québec)
- Compagnie la Baie d'Hudson
Toronto (Ontario)
- Industrial Mill Installations Ltd
Burnaby (Colombie-Britannique)
- Interbake Foods Limited
Toronto (Ontario)
- Inter-City Gas Limited
Winnipeg (Manitoba)
- J. W. Rudderham Ltd
Sydney (Nouvelle-Écosse)
- James Richardson & Sons, Limited
Winnipeg (Manitoba)
- Leaver Mushrooms Co. Limited
Mississauga (Ontario)
- Leigh Marsland Engineering Limited
Waterloo (Ontario)
- MacMillan Bloedel Limited
Vancouver (Colombie-Britannique)
- Maritime Telegraph & Telephone Company Limited
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Massey-Ferguson Industries Limitée
Toronto (Ontario)

Midland Industries
Midland (Ontario)

Nashua Canada Limited
Peterborough (Ontario)

Neonex Housing Industries
Calgary (Alberta)

Polysar Limitée
Sarnia (Ontario)

Procor Limited
Oakville (Ontario)

Reimer Express Lines Ltd
Winnipeg (Manitoba)

Reynolds Extrusion Company Limited
Richmond Hill (Ontario)

Riverside Yarns Limited
Galt (Ontario)

Rolls-Royce (Canada) Limitée
Lachine (Québec)

Rubbermaid (Canada) Limitée
Mississauga (Ontario)

Sucre Saint-Laurent
Montréal (Québec)

Sicard Inc.
Sainte-Thérèse (Québec)

Simpsons Limitée
Toronto (Ontario)

La compagnie Singer du Canada Ltée
Saint-Jean (Québec)

Somerville Industries Limited
London (Ontario)

Standard Structural Steel Ltée
Montréal (Québec)

Star Transfer Limited
Timmins (Ontario)

The Steel Company of Canada Limited
Dartmouth (Nouvelle-Écosse)

Texaco Canada Limitée
Dartmouth (Nouvelle-Écosse)

Velan Engineering Limitée
Montréal (Québec)

Wabco Ltd Hamilton (Ontario)	Massy-Ferguson Industries Limited Toronto (Ontario)
Wells Construction Ltd Edmonton (Alberta)	Midland Industries Midland (Ontario)
West Fraser Group Quesnel (Colombie-Britannique)	Waters Canada Limited Peterborough (Ontario)
The White Pass and Yukon Corporation Limited Vancouver (Colombie-Britannique)	Wagner Heating Industries Calgary (Alberta)
Woodward Stores (Vancouver) Limited Vancouver (Colombie-Britannique)	Wojcik Limited Sarnia (Ontario)
	Woods Limited Oshawa (Ontario)
	Wormer Express Ltd Winnipeg (Manitoba)
	Wrayco Extraction Company Limited Richmond Hill (Ontario)
	Wynne Yarns Limited Oshawa (Ontario)
	Roll-Royce (Canada) Limited Lachine (Québec)
	Rubertman (Canada) Limited Mississauga (Ontario)
	Suez Saint-Laurent Montreal (Québec)
	Stantec Inc. Sainte-Thérèse (Québec)
	Simpson Limited Toronto (Ontario)
	La compagnie Singer du Canada Ltd. Saint-Jean (Québec)
	Sontelle Industries Limited London (Ontario)
	Standard Structural Steel Ltd. Montreal (Québec)
	Star Transfer Limited Timmins (Ontario)
	The Steel Company of Canada Limited Dartmouth (Nouvelle-Écosse)
	Texas Canada Limited Dartmouth (Nouvelle-Écosse)
	Velan Engineering Limited Montreal (Québec)

ANNEXE B

TÉMOINS QUI ONT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

<u>Fascicule numéro</u>	<u>Date</u>	<u>Témoïn</u>
4	13 février 1975	<p>L'honorable Robert Andras ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration</p> <p>M. A. E. Gotlieb sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration</p> <p>M. J. L. Manion sous-ministre adjoint supérieur (Main-d'œuvre)</p>
5	20 février 1975	<p>(Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)</p> <p>M. J. L. Manion sous-ministre adjoint supérieur (Main-d'œuvre)</p> <p>M. J. A. Hunter directeur général de la Coordination de la main-d'œuvre</p> <p>M. D. G. Wallace directeur régional, région des Prairies</p> <p>M. S. Magun chef, Division des méthodes quantitatives, Groupe de l'évaluation et de la planification stratégique</p>
6	27 février 1975	<p>(Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)</p> <p>M. J. L. Manion sous-ministre adjoint supérieur (Main-d'œuvre)</p> <p>M. J. D. Boyd directeur général de la région de l'Ontario</p> <p>M. Jean Lagacé Président, Groupe de travail, Services de Main-d'œuvre aux autochtones</p>
7	6 mars 1975	<p>(Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)</p> <p>M. J. L. Manion sous-ministre adjoint supérieur (Main-d'œuvre)</p>

<u>Fascicule numéro</u>	<u>Date</u>	<u>Témoïn</u>
9	13 mars 1975	M. P. C. Mackie directeur général, Direction générale de la création d'emploi
		M. P. B. Fay Directeur général, Groupe de l'évaluation de la planification stratégique
		M^{me} Lynn Taylor directrice, Programme d'aide à la création locale d'emplois (PACLE)
		(Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)
		M. J. P. Lefebvre directeur général de la Formation de la main-d'œuvre
		M. P. B. Fay directeur général, Groupe de l'évaluation et de la planification stratégique
11	20 mars 1975	M. D. Toupin directeur général des Services aux clients de la main-d'œuvre
		M. W. J. Hurd directeur de la Formation de la main-d'œuvre de la région du Pacifique
		M. J. A. Hunter directeur de la Coordination de la main-d'œuvre
		M. G. C. Botham directeur, Division de la formation industrielle
		L'honorable Robert Andras ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration
12	10 avril 1975	M. A. E. Gottlieb sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration
		M. J. L. Manion sous-ministre adjoint supérieur (Main-d'œuvre)
		M. R. Baetz directeur exécutif, Conseil canadien de développement social
13	16 avril 1975	M. K. Collins Conseil canadien de développement social
		M. W. Coke vice-président, Manpower Temporary Services

<u>Fascicule numéro</u>	<u>Date</u>	<u>Témoïn</u>
14	17 avril 1975	M. Noah Meltz président adjoint, Département d'économie politique, Université de Toronto
15	23 avril 1975	M. Joseph Mell président du conseil d'administration, Fairshare Incorporée M. M. Gonzales administrateur de Fairshare Incorporée M. Steven Reynolds conseiller en placements, Fairshare Incorporée
16	24 avril 1975	M. Stefan Dupré professeur d'économie politique, Université de Toronto et président du Ontario Council on University Affairs
17	30 avril 1975	M. Charles Caccia député fédéral de Davenport, Toronto
18	1 ^{er} mai 1975	M. André Raynauld président du Conseil économique du Canada M. John Dawson directeur du Conseil économique du Canada M. Robert Jenness directeur du Groupe des marchés du travail, Conseil économique du Canada
19	14 mai 1975	M. Malcolm R. Mallory président et directeur général, Rubbermaid (Canada) Ltée M. M. C. Dressler vice-président, Hoffmann-LaRoche Limitée M. Norman Fust directeur du personnel, Hoffman-LaRoche Limitée M. A. C. Dibblee directeur du personnel, Procor Limitée M. M. H. MacKenzie directeur du personnel, Compagnie la Baie d'Hudson
20	15 mai 1975	M. William R. Dymond sous-directeur des affaires sociales, de la main-d'œuvre et de l'éducation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (O.E.C.D.)

<u>Fascicule numéro</u>	<u>Date</u>	<u>Témoïn</u>
21	21 mai 1975	M. W. B. Thompson président du Community College, province du Nouveau-Brunswick
22	22 mai 1975	(De l'Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires) M. Elmer T. Banting vice-président exécutif M. Russell Oke directeur de l'administration, Libby McNeil & Libby of Canada Limitée M. Don Coates directeur des relations de travail, Division de la ferme York de Canada Packers M. Henry Penner surveillant du personnel régional pour Canadian Canners Limited (De l'Association canadienne des restaurateurs) M. Jack Hemmings vice-président M. Robert Spencer président de la Division de l'Ontario et président de Obie's Loves Families Restaurants M. C. Clyne vice-président de division des sociétés Holiday Inns et directeur du personnel
23	28 mai 1975	(Du Vancouver Board of Trade) M. Donald G. McGill président M. Alex E. Scoten directeur général adjoint (De la Chambre de commerce du district de Montréal) M. E. Lorne Tracey directeur général M. G. S. Heath directeur de la Division du personnel, Division de l'est, Household Finance Corporation M. R. Charpentier directeur des relations de travail, Schering Corporation

<u>Fascicule numéro</u>	<u>Date</u>	<u>Témoïn</u>
24	5 juin 1975	(Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration) M. D. R. Campbell sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique M. P. B. Fay directeur général, Groupe de l'évaluation et de la planification stratégique
25	11 juin 1975	(De l'Association canadienne de la construction) M. Henry de Puyjalon président M. Georges Desrochers directeur des ressources de main-d'œuvre et des relations du travail M. Jean-Pierre Langlois directeur des relations du travail pour l'Association de la construction de Montréal et du Québec M. Michel Dagenais conseiller en ressources et en perfectionnement de la main-d'œuvre pour l'Association de la construction de Montréal et du Québec (De la Fédération canadienne de l'agriculture) M. William Hamilton secrétaire exécutif adjoint M. M. Bursa premier économiste M. J. McGuigan représentant de l'Association des producteurs de fruits et de légumes de l'Ontario (De l'Association minière du Canada) M. William Costello adjoint exécutif de l'administrateur délégué M. Noel G. Ashby vice-président, affaires communautaires, de Hudson Bay Mining & Melting Co. Ltd, Toronto M. Lorne M. Ames directeur général du Personnel et des Relations industrielles, The International Nickel Company of Canada Limited, Thompson (Manitoba)

Fascicule
numéro

Date

Témoïn

		M. A. T. Redden directeur de la Planification de la main-d'œuvre, Noranda Mines Limited, Toronto
26	18 juin 1975	L'honorable Robert Andras ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration M. A. E. Gotlieb sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration M. J. L. Manion sous-ministre adjoint supérieur (Main-d'œuvre)

Parliament Session	Date	Chapter
		Mr. J. Mackenzie Secretary of the Privy Council for the United Provinces, Province of New Brunswick, Toronto
24	1870-1871	Mr. J. Mackenzie Secretary of the Privy Council for the United Provinces, Province of New Brunswick, Toronto
		Mr. J. Mackenzie Secretary of the Privy Council for the United Provinces, Province of New Brunswick, Toronto
		Mr. J. Mackenzie Secretary of the Privy Council for the United Provinces, Province of New Brunswick, Toronto

