BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

J 103 H72 1960/61 M3A1 v. 2

CANADA. PARLEMENT. SENAT.

Main d'oeuvre et emploi.

DATE	NAME - NOM
NOV - 4 1963	M. Lacroix, M.P.

CANADA
NOV 14 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 11

SÉANCE DU JEUDI 16 FÉVRIER 1961

(Voir aussi, pour la même date, le Fascicule n° 12)

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

De la *Canadian Manufacturers' Association:* M. T. R. McLegan, président; M. Ian F. McRae, ancien président; M. Ira G. Needles, président du Comité du tarif; M. H. B. Style, président du Comité des renseignements industriels; M. Carl A. Pollock, président de la division de l'Ontario; M. W. Hugh Flynn, président du Comité de l'impôt.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
24651-2—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith
et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*) Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson—(32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24651-2—1½

PROCÈS-VERBAUX

JEUDI, 16 février 1961

Conformément à son avis de convocation, le Comité spécial de la main-d'œuvre et de l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot, *président*, Blois, Brunt, Buchanan, Cameron, Croll, Haig, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald, Pratt, Roebuck, et Smith (*Queens-Shelburne*)—(18).

Sont entendus:

De l'Association des manufacturiers canadiens:

M. T. R. McLagan, président; M. Ian F. McRae, ancien président; M. Ira G. Needles, président du Comité du tarif; M. H. B. Style, président du Comité des renseignements industriels; M. Carl A. Pollock, président de la division de l'Ontario; M. W. Hugh Flynn, président du Comité de l'impôt.

De la *Railway Association of Canada:*

(Voir sa déposition au fascicule nº 12 des délibérations du Comité.)

M. G. A. Richarson, secrétaire général; M. W. T. Wilson, vice-président, division du Personnel et des Relations ouvrières, Chemins de fer nationaux du Canada.

La séance est suspendue à midi et trente.

Le Comité reprend sa séance à 4 h. 15 de l'après-midi.

Présents: Les honorables sénateurs Smith (*Queens-Shelburne*), *président suppléant;* Buchanan, Haig, Higgins, Horner, Inman, Lambert, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*) MacDonald, Pratt et Roebuck—(12).

L'audition des représentants de la *Railway Association of Canada* se continue.

Les personnes suivantes sont entendues:

M. G. A. Richardson, secrétaire général; M. W. T. Wilson, vice-président, division du Personnel et des Relations ouvrières, Chemins de fer nationaux du Canada; M. D. I. McNeill, Q.C., vice-président, division du personnel; M. Keith Campbell, adjoint du président, relations ouvrières; M. J. Lach, adjoint spécial du vice-président, division du personnel.

A 5h. 30 du soir, le Comité s'ajourne au mercredi suivant 22 février, à 9 h. 30 du matin.

Certifié conforme.

L'adjoint du secrétaire en chef des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, jeudi 16 février 1961.

Le Comité spécial du Sénat, constitué dans le but d'étudier et de faire connaître les tendances en matière de main-d'œuvre et d'emploi, se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin sous la présidence de l'hon. Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, nous sommes en nombre et nous allons procéder. Nous avons ici, ce matin, des représentants de l'Association des manufacturiers canadiens et, si je ne me trompe, l'ancien président, M. Ian F. McRae, va nous lire un mémoire. Je lui demande donc de nous présenter d'abord ceux qui l'accompagnent.

M. Ian F. McRae, ancien président de l'Association des manufacturiers canadiens: Monsieur le président, le président actuel de l'Association pourrait peut-être présenter lui-même les membres de la délégation?

Le PRÉSIDENT: Très bien.

M. T. R. MCLAGAN, *président de l'Association des manufacturiers canadiens:* Monsieur le président, nous sommes contents d'être ici et nous avons longuement réfléchi aux problèmes dont votre comité doit s'occuper à la suite de son mandat. Nous espérons sincèrement pouvoir vous aider à les résoudre. J'aimerais vous présenter d'abord mes associés de l'Association des manufacturiers canadiens afin que vous sachiez leurs noms. Voici d'abord M. Ian F. McRae, ancien président.

Le sénateur ROEBUCK: Voulez-vous mentionner l'endroit d'où ils viennent?

Le sénateur CROLL: Ou leur titre?

M. MCLAGAN: M. McRae vient de Toronto. Il est de la *Canadian General Electric Company Ltd.* M. S. J. Randall, deuxième vice-président, de Toronto, appartient à la *General Steel Wares Limited.* M. Hugh Crombie, ancien vice-président, de Montréal, est de la *Dominion Engineering Works Limited.* M. Ira G. Needles, président du comité du Traif, vient de Kitchener; il est l'ancien président de la *B.F. Goodrich Canada Ltd.* M. T. H. Robinson, président du comité des Relations industrielles, est de Montréal et il représente la *Canadian International Paper Co.* M. Humphrey Styles, président du comité des Renseignements commerciaux à Toronto, est attaché à la *John Inglis Company Ltd.* M. H. Malcolm Smith, président du comité des Publications, est de Toronto, de la *Smith Manufacturing Company Ltd.* M. Carl E. Pollock, président de la division ontarienne, vient de Kitchener et de la *Dominion Electrohome Industries Ltd.* M. W. Hugh Flynn, président du comité de l'Imposition, est de la *Canadian Industries Limited,* de Toronto.

Les membres du personnel permanent de l'Association des manufacturiers canadiens sont également présents. Ce sont: MM. J. C. Whitelaw, E. G. Reburn, C. Willis George, D. H. Fréchette, H. S. Shurtleff, R. Lang, E. R. Barrett, et H. D. Potter.

Monsieur le président, j'aimerais demander à M. McRae de présenter d'abord notre exposé au complet. Les membres de notre délégation seront heureux de répondre ensuite le mieux possible à vos questions.

Le sénateur ROEBUCK: De quelle ville êtes-vous, monsieur McLagan?

M. MCLAGAN: Je suis de Montréal, de la *Davie Shipbuilding Ltd.*

Le sénateur HAIG: Quelle est cette délégation?

Le PRÉSIDENT: C'est l'Association des manufacturiers canadiens.

Le sénateur HAIG: Sur mon ordre du jour, la première inscrite est la *Railway Association of Canada.*

Le PRÉSIDENT: En réalité, l'ordre dans lequel elles sont inscrites sur ce document ne signifie rien.

Le sénateur HAIG: Très bien.

M. MCRAE: Monsieur le président, ne vous inquiétez pas de l'épaisseur de notre mémoire; mon exposé s'arrête au signet bleu. Le reste se compose d'appendices qui ajoutent des renseignements au mémoire.

L'Association des manufacturiers canadiens apprécie vivement l'occasion qui lui est offerte de présenter ses vues au sujet de la main-d'œuvre et de l'emploi, questions que votre comité étudie présentement, *L'Association des manufacturiers canadiens:*

2. L'Association des manufacturiers canadiens est sans but lucratif et sans affiliation politique. Elle se compose de fabricants de toutes les branches de l'industrie, de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique, qui se sont associés dans le but d'étudier leurs problèmes communs et de prendre les mesures qu'ils nécessitent, problème que posent l'avancement et l'expansion du complexe industriel de notre pays. L'Association comprend 6,400 membres qui produisent environ 75 p. 100 du total des produits fabriqués au Canada et qui habitent plus de six cents villes et villages, de l'Atlantique au Pacifique. Environ 3,000 sociétés-membres emploient moins de 50 personnes. On peut dire avec raison que l'Association des manufacturiers canadiens est l'organisme qui représente la petite industrie canadienne. L'une de ses caractéristiques, c'est que 80 p. 100 des maisons commerciales qui en font partie emploient moins de cent personnes.

Portée de notre mémoire:

3. Étant donné que vous avez invité des représentants des autres secteurs de l'économie canadienne à vous exposer leurs vues, nous nous proposons de limiter nos propositions et recommandations aux questions qui concernent l'emploi dans l'industrie manufacturière et à l'importance capitale des occasions d'emploi dans ces industries, non seulement pour ceux qui y travaillent, mais pour les Canadiens en général. Personne au pays ne désire autant que les fabricants y voir régner un haut niveau d'emploi. Nous nous proposons de citer très peu de données statistiques, puisque vous avez déjà en main les renseignements excellents que M. J. J. Deutsch et ses collègues ont préparés en détail.

4. Cette enquête vient sûrement à son heure et devrait être d'une valeur inestimable pour établir les tendances des besoins de main-d'œuvre, pour suggérer des moyens de maintenir et de créer de hauts niveaux d'emploi et pour évaluer la portée des changements technologiques, ainsi que la croissance et les caractéristiques de la main-d'œuvre.

5. Il est amplement démontré que le rythme d'expansion de l'emploi dans l'économie canadienne a été contrebalancé par l'augmentation de la main-d'œuvre et les prévisions laissent entrevoir la possibilité d'une pareille disproportion à l'avenir. Il est également inquiétant de constater le grave déséquilibre qui existe entre le genre de main-d'œuvre nécessaire à notre économie et la sorte de main-d'œuvre qui entre sur le marché, déséquilibre qui, on peut

le prévoir, peut avoir des causes fondamentales qui continueront de se faire sentir. La nécessité de trouver des solutions à toutes ces causes de chômage et à d'autres est donc évidente.

Frais de production au Canada:

6. Considérant que l'industrie manufacturière au Canada emploie les trois quarts de nos effectifs de main-d'œuvre et que beaucoup dépendent indirectement de la prospérité de cette industrie pour obtenir du travail, l'Association est d'avis que la manière la plus efficace de remédier au chômage est de stimuler ce secteur de l'industrie. L'Association est convaincue qu'il est essentiel d'augmenter la production de denrées et de services pour le marché canadien. Il est également indispensable d'adopter des mesures qui activeront l'exportation des produits fabriqués. Pour y arriver, il faut de toute nécessité réduire les frais de production. Le jour où le Canada pouvait vendre tout ce qu'il produisait, sans s'occuper du coût de production, est déjà loin. Les frais de production au Canada sont élevés parce que les salaires et les taxes le sont et que le volume de production est restreint. Même si notre marché domestique est basé sur un chiffre de population de 18 millions seulement, nos taux de salaires et d'impôt sont presque les plus élevés au monde.

Mesures gouvernementales:

7. Nous avons vu, au cours des derniers mois, que le gouvernement s'occupe de quelques-uns des problèmes fondamentaux auxquels les fabricants doivent faire face, et que des mesures sont prises dans le but de remédier à certaines difficultés et d'encourager l'expansion et le développement de l'industrie manufacturière; les membres de l'Association s'en réjouissent.

8. Le ministre des Finances, lorsqu'il a présenté son budget du 20 décembre 1960, a annoncé dans son discours que des dégrèvements accélérés sur les frais d'immobilisation seraient prévus dans le but de venir en aide aux nouvelles industries dans les régions où le chômage persiste depuis des années, de faciliter la création de nouveaux produits, grâce à des procédés de transformation non encore pratiqués au Canada et d'encourager la production de nouvelles denrées. L'Association considère ces mesures destinées à promouvoir la fabrication et à augmenter l'emploi au Canada simplement comme un pas dans la bonne voie, un pas d'enfant plutôt qu'une enjambée.

9. En portant à $35,000 le montant de la première tranche de revenu imposable assujétie au taux de 21 p. 100, on aiderait les petites entreprises en particulier.

10. L'Association a remarqué avec satisfaction la tendance prononcée vers la baisse de la prime sur le dollar canadien au cours des dernières semaines. Cela vient en aide aux exportateurs et aux fabricants canadiens qui vendent sur le marché domestique. Nous espérons que cette tendance persistera jusqu'à ce que le dollar canadien ait atteint un niveau tout à fait satisfaisant.

11. La mesure prise par le ministre des Finances dans le but de restreindre l'interprétation des clauses relatives à la «classe ou catégorie» dans la Loi sur le tarif des douanes aidera les manufacturiers canadiens. Au cours des dernières années, les décisions de la Commission du tarif ont été à l'encontre de la protection que l'on avait prévue pour le fabricant ou producteur canadien.

12. La nouvelle loi prévoyant des garanties de prêts de la part du gouvernement à l'égard des immobilisations des petites entreprises constitue une aide appréciable, non seulement pour les petits fabricants, mais pour les commerçants en gros et en détail qui écoulent une grande partie des produits

ouvrés. Cela semble combler la marge en ce qui concerne les mesures à prendre pour fournir des modalités de financement intermédiaires aux petites entreprises et nous espérons que l'expansion commerciale à un coût raisonnable sera ainsi facilitée.

13. L'Association approuve le transfert récemment annoncé du Conseil national des dessins industriels, qui relevait de la Galerie nationale, à la nouvelle division des dessins du ministère du Commerce. L'Association, qui a longtemps préconisé l'emploi de meilleurs dessins pour les produits de l'industrie canadienne, est d'avis que les tentatives d'encouragement du Conseil seront efficaces et mieux coordonnés sous ces nouveaux auspices.

14. La campagne intensive destinée à accroître les ventes de produits ouvrés sur les marchés d'exportation mérite notre entière approbation. En dépit des désavantages de la concurrence, de nombreux produits fabriqués au Canada seraient plus généralement acceptés à l'étranger si l'on entreprenait une campagne de vente énergique en temps et lieu. La Conférence destinée à promouvoir le commerce d'exportation, l'usage plus intensif des missions et expositions commerciales à l'étranger, alliés à un enthousiasme renouvelé en matière de vente de la part du personnel hautement qualifié du Service du commerce étranger, devraient produire bientôt des résultats significatifs.

15. Notre Association désire exprimer en particulier son appréciation à l'égard de la mesure prise dans le but de financer les exportations de denrées de base par des crédits à long terme. Cela devrait faire disparaître l'un des principaux obstacles à l'exportation de biens d'équipement.

16. La décision gouvernementale prise en septembre dernier de désigner une commission royale d'enquête sur les dépenses du gouvernement, commission composée de trois membres, sous la présidence de M. J. Grant Glassco, est très réconfortante. Il est à noter que notre Association réclamait depuis longtemps la création d'une commission chargée d'étudier les moyens de réduire les frais du gouvernement.

17. Cependant, l'Association est fermement convaincue que ces mesures devront être accompagnées de modifications dans le domaine de la taxation et de la politique tarifaire, si l'on veut que les fabricants puissent affronter avec succès la concurrence domestique et étrangère, et jouer un rôle efficace comme principaux employeurs de main-d'œuvre.

La main-d'œuvre:

18. Au cours de ce mémoire, nous ne tenterons nullement d'analyser ou de décrire en détail la composition de la main-d'œuvre au Canada, ni son caractère changeant, ni la grande variété des groupes régionaux, industriels, des groupes d'âge et autres caractéristiques que des études approfondies ont rendu évidentes. Les recherches que le personnel du Comité a entreprises à ce sujet répondent à tous ses besoins en ce sens et fourniront, en temps opportun, nous l'espérons, des renseignements utiles à l'industrie et au public en général. Dans ce mémoire, notre Association a voulu simplement reconnaître quelques-uns des phénomènes et tendances qui semblent avoir quelque portée sur l'étendue et les caractères du problème de la main-d'œuvre et de l'emploi au sein de l'économie canadienne.

19. Au cours des dix dernières années, la main-d'œuvre au Canada a augmenté en moyenne d'environ 2 p. 100 par année. Cette moyenne cache une diminution radicale dans le secteur agricole et une expansion minime ou inexistante dans le secteur de la fabrication. L'accroissement véritable s'est manifesté dans les services, plutôt que dans les industries productrices de denrées. Dans ces dernières, la proportion des «collets blancs» a continuellement augmenté et, au sein de l'économie en général, cette tendance a été encore plus prononcée, à cause de l'importance croissante de ces services. Le nombre

de femmes qu'ils emploient a augmenté comparativement au nombre d'hommes. Récemment, le nombre de femmes a effectivement dépassé le nombre d'hommes en termes absolus, l'augmentation de l'embauche féminine l'emportant sur l'expansion générale des effectifs de main-d'œuvre.

20. En 1939, l'agriculture employait environ un tiers de la main-d'œuvre occupée, soit plus que toute autre industrie canadienne. De nos jours, surtout à cause de la mécanisation agricole, un seul Canadien, sur neuf qui travaillent, est employé sur la ferme. Nos autres ressources, c'est-à-dire l'industrie minière, l'industrie forestière, la pêche, l'industrie hydro-électrique, etc., n'ont pas fourni une grande proportion des emplois au Canada au cours des années passées; l'an dernier, seulement environ 5 p. 100 des travailleurs étaient occupés dans ces industries.

21. A la suite d'une étude du ministère du Travail poursuivie le mois dernier, on prédit que l'emploi sur les fermes peut tomber entre 300,000 et 500,000 vers la fin des années 70.

Possibilités d'emploi:

22. Où trouver alors des possibilités d'emploi à l'avenir, non seulement pour ceux qui sont actuellement en chômage, mais pour ceux qui deviennent en mesure de travailler? Il faut que ce soit dans l'industrie manufacturière et dans le groupe des services, y compris le commerce, la finance, les services professionnels et personnels, le transport et autres. L'emploi dans ces services dépend largement de l'activité de l'industrie manufacturière. D'après une étude du service des recherches et de l'expansion des chemins de fer nationaux du Canada, en date de 1958, on estime que 100 emplois additionnels dans cette industrie en feront naître plus de 100 autres dans les divers services.

23. Avant la guerre, moins de 20 p. 100 des travailleurs canadiens étaient employés à la fabrication. Au plus fort de la guerre, le chiffre s'élevait à 30 p. 100. Il s'agissait là d'un pourcentage anormal et il diminua ensuite durant plusieurs années. Actuellement, environ un quart des travailleurs canadiens font partie de l'industrie manufacturière.

24. Si les tendances actuelles pour ce qui est de la proportion des nouvelles occasions d'emploi dans les domaines de la fabrication et des services persistent, l'économie canadienne devra faire face à de graves problèmes causés par le déséquilibre dans les possibilités d'emploi. Même si le total des nouveaux emplois possibles égalait l'accroissement total de la main-d'œuvre, il peut se faire que ces possibilités soient relativement restreintes pour bien des hommes et plutôt relativement avantageuses pour les femmes. Soit dit en passant, la place grandissante de l'industrie des services dans le produit national brut a une portée significative sur les niveaux du revenu brut et sur les taux d'accroissement du revenu national par tête. Il est généralement établi que la productivité et ses facilités d'accroissement sont plus grandes dans les industries de fabrication que dans celles qui fournissent des services; par conséquent, une proportion croissante de l'embauche dans les services freine automatiquement l'accroissement des taux du revenu moyen. La question se pose également de savoir jusqu'où les occasions d'embauchage dans ces services peuvent continuer d'augmenter, sans une augmentation suffisante des emplois dans les industries de production de denrées et surtout de fabrication.

25. D'après des renseignements récents, une proportion alarmante des sans-travail sont des jeunes hommes possédant très peu d'instruction et de formation. A la lumière des tendances que nous venons de souligner et du besoin pour les industries productrices de denrées d'accroître leur productivité afin de maintenir les possibilités d'expansion pour toute la main-d'œuvre, nous croyons que cela pourrait aboutir à un grave problème.

Importations:

26. A notre avis, l'un des facteurs les plus importants qui contribuent à réduire l'embauche dans l'industrie de la fabrication, c'est l'énorme quantité de produits entièrement ou en grande partie ouvrés que le Canada importe. Au cours des cinq dernières années, ces importations ont dépassé quatre milliards annuellement. Nous sommes aujourd'hui, par tête, les plus grands importateurs de produits entièrement ou en grande partie fabriqués à l'étranger. Les chiffres, par tête, en ce qui concerne les importations de ce genre en 1959, étaient les suivants: Canada, $244; Royaume-Uni, $52; Allemagne de l'Ouest, $50; États-Unis, $38. Ce déluge d'importations nous arrive des États-Unis, qui jouissent de facilités de production massive, ainsi que d'autres pays comme le Royaume-Uni, la République fédérale d'Allemagne et le Japon où, de plus, les salaires sont considérablement inférieurs à ceux que reçoivent nos travailleurs. En outre, leurs industries manufacturières sont munies des machines et de l'outillage les plus modernes. L'industrie canadienne n'a pas le monopole des méthodes et de l'outillage les plus perfectionnés ni celui de l'intelligence.

Devoirs des administrateurs:

27. Pour remplir leurs responsabilités envers leurs clients, actionnaires, fournisseurs, vendeurs et autres membres du public, ainsi qu'envers leurs employés, les administrateurs de l'industrie manufacturière doivent voir à ce que les usines soient pourvues des machines et de l'outillage les plus modernes et les plus efficaces. Les techniques et les méthodes de fabrication doivent être les meilleures. Les procédés de vente et de distribution doivent être uniformisés et appliqués avec vigueur. En outre, l'exploitation générale des usines de fabrication doit être dirigée aussi économiquement que le permet son bon fonctionnement afin d'assurer aux exploitants des bénéfices raisonnables.

28. Des profits encourageants résultent d'une exploitation efficace et ordonnée et dépendent aussi du climat dans lequel se poursuivent les affaires. Ce sont les seules garanties véritables de la sécurité de l'emploi, des bonnes conditions de travail et d'un niveau de vie croissant. Ils sont indispensables à la recherche continue de nouveaux et meilleurs produits. Ils assurent la modernisation nécessaire des usines et de l'outillage. En dernier lieu, ils constituent l'une des principales sources de revenu pour les trois échelons gouvernementaux du pays. En résumé, les bénéfices créent des emplois.

29. Les bénéfices des fabricants canadiens ont été faibles ces dernières années. D'après la plus récente statistique fiscale, publiée par le ministère du Revenu national, en 1958, une industrie manufacturière moyenne réalisait un bénéfice de 3.6c., déduction faite des impôts, sur chaque dollar de vente; en termes de travail net, norme que beaucoup de gens considèrent comme plus significative, le profit, toute taxe payée, était de 7.1 p. 100. Au cas où l'on prétendrait que l'année 1958 était une année de récession et que, par conséquent, ces chiffres ne sont pas représentatifs, les chiffres correspondants pour 1956, année de prospérité, sont de 4c. et de 9.2 pour 100.

30. Le fait que l'industrie manufacturière canadienne a continué résolument de faire des placements, dans la limite de ses moyens, sous forme d'usines, de machines et d'outillage les plus modernes, est confirmé par les dix milliards de dollars qui ont été dépensés à cette fin, et les quatre milliards et demi de dollars additionnels consacrés à la réparation et à l'entretien des édifices, des machines et de l'outillage au cours des années 1950 à 1959.

31. Les administrateurs sont donc tenus d'accroître leur efficacité de toutes les façons possibles et de chercher sans cesse de meilleurs moyens d'organiser les procédés de distribution et de production et de mettre ces procédés en pratique. Les administrateurs sont à la hauteur de la tâche en ce domaine. La majeure partie des efforts de notre association et d'autres du même genre est

consacrée aux services directs et à l'assistance nécessaires à la solution des problèmes d'administration quotidienne ainsi qu'à l'accroissement de ses connaissances et de son expérience, et par conséquent, de son efficacité.

Évolution technologique et productivité:

32. Il est évident que l'on ne peut sérieusement considérer aujourd'hui les perspectives d'emploi et de main-d'œuvre dans l'économie canadienne, sans tenir compte de l'évolution technologique. Le rythme de cette évolution est d'importance capitale pour l'amélioration de la productivité (et, par conséquent sur le plan de la concurrence, pour tous les secteurs de l'économie); il influe également sur les perspectives de croissance de la nation et sur les niveaux de revenu que l'économie pourra supporter à l'avenir. Cette évolution a d'importantes répercussions sur l'embauchage immédiat, sur les besoins de formation de ceux qui sont actuellement sans emploi et de beaucoup d'autres qui travaillent présentement, de même que sur les occasions d'emploi de ceux qui entreront sur le marché du travail au cours des années à venir et sur le genre de formation professionnelle et éducative qui leur sera le plus profitable.

33. «Automatisation» est un terme assez récent et maintenant employé un peu partout pour décrire un aspect particulier de la mécanisation appliquée à des opérations auparavant exécutées par des travailleurs manuels. Cette mécanisation n'est certainement pas un procédé nouveau; elle remonte à des milliers d'années. On mentionne souvent l'invention de la roue comme l'une de ses premières manifestations. Il ne fait aucun doute, cependant, que le procédé a été accéléré au cours des dix dernières années.

34. Les modifications technologiques (qui exigent habituellement des capitaux et des techniques plus perfectionnées) représentent le principal moyen d'accroître la productivité. L'allure de l'avancement technologique est plus accélérée aujourd'hui qu'elle ne l'a sans doute été au cours de périodes passées et nous avons d'excellentes raisons de croire que cette allure ne ralentira pas dans un avenir prévisible. Depuis 1949, l'indice des gages et salaires industriels au Canada a augmenté de 79.5 p. 100, comparativement à une augmentation de 29.4 p. 100 seulement du coût de la vie, comme l'atteste l'indice des prix aux consommateurs. En termes concrets, un homme qui, en 1949, gagnait et dépensait $50 par semaine obtiendrait maintenant un salaire brut de près de $90.

Le sénateur ROEBUCK: On a tenu compte des fluctuations du dollar, n'est-ce pas?

M. MCRAE: Il est vrai qu'il doit maintenant dépenser environ $65 pour acheter ce qu'il obtenait en 1949 pour $50. Cependant, il lui reste environ $25 qu'il peut épargner ou dépenser à son choix.

35. Une grande partie de cette productivité améliorée, qui explique cette différence entre l'augmentation du revenu et celle du coût de la vie, résulte directement des améliorations technologiques. Aujourd'hui, l'allure des changements technologiques est aussi prononcée un peu partout à travers le monde, en dehors de l'Amérique du Nord, qu'au Canada. De fait, chez plusieurs des principales nations dont nous devons subir la concurrence, le niveau de technologie actuel rivalise avec le nôtre et, dans certains cas, peut même le surpasser. Les industries de l'Allemagne occidentale et du Japon en offrent des exemples frappants.

36. Un pays en pleine expansion comme le Canada doit viser à une amélioration technologique constante. C'est seulement à l'aide de la mécanisation que les frais de production peuvent être réduits, ou maintenus à un niveau économique qui nous permettra de faire face à la concurrence au pays même ou à l'étranger. Il est évident que presque tous les pays qui ont les moyens de le faire développent intensément leurs méthodes technologiques. Le Canada ne

peut se laisser distancer. Les nations qui exportent des produits au Canada améliorent rapidement leurs modes de production et le Canada ne peut tirer de l'arrière s'il veut que ses industries soutiennent la concurrence.

37. L'une des réactions fréquentes devant la mécanisation et autres modifications technologiques, c'est la crainte des déplacements qu'elle peut occasionner. Même si on ne peut nier que, dans certains cas, des déplacements se produisent, un examen objectif des phénomènes actuels, aux États-Unis et au Canada, donne à penser que l'on ne devrait pas accorder trop d'importance à la question. Au cours des dix dernières années, l'industrie semble avoir assez bien atténué les effets de ces transformations, dans l'ensemble. Généralement, grâce à une nouvelle formation, à l'usure normale, aux déplacements et au recrutement diminué, il a été possible d'éviter complètement les congédiements ou de les maintenir à un bas niveau. Il est évident que les occasions d'emploi en ont été réduites pour les nouveaux arrivants, dans certaines entreprises ou certains travaux. Le résultat net de ces changements technologiques dans le domaine de l'emploi dépend, par conséquent, du stimulant apporté à l'embauchage dans l'économie nationale, stimulant qui découle de l'amélioration de la productivité, des revenus et de la protection en matière de concurrence.

38. Il est important que la main-d'œuvre apporte son concours au maintien d'une industrie active, efficace et capable de soutenir la concurrence. Il est nécessaire que la main-d'œuvre joue un rôle dans l'accroissement de la productivité de l'industrie manufacturière au Canada, afin de maintenir à un bas niveau les frais de production par unité et de conserver les taux de salaires élevés des employés canadiens. Lorsque des pratiques de gaspillage sont imposées dans des services essentiels, leur effet se fait sentir un peu partout et, même s'il est difficile de démontrer le lien indirect entre la cause et l'effet, le résultat véritable joue au détriment de l'employé.

39. La main-d'œuvre peut également contribuer au plus haut point à maintenir les perspectives d'emploi en se montrant réaliste dans ses réclamations touchant les salaires. En dépit des apparences contraires, les niveaux de revenus (y compris les taux de salaires) dans une économie comme celle du Canada, résultent du niveau de la production par tête. Peu importe les pressions exercées, ni les négociations ni les mesures législatives n'y changeront rien. Toute tentative de la part du gouvernement, ou d'un groupe quelconque, pour obtenir que l'on accorde plus que la valeur obtenue en production ne peut conduire qu'à une combinaisons quelconque des résultats suivants:

a) l'expansion peut être paralysée, les revenus et l'embauchage diminués à cause de l'impossibilité de soutenir la concurrence;

b) des groupes particulièrement favorisés peuvent en bénéficier au détriment d'autres groupes ou de l'économie générale du pays,

c) des gains monétaires, illusoires pourraient aboutir à un rajustement pénible et inéquitable, sous forme d'inflation.

40. Il est d'importance capitale que tous les Canadiens sachent que les perpectives d'augmentation des revenus, fondées sur l'expansion anormale de la période d'après-guerre, ne constituent pas un guide sûr quant à ce qu'on pourra réclamer ou espérer durant les prochaines années. Si des groupements puissants dans notre économie ou au pays ne s'en rendent pas compte, cela peut conduire à des conflits coûteux et fera certainement échouer les projets qui ne correspondent à la réalité. Les problèmes auxquels nous devons faire face actuellement peuvent également en être aggravés. Si des salaires trop élevés empêchent les fabricants de soutenir la concurrence des prix au Canada et à l'étranger, le chômage en résultera et c'est la main-d'œuvre elle-même qui en souffrira le plus.

Éducation et formation:

41. L'allure et le caractère de ces changements technologiques dans le monde du travail ont une portée spéciale dans le domaine de l'éducation et de la formation. La mécanisation a pour but de faire accomplir par des machines automatiquement contrôlées les opérations qui se répètent. Par conséquent, la mécanisation est destinée à élargir les occasions d'emploi. Cet élargissement des cadres est très souhaitable du point de vue de la satisfaction que procure le travail, mais certains problèmes se posent lorsqu'il s'agit de remplir les nouveaux emplois ainsi créés et d'en trouver de nouveaux pour ceux dont les emplois ont ainsi été abolis. Une partie de la réponse à ces problèmes se trouve, à notre avis, dans la formation technique nécessaire.

42. Dans le passé, l'industrie canadienne a pu remplir les besoins en matière de main-d'œuvre spécialisée, soit au moyen d'immigrés ou en formant les employés sur place. Ces sources ne suffiront plus à remplir les besoins complexes à venir, ni en qualité ni en quantité.

43. Il est essentiel que l'étendue et le programme des cours de formation aux emplois industriels fassent l'objet d'un examen approfondi. Au niveau de la formation professionnelle aussi bien qu'universitaire, on se rend de plus en plus compte de la nécessité de connaître les principes fondamentaux; on a compris qu'il faut préparer les diplômés à répondre à des demandes sans cesse renouvelées tout le long de leur carrière. Non seulement une formation plus complète est nécessaire de nos jours, mais il devient évident que les anciennes conceptions de la formation professionnelle ont besoin d'être modifiées. Des méthodes technologiques plus perfectionnées exigeront du travailleur de demain une souplesse découlant non seulement de la connaissance de son métier, mais de la connaissance des principes qui le gouvernent. Celui qui se prépare presque exclusivement à certains métiers court le risque de s'apercevoir qu'ils sont désuets, même avant de les avoir appris à fond.

44. Si le Canada veut conserver la place qu'il occupe dans l'économie mondiale, il ne peut se permettre de retarder trop longtemps la formation de personnes dont la compétence pourra répondre aux exigences de la technologie en pleine évolution. Il y a donc nécessité pressante de développer une collaboration solide auprès des industries, des institutions d'enseignement et des autorités gouvernementales afin d'orienter l'instruction et la formation en fonctions des besoins à venir.

45. Notre association est heureuse de l'adoption du Bill C-49, Loi concernant l'assistance à la formation technique et professionnelle, reconnaissance opportune de l'importance de cette question. Il faudra cependant que les divers gouvernements continuent de s'intéresser activement à cette mesure et exercent l'influence considérable dont ils disposent pour assurer la pleine application des dispositions de cette loi, en vue d'atteindre les fins prévues.

46. Tous doivent continuer à se préoccuper de l'éducation. Il n'est pas suffisant d'agrandir les universités et les collèges afin d'accueillir un nombre croissant d'élèves. Il faut songer sans cesse à fournir à ces institutions un personnel enseignant qui soit en mesure de dispenser la science à ceux qui seront demain les chefs du monde industriel, commercial et professionnel. Le Canada a besoin de meilleurs cerveaux et de plus grands talents et le manque d'argent ne doit pas constituer une barrière pour ceux qui sont capables de devenir des dirigeants et qui possèdent toutes les qualités nécessaires à cette fin.

47. Les industries s'efforcent de fournir la formation nécessaire à l'usine même. Elles se rendent de plus en plus compte qu'elles doivent compléter l'éducation et la compétence acquise académiquement par les diplômés qui leur viennent des universités, des institutions techniques et des écoles secondaires, au moyen de cours spéciaux qui leur permettent d'acquérir de nouvelles compétences. Pour que le travailleur industriel puisse utiliser et entretenir l'équipement moderne mécanisé et pour qu'il soit en mesure d'en assurer la pleine

efficacité, il doit pouvoir compter sur la formation nécessaire. L'industrie reconnaît qu'elle se doit, au besoin, d'aider ses employés à s'adapter à de nouvelles tâches spécialisées.

48. Il est indispensable que l'on continue à faire comprendre aux jeunes d'âge scolaire, ainsi qu'à leurs parents, ce que le monde du travail exige dans une économie dominée par une technologie en pleine évolution. Lorsqu'une aussi vaste proportion de nos jeunes gens qui fréquente les écoles ne se rendent pas compte des difficultés qu'ils devront affronter s'ils se présentent sur le marché du travail avec une formation insuffisante et un manque d'adaptabilité, des pertes économiques et sociales en sont le prix.

49. Il serait donc sage de prendre des mesures qui aideraient le public à mieux saisir l'importance de la formation professionnelle. Il est vraiment regrettable que ce genre de formation spécialisée soit considéré comme un pis-aller. La nécessité s'impose de modifier cette conception pour répondre aux exigences de l'avenir, surtout parce qu'il faudra des esprits éclairés et ouverts, capables de profiter de cette formation qui a remplacé presque partout l'ancien système d'apprentissage. Beaucoup d'étudiants s'apercevraient que la formation professionnelle convient admirablement à leurs aptitudes et leur fournirait les chances d'emploi qu'ils recherchent. Cependant, des mesures doivent être prises pour changer l'attitude présente à l'égard de ces cours afin qu'on les considère à leur juste valeur.

Impôts:

50. Le Canada est un pays très lourdement taxé, en dépit du faible chiffre de sa population. Le fait que l'imposition totale, fédérale, provinciale et municipale, en 1959, représentait 33.1 p. 100 du revenu national le prouve abondamment. Nous occupons une position intermédiaire parmi les pays sur lesquels nous possédons des renseignements à ce sujet. On peut se reporter à ce sujet aux délibérations du comité spécial de la main-d'œuvre et de l'emploi, séance du 25 janvier 1961.

51. Le haut niveau de l'impôt sur le revenu des sociétés nuit sans doute à notre économie. Ces impôts ajoutent au prix de revient du produit fini, puisqu'ils sont inclus dans le coût de tout le matériel, des pièces et autres produits que le fabricant achète, et qu'il en résulte une hausse croissante des prix. Par conséquent, il devient plus difficile pour le fabricant canadien de soutenir la concurrence étrangère. Les impôts élevés des sociétés nuisent également à notre économie, puisqu'ils réduisent les fonds disponibles pour l'achat d'outillage moderne et pour l'expansion des industries.

52. Les taux de l'impôt sur le revenu des sociétés sont à peu près égaux à ce qu'ils sont aux États-Unis et au Royaume-Uni. Voici quels sont les taux maximums de l'impôt exigé sur les profits des corporations par les gouvernements centraux des principaux pays industriels, comparés aux taux canadiens:

	Taux de l'impôt maximum sur les profits distribués comme dividendes, payés et retenus par les sociétés	Taux maximum de l'impôt exigé à l'égard des profits non distribués des sociétés
États-Unis	52	52
Royaume-Uni	51.25	51.25
Japon	50.90	45.44
Canada	50	50
Allemagne	42.58	51
Italie	20	20

(Source: Lettre mensuelle de la *First National City Bank*, New-York, janvier 1961, p. 7)

53. Pour que le Canada, dont le volume de production est plus faible, puisse concurrencer ces pays à termes égaux, nous prétendons que le taux de l'impôt, au lieu d'être aussi élevé ou identique, devrait être établi à un niveau beaucoup plus bas que celui qui est en vigueur dans ces grands pays industriels.

54. Si nous comparons le taux de l'impôt canadien à celui de pays industriels de moindre envergure, nous obtenons les résultats suivants:

	Taux maximum de l'impôt sur les profits distribués comme dividendes, payés et retenus par les sociétés	Taux maximum de l'impôt exigé à l'égard des profits non distribués des sociétés
Canada	50	50
Belgique	45.31	40
Suède	40	40
Australie	40	40
Suisse	35.60	8
Norvège	30	34

(Source: Lettre mensuelle de la *First National City Bank,* New-York, janvier 1961, p. 7)

Le sénateur LEONARD: Monsieur McRae, quand vous dites «tous ces pays», voulez-vous dire dans les deux listes, ceux du paragraphe 52 et ceux du paragraphe 54?

M. MCRAE: Monsieur Flynn, voulez-vous répondre à cette question?

M. FLYNN: Oui, ceux qui sont mentionnés dans les deux listes.

55. On verra que dans ces autres pays, comparables en importance au Canada, les taux de l'impôt des sociétés sont moins élevés. Si ces pays s'aperçoivent qu'il est nécessaire ou plus avantageux de maintenir des taux moins élevés, on peut en conclure avec raison que l'économie canadienne bénéficierait également de taux d'imposition moins élevés à l'égard des sociétés.

56. Tous ces pays, sauf la Suède, l'Australie et la Norvège, prévoient un allégement de la double imposition sur les bénéfices des sociétés, sous forme de dégrèvement accordés aux actionnaires à l'égard de l'impôt sur le revenu des sociétés.

Le sénateur CROLL: Je ne sais pas, monsieur McRae, mais croyez-vous que cela s'applique aux États-Unis dans le moment?

M. FLYNN: Un taux très bas, sénateur Croll; environ 4 p. 100 aux États-Unis.

Le sénateur CROLL: Je sais que cela s'applique à la Grande-Bretagne. Vous dites que c'est vrai aussi des États-Unis?

M. FLYNN: Je crois qu'on y accorde un allégement de 4 p. 100.

Le sénateur HUGESSEN: Il ne remonte qu'à deux ans, n'est-ce pas?

M. FLYNN: Oui.

Au Japon, en Belgique, en Allemagne et en Suisse, le crédit consenti aux actionnaires est plus élevé que les 20 p. 100 accordés au Canada, alors qu'au Royaume-Uni, les dividendes des sociétés ne sont pas assujettis à la double imposition.

57. Le Canada, désavantagé à cause de sa faible population et de ses salaires élevés, devrait avoir des taux d'imposition plus bas que ses plus importants concurrents. C'est un point fondamental, puisque nos impôts constituent nos plus grands frais. Nos lois fiscales ont pour résultat de priver les Canadiens de leurs épargnes et, par conséquent, de nous forcer à compter sur les capitalistes étrangers pour obtenir du capital. Nous avons besoin, avant tout, de lois qui permettront au Canada de grandir.

58. Nos recommandations, dans le domaine de la taxation en particulier, sont destinées à réduire les frais et à encourager l'épargne en vue de placements dans l'industrie canadienne. Comme nous l'avons déclaré déjà, l'expansion technologique devrait être le but constant d'un pays en plein essor comme le Canada.

«Achetons chez nous»

59. Les Canadiens, pris individuellement, qu'il s'agisse d'administrateurs, d'ouvriers ou d'employés du gouvernement, qu'ils fassent partie de la main-d'œuvre ou non, peuvent influer sur les occasions d'emploi au Canada en observant sagement le principe «achetons des produits canadiens» dans leurs achats de tous les jours. L'augmentation des achats sur le marché national est essentiel à l'augmentation des emplois. L'Association des manufacturiers canadiens a intensifié ce programme afin de convaincre les acheteurs de l'importance de témoigner une préférence marquée pour les produits et les services d'origine canadienne, au lieu des produits importés, à condition que les considérations principales de qualité et de prix soient comparables. L'Association a fait tout ce qu'elle a pu pour transmettre cet important message au public canadien, tout en soulignant le fait qu'il ne s'agit pas de faire appel aux émotions, mais que c'est entièrement une question d'intérêt personnel et d'emplois pour les Canadiens. Elle ne préconise pas des habitudes d'achat non économiques, mais explique clairement que le principe est assujetti aux considérations de valeurs en rapport avec le prix.

60. Les membres de l'Association et d'autres sociétés commerciales reçoivent constamment des renseignements détaillés et diverses propositions touchant les raisons et les méthodes relatives à une participation efficace à ce programme; ils font eux-mêmes leur part en répandant et en pratiquant les principes dont s'inspire le mot d'ordre «Achetons chez nous».

61. Ce principe revêt une signification toute particulière lorsqu'il s'agit d'achats du gouvernement fédéral qui, en lui-même et par son exemple, exerce une grande influence sur le marché des produits ouvrés. Il est logique que le Gouvernement appuie ce principe sans réserve, puisque ses achats ne sont pas motivés par des goûts et des préférences personnelles, et que les revenus qu'il tire des impôts augmentent lorsque les achats proviennent de sources nationales, ce qui conserve les emplois des Canadiens.

62. Nous demandons instamment que chaque ministère de l'État, chaque agence du gouvernement fédéral, conseil ou commission, chaque société de la Couronne soit tenu d'acheter des produits canadiens, qu'il s'agisse d'achats directs, de contrats de production, de construction ou de services. Nous reconnaissons que cette pratique existe déjà, jusqu'à un certain point, de la part du Gouvernement canadien, mais sa mise en vigueur demande plus de vigilance, si l'on veut s'assurer que les entrepreneurs, les sous-entrepreneurs et tous ceux qui sont chargés d'établir les devis en matière d'achat, s'y soumettent. En d'autres termes, l'acheteur doit recevoir des ordres de plus haut.

63. Ce même principe s'applique particulièrement aux achats pour la défense. Nous reconnaissons que les préparatifs de défense coûtent cher, tout

comme la guerre, mais les frais en sont diminués lorsque les stocks sont produits au Canada, autant qu'il est possible de le faire, ce qui contribue à augmenter l'embauchage des Canadiens et à étendre leur bagage de connaissances techniques et d'expérience, et permet au Trésor de récupérer une partie des frais, directement ou indirectement, au moyen de l'impôt. N'oublions pas pour un instant que l'article que nous achetons peut servir à conserver notre propre emploi.

Recommandations

64. Dans les alinéas qui précèdent, l'Association a exprimé son approbation et son intérêt au sujet des mesures déjà prises par le Gouvernement et de celles qu'il projette afin de stimuler notre économie et d'utiliser plus rationnellement la main-d'œuvre canadienne. En plus des réalisations et des projets, l'Association résume plus bas ses recommandations, ses propositions et ses vues. Elles sont présentées sous une forme implifiée dans les appendices ci-annexés «A» à «M».

I *Impôts:*

a) Loi de l'impôt sur le revenu—

1. Nous recommandons que les impôts sur le revenu des sociétés et des particuliers soient considérablement réduits.
2. Nous recommandons que les dégrèvements accélérés sur la mise de fonds (1) pour les industries situées dans des régions où il il y a continuellement du chômage, (2) afin d'aider au développement de nouveaux produits grâce à des procédés de transformation non encore employés au Canada et (3) d'encourager la production de nouvelles sortes de marchandises, dégrèvements annoncés le 20 décembre 1960 par le ministre des Finances soient augmentés au moins jusqu'au niveau des dégrèvements accélérés sur les immobilisations mis en vigueur en 1951, au temps de la guerre de Corée, et grâce auxquels on pouvait, dans la plupart des cas, obtenir un amortissement complet en quatre ans.
3. Nous recommandons que le Canada adopte le système du Royaume-Uni, qui consiste à accorder des dégrèvements sur les placements afin d'encourager les placements de capitaux. Ces dégrèvements s'ajouteraient à ceux qu'on accorde actuellement sur la mise de fonds.
4. Nous recommandons qu'en guise d'encouragement à l'exportation des articles fabriqués au Canada, les exportateurs aient des impôts moins lourds à payer à mesure qu'augmenteront leurs exportations, soit par la mise en vigueur d'un taux moins élevé sur le revenu, soit par la suppression de l'impôt sur la part du revenu du fabricant que l'on peut attribuer à l'accroissement de ses exportations, soit enfin par une réduction du montant de l'impôt, réduction basée sur le pourcentage de l'augmentation de valeur des articles fabriqués qui sont exportés.
5. Nous recommandons d'encourager les recherches scientifiques au Canada *a*) en permettant aux sociétés qui le désirent d'amortir en un an les dépenses de capitaux qu'elles ont faites à des fins scientifiques et *b*) en supprimant entièrement la limite de 5 p. 100 du revenu imposable de l'année précédente sur les fonds consacrés à la recherche scientifique. En même temps,

nous sommes d'avis qu'il ne devrait pas exister de limite sur les dépenses faites au Canada pour des recherches scientifiques effectuées dans le but d'améliorer l'industrie canadienne.

b) Loi sur la taxe d'accise—

1. Nous recommandons que la Loi sur la taxe d'accise soit modifiée de façon à permettre qu'on se fonde sur la valeur en gros pour déterminer le montant des taxes de vente et d'accise. On ferait ainsi disparaître une disposition qui donne lieu à des injustices.
2. Nous recommandons l'abolition des taxes d'accise spéciales de 15 p. 100, de 10 p. 100 et de 7½ p. 100 énumérées dans l'annexe 1 de la Loi sur la taxe d'accise.

D'autres opinions sur le régime fiscal figurent à l'Appendice «A».

II *Dépenses du gouvernement:*

Considérant que le niveau d'impôt frise la confiscation, nous recommandons que le gouvernement fasse tout en son pouvoir pour réduire les dépenses publiques.

D'autres opinions sur ce sujet sont exprimées dans le mémoire ci-annexé à titre d'Appendice «B».

III *Bénéfices:*

L'Association souligne que des bénéfices convenables sont essentiels au progrès économique maximum du pays, ainsi qu'à la stabilité de l'emploi.

D'autres opinions sur les bénéfices sont exprimées à l'Appendice «C».

IV *Inflation:*

1. Nous recommandons que la politique gouvernementale contre le chômage soit appliquée avec précaution, si elle risque de provoquer l'inflation et d'aller ainsi à l'encontre de son but.
2. Nous recommandons que le gouvernement reconnaisse qu'il lui incombe d'assurer la confiance du public en notre système monétaire en faisant de temps à autre des déclarations publiques objectives au sujet des facteurs d'inflation qu'il constate et des moyens qu'il prend pour réagir contre ces facteurs.
3. Nous recommandons que des experts indépendants fassent une nouvelle étude de la structure et des ravages financiers du pays, en accordant une attention particulière à la politique monétaire; aux moyens d'en assurer l'efficacité et à ses rapports avec la politique fiscale.

D'autres opinions sur ce sujet sont exprimées à l'Appendice «D».

V *Problème des importations:*

1. Nous recommandons que le gouvernement canadien prenne maintenant des mesures plus réalistes en matière de droits douaniers afin de remédier au chômage qui résulte, à l'heure actuelle, d'un trop fort volume d'importations au Canada. L'Association croit qu'une saine politique tarifaire au Canada est d'une importance capitale pour la prospérité et le bien-être de tous les citoyens canadiens.
2. Nous recommandons qu'à la présente conférence du GATT, sur les droits douaniers, on n'accorde pas de nouvelles réductions à l'égard

des articles fabriqués d'une classe ou catégorie fabriquée actuellement au Canada, et que l'on prenne des mesures pour libérer tous les numéros pour lesquels des réductions de droits négociés à des conférences précédentes du GATT ont eu pour effet de céder aux marchandises importées une trop large part du marché canadien.

D'autres opinions sur ce sujet sont exprimées à l'Appendice «E».

VI *Commerce d'exportation:*

1. Nous recommandons que le gouvernement canadien maintienne et intensifie son programme d'encouragement énergique du commerce d'exportation, programme soutenu par des services et un appui comparables à ceux qu'offrent les gouvernements des pays concurrents; y compris la participation aux expositions commerciales, l'usage de missions commerciales et les formes habituelles d'encouragement direct au commerce par l'entremise du Service des délégués commerciaux.
2. Nous recommandons instamment, qu'en ce qui concerne les négociations en cours entre les pays qui font partie de la communauté européenne et entre ces pays et le Royaume-Uni, le gouvernement canadien fasse tout en son pouvoir pour sauvegarder le système préférentiel du Commonwealth et pour empêcher l'imposition de droits plus élevés, ou de nouvelles formes de pratiques commerciales restrictives contre les produits canadiens.
3. Nous recommandons qu'on encourage l'accroissement des exportations du Canada au moyen de stimulants fiscaux appropriés. (Voir recommandation 1 (a) 4.)

L'Association exprime d'autres opinions à ce sujet à l'Appendice «F».

VII *Principes de l'achat chez nous:*

1. L'Association est d'avis que le respect du principe de l'achat chez nous par tous les citoyens du pays, que ces derniers soient des directeurs d'entreprises, de simples travailleurs ou des membres du gouvernement, peut contribuer dans une large mesure à fournir des emplois à nos concitoyens.
2. Nous recommandons que le gouvernement canadien use de son influence pour répandre le principe de l'achat chez nous, aussi bien que pour le mettre en pratique; qu'il proclamme l'appui sans réserve qu'il accorde à ce principe, puisqu'il sait que le fait d'acheter des produits canadiens crée et conserve des emplois aux Canadiens.

D'autres opinions à ce sujet sont exprimées à l'Appendice «G».

VIII *Approvisionnements de défense:*

Nous recommandons que, dans toute la mesure possible, on mette au point et produise au Canada les articles destinés à la défense et que la politique d'achat du gouvernement soit orientée dans cette voie.

D'autres opinions au sujet des approvisionnements de défense sont exprimées à l'Appendice «H».

IX *Progrès technologiques et productivité:*

Nous recommandons qu'aucune intervention ne soit permise qui soit de nature à ralentir les progrès technologiques et que ces progrès soient facilités par tous les moyens possibles.

Pour plus amples renseignements sur ce sujet, voyez les paragraphes 32 à 40.

X *Recherche industrielle et scientifique et dessin industriel:*

1. Nous recommandons qu'on encourage la recherche scientifique et industrielle au Canada par des stimulants fiscaux appropriés. (Voir recommandation 1 *a*) 5.)
2. L'Association souligne l'importance capitale de la recherche scientifique et industrielle, ainsi que du dessin industriel, dans le monde moderne, et demande avec instance à l'industrie et au gouvernement de faciliter par tous les moyens possibles leur expansion au Canada.

D'autres opinions à ce sujet sont exprimées à l'Appendice «I».

XI *Éducation et formation:*

1. Nous recommandons que l'expansion des universités canadiennes soit accélérée afin de répondre aux demandes pressantes d'un nombre plus grand d'ingénieurs et de diplômés en science et en administration.
2. Nous recommandons que le programme projeté dans le Bill C-49 «Loi concernant l'assistance à la formation technique et professionnelle» soit activement exécuté.

Pour plus amples renseignements à ce sujet, voir la page 15.

XII *Placement et mobilité de la main-d'œuvre:*

1. Nous recommandons que le Service national de placement du Canada soit réorganisé afin d'accroître son utilité.
2. Nous recommandons qu'on prenne des mesures pour faciliter le déplacement de la main-d'œuvre d'une région géographique à une autre.

On trouvera d'autres renseignements à ce sujet de l'Appendice «J».

XIII *Chômage saisonnier:*

L'Association engage fortement l'industrie, les gouvernements à tous les niveaux et tous les autres intéressés à fournir autant de travail d'hiver que possible.

D'autres opinions sur le chômage saisonnier sont exprimées à l'Appendice «K».

XIV *Immigration:*

Nous recommandons que le Canada continue à encourager l'immigration en insistant spécialement sur le choix d'immigrants qualifiés et expérimentés dans le domaine technique et professionnel.

L'Association exprime d'autres opinions au sujet de l'immigration à l'Appendice «L».

XV *Contrôle étranger dans l'industrie canadienne:*

Nous recommandons que le gouvernement évite toute mesure qui empêcherait les placements profitables de capitaux étrangers au Canada ou qui serait préjudiciable aux entreprises canadiennes contrôlées par l'étranger.

Un résumé des opinions de l'Association à ce sujet est ici annexé à titre d'Appendice «M».

Monsieur le président, nous exprimons l'espoir que ces vues, propositions et recommandations, vous seront d'une certaine utilité, à vous et à vos associés, lorsqu'il s'agira d'évaluer les besoins du peuple canadien. Voilà pour notre exposé.

Le PRÉSIDENT: Je vous remercie beaucoup, monsieur McRae. Est-ce que quelqu'un a des questions à poser?

Le sénateur HORNER: Puis-je vous poser une question au sujet de votre recommandation voulant que les exportations ne soient assujetties à aucun impôt. Est-ce qu'il n'est pas dangereux que les autres pays considèrent la chose comme du *dumping*? Il y aura un écart direct entre les prix auxquels les marchandises exportées seront vendues et les prix au Canada. Si nous suivions votre recommandation, ne pourrions-nous pas être accusés de *dumping*?

M. NEEDLES: Les pays étrangers fondent la valeur des exportations sur celle du marché national, de sorte que l'application d'une concession fiscale n'affectera pas le prix de vente sur le marché national et, par conséquent, n'aura aucune répercussion sur nos relations avec les pays auxquels nous exportons.

Le sénateur LEONARD: Quel en sera le résultat auprès du GATT? Ne serait-ce pas une violation de cet accord que d'accorder une préférence en matière fiscale?

M. NEEDLES: Non, parce que la préférence en matière fiscale ne s'applique qu'au marché national, afin de permettre au fabricant d'équilibrer ses comptes, ou de faire un peu de profit. Il lui est ainsi plus facile de fabriquer pour l'exportation. Cela ne change pas les prix auxquels les denrées sont offertes sur le marché étranger. Le droit d'entrée est basé sur la valeur courante du marché.

Le sénateur CROLL: Quels sont les pays qui offrent cet encouragement?

M. FLYNN: Il y en a quatre: la France, le Japon, l'Irlande et la Jamaïque.

Le sénateur HORNER: J'ai une autre idée. Nous pouvons présumer que chaque pays rival est en face du même problème. Chacun doit maintenir l'emploi chez lui. Comme résultat, nous allons voir la fin de ce marché pour tous dans chaque pays du monde. Sans aucun doute, chacun a pleinement conscience de ce problème.

M. NEEDLES: Cela souligne l'importance indiscutable de maintenir nos lois actuelles sur les douanes afin de nous protéger contre les pays qui cherchent des marchés d'exportation.

Le sénateur HORNER: Vous voulez obtenir la part canadienne?

M. NEEDLES: Nous voulons améliorer, pour les Canadiens, les possibilités d'emploi au Canada.

Le sénateur CAMERON: Dans ce cas, il est évident que nous devons vendre à quelques-uns de ces pays. Qu'adviendra-t-il, si nous leur fermons nos marchés de notre blé, de notre charbon et de notre bois à pâte?

M. NEEDLES: Notre opinion, c'est que lorsque les étrangers achètent de nous, ils le font parce que c'est à leur avantage, à cause de leur besoin, ou considérant le prix du produit. La portée de ces mesures a été grandement exagérée.

Le sénateur ROEBUCK: Puis-je poser une question ou deux? Je voudrais des renseignements à ce sujet. A l'alinéa VI, sous l'en-tête «Commerce d'exportation» vous demandez que l'on encourage les exportations à l'étranger; ensuite, au paragraphe 26, vous traitez de l'importation au Canada de produits

ouvrés et il est évident que c'est là une critique. J'aimerais savoir ceci: si nous devons continuer nos exportations du Canada à l'étranger, même les augmenter, comment proposez-vous que nous recevions paiement pour ces exportations, si nous devons suspendre toutes les importations? Que proposez-vous que nous prenions en retour, messieurs, pour toutes ces choses que nou expédions ailleurs?

M. NEEDLES: Nous ne préconisons pas l'arrêt des importations, mais lorsque celles-ci prennent une proportion alarmante du volume d'une certaine industrie, nous demandons instamment que des mesures temporaires soient prises pour en contrôler l'entrée, pendant que l'on enquêtera davantage sur le sujet et que la Commission du Tarif en sera saisie.

Le sénateur ROEBUCK: De nouvelles enquêtes seraient inutiles. Vous connaissez toute l'histoire, messieurs; vous la connaissez parfaitement bien. Je veux savoir exactement ce que vous nous proposez d'accepter en retour de ces exportations.

M. STYLE: Monsieur le président, puis-je essayer de répondre à la question du sénateur? Je crois que dans le moment, nous avons une balance de paiement défavorable d'environ 1,200 millions, que la balance a quelque peu diminué cette année, même si nous ne savons pas exactement de combien. Cela laisse certainement une marge qui permettrait de réduire nos importations, tout en augmentant nos exportations.

Le sénateur ROEBUCK: Puis-je poser cette autre question? Notre balance défavorable ne résulte-t-elle pas de placements au Canada, surtout de sources américaines? L'argent est entré au Canada, de provenance américaine, pour être investi ici et servir à l'achat de denrées à l'étranger, pas nécessairement les denrées fabriquées avec cet argent, mais certaines denrées.

M. STYLE: La balance défavorable est certainement due, jusqu'à un certain point, à de lourds placements dans notre pays qui ont dû être remboursés plus tard sous forme de dividendes.

Le sénateur ROEBUCK: Du moins en grande partie.

Le sénateur LEONARD: Ne vouliez-vous pas parler de la balance réelle entre les importations et les exportations de denrées et du fait que nous importons beaucoup plus que nous n'exportons, abstraction faite du mouvement des capitaux?

M. STYLE: Je voulais parler de la combinaison des deux. Je crois que la balance des produits cette année atteindra environ 100 millions. La balance défavorable des paiements d'intérêt, et autres choses de ce genre, s'élèvera sans doute à un milliard, de sorte que les deux montants combinés constituent des fonds qui sont disponibles pour les acheteurs de nos produits en dehors du Canada, et qui peuvent également permettre une réduction de nos importations sans sacrifier la position de nos exportateurs. C'est ce que j'essayais d'expliquer.

Le sénateur HORNER: Permettez-moi de reprendre le sujet de la surproduction dans chaque pays. Je songeais que la meilleure chose possible pour le Canada serait de doubler sa population le plus vite possible. Je ne partage pas la théorie voulant que l'on n'admette au pays que des techniciens. Il y a des gens dans le monde qui seraient heureux qu'on leur donne ici un morceau de terrain dont ils pourraient tirer leur subsistance. Ils commenceraient ainsi et deviendraient immédiatement des consommateurs. A mon avis, c'est un moyen sûr d'augmenter la puissance de production et le pouvoir d'achat des Canadiens. Nous devrions accroître le chiffre de notre population le plus vite possible.

Le sénateur ROEBUCK: Cela allait très bien lorsque nous avions du terrain pour rien.

Le sénateur HORNER: Nous en avons encore.

M. NEEDLES: Naturellement, nous sommes en faveur de l'immigration et de l'accroissement de la population comme étant le meilleur moyen d'élargir le marché pour nos produits, nos services et ainsi de suite. Cependant, l'immigration a tendance à s'ajuster d'elle-même. Les gens ne viendraient pas ici à moins qu'ils aient une assurance raisonnable d'y trouver un emploi et d'y gagner leur vie. Nous n'avons aucun plan sur la manière d'y arriver.

Le sénateur HORNER: Je ne partage pas entièrement votre avis à ce sujet. Cette énorme vague d'immigration vers les pays de l'Amérique du Nord tenait aux conditions qui existaient dans les pays de ces immigrants. La grande migration de l'Irlande vint à la suite de la récolte manquée des pommes de terre dans ce pays. Ceux qui ne sont pas satisfaits des conditions de vie dans leur mère-patrie sont prêts à émigrer. Ils ont intérêt à le faire. Ce n'est pas tellement à cause des conditions offertes dans un nouveau pays, mais à cause de celles qui existent dans le leur.

M. NEEDLES: L'emploi étant suffisant dans beaucoup de ces pays, il y a peu d'avantages à partir pour les gens, sauf s'ils ont des parents et des amis ici. Le flot d'immigration a tendance à s'ajuster de lui-même. Lorsque nous manquons de main-d'œuvre pour remplir nos emplois, le flot de l'immigration s'en trouve encouragé.

Le sénateur ROEBUCK: En effet.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'aimerais obtenir une réponse à la question suivante, si c'est possible. Je me demande quelle importance on attache au dégrèvement accéléré sur les frais d'immobilisation, même jusqu'à amortir complètement la somme en quatre ans, comme moyen d'encourager une industrie à s'établir dans les régions où il existe un excédent de main-d'œuvre.

M. FLYNN: Monsieur le président, le gouvernement lui-même a présenté ces allocations relatives aux frais d'immobilisation dans son budget du 20 décembre; elles devaient s'appliquer dans les trois secteurs mentionnés dans le mémoire: régions de chômage, nouveaux produits et nouveaux procédés. Cependant, l'avantage offert par le Gouvernement est bien minime. Il prévoit un amortissement du double de la dépréciation pour une année seulement. Notre association recommande que la méthode utilisée durant la guerre de Corée le soit à nouveau plutôt que cette allocation négligeable proposée dans le budget. En effet, la faculté d'amortir les immobilisations pendant une période de quatre ans constitue un grand avantage pour certaines industries. Cela constitue, en un certain sens, un prêt sans intérêt de la part du Gouvernement; dans les régions où il peut rendre le plus de services, nous sommes d'avis que ce moyen est excellent.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Autrement dit, monsieur, vous êtes d'avis que c'est là un important moyen d'encourager les industries à s'établir dans ces régions? Je sais qu'une foule d'autres facteurs sont en cause, mais cela est vraiment très important, à votre avis?

M. FLYNN: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Dois-je conclure, d'après ce que vous avez dit, que vous considérez la double dépréciation pendant un an comme négligeable? Peut-être n'aurait-elle aucun effet?

M. FLYNN: Elle n'aurait pas une grande importance. Ainsi, si une usine coûte un million, la dépréciation permise au cours de la première année serait normalement de 20 p. 100, soit $200,000 dans ce cas-ci. En doublant cette somme, vous avez un autre $200,000, mais ce n'est vraiment pas une somme importante.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Croyez-vous que ce serait difficile, au point de vue technique, d'arranger la chose? Je songe au résultat que cette pratique aurait auprès des industries déjà établies.

M. FLYNN: Les règles essentielles furent établies par le ministère de la Production de défense durant la crise de Corée, en 1950, 1951 et 1952. L'industrie s'y était habituée et le Gouvernement savait comment administrer ces sommes suivant les principes alors établis. Il s'agissait en grande partie de choses nécessaires à la défense. Il ne devrait pas être difficile d'établir des règles. Le Gouvernement semble croire qu'il peut le faire. Je veux dire que le Gouvernement devrait être en mesure d'établir un règlement qui s'appliquerait au meilleur avantage de notre économie.

Le sénateur LAMBERT: Vous insistez sur la continuation de l'ancienne commission de dépréciation du temps de guerre.

M. FLYNN: De la guerre de Corée.

Le sénateur LAMBERT: Mais elle était basée sur l'ancienne commission de dépréciation du temps de guerre.

M. FLYNN: Oui.

Le sénateur LAMBERT: C'est le même principe, une mesure du temps de guerre.

M. FLYNN: Oui.

Le sénateur BRUNT: Proposeriez-vous que cette mesure s'applique par tout le Canada et non simplement aux régions de marasme?

M. FLYNN: Je crois que ce serait dans les limites de la définition que le Gouvernement a déjà donnée pour les industries dans les régions où le chômage est continu. Pour favoriser le développement de nouvelles industries ou de procédés de transformation non encore pratiqués au Canada, je suis d'avis que cela pourrait s'appliquer partout au pays, de même que pour encourager la production de nouvelles denrées. Il me semble que cela ne comporte aucune limitation géographique.

Le sénateur LEONARD: Les mêmes règles s'appliqueraient.

M. FLYNN: Les mêmes règles.

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, on a parlé dans le mémoire du mot d'ordre «Achetons chez nous». On l'a répété dans deux ou trois mémoires qui nous ont été présentés et, en les lisant, j'ai l'impression qu'on se plaint, en prenant des détours, de l'attitude du Gouvernement, et sans ménagement, de l'attitude des gens. Que voulez-vous dire exactement? Prétendez-vous que le Gouvernement, dans les conditions que vous exposez, est absolument juste dans l'établissement de la valeur par rapport au prix et qu'il devrait acheter entièrement, lorsqu'il le peut, des produits canadiens.

M. NEEDLES: Nous avons été très satisfaits de l'attitude du Gouvernement à l'égard du principe de l'achat chez nous. Il ne faut pas oublier que l'attitude du gouvernement envers ce principe diffère de celle de l'usager ou du consommateur. Le consommateur n'a d'autre intérêt que celui de la qualité et du prix, mais le Gouvernement en a un autre, parce qu'il lui faut prendre en considération, lorsqu'il s'agit du prix qu'il peut payer pour les produits fabriqués au Canada, tous les impôts qui sont perçus au pays, impôt sur le revenu, impôt des corporations, ainsi que les diverses taxes qui s'appliquent aux vastes secteurs du commerce, des services et des industries dont bénéficient les gens. Par conséquent, le gouvernement récupère une partie du prix qu'il paie quand il achète au Canada. En d'autres termes, il est intéressé à acheter des produits fabriqués au Canada.

Le sénateur CROLL: Voulez-vous dire que le gouvernement ne s'en rend pas compte et qu'il ne s'en tient pas strictement à cette règle.

M. NEEDLES: Je dis que le gouvernement s'en rend compte et que les progrès en ce sens sont très encourageants. Nous disons également qu'il fera encore davantage à mesure que la technique, les connaissances et l'expérience entreront en jeu et que l'on appliquera davantage ce principe. Nous sommes contents du progrès déjà accompli. Cela est très important, puisqu'il s'agit d'un fort volume; nous voulons insister sur ce point.

Le sénateur CROLL: Mon autre question est celle-ci: dans les mémoires qui nous ont été présentés, on a insisté fortement sur la réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers. Je suis sûr qu'aucune personne assise autour de cette table ne dira le contraire. Ceux d'entre vous qui sont au courant des dépenses du gouvernement connaissent très bien les deux principaux éléments de dépense: les versements à l'égard de la sécurité sociale et la défense. Seriez-vous prêt à dire que les dépenses du gouvernement sont déplacées? Et dans quel domaine recommanderiez-vous que l'on coupe les dépenses gouvernementales afin de produire un meilleur état de choses et peut-être de réduire l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers? Je crois que les prestations de sécurité sociale et les frais de la défense englobent environ les trois quarts de notre budget.

M. NEEDLES: Nous croyons que l'on devrait tenter sans relâche de réduire les dépenses du gouvernement dans tous les domaines; l'étude entreprise par la commission est, à notre avis, un excellent moyen de s'y prendre. Par contre, une réduction des recettes du gouvernement ne résultera pas nécessairement de la diminution de l'impôt sur le revenu des sociétés ou des particuliers, parce que, si le résultat est tel que nous l'espérons, nous verrons une production accrue et des recettes plus élevées, ce qui veut dire que le montant pourra être égal, même si le pourcentage de l'impôt est plus bas.

Le sénateur CROLL: Quel est le pourcentage du budget qui n'est pas établi?

M. FLYNN: Si je comprends bien, environ un tiers du budget est consacré à la défense, un tiers aux paiements de transport et un tiers à l'administration générale et au service de la dette.

Le sénateur CROLL: Vous proposez donc une réduction de ce tiers des dépenses du budget qui ne sont pas fixes. Je vais préciser davantage. Je suppose que vous ne prétendez pas, dans le moment, que nous dépensons trop pour la défense? Peut-être considérez-vous que ce ne sont pas les meilleurs moyens de défense, mais c'est une autre histoire.

M. FLYNN: Je crois que la question est étudiée ailleurs, n'est-ce pas?

Le sénateur CROLL: Mais on prétend que dans ces deux secteurs que j'ai mentionnés, nous dépensons trop d'argent. Généralement, nous partageons nos dépenses en tiers: un tiers pour la défense, un tiers pour les services sociaux et un tiers pour l'administration générale. Je vous demande maintenant dans quel secteur nous pourrions emputer? Je prétends que nous pourrions le faire uniquement dans la partie des frais administratifs.

M. FLYNN: Ce serait évidemment le secteur le plus propice. Cependant, étant donné la position mondiale du Canada, de nos jours, nous devrions également surveiller les autres secteurs, autant que nous le pouvons, afin que les dépenses de ceux-ci n'augmentent pas et que nos prix n'atteignent pas un niveau tel qu'il nous force à nous retirer du marché mondial. Je crois que des taux d'imposition réduits nous permettraient de produire davantage à moindre frais et de soutenir plus facilement la concurrence sur les marchés mondiaux. Nous pourrions espérer augmenter ainsi la production du pays et, comme résultat, hausser le niveau de l'emploi; en même temps, une base de taxation plus large en résulterait, même à un taux moins élevé, comme l'a dit M. Needles. Rien ne prouve qu'un taux d'imposition moins élevé ne produirait pas à peu près le même montant, si le climat dans lequel les industries sont exploitées s'améliore.

Le sénateur HUGESSEN: Ce serait un résultat éloigné?

M. FLYNN: Évidemment.

Le sénateur HUGESSEN: Votre première recommandation, c'est que l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers soit sensiblement réduit. Vous admettrez que pour le moment du moins, d'ici à ce que ces résultats provisoires puissent se faire sentir, une augmentation considérable du déficit budgétaire annuel du gouvernement en résulterait, n'est-ce pas?

M. FLYNN: Oui, il faudrait attendre quelque temps pour en récolter les avantages.

Le sénateur HUGESSEN: Ce que vous avez dit de l'inflation m'intéresse. Je présume que le point de vue normal, c'est qu'un déficit annuel plus élevé dans le budget gouvernemental tendrait vers l'inflation?

M. FLYNN: Oui, monsieur.

Le sénateur HUGESSEN: Je me demande si votre association partage l'avis du Congrès canadien du Travail qui nous a dit que le danger d'inflation, d'après eux, était passé, que notre économie souffre d'un ralentissement considérable, qu'il est tout à fait dans l'ordre et même désirable que le gouvernement établisse sont budget en prévision d'un gros déficit pour les prochaines années et qu'il entreprenne un programme intensif de travaux publics. Êtes-vous de cet avis?

M. STYLE: Monsieur le sénateur, puis-je dire quelques mots à ce sujet? Je crois que, pour un certain temps, c'est-à-dire aussi longtemps que les facilités de production et la production même dépasseront la demande, à condition toutefois que nous puissions maintenir nos frais à un bas niveau, autrement dit, aussi longtemps que le niveau des salaires et gages ne dépassera pas l'augmentation de la productivité, le seul fait d'un déficit budgétaire, dont notre association ne s'inquiète pas très fortement, n'entraîne pas nécessairement l'inflation. Toutefois, si l'on profite de la situation pour exiger des salaires plus élevés, qui augmenteront nos frais à un point dangereux, l'inflation en résultera. Lorsque je dis «pour exiger des salaires plus élevés», je veux parler de salaires dépassant l'accroissement de la productivité.

Si on me le permet, pendant que je suis debout, j'ajouterai un mot sur un point que le sénateur Croll a mentionné dans sa dernière question, c'est-à-dire la réduction proposée des impôts, ou, plus précisément: comment peut-on réduire les dépenses gouvernementales lorsqu'un tiers en est consacré à la défense, un tiers aux services sociaux et un tiers à l'administration? Il ne faut pas oublier que même si les dépenses gouvernementales sont ainsi à peu près partagées entre chacune de ces catégories, il y en a une grande partie que l'on pourrait appeler des frais d'administration. Ainsi, si vous regardez les dépenses des divers services au cours des années passées, vous remarquerez que les sommes consacrées à l'outillage ont constamment été réduites, alors que celles qui constituaient les frais administratifs ont continué d'augmenter. Si nous, les fabricants, nous nous trouvions en face d'une telle situation, il n'y aurait qu'une chose à faire et ce serait de faire enquête sur l'efficacité de notre exploitation. Nous sommes fortement convaincus que le gouvernement devrait enquêter sérieusement sur l'efficacité de son fonctionnement afin que le dollar dépensé le soit plus fructueusement.

Le sénateur CROLL: Monsieur Style, vous êtes président du comité des renseignements commerciaux et vous êtes très renseigné.

M. STYLE: Mais pas nécessairement intelligent . . .

Le sénateur CROLL: Je vous accorde les deux: intelligence et connaissance. Depuis des années, nous parlons ici, au Canada, d'une commission, genre commission Hoover. Vous savez ce que je veux dire?

M. STYLE: Oui, monsieur.

Le sénateur CROLL: On croit qu'une étude semblable à celle-là produira l'effet d'une baguette magique... N'est-il pas vrai que, malgré la commission Hoover, les frais dans tous les domaines du gouvernement, aux États-Unis, ont continué de s'accroître à un rythme remarquablement rapide?

M. STYLE: Je ne suis pas trop bien renseigné sur cette question, mais je serais porté à croire que, probablement, la chose est vraie. Je crois toutefois que la question que vous devriez vous poser est celle-ci: L'augmentation n'aurait-elle pas été plus rapide, sans cette constante vérification?

Le sénateur CROLL: Voilà qui montre de l'intelligence!

Je ne sais pas qui répondra à cette question, mais au moins, je veux que l'on vous en pose quelques-unes avant votre départ. Depuis la fin de la guerre, au cours de ces dix dernières années, je crois pouvoir dire sans me tromper que la plupart de nos travailleurs ont eu des emplois et que nous avons fait baisser le chiffre du chômage à, disons, environ 3 p. 100; à certains moments, la situation a été meilleure qu'à d'autres. En même temps, nous avons eu un certain degré d'inflation, mais en moyenne, le chiffre a été relativement petit: 2 p. 100 depuis la guerre. Ai-je raison?

M. STYLE: D'après les calculs du B.F.S., je crois que l'inflation, depuis 1949, a été, en tout, d'environ 30 p. 100. Je cite de mémoire.

Le sénateur CROLL: Pardon?

M. STYLE: 30 p. 100: voilà le degré d'inflation depuis 1949.

Le sénateur CROLL: Alors, 3 p. 100 serait approximatif?

M. STYLE: Quelque chose de cet ordre.

Le sénateur CROLL: Je ne voulais pas exagérer. A l'heure actuelle, le chômage nous pose de gros problèmes. Si, comme le suggère le sénateur Hugessen et comme le suggérait le mémoire, nous dépensons une grosse somme d'argent pour des choses dont nous avons besoin... et vous nous en avez énuméré quelques-unes: je veux parler des écoles, des hôpitaux et des choses que nous avons appelé «capital social»—où est le danger d'inflation?

Le sénateur BRUNT: On crée de l'argent pour payer tout cela.

Le sénateur CROLL: Laissez-le répondre.

M. NEEDLES: Je crois qu'il nous faudrait revoir l'histoire à ce sujet. Durant les années où les gouvernements ont dépensé plus d'argent qu'ils n'en recevaient, l'inflation était inévitable. Il y a d'autres raisons à l'inflation, mais en ce moment, celle-là est importante et l'on devrait tenir un dossier très minutieux des effets de l'inflation, pendant cette période où les dépenses amènent un certain déficit. On devrait contrôler de la façon la plus sévère les dépenses du gouvernement, pour réduire autant que possible ce déficit, tout en continuant à faire face aux cas d'urgence que peut présenter la situation actuelle—se rappelant toutefois qu'il s'agit de cas d'urgence et qu'une politique de cette espèce amènera infailliblement un accroissement de l'inflation.

Le sénateur CROLL: Je parlais d'un cas d'urgence. Je n'ai pas employé ce terme parce que je ne voulais pas le mettre en évidence, mais il s'agit bien d'un cas d'urgence. En ce cas, si le gouvernement voulait dépenser une grosse somme, un milliard mettons, une sorte d'«hypothèque sur la maison», pour laquelle il obtiendrait des briques et du mortier et des conditions favorables de location pour bâtir la maison canadienne, l'usine canadienne, où serait le danger?

M. NEEDLES: S'il se produisait une expansion soudaine dans les prestations de capital social et si, en même temps, la productivité n'augmentait pas en proportion du coût, voilà qui donnerait à l'inflation une impulsion encore plus

grande. Alors, répétons-le, c'est une question de sens des affaires et de bonne administration dans tous les domaines, si vous voulez essayer de maintenir l'équilibre dans votre situation monétaire.

Le sénateur CROLL: Je ne me souviens pas de quel mémoire il s'agissait à ce moment-là et je ne l'ai pas sous la main, vu l'excellence de votre mémoire à vous; mais si je me rappelle bien . . . et je pourrais me tromper, le mémoire du Congrès du Travail indiquait que, pendant une période de quelques années et jusqu'à une date récente, la productivité en notre pays avait été quelque peu supérieure à l'augmentation des salaires.

M. STYLE: Voilà qui ne correspond pas du tout aux faits.

Le sénateur CROLL: Vraiment?

M. STYLE: Non. Durant la période de 1949 à 1958, la moyenne des salaires, dans toute l'industrie manufacturière, a augmenté de 60 p. 100; quant à la productivité, elle a augmenté, je crois, d'environ 35 p. 100, de sorte que les salaires réels ont augmenté de la différence, soit de 25 p. 100.

Le sénateur LEONARD: Est-ce là ce que vous voulez démontrer par cet exemple d'un salaire de $50 par semaine?

M. STYLE: Je crois que c'est ce que prouve notre mémoire.

Le sénateur CROLL: Dois-je comprendre que votre attaque à propos des dépenses se limite au gouvernement fédéral, ou bien s'applique-t-elle à tous les gouvernements?

M. STYLE: Je n'aime pas ce terme d'«attaque».

Le sénateur CROLL: Mais c'est une attaque contre nos dépenses.

M. STYLE: Il existe un besoin à travers tout le pays, aussi bien dans le domaine des affaires que dans celui du gouvernement. Ce besoin, c'est celui de faire face à un monde où la concurrence est devenue effrénée et de faire aussi bien que possible toutes les tâches qui s'imposent. Ce principe s'applique dans tous les domaines de notre économie.

Le sénateur ROEBUCK: Vous n'avez pas répondu à la question. Appelez-la «attaque» ou ce que vous voudrez, mais votre recommandation s'adresse-t-elle seulement au gouvernement fédéral ou à tous les gouvernements?

M. STYLE: A tous les gouvernements, je crois.

Le sénateur CROLL: Les gouvernements municipaux seraient flattés. Ils disent qu'ils n'ont pas un sou à dépenser. Permettez-moi seulement de poser cette question à propos de l'idée que nous avons en ce moment des difficultés sur le marché mondial à cause de nos prix de revient. Cette idée n'est pas neuve. Notre niveau de vie s'est graduellement élevé, depuis 15 ou 20 ans. Durant cette période, les affaires ont pu soutenir la concurrence; en Amérique du Nord, y compris aux États-Unis, elles se sont maintenues et ont toujours réussi à combler la différence entre les salaires bas et les salaires élevés, ainsi qu'entre les conditions dans notre pays par rapport aux conditions à l'étranger, grâce à la mécanisation. Voulez-vous dire ici que vous n'êtes plus capables de combler cette différence, pour une raison ou une autre? Vous insinuez qu'il y a d'autres gens aussi intelligents que nous. Voulez-vous dire que vous êtes maintenant incapables de combler la différence que vous avez comblée pendant vingt ans grâce à la mécanisation?

M. NEEDLES: Je crois qu'il nous faut revenir sur cette période de 15 ans que vous avez mentionnée. Par suite de la dernière guerre, l'industrie a été énormément bouleversée et désorganisée, surtout dans les pays européens. Ces pays ont eu beaucoup de difficultés et ils ont eu besoin de capitaux considérables pour relever leur industrie. Mais ils ont réussi—je veux dire les pays européens, le Japon et les autres pays. Pendant la période durant laquelle ils ont été incapables de suffire à leurs propres besoins, ils ont dû faire appel à

l'industrie nord-américaine pour se procurer la machinerie et l'outillage qu'il leur fallait, les nouvelles installations qui leur étaient nécessaires et même les biens ordinaires de consommation. Toutefois, à mesure qu'ils redevenaient capables de suffire à leurs propres besoins, ils se sont mis à chercher des marchés pour les produits de ces nouvelles usines à l'américaine qu'il avaient réussi à se procurer pour remplacer leurs usines et leur machinerie désuètes. Puis ils se sont mis à chercher des marchés d'exportation, afin de donner du travail au nombre croissant d'ouvriers qu'ils voulaient employer chez eux.

Lorsque cela s'est produit, le Canada n'était pas en mesure de se servir de ses ressources pour répondre aux besoins de ces nations et d'autres nations, car ces pays étaient capables de fabriquer des produits et de les exporter n'importe où dans le monde et étaient devenus, par conséquent, des rivaux plutôt que des clients. C'est cette situation qui a créé notre problème.

Les pays en question peuvent produire à des prix de revient moins élevés et cela pour plusieurs raisons, y compris le coût de leur main-d'œuvre; de plus, leur outillage est d'aussi bonne qualité, aussi moderne et capable d'un aussi bon rendement que l'outillage que l'on peut acheter n'importe où. De fait, en certains cas, parce qu'ils ont été obligés d'acheter de l'outillage plus moderne, celui-ci est supérieur au nôtre. Le Japon, en particulier, est devenu un excellent producteur. Ses usines de textiles et d'électronique feraient l'orgueil de n'importe quel industriel de l'Amérique du Nord.

Nous avons donc maintenant une situation toute différente de ce qu'elle était autrefois. Un groupe de nations qui étaient nos clientes sont devenues nos concurrentes; voilà la cause de la pression que nous subissons. Nos prix de revient sont élevés par rapport à ceux des nations rivales; ce facteur n'était pas aussi important à l'époque où la demande mondiale était considérable.

Le sénateur HAIG: Voilà en effet ce qui s'est produit. Nous avons vendu au Japon et maintenant, c'est le Japon qui nous coupe l'herbe sous le pied.

Le sénateur CROLL: On a émis l'idée que les affaires, en général, ne profitaient pas des avantages que le gouvernement mettait à leur portée dans le domaine de la recherche. Cette plainte est venue du Conseil national de recherche. Qu'en pensez-vous?

M. POLLOCK: Il y a du vrai dans la déclaration faite par le Conseil national de recherche. Mais ce domaine des recherches ne se développe que lentement. Le Conseil a mis des années à se développer et l'industrie elle-même a mis des années à apprendre à profiter des avantages qu'il lui offrait.

J'aimerais parler de l'*Ontario Research Foundation,* parce que c'est un organisme que je connais mieux. L'*Ontario Research Foundation* a rendu des services dans bien des domaines et je suis le président d'un comité qui s'occupe de favoriser un plus grand usage des services de recherche industrielle de l'*Ontario Research Foundation.* Les membres de l'Association des Manufacturiers canadiens ont eu très souvent recours aux services de l'*Ontario Research Foundation,* depuis plusieurs années. Naturellement, nous ne pouvons en faire autant, peut-être, dans le domaine de la recherche fondamentale ou recherche pure, parce qu'il est beaucoup plus difficile de profiter de ce genre de recherche que, disons, de la recherche dans le domaine des méthodes et des procédés. Toutefois, en général, les fabricants canadiens ont souvent recours aux services de la *Research Foundation,* et je crois que les relations entre les fabricants, le Conseil national de recherche et l'*Ontario Research Foundation* devraient devenir plus étroites, afin qu'on puisse en arriver à une mutuelle compréhension.

Très souvent, les organismes de recherches travaillent, pour ainsi dire, dans les nuages; ils s'occupent de recherches fondamentales, plutôt que de travailler à la solution de problèmes pratiques. Le physicien et le savant accomplissent leur travail dans le domaine des connaissances nouvelles, apportant peut-être ces connaissances nouvelles à l'industrie, afin qu'elle en fasse usage.

L'ingénieur, d'autre part, est un homme qui prend le travail du savant et le traduit en produits utilisables par l'industrie. Voilà donc les deux aspects de cette question. Je crois que le Conseil national de recherche va beaucoup trop loin en s'attendant à ce que les fabricants fassent usage de quelques-unes des découvertes qui sont le fruit de son travail de plusieurs années—découvertes dont le niveau scientifique est très élevé—et les traduisent promptement en produits utilisables au Canada. Tout cela prend du temps. C'est une chose que les fabricants voudraient certainement faire s'ils le pouvaient, mais il nous faut à tous du temps pour apprendre à nous servir de ces choses. Je crois qu'il faut du temps au Conseil national de recherche et à l'*Ontario Research Foundation* pour se renseigner davantage sur les besoins de l'industrie. Mais l'Association des manufacturiers canadiens, à l'heure actuelle, est en train de faire une étude en collaboration avec l'*Ontario Research Foundation,* organisme qui a depuis six mois un nouveau directeur. Nous sommes en train d'étudier avec ce directeur des moyens de travailler ensemble, c'est-à-dire l'*Ontario Research Foundation* et les fabricants canadiens en tant que groupe; nous espérons que nous pourrons créer entre les deux sociétés des liens étroits, qui amèneront une plus grande utilisation des services offerts.

Le sénateur PRATT: Si l'on considère la totalité des services offerts à travers le Canada, n'est-on pas généralement d'avis dans l'industrie, ainsi que je l'ai entendu dire, qu'il y a très peu de relations directes entre les recherches pratiques telles que faites par le gouvernement et l'industrie elle-même? Je sais que sous ce rapport, les plaintes viennent de toutes les directions. Croyez-vous que, dans les relations avec le gouvernement en ce qui concerne les recherches scientifiques, on pourrait s'inspirer davantage du système américain? Pensez-vous qu'un système semblable à celui des États-Unis pourrait être davantage introduit dans les relations de recherches entre le gouvernement et l'industrie, un système suivant lequel le gouvernement fédéral paierait à l'industrie des sommes bien plus considérables afin de lui permettre des recherches dans le domaine industriel, plutôt que ce soit l'industrie qui suive le système de recherches des services du gouvernement?

M. POLLOCK: Dans quelques industries, nous serions heureux de pouvoir faire plus de recherches pour le gouvernement. Mais, en général, je crois que les services du gouvernement feraient des recherches dans les domaines fondamentaux. En Ontario, l'industrie fait une somme appréciable de travail pour le gouvernement provincial dans des domaines tels que l'agriculture, l'industrie forestière et autres. Mais dans le domaine fédéral, je suis sûr que l'industrie est heureuse d'avoir l'occasion de faire des recherches semblables pour le compte du gouvernement.

Le sénateur PRATT: Penseriez-vous qu'en notre pays, le système devrait être identique à celui des États-Unis?

M. POLLOCK: Je n'aimerais pas faire une déclaration quant à la politique qu'il faudrait suivre, mais je crois bel et bien que notre gouvernement devrait prendre des moyens de stimuler le concept de la recherche, parce qu'en tant que fabricants, nous croyons que c'est dans la recherche, dans le développement et dans un travail plus original que repose l'avenir de nos industries.

Le sénateur PRATT: J'ai lu dans un rapport, l'autre jour, que la contribution fournie par le gouvernement des États-Unis à la recherche et au développement industriel s'élevait à quelque 57 p. 100 de l'argent dépensé à la recherche. L'industrie dépense ce montant pour diverses recherches et le gouvernement le lui rembourse.

M. POLLOCK: Je crains de n'être pas très au courant de ces faits.

Le sénateur BRUNT: Notre gouvernement paie à l'industrie des sommes considérables pour poursuivre ses recherches; la chose se fait par le truchement du ministère de la Production de Défense et se produit chaque jour.

Le sénateur PRATT: Mais cela ne concerne pas l'industrie en général.

M. POLLOCK: Pas le développement de l'industrie et des services qu'elle rend au peuple.

Le sénateur LAMBERT: Monsieur le président, à propos de la réponse faite par M. Needles il y a quelques moments au sujet des articles exportés de l'étranger, je voudrais faire remarquer que nous avons au pays plusieurs exemples frappants d'industries importantes qui ont établi des usines à l'étranger et sont même allées jusqu'à alimenter les marchés canadiens avec les produits de ces usines. A ce propos, je me demande s'il est probable que cette tendance se développera et, si elle se développe, quel effet elle aura sur les propositions et les observations contenues dans le mémoire que vous avez présenté aujourd'hui.

M. NEEDLES: La situation n'est que l'un des résultats inévitables de la concurrence, si l'industrie cherche l'endroit où elle peut fabriquer ses produits au prix de revient le plus bas possible, afin de pouvoir tenir tête à ses concurrents. Lorsqu'un fabricant canadien doit lutter contre la concurrence de produits importés qui coûtent moins cher que ceux qu'il fabrique, alors sa seule ressource est de transporter son industrie à l'endroit où il pourra payer les mêmes bas prix de revient que ses rivaux.

Il est difficile de juger si cette tendance s'établira ou non, car nous ne pouvons pas prévoir les divers procédés et méthodes qu'apportera l'avenir. Mais le fait qu'elle semble vouloir, des États-Unis, gagner le Canada, est incontestable. Les manufacturiers seront peut-être forcés de la suivre pour tenir tête à la concurrence.

Le sénateur LAMBERT: Elle influe sur le problème du chômage au Canada.

M. NEEDLES: Si le fabricant canadien ne transporte pas son usine à l'endroit où il sera assuré d'un bas prix de revient, alors il devra tenir tête à la concurrence que lui fera un fabricant de cet endroit, ce qui aura un effet désastreux sur son industrie dans notre pays.

Le sénateur LAMBERT: Même si les consommateurs sont mieux servis par le manufacturier qui fabrique, par exemple, des machines à coudre à l'étranger plutôt que de les fabriquer au Canada, cela ne remédiera pas au problème du chômage dans notre pays.

M. NEEDLES: Tant que des marchandises importées seront disponibles à un prix moins élevé, il se trouvera aux prises avec le problème d'une perte continuelle pour le public et le travailleur canadien.

Le sénateur LAMBERT: Vous n'avez rien à dire contre l'industrie sous ce rapport?

M. NEEDLES: Nous n'aurions aucune critique à formuler en autant que cette décision serait prise pour permettre à l'industrie de tenir tête à la concurrence.

Le sénateur LAMBERT: Mais ce n'est pas une tendance que vous voudriez voir s'accroître?

M. NEEDLES: Nous nous élevons contre cette tendance dans notre mémoire, parce que nous croyons qu'on devrait, d'une manière ou d'une autre, limiter la quantité des articles d'importation qu'on laisse entrer au pays.

Puis-je ajouter une autre remarque? On a parlé de l'Irlande. Mes grands-parents sont venus d'Irlande durant la disette de pommes de terre; j'ai donc au fond du cœur quelque sympathie pour les Irlandais, bien que je n'aie pas

l'air d'un Irlandais. Le gouvernement irlandais encourage beaucoup l'établissement d'industries nouvelles en Irlande, à cause de la gravité que revêt en ce pays le problème du chômage. Dans ses efforts pour favoriser l'industrie, le gouvernement pourra fournir de l'argent à un fabricant pour acheter une usine, ou bien l'occasion de louer des locaux à bas prix et peut-être de les acheter plus tard, s'il le désire. Tout cela produit des prix de revient moins élevés. L'Irlande jouit du privilège d'exporter gratuitement sur tous les marchés du Commonwealth et elle offre un élément de concurrence considérable. Quelques-unes des usines auxquelles vous avez fait allusion vont s'en aller en Irlande.

Le sénateur CROLL: Lorsqu'on vend un article—votre produit, par exemple —quels sont les éléments qui entrent dans la vente de ce produit? Permettez-moi d'en nommer quelques-uns: le prix, la qualité, le style, les conditions de paiement. Pouvez-vous m'en nommer d'autres?

M. NEEDLES: La disponibilité.

Le sénateur CROLL: La disponibilité et la livraison. Quoi encore?

M. NEEDLES: Le service d'entretien.

Le sénateur CROLL: Voilà tous les éléments de la vente, n'est-ce pas?

M. NEEDLES: Oui. Il peut y en avoir d'autres, mais ceux-là sont les principaux.

Le sénateur CROLL: La main-d'œuvre est l'un des éléments, n'est-ce pas?

M. NEEDLES: Oui.

Le sénateur CROLL: Les autres sont passablement importants aussi. Diriez-vous qu'ils sont tous d'une importance égale?

M. NEEDLES: Il faut que le consommateur décide du prix qu'il veut payer et des conditions qu'il pourrait accepter en matière de lenteur ou de rapidité de la livraison, de garanties, de service d'entretien, de qualité et de convenance du produit, de style, d'apparence et de bien d'autres détails importants.

Tous ces facteurs entrent en ligne de compte et tous fournissent à un fabricant l'occasion d'obtenir un prix un peu plus élevé que celui qu'un autre pourrait obtenir sur un produit importé. Ou bien, on peut présenter la question d'une autre manière et dire que, peut-être, un article importé se vendra plus cher au Canada qu'un produit local, à cause de son style ou de son apparence. En général, il y a des produits canadiens de bonne qualité et de grande valeur sur presque tous les machés du Canada; mais il est des domaines où nous rencontrons une terrible concurrence par suite de considérables arrivages de marchandises étrangères; tel est le cas dans les domaines de l'électronique, des lampes et des produits textiles.

Le sénateur CROLL: Mon but en vous posant la question, c'est de savoir si vous n'insistez pas trop sur les frais de production et la productivité, par comparaison avec les autres éléments que nous avons énumérés.

M. NEEDLES: Les frais de production représentent 100 p. 100 du coût d'un article. Il en coûte de l'argent pour transporter et fabriquer des machines, poser des briques, extraire du métal d'une mine. L'ensemble des éléments de frais—coût de production, salaires, etc.—représente 100 p. 100 du coût de tout article. Le niveau des frais de production est le facteur qui a le plus de répercussion sur le prix de vente.

Le sénateur HAIG: Très bien.

Le sénateur CAMERON: Monsieur le président, me permettez-vous de poser une question à propos du point même que l'on vient de mentionner? Le coût de la production affecte matériellement votre pouvoir de concurrence. La semaine dernière, lorsque nous avons reçu ici les fabricants d'appareils électriques, on a posé une question à propos de la capacité de production des

usines et de ses relations avec le marché. Quant au marché pour les réfrigérateurs, par exemple, on a déclaré que l'on fabriquait 400,000 de ces appareils par année, mais que la capacité de production était de 1,000,000 d'appareils.

La question suivante était celle-ci: Jusqu'à quel point ce supplément de productivité par rapport au marché s'applique-t-il à l'industrie des appareils électriques? Si j'ai bonne mémoire, on a répondu que cette proportion de 40-60 pouvait s'appliquer de façon assez générale. S'il est vrai que dans n'importe quel domaine de la production, il y ait un écart de 60 p. 100 entre ce que peut produire l'industrie et ce que peut absorber le marché, n'est-ce pas là un facteur qui affecte vos frais de production et votre pouvoir de concurrence? En d'autres termes, vous avez une mise de fonds trop considérable pour le marché qui vous est ouvert et, naturellement, vos frais de production vont monter. Cela s'applique-t-il aussi à d'autres secteurs de l'industrie manufacturière?

M. STYLE: Je représentais aussi les fabricants canadiens d'appareils électriques et je me souviens de cette discussion. Il est certain qu'à l'heure actuelle, surtout à cause de la diminution de la demande de certains de nos produits, notre capacité de production est excédentaire. Généralement, toutefois, je ne crois pas que la situation ressemble à ce qui s'est produit dans l'industrie des réfrigérateurs. En moyenne, je crois qu'aujourd'hui on peut dire que la capacité de production excède de 25 à 30 p. 100 les possibilités du marché. Le meilleur moyen de tirer profit de cette capacité excédentaire, c'est d'abord d'essayer d'obtenir une plus large part du marché canadien, ensuite de nous efforcer d'exporter, et enfin d'essayer de faire entrer dans nos produits la plus grande quantité possible de matières premières canadiennes. Voilà autant de facteurs économiques.

D'année en année, tout fabricant, dans son propre intérêt aussi bien que dans celui des travailleurs canadiens, essaie d'inclure dans ses produits une quantité aussi grande que possible de matières premières canadiennes. Mais, ainsi que l'a dit M. Needles, si on peut acheter au Japon certaines pièces ou certaines parties, à la moitié du prix qu'il en coûterait pour les produire soi-même, et que d'autre part, on doive faire face à la concurrence sur les marchés extérieurs, il y a des limites à ce que l'on peut accomplir. Cependant, tout fabricant canadien—je crois que je puis dire cela sans exception, qu'il s'agisse d'un fabricant vraiment canadien ou d'un autre dont l'usine est sous contrôle étranger—désire que le plus de produits possible soient fabriqués au Canada. Mais nous nous trouvons ici en face d'un problème économique que plusieurs des propositions de notre mémoire ont pour but de rendre moins aigu, afin que nous puissions produire davantage.

Le sénateur HORNER: Vous avez mentionné, il y a un instant, les services d'entretien des produits ouvrés. Cela est devenu possible dans notre monde changeant mais ne l'aurait pas été il y a quelques années. Maintenant, grâce à l'avion, on peut transporter d'Irlande, en quelques heures, les pièces nécessaires, tout aussi rapidement qu'on pouvait autrefois les obtenir d'une usine à une centaine de milles de distance. Plusieurs pièces viennent de l'Angleterre et les gens qui en ont besoin les obtiennent en un jour à peu près. Les conditions sont changées et c'est ce qui rend cette concurrence possible.

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, j'aimerais exprimer les remerciements de notre comité à l'Association des manufacturiers canadiens pour l'excellent mémoire qu'elle nous a présenté et la contribution qu'elle apporte à l'étude du problème. Nous sommes reconnaissants envers le grand nombre de ses membres qui sont venus ici aujourd'hui, de diverses parties du Canada. Ce sont des chefs d'industries. Ils traitent chaque jour du problème qui se pose pour nous. Nous sommes particulièrement reconnaissants envers eux d'avoir

quitté leur travail pour venir ici et nous faire profiter de leur expérience. Je suis sûr d'être l'interprète du Comité en disant qu'ils nous ont présenté un mémoire qui contribuera grandement à la solution du problème.

M. McLAGAN: Monsieur le président, j'aimerais vous remercier vous et les autres membres du Comité, de l'attention soutenue que vous avez accordée aujourd'hui. Nous espérons que le problème sera résolu. Entre temps, nous vous quittons pour retourner à nos affaires et pour voir si nous pouvons pratiquer ce que nous venons de prêcher.

LISTE DES APPENDICES

	PAGE
Appendice «A»—Impôts	38
Appendice «B»—Dépenses du gouvernement	42
Appendice «C»—Profits	43
Appendice «D»—Inflation	44
Appendice «E»—Problème des importations	45
Appendice «F»—Commerce d'exportation	50
Appendice «G»—Les principes de l'achat chez nous	52
Appendice «H»—Approvisionnements de défense	53
Appendice «I»—Recherche industrielle et scientifique et dessin industriel	54
Appendice «J»—Placement et mobilité de la main-d'œuvre	56
Appendice «K»—Chômage saisonnier	57
Appendice «L»—Immigration	57
Appendice «M»—Contrôle étranger dans l'industrie canadienne	59

APPENDICE «A»

IMPÔTS

a) LOI DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

Impôts sur le revenu des corporations et celui des particuliers:

1. Nous recommandons que les impôts sur le revenu des sociétés et des particuliers soient considérablement réduits.

L'industrie manufacturière au Canada est grevée de très lourds impôts. Le revenu d'une entreprise de fabrication est assujéti à une double imposition: premièrement, en tant que revenu de la société et, deuxièmement, lorsque les bénéfices qui restent après le paiement des impôts arrivent aux actionnaires sous forme de dividendes. Le maximum présent de l'impôt sur le revenu des sociétés est de 47 p. 100 des profits, ce qui, si l'on y ajoute les 3 p. 100 de la taxe de sécurité de la vieillesse, donne en tout 50 p. 100. De plus, les sociétés qui font affaire dans l'Ontario ou le Québec doivent payer à la province, ou aux provinces concernées une taxe supplémentaire de 2 p. 100 sur les profits qu'elles réalisent dans ces provinces.

Lorsque le revenu de la société, après le paiement de l'impôt initial, est distribué sous forme de dividendes aux actionnaires, ces derniers doivent payer l'impôt sur le revenu pour les dividendes qu'ils reçoivent, aussi bien que pour le reste de leurs revenus imposables. Les dividendes, en tant que partie des revenus d'un particulier, sont taxés à des taux graduels qui commencent à 11 p. 100 et peuvent aller jusqu'à 80 p. 100; toutefois, ils donnent droit à un crédit à l'égard de 20 p. 100 de la somme reçue en dividendes. Le revenu des sociétés est donc sujet à une double imposition, allégée seulement par le crédit d'impôt sur les dividendes dont bénéficient les actionnaires. Ce crédit ne compte pas pour beaucoup dans le taux maximum de 50 ou 52 p. 100 auquel peut s'élever l'impôt sur les sociétés.

L'Association est d'avis que le niveau présent des taux de l'impôt sur le revenu personnel est trop élevé pour le bien de notre économie. L'augmentation des taux de l'impôt individuel au cours des 20 dernières années a amené un système d'imposition très progressif qui a causé de véritables difficultés à bien des contribuables, surtout à ceux qui payaient l'impôt sur un revenu moyen ou élevé. Un tel système d'imposition tend décidément à décourager l'initiative. Dans l'industrie, parmi les contribuables au revenu moyen ou élevé, on trouve des directeurs, des gérants, des ingénieurs, des vendeurs très habiles, des gens qui travaillent à tous les niveaux de la recherche scientifique et industrielle, des techniciens et bien d'autres employés spécialisés dont on devrait encourager les efforts au lieu de les décourager. L'Association est d'avis que l'augmentation progressive des taux d'imposition, qui a commencé en 1959, est néfaste au développement de l'initiative, fait naître des demandes de plus en plus nombreuses d'augmentations de salaire et devrait être rappelée dès que s'en présentera l'occasion. Le présent système de taux combinés d'impôts sur les sociétés et d'impôts personnels, en dépit des mesures qui ont été prises, demeure un obstacle sérieux à la survivance et au développement des petites industries dont les propriétaires sont des particuliers et des familles.

Dégrèvement supplémentaire sur la mise de fonds:

2. Nous recommandons que les dégrèvements accélérés sur la mise de fonds (1) pour les industries situées dans les régions où il y a continuellement du chômage, (2) afin d'aider au développement de nouveaux produits grâce à des procédés de transformation non encore employés au Canada et (3) d'encourager la production de nouvelles classes de marchandises, dégrèvements annoncés le 20 décembre 1960 par le ministre des Finances, soient augmentés au moins jusqu'au niveau des dégrèvements accélérés sur la mise de fonds mis en vigueur en 1951, au temps de la guerre de Corée, et grâce auxquels on pouvait, dans la plupart des cas, obtenir un amortissement complet en quatre ans.

Le ministre des Finances, dans son discours sur le Budget du 20 décembre 1960, a annoncé qu'on accorderait des dégrèvements accélérés sur la mise de fonds (1) pour aider les nouvelles industries dans les régions où il y a toujours une notable proportion de chômage; (2) pour aider au développement de nouveaux produits dont les méthodes de production n'ont pas été jusqu'ici employées au Canada; et (3) pour encourager la production de nouvelles catégories de marchandises. Les sociétés dont les demandes seront approuvées, bénéficieront de doubles dégrèvements sur la mise de fonds au cours de l'une des trois premières années, quant à leur actif.

Ces mesures, de l'avis de l'Association, constituent un pas dans la bonne voie mais ne paraissent pas devoir fournir un encouragement suffisant pour amener les résultats désirés. Nous croyons que, si l'on veut donner un tel encouragement, il faudrait établir les dégrèvements accélérés sur la mise de fonds au niveau de ceux qui furent mis en vigueur en 1951, au temps de la guerre de Corée, et grâce auxquels les compagnies pouvaient ordinairement échelonner l'amortissement sur quatre ans.

La plupart des principaux pays industriels d'Europe auxquels les fabricants canadiens doivent faire concurrence fournissent des dégrèvements plus considérables sur la mise de fonds. Par exemple, au Royaume-Uni, en plus des dégrèvements sur les placements, la machinerie, l'année de son acquisition, bénéficie d'un «dégrèvement initial» de 10 p. 100 et d'un dégrèvement régulier de dépréciation qui s'élève à 15$\frac{5}{8}$ p. 100.

La France permet un double taux d'amortissement durant la première année, qui s'élève sur la machinerie ordinaire à 30 p. 100. De plus, on accorde un dégrèvement initial de 10 p. 100 sur un nouveau placement et l'on permet la réévaluation de la propriété afin de compenser pour les périodes d'inflation passées.

En Allemagne, bien que le taux de base de 10 p. 100 soit commun pour l'amortissement direct, en vertu d'une formule relative à la baisse de l'inventaire, ce taux peut être porté à 25 p. 100 durant la première année, et à environ 58 p. 100 du coût pendant les trois premières années.

L'Italie prévoit un taux accéléré d'amortissement sous forme d'un «dégrèvement initial» de 40 p. 100 qui peut être réparti sur les quatre premières années de la durée des biens, en plus du taux régulier d'amortissement.

L'Association est d'avis que, si le Canada adoptait un système adéquat de dégrèvement supplémentaire sur la mise de fonds, on pourrait s'attendre avec raison à ce qu'il exerce sur notre économie le même effet stimulant que les mesures semblables adoptées dans les pays européens.

Dégrèvements sur les placements:

3. Nous recommandons que le Canada adopte le système du Royaume-Uni qui consiste à accorder des dégrèvements sur les placements

afin d'encourager les investissements de capitaux. Ces dégrèvements s'ajouteraient à ceux qu'on accorde actuellement sur la mise de fonds.

Le Royaume-Uni prévoit un dégrèvement sur les placements de 20 p. 100 sur la machinerie et les usines nouvelles, l'année de l'acquisition. Ce dégrèvement est déductible du revenu imposable; il s'ajoute au taux régulier d'amortissement qui, sur la machinerie, s'élève à 15⅔ p. 100, et à un dégrèvement initial de 10 p. 100, que l'on accorde durant la première année. La Belgique et la Hollande ont aussi des dégrèvements sur les placements. En Belgique, on a accordé des dégrèvements spéciaux qui peuvent s'élever jusqu'à 30 p. 100 pour les nouvelles entreprises ou les agrandissements considérables d'usines déjà existantes.

Ces dégrèvements et autres du même genre semblent avoir grandement aidé les fabricants européens à atteindre leur prospérité actuelle. Si l'on accorde au Canada de semblables dégrèvements, ils devraient, selon notre Association, fournir un stimulant efficace à notre économie et augmenter le nombre des emplois disponibles.

Encouragement à l'exportation:

4. Nous recommandons qu'en guise d'encouragement à l'exportation des articles fabriqués au Canada, les exportateurs aient des impôts moins lourds à payer à mesure qu'augmenteront leurs exportations, soit par la mise en vigueur d'un taux moins élevé d'impôt sur le revenu, soit par la suppression de l'impôt sur la part du revenu du fabricant que l'on peut attribuer à l'accroissement de ses exportations, soit enfin par une réduction de la somme de l'impôt, réduction basée sur le pourcentage de l'augmentation de valeur des articles fabriqués qui sont exportés.

Bien que l'on reconnaisse que certaines difficultés s'opposent à l'établissement d'un système équitable de réductions d'impôts pour encourager l'augmentation des exportations, on croit que les grands avantages dont bénéficierait le Canada par suite de l'exportation plus considérable d'articles manufacturés vaudraient la peine que l'on mît en vigueur un tel système.

A titre d'exemples de ce qui se fait dans d'autres pays aux produits desquels les industriels canadiens doivent faire concurrence, soulignons les concessions consenties par la France, l'Irlande, la Jamaïque et le Japon.

Les compagnies françaises, qui exportent au moins 20 p. 100 de leur production vers des pays où le franc n'est pas l'unité monétaire, peuvent, si ce pourcentage de leur production atteint une valeur approximative de $100,000, demander une «carte d'exportation». Les détenteurs de ces cartes jouissent du privilège d'un amortissement accéléré de leurs placements. De plus, les exportateurs français sont exempts de la taxe de roulement de 20 p. 100, source d'environ 75 p. 100 des recettes fiscales du pays.

Dans la République d'Irlande, en guise d'encouragement spécial aux exportations, on accorde aux fabricants une complète exemption d'impôt sur les profits tirés d'anciennes ou de nouvelles exportations pendant une période de dix ans. Un plan alternatif alloue à la compagnie intéressée une remise de 25 p. 100 de l'impôt sur ses ventes d'articles d'exportation durant la même période. Les compagnies installées dans la région de l'Aéroport libre de Shannon jouissent de ces mêmes privilèges durant une période de 25 ans.

A la Jamaïque, les industries qui produisent exclusivement pour l'exportation jouissent à perpétuité de l'exemption des droits de douane sur les matières brutes, le combustible et les pièces nécessaires à la réparation ou au remplacement de l'outillage qu'ils importent. De plus, on accorde à ces mêmes compagnies

une dépréciation accélérée sur les dépenses de capitaux consacrés à leur usine ou à leur équipement. Un cinquième du montant de ces dépenses peut être amorti au cours de cinq (au choix) des huit premières années de fonctionnement, conformément à la Loi sur l'encouragement à l'industrie ou à la Loi relative à l'encouragement des industries nouvelles.

Au Japon, le régime d'exemption de l'impôt sur le revenu pour les exportateurs comporte deux parties: l'exemption ordinaire et l'exemption supplémentaire. L'exemption ordinaire accorde à un exportateur japonais une déduction sur son revenu imposable, déduction qui atteint 80 p. 100 de la moitié du revenu annuel total que lui procurent ses exportations. L'exemption supplémentaire permet une déduction, pour fins d'imposition, de 80 p. 100 du revenu tiré des exportations qui excède le total de l'année précédente.

Recherches scientifiques:

5. Nous recommandons d'encourager les recherches spécifiques au Canada (a) en permettant aux sociétés qui le désirent d'amortir en un an les dépenses de capitaux qu'elles ont faites à des fins de recherches scientifiques et (b) en supprimant entièrement la limite de 5 p. 100 du revenu imposable de l'année précédente sur les fonds consacrés à la recherche scientifique. En même temps, nous sommes d'avis qu'il ne devrait pas exister de limite sur les dépenses faites hors du Canada pour des recherches scientifiques effectuées dans le but d'améliorer l'industrie canadienne.

L'Association est d'avis que l'industrie canadienne retirerait de grands avantages d'un accroissement des recherches scientifiques au Canada. De plus, si l'on s'adonnait davantage aux recherches scientifiques, il y aurait plus d'emplois disponibles pour les Canadiens qui ont une solide formation scientifique; le Canada verrait aussi un moins grand nombre de ses savants spécialisés partir pour l'étranger. Un bon moyen d'encourager au pays les recherches scientifiques consisterait à accorder des exemptions fiscales suffisantes. (Voir Appendice «I».)

b) LOI SUR LA TAXE D'ACCISE

Les méthodes suivant lesquelles on perçoit les taxes fédérales de vente et d'accise ont une influence directe sur la production domestique, la demande et l'emploi. Nous croyons que des modifications appropriées à la Loi sur la taxe d'accise permettraient de réduire le chômage en faisant disparaître, dans une large mesure, les facteurs qui jouent contre les fabricants et les producteurs canadiens.

1. Nous recommandons que la Loi sur la taxe d'accise soit modifiée de façon à permettre qu'on se fonde sur la valeur au gros, pour déterminer le montant des taxes de vente et d'accise.

Quant aux articles fabriqués ou produits au Canada, la Loi sur la taxe d'accise ne prévoit que le paiement des taxes de vente et d'accise sur les prix de vente. A la suite d'un règlement et à la discrétion du ministre du Revenu national, certains fabricants peuvent être autorisés d'utiliser la valeur au gros pour les taxes, mais cette discrétion ne s'applique que dans certaines limites et il n'existe pas de droit d'appel efficace contre elle.

Nous faisons observer qu'actuellement, d'après le Règlement de la Loi sur la Taxe d'accise, l'usage de la valeur au gros pour les taxes de vente n'est en général permis qu'à deux catégories de fabricants canadiens; ceux qui vendent régulièrement en grosses quantités à des grossistes indépendants et authentiques, et ceux qui ne remplissent pas cette dernière condition quant

à leurs propres ventes, mais dont l'industrie au Canada, de l'avis du ministre du Revenu national, vend régulièrement des marchandises en quantités considérables à des grossistes indépendants et authentiques.

D'autre part, quant aux marchandises importées, la Loi sur la taxe d'accise stipule que les taxes de vente et d'accise sont payables sur la valeur pour laquelle des droits douaniers ont été acquittés. Par conséquent, comme il arrive fréquemment que l'on achète des articles importés à un stade moins avancé que les produits fabriqués par les manufacturiers canadiens pour faire concurrence à ces mêmes articles, il s'ensuit de considérables injustices dans le domaine des taxes, dans les cas où l'on ne permet pas aux fabricants canadiens de ne payer la taxe sur la valeur au gros.

Vu ces problèmes et le rôle de moins en moins considérable que joue le grossiste à l'échelon de la distribution, l'Association croit qu'on devrait appliquer aussi largement que possible le principe suivant lequel la taxe de vente, pour le fabricant canadien, ne doit porter que sur la valeur au gros.

2. Nous recommandons l'abolition des taxes d'accise spéciales de 15 p. 100, de 10 p. 100 et de 7½ p. 100 énumérées dans l'Annexe I de la Loi sur la taxe d'accise.

Le choix de certains articles déterminés pour ces taxes supplémentaires spéciales est à la fois regrettable et injuste. L'abolition des taxes d'accise fournirait probablement un très nécessaire stimulant et ouvrirait un marché national plus vaste aux industries canadiennes qui produisent des articles sujets à la taxe d'accise, comme par exemple les automobiles, les appareils de radio et de télévision, etc.

APPENDICE «B»

DÉPENSES DU GOUVERNEMENT

Considérant que le niveau d'impôt frise la confiscation, nous recommandons que le gouvernement fasse tout en son pouvoir pour réduire les dépenses publiques.

En faisant cette recommandation, l'Association n'oublie pas les efforts faits par le gouvernement, durant les années passées, pour réduire les dépenses. Cependant, elle croit qu'on pourrait et devrait faire davantage, dans l'intérêt public, pour réduire les dépenses du gouvernement afin qu'il devienne possible de diminuer les taux actuellement élevés des taxes et d'alléger quelque peu le fardeau que représentent ces dernières à l'heure actuelle.

De l'avis de l'Association, le gouvernement a pris une mesure importante et sage en créant la commission présidée par M. J. G. Glassco, F.C.A., pour enquêter sur l'organisation et les méthodes des services et des agences de l'État et pour recommander des changements afin d'assurer leur bon rendement et leur fonctionnement économique et d'amélorer l'administration des affaires publiques. Cette commission, à notre avis, profitera beaucoup de la présence, dans ses rangs, de M. Watson Sellar, ancien vérificateur général, reconnu pour ses connaissances approfondies et exceptionnelles en matière d'administration gouvernementale, et de M. P.-E. Therrien, éminent avocat montréalais.

Il est tout particulièrement encourageant de constater que la commission a reçu, entre autres directives, l'ordre exprès de recommander des mesures propres à éliminer le double emploi et le chevauchement des services, ainsi que les tâches inutiles et non économiques.

APPENDICE «C»

BÉNÉFICES

L'Association souligne que des bénéfices convenables sont essentiels au progrès économique maximum du pays, ainsi qu'à la stabilité de l'emploi.

Lorsqu'on réfléchit sur les problèmes que présentent la continuité et l'expansion de l'emploi dans une économie fondée sur l'entreprise privée et la concurrence, le rôle que jouent les bénéfices des fabricants apparaît naturellement au premier plan.

Le résultat immédiat de l'absence de profits est de faire perdre confiance aux actionnaires, de décourager les placements et souvent de réduire le nombre des travailleurs et de priver le gouvernement d'un revenu nécessaire. A la longue, l'impossibilité de surmonter la concurrence amène inévitablement une compagnie privée à se dissoudre et à laisser ses employés aller grossir le nombre des chômeurs.

C'est pourquoi la réalisation de profits raisonnables est essentielle au progrès économique maximum du pays et à la stabilité de l'emploi.

Le tableau qui suit indique les bénéfices réalisés par les fabricants de 1950 à 1958, sous forme de pourcentage de ventes avant et après le paiement des impôts. Durant cette période, la moyenne des profits a été de 4.44 cents par dollar de ventes après le paiement des taxes. C'est vraiment bien peu.

L'Association est d'avis que pour en arriver à un développement économique assez rapide pour assurer la stabilité de l'emploi et absorber l'accroissement du nombre des travailleurs canadiens auquel on s'attend, il faudra un taux de placements élevé. Si l'on veut atteindre cet objectif, il faudra cesser de confisquer en quelque sorte les bénéfices des fabricants.

L'encouragement aux bénéfices par des stimulants appropriés et la réduction des taxes qui pèsent sur les sociétés feraient beaucoup, à notre avis, pour renforcer notre économie et assurer la stabilité de l'emploi malgré le défi que nous lance la concurrence étrangère.

BÉNÉFICES DES SOCIÉTÉS DE FABRICATION, 1950 À 1958

	En pourcentage des ventes		En pourcentage de la valeur nette	
	Avant déduction d'impôt	Après déduction d'impôt	Avant déduction d'impôt	Après déduction d'impôt
1950	10.2	6.8	23.1	15.2
1951	10.2	5.7	24.6	13.8
1952	8.1	4.4	20.6	10.7
1953	8.0	4.4	18.8	10.3
1954	6.4	3.3	14.4	7.5
1955	7.4	4.1	17.0	9.5
1956	7.0	4.0	17.1	9.2
1957	6.4	3.8	13.7	8.1
1958	5.9	3.6	11.9	7.1

SOURCE: Ministère du Revenu national, «Statistique fiscale», années diverses.

NOTE: Les chiffres ci-dessus ne sont fournis que jusqu'à 1958, année de la plus récente publication de «Statistique fiscale». Cependant, le Bureau fédéral de la Statistique, dans «Bénéfices des corporations», quatrième trimestre de 1959, indique que les sociétés manufacturières réalisaient, avant déduction d'impôt, des bénéfices nets de 6.8 p. 100 des ventes, ou des bénéfices nets de 3.7 p. 100 des ventes, déduction faite des impôts, en 1959. Ces mêmes profits étaient de 6.2 p. 100 et de 3.3 p. 100 respectivement, en 1958, dans la même série du B.F.S.

Aux États-Unis, les profits, après déduction d'impôt, exprimés en pourcentage du total des ventes dans l'industrie manufacturière étaient de 5.2 p. 100 en 1958 et de 5.8 p. 100 en 1959, d'après la *First National City Bank*, de New York. La moyenne des douze années 1947–1958 était de 6.3 p. 100. Exprimés en pourcentage de l'avoir net inscrit, ces profits s'élevaient à 9.8 p. 100 en 1958, 11.6 p. 100 en 1959 et à une moyenne de 14.2 p. 100 pour la période allant de 1947 à 1958.

APPENDICE «D»

INFLATION

1. Nous recommandons que la politique gouvernementale contre le chômage soit appliquée avec précaution, si elle risque de provoquer l'inflation et d'aller ainsi à l'encontre de son but.
2. Nous recommandons que le gouvernement reconnaisse qu'il lui incombe d'assurer la confiance du public en notre système monétaire, en faisant de temps à autre des déclarations publiques objectives au sujet des facteurs d'inflation qu'il constate et des moyens qu'il prend pour réagir contre ces facteurs.
3. Nous recommandons que des experts indépendants fassent une nouvelle étude de la structure et des rouages financiers du pays, en accordant une attention particulière à la politique monétaire, aux moyens d'en assurer l'efficacité et à ses rapports avec la politique fiscale.

L'Association réitère sa conviction, exprimée dans son mémoire présenté au Comité permanent du Sénat sur les Finances, le 25 juin 1959, à savoir qu'un régime monétaire solide est essentiel à la santé économique du pays et qu'on ne saurait tolérer l'inflation, rampante ou autre. Notre pays, qui dépend à un si haut degré du commerce d'exportation, n'a guère les moyens de permettre l'inflation, dans un monde où les autres nations industrielles sont décidées à l'éviter.

En dépit du fait que les dangers d'inflation semblent à première vue avoir quelque peu diminué, cette question est particulièrement pertinente en ce moment, car nous croyons qu'il existe une relation marquée de cause à effet entre l'inflation et le chômage. Cette relation est réciproque: l'inflation peut causer le chômage et vice-versa.

Par exemple, l'élévation du coût de la production dans des industries qui ne peuvent faire subir les conséquences de cette élévation au consommateur sous forme de prix plus élevés, exige de la part de la direction des mesures draconiennes. Voilà qui se traduit trop souvent par la réduction du nombre des employés, quels que soient les moyens qu'il faille prendre pour effectuer cette réduction. La seule autre solution, pour les directeurs, consiste à retarder le jour néfaste jusqu'à ce que la banqueroute, non seulement réduise le nombre des employés, mais fasse de tous ces derniers des chômeurs. Une partie du chômage actuel est probablement attribuable à des facteurs de ce genre.

D'autre part, l'accroissement du chômage pousse évidemment le gouvernement à prendre des mesures pour tenter de remédier à la situation. Attendu que les causes fondamentales de cet accroissement sont ordinairement profondes et parfois obscures, il faut du temps pour les déterminer et plus de temps encore pour trouver des remèdes efficaces et les mettre en œuvre. Étant donné qu'il faut agir immédiatement, les «programmes-éclair» pour créer de l'emploi sont à l'ordre du jour, ce qui augmente notablement les dépenses du gouvernement. Les périodes où sévit le chômage étant ordinairement marquées aussi par une diminution des revenus du gouvernement, les déficits gouvernementaux, en de telles circonstances, sont presque inévitables et l'inflation qui s'ensuit est l'un de ces faits qui font dire: «L'histoire se répète.»

Nous croyons que la bataille contre l'inflation n'est jamais tout à fait gagnée et que, seule, une constante vigilance peut assurer la stabilité monétaire d'un pays. Il faut donc absolument que, lorsque le gouvernement décide d'une politique à suivre pour remédier au chômage, il applique cette politique avec précaution, si elle risque de provoquer l'inflation et d'aller ainsi à l'encontre de son but.

Le soulagement immédiat de la véritable détresse causée par le chômage est une chose essentielle, mais l'adoption d'une politique destinée à amener, à la longue, la diminution du chômage est aussi fort souhaitable. Attendu que ces deux buts ne sont pas identiques, les moyens d'y arriver ne le seront pas non plus. Nous suggérons que l'on prenne garde de confondre les deux ou, en se préoccupant trop de l'un, de négliger l'autre.

L'incertitude quant au degré de détermination du gouvernement de résister aux menaces d'inflation peut produire la peur de l'inflation et, ainsi, ajouter aux facteurs d'inflation déjà existants. L'Association croit très fermement que le fait de continuer à faire de franches déclarations périodiques des intentions et des objectifs gouvernementaux fera beaucoup pour calmer la peur de l'inflation et obvier aux effets néfastes de la réaction du public à cette crainte.

L'Association félicite le Comité permanent du Sénat sur les Finances du beau travail qu'il a accompli par son étude sur les menaces d'inflation au Canada en 1959, et suggère que ce comité continue à rédiger au moins des mémoires sur la surveillance qu'il ne cesse d'exercer en ce domaine depuis son rapport de 1959.

On a rarement vu une controverse publique faire rage avec autant d'intensité et de persistance autour d'un sujet aussi complexe et aussi technique. L'étude entreprise par le Sénat a fait beaucoup pour apporter un nouveau degré de compréhension dans les discussions populaires sur la nature et l'importance des facteurs d'inflation présents dans notre économie. On ne saurait toutefois affirmer que les questions essentielles de politique monétaire ont été clairement définies ou présentées sous leur vrai jour.

C'est là une question d'une importance essentielle par rapport à l'emploi et au progrès économique. L'Association réitère donc la proposition qu'elle a faite durant l'enquête de 1959 et dans d'autres mémoires présentés au gouvernement du Canada, c'est-à-dire qu'on devrait demander à des experts indépendants de faire une étude de la structure et des rouages financiers du pays. Le but de cette étude serait de déceler ce qui fait défaut dans les renseignements sur lesquels s'appuient les décisions concernant l'opportunité et l'envergure des mesures monétaires, ainsi que dans les moyens qu'on prend pour mettre ces mesure en œuvre, puis de réexaminer les rapports entre la politique monétaire et la politique fiscale.

APPENDICE «E»

LE PROBLÈME DES IMPORTATIONS

L. Nous recommandons que le gouvernement canadien prenne maintenant des mesures plus réalistes en matière de droits douaniers, afin de remédier au chômage qui résulte, à l'heure actuelle, d'un trop fort volume d'importations au Canada. L'Association croit qu'une saine politique tarifaire au Canada est d'une importance capitale pour la prospérité et le bien-être de tous les citoyens canadiens.

En 1959, le Canada accusait un déficit plus élevé que jamais au chapitre des paiements internationaux. Ce déficit atteignait la somme de $1,460 millions. De cette somme, notre déficit sur le commerce des marchandises comptait pour $386 millions. Le solde représentait surtout des paiements d'intérêts et de

dividendes, des dépenses pour le tourisme et des frais de transport et d'expédition. Pour les neuf premiers mois de 1960, ce déséquilibre atteignait la somme de $894 millions, le déficit sur le commerce des marchandises étant de $130 millions.

Ces chiffres signifient que le Canada vit au-delà de ses moyens. Nous savons que cette dette étrangère devra finir par être payée. Nous croyons que le meilleur moyen d'y arriver, c'est d'exporter une plus grande quantité de marchandises canadiennes et de remplacer les articles d'importation par des articles fabriqués ici, au Canada. On ne sait peut-être pas, en général, que plus de 75 p. 100 des importations canadiennes prennent la forme d'articles complètement ou presque complètement ouvrés et que, durant chacune des cinq dernières années, ces importations d'articles complètement ouvrés se sont élevées à une valeur de plus de 4 milliards.

L'importation au Canada, à l'heure actuelle, de quantités considérables et d'une grande variété d'articles fabriqués venant de l'étranger et faisant directement concurrence aux articles canadiens, pose un problème qu'il faut résoudre si le Canada veut trouver du travail à ses chômeurs et continuer à progresser et à se développer dans le domaine industriel.

Facteurs qui contribuent au déséquilibre du commerce:

Bien que l'Association ait souvent approuvé la politique adoptée par le gouvernement d'accorder son appui au GATT comme étant le meilleur instrument de discussions commerciales internationales et de négociations propres à amener une organisation bien ordonnée du commerce mondial, nous croyons que le Canada est allé beaucoup trop loin dans la réduction de ses droits de douanes sur les marchandises importées. Depuis 1936, le Canada, à la suite de deux ententes avec les États-Unis et de quatre conférences internationales sur les droits douaniers, conférences tenues sous les auspices du GATT, a effectué de notables réductions de droits qui ont eu pour effet de faire du Canada un pays à bas tarifs, ce que notre pays, à cause de ses caractéristiques géographiques, de sa population peu nombreuse et des salaires élevés que gagnent ses travailleurs, ne peut tout simplement pas se permettre.

L'effet de ces réductions considérables des droits douaniers sur l'économie canadienne ne s'est cependant pas fait sentir immédiatement pour les raisons suivantes:

i) l'Europe et l'Asie ne s'étaient pas encore remises de la dévastation causée par la seconde guerre mondiale et, par conséquent, n'étaient pas en mesure de se poser en concurrentes sur les marchés d'exportation jusqu'à tout récemment;

ii) la pénurie mondiale de marchandises de toute catégorie a persisté durant plusieurs années après la fin de la seconde guerre mondiale, en 1945, à cause des grands programmes de défense que nécessitait la guerre de Corée. Au cours de cette même période, la consommation a énormément augmenté un peu partout;

iii) le gouvernement canadien a jugé nécessaire, en novembre 1947, de restreindre l'importation de plusieurs sortes de produits de consommation et de biens d'équipement à cause de difficultés dans la balance des paiements.

Aucune de ces conditions n'existe à l'heure actuelle. Les pays européens ont relevé leurs industries et cherchent activement des marchés d'exportation. Leur main-d'œuvre ne leur coûte pas cher, mais donne un excellent rendement. Le Japon et, à un moindre degré, Hong-Kong ont établi plusieurs nouvelles industries avec outillage moderne et main-d'œuvre peu coûteuse et les produits

de ces pays pénètrent rapidement sur le marché canadien. Il n'y a plus maintenant de pénurie aux États-Unis où, grâce à des méthodes de production massive, on peut produire économiquement et en quantité presque illimitée. Les restrictions imposées sur les importations par le Canada en 1947 ont été levées partiellement en 1951 et complètement en 1952.

Ces changements, d'envergure mondiale, ont naturellement engendré une concurrence plus acharnée pour le fabricant canadien sur le marché de son propre pays. Les produits des pays à bas salaire, ou à méthodes de production massive, ou les deux, sont importés et vendus aux consommateurs canadiens en très grande quantité. Plusieurs usines canadiennes de textiles ont été obligées de fermer leurs portes. Beaucoup d'autres maisons ont cessé de fabriquer certains produits qu'elles vendaient auparavant tant à l'exportation que sur le marché national et se servent maintenant de leurs installations pour la distribution au Canada de produits importés. En dépit des plus grands efforts des manufacturiers canadiens pour réduire leurs prix de revient, améliorer leur rendement et vendre des produits canadiens, ces fabricants se heurtent à des difficultés de plus en plus grandes lorsqu'il s'agit de faire concurrence aux articles importés.

On semble, en général, se rendre compte des sérieux problèmes que pose la concurrence aux fabriquants et aux producteurs canadiens. Bien qu'ils paient à leurs ouvriers les salaires les plus élevés du monde, après ceux des ouvriers américains, ils n'ont pas les avantages économiques de la production massive pour un marché national étendu comme celui des États-Unis; d'autre part, ils ne peuvent pas non plus profiter de la main-d'œuvre peu coûteuse qu'on trouve dans bien des pays industriels d'Europe et d'Asie. Nous donnons dans le tableau ci-dessous des détails sur les salaires moyens payés à l'heure dans l'industrie manufacturière de sept pays importants, en 1959.

En dollars canadiens

Canada	1.72
États-Unis	2.13
France	0.38
Allemagne de l'Ouest	0.54
Italie	0.34
Japon	0.25
Royaume-Uni	0.66

(Source: *I.L.O. «Statistical Supplement, International Labour Review»*, Décembre 1960)

L'obstacle écoonmique que représentent le niveau élevé des salaires et un marché domestique peu considérable et très dispersé ne disparaîtra probablement pas dans un avenir prochain. Dans un pareil climat économique, l'industrie canadienne doit lutter pour garder un maximum d'initiative, de rendement et de progrès technologique. Le degré de succès que remportera notre industrie dans sa lutte contre cet obstacle dépend aussi de l'habileté du gouvernement à changer le climat économique de notre pays et de la mesure dans laquelle il exercera ce pouvoir afin d'encourager le développement industriel du Canada.

Politique tarifaire:

L'objet de la politique tarifaire du Canada doit être de fournir le travail le plus rémunérateur possible au plus grand nombre de ses citoyens. Les droits douaniers peuvent aider sensiblement à atteindre ce but en offrant aux fabricants compétents une chance raisonnable de s'assurer une part appréciable des ventes sur le marché canadien, ce qui leur permettrait de produire à une échelle

économique. Il importe donc, par conséquent, d'établir un système douanier adéquat, raisonnable, équilibré et conforme à l'intérêt national.

Il vaut la peine de noter qu'aucun pays industriel du monde libre n'a été capable d'édifier une économie équilibrée et prospère sans établir et maintenir une politique prévoyant des droits de douane appropriés et des évaluations pour fins douanières qui soient de nature à encourager et à développer la production industrielle.

Notre politique commerciale devrait être assez souple pour permettre des ajustements de tarifs chaque fois qu'une partie disproportionnée du marché canadien est alimentée par l'exportation. Si l'on réduisait, ne fût-ce que modérément, la proportion des articles complètement ouvrés, importés au Canada, cette réduction contribuerait grandement à résoudre le problème du chômage qui inquiète tous les Canadiens.

Nouvelles mesures nécessaires pour remédier au surcroît d'importations:

Les droits douaniers ne peuvent résoudre que partiellement le problème qui, pour les fabricants canadiens, consiste à tenir tête à l'injuste concurrence qui leur vient des articles importés, surtout de ceux qui ont été fabriqués dans des pays où les salaires sont bas. Bien qu'elle sache gré au gouvernement canadien des mesures qu'il a déjà prises pour garder dans des limites raisonnables les importations de marchandises produites par les fabricants japonais, l'Association doute de l'efficacité de mesures qui laissent à un pays étranger le soin de contrôler volontairement ses exportations au Canada. L'inquiétude que nous causent les importations du Japon et d'autres pays à bas salaires porte sur deux points: le prix et la qualité. Alors que des importations considérables de produits de pays à bas salaires ont déjà compromis, pour un nombre de fabricants canadiens qui va sans cesse croissant, la possibilité de poursuivre leurs entreprises, bien d'autres sont virtuellement incapables de concurrencer les prix déclarés à la douane pour ces importations à bas prix. En ces circonstances difficiles, il faut que les fabricants canadiens prennent l'une ou l'autre de deux décisions également inquiétantes: dans le domaine des affaires, si un fabricant adopte pour ses produits le bas prix d'importation qui est inférieur à son prix de revient, il perd de l'argent et peut finalement être obligé d'abandonner son entreprise. Si, au contraire, il n'adopte pas les bas prix d'importation, il perd des ventes, et cela signifie certainement la perte d'emplois, un abaissement de la production et une augmentation du chômage au Canada.

Détail significatif, le Royaume-Uni et la plupart des pays européens continuent à restreindre leurs importations de produits japonais au moyen de contingents. D'après la statistique publiée par le ministère des Finances à Tokio, le total des exportations japonaises au Canada pour 1959 dépasse celui des exportations au Royaume-Uni ou à n'importe quel pays européen, par une marge significative. Les exportations du Japon dans toute l'Europe ont atteint une valeur qui n'est qu'un peu plus de trois fois supérieure à ses exportations au Canada, en dépit de l'énorme différence de population.

Nous croyons que le contrôle des importations au Canada, en n'importe quelle circonstance, devrait être laissé aux autorités canadiennes.

L'Association des manufacturiers canadiens est d'avis que, pour remédier au sérieux problème que pose actuellement le chômage, le gouvernement canadien devrait immédiatement prendre les mesures suivantes, dans le domaine tarifaire:

> Chaque fois que l'importation d'un article, que les manufacturiers canadiens sont capables de produire en quantité suffisante pour alimenter entièrement le marché du pays, atteindra 10 p. 100 des besoins canadiens tels que déterminés par la plus récente statistique du B.F.S., il

faudrait prendre immédiatement des moyens temporaires appropriés pour aider l'industrie ou le producteur atteint. Énumérons quelques-uns de ces moyens:

(i) un accroissement temporaire des droits de douane à l'importation. Voilà qui demanderait des lois nouvelles, qu'on pourrait appliquer lorsque le Parlement n'est pas en session. L'Australie a récemment adopté des lois de cette nature;

(ii) le rappel de toutes les concessions qui pourraient avoir été consenties, sur le produit importé, en vertu de la clause de résiliation de l'Article XIX du GATT;

(iii) l'établissement d'une valeur fixe, pour fins douanières, des marchandises importées, conformément à l'article 40A (7) c) de la Loi sur les douanes;

(iv) l'établissement de contingents pratiques sur les marchandises importées. Cela, naturellement, nécessiterait des lois nouvelles.

Nous présentons ces propositions simplement comme moyens temporaires de remédier au très sérieux problème que pose en ce moment le chômage. Elles seront aussi utiles pour fins d'entente commerciale avec les autres pays. Pour en arriver à une solution plus durable du problème, nous suggérons que, lorsqu'on prendra des mesures conformes à ces propositions, la Commission du Tarif reçoive instruction de réétudier les difficultés de l'industrie ou des producteurs nationaux, de tenir des audiences publiques, si elle le juge nécessaire, et de faire, dans un délai d'un an, des recommandations au gouvernement au sujet de la forme ou des formes que devrait prendre l'aide permanente à l'industrie ou aux producteurs nationaux en cause, afin de fournir aux travailleurs canadiens des emplois rémunérateurs.

La proposition voulant qu'on prenne les mesures nécessaires pour restreindre les importations, chaque fois qu'elles atteignent 10 p. 100 des besoins canadiens annuels, est destinée à servir de guide général plutôt que de mesure universelle. Nous croyons qu'elle devrait être appliquée avec réalisme et souplesse. Il est des cas où des importations, qui s'élèvent à moins de 10 p. 100 des besoins canadiens annuels, causent un tort sérieux à notre industrie nationale, parce que cette industrie doit, pour survivre, adopter le bas prix d'importation, même s'il lui faut pour cela vendre à perte. D'autre part, il peut se trouver des cas où les industries canadiennes peuvent continuer à prospérer moyennant une part de moins de 90 p. 100 du marché, comme, par exemple, lorsque la demande d'un produit augmente considérablement. Cette proposition doit, par conséquent, être appliquée dans le but principal de permettre aux entreprises canadiennes qui donnent un bon rendement de continuer à grandir et à se développer. En effet, survivre sans grandir signifie la stagnation écoomique.

2. Nous recommandons qu'à la présente conférence du GATT sur les droits douaniers, on n'accorde pas de nouvelles réductions à l'égard articles fabriqués d'une classe ou catégorie fabriquée actuellement au Canada, et qu'on prenne des mesures pour libérer tous les numéros pour lesquels des réductions de droits négociées à des conférences précédentes du GATT ont eu pour effet de céder aux marchandises importées une trop large part du marché canadien.

Il importe de se rappeler que les États-Unis, aussi bien que d'autres pays qui ont adhéré au GATT, n'ont pas hésité à se prévaloir des clauses de résiliation ni à chercher à obtenir des exemptions à l'égard de n'importe laquelle de ses dispositions, lorsqu'ils ont cru qu'il y allait de leur intérêt national. Nous sommes d'avis qu'il est important que le Canada adopte la même politique. L'Association croit qu'il est indispensable pour le Canada d'adopter une attitude plus ferme et plus réaliste que par le passé, dans ses négociations courantes avec les autres pays signataires du GATT sur la question des droits douaniers.

APPENDICE «F»

COMMERCE D'EXPORTATION

1. Nous recommandons que le gouvernement canadien maintienne et intensifie son programme d'encouragement énergique du commerce d'exportation, programme soutenu par des services et un appui comparables à ceux qu'offrent les gouvernements des pays concurrents; y compris la participation aux expositions commerciales, l'usage de missions commerciales et les formes habituelles d'encouragement direct au commerce par l'entremise du Service des délégués commerciaux.
2. Nous recommandons instamment qu'en ce qui concerne les négociations en cours entre les pays qui font partie de la Communauté économique européenne et entre ces pays et le Royaume-Uni, le gouvernement canadien fasse tout en son pouvoir pour sauvegarder le système préférentiel du Commonwealth et pour empêcher l'imposition de droits plus élevés ou de nouvelles formes de pratiques commerciales restrictives contre les produits canadiens.
3. Nous recommandons qu'on encourage l'accroissement des exportations du Canada au moyen de stimulants fiscaux appropriés. (Voir Appendice «A» (*a*) 4, page 40.

Un grand nombre des industries manufacturières et des industries d'extraction essentielles du Canada dépendent grandement des marchés d'exportation pour la conservation de leur santé économique et de leur vigueur et pour le maintien d'un haut niveau d'emploi dans leur propre domaine.

Traditionnellement, le Canada a toujours été pour le monde un fournisseur de matériaux essentiels. Bien des pays semblent tenir à acheter nos matières brutes et à nous envoyer en échange leurs produits ouvrés. Toutefois, ce système commercial est contraire à toutes les tendances du développement économique canadien, qui est et devrait être orienté vers l'expansion de l'industrie de fabrication. On n'arrivera pas à résoudre le problème du chômage au Canada par une politique commerciale tendant à perpétuer les méthodes du passé.

Les fabricants canadiens qui tiennent tête à la concurrence sur les marchés mondiaux ont contre eux, en raison des prix élevés qu'ils doivent payer, un sérieux désavantage qui vient des salaires et des impôts élevés et d'un marché national relativement peu considérable. Néanmoins, les articles de consommation et les produits d'ordre technique fournis par les entreprises canadiennes trouvent un marché à l'étranger à cause de leur supériorité technique, de leur présentation attrayante et de leur haute qualité. Bien que ces exportations ne représentent qu'environ 15 p. 100 des exportations totales, la main-d'œuvre qu'elles ont employée signifie que leurs répercussions sur l'emploi sont considérables. L'expansion de l'exportation de ces produits fournit un double avantage, car la distribution plus étendue et, par conséquent, le coût moins élevé de la production rendent le fabricant plus apte à soutenir la concurrence au pays et à l'étranger et fournissent des emplois plus nombreux et plus stables.

L'Association insiste sur le fait qu'il est très important d'étendre l'exportation des produits manufacturés du Canada. Elle dirige donc vers ce but une grande partie de ses efforts, en stimulant un intérêt plus vif à l'endroit du commerce d'exportation par des assemblées, des circulaires et des publications, en fournissant un centre de renseignements sur l'exportation par le truchement de ses Cercles d'étude sur l'exportation, et en aidant directement à résoudre les problèmes de vente d'articles d'exportation et les problèmes de technique d'expédition à mesure qu'ils se présentent.

L'Association félicite le ministre du Commerce de la mesure qu'il a prise en convoquant les délégués commerciaux de toutes nos missions à une conférence sur l'encouragement au commerce d'exportation et en faisant en même temps profiter de leurs conseils, à Ottawa, les exportateurs actuels et les candidats au commerce d'exportation. Nous espérons que les résultats de cette entreprise bien conçue et bien organisée se traduiront, dans une juste mesure, par une ardeur et par un esprit de détermination plus marqués que jamais, dans l'effort du Canada pour vendre ses produits à l'étranger et par une augmentation appréciable de la liste des entreprises et des produits d'exportation.

Un programme soutenu d'encouragement énergique au commerce, complété par des services et un appui comparables à ceux qu'offrent les gouvernements des pays concurrents, est essentiel à l'expansion et même au maintien de notre commerce. Le programme de participation aux expositions commerciales, d'envoi de missions commerciales et d'encouragement continuel par l'entremise du Service des délégués commerciaux, est excellent et il importe de lui conserver son dynamisme. La grande importance de l'augmentation des exportations de produits ouvrés exige que ce programme soit reconnu aux plus hauts échelons du gouvernement, des affaires et de la main-d'œuvre.

De l'avis de l'Association, il est extrêmement important que, dans les négociations qui ont lieu actuellement en Europe, le Canada fasse comprendre au Royaume-Uni et aux autres pays du Commonwealth, l'importance de la conservation du présent système préférentiel du Commonwealth.

Nous recommandons avec instance que le gouvernement canadien souligne fortement, pour la gouverne des six pays membres de la Communauté économique européenne, le fait que les méthodes qu'ils ont adoptées pour déterminer leur tarif extérieur, d'après la moyenne de leurs tarifs individuels, manquent de réalisme, puisque le niveau tarifaire qui en résulterait créerait plus de restrictions quant aux articles importés du Canada que ne le faisaient en général les droits de douane applicables avant la formation de la Communauté. Le Canada devrait aussi tenter de faire en sorte qu'on n'établisse pas de nouvelles pratiques commerciales restrictives telles que le contrôle des échanges, la dévaluation des monnaies, les permis sur les importations, les restrictions quantitatives, les primes à l'exportation et autres mesures semblables.

Ainsi que nous l'avons déjà dit au cours du présent mémoire, l'effort tenté par le gouvernement en coopération avec les banques, pour résoudre le problème du financement des exportations de marchandises essentielles qui exigent un crédit moyen et un crédit de longue durée, mérite des félicitations. L'Association a depuis longtemps réclamé avec instance l'établissement de moyens qui permettraient aux exportateurs canadiens d'offrir la même sorte de crédit, à taux d'intérêt peu élevé et à long terme, que leurs concurrents étrangers. La chose pourrait se faire grâce à des organismes de crédit soutenus par le gouvernement, tels que l'*Eximbank* de Washington, la Banque d'exportation et d'importation du Japon et les garanties que fournit le gouvernement au consortium des banquiers allemands.

Nous espérons que les nouvelles ententes au Canada, qui combinent un plus grand usage des garanties et des fonds disponibles, conformément à la Loi de l'assurance sur les Crédits à l'Exportation, avec la nouvelle institution de financement organisée par les banques à charte, fonctionnera de manière à fournir le financement des exportations à des conditions comparables, quant à la durée et au coût, à celles qu'on trouve dans les autres pays. Voilà qui renforcera la position du Canada en matière de concurrence sur les marchés étrangers et qui devrait directement et indirectement fournir des emplois de plus en plus nombeux aussi bien dans un avenir prochain que dans un avenir éloigné, surtout dans les régions qui ont été les plus éprouvées par le chômage.

APPENDICE «G»

LES PRINCIPES DE L'ACHAT CHEZ NOUS

1. L'Association est d'avis que le respect des principes de l'achat chez nous par tous les citoyens du pays, que ces derniers soient des directeurs d'entreprises, de simples travailleurs ou des membres du gouvernement, peut contribuer dans une large mesure à fournir des emplois à nos concitoyens.
2. Nous recommandons que le gouvernement canadien use de son influence pour répandre le principe de l'achat chez nous aussi bien que pour le mettre en pratique; qu'il proclame l'appui sans réserve qu'il accorde à ce principe, puisqu'il sait que le fait d'«acheter des produits canadiens» crée et conserve des emplois aux Canadiens.

L'Association a lancé le programme «Achetons des produits canadiens» dans le but d'encourager tous les acheteurs à choisir les produits et les services canadiens, de préférence aux produits et aux services importés, pourvu que les facteurs essentiels du prix et de la qualité soient comparables. L'importation inutile et irréfléchie de produits étrangers, et cela aux dépens de la production canadienne, a pour résultat de faire perdre des emplois aux Canadiens.

Ces dernières années, ce programme a été étendu et intensifié dans le but d'amener tous les Canadiens à prendre conscience du fait que leurs décisions, en matière d'achats, ont un retentissement direct sur le bien-être économique de notre pays et sur la création d'emplois pour notre population de travailleurs, qui ne cesse de s'accroître. Cet effort d'éducation populaire a obtenu un succès remarquable auprès des hommes d'affaires, de la main-d'œuvre organisée et du consommateur individuel ainsi qu'à tous les niveaux de gouvernement.

Le principe de l'achat chez nous est particulièrement important pour les achats du gouvernement fédéral qui, en lui-même et par son exemple, exerce une influence importante sur le marché des produits ouvrés. Il est logique que ce principe soit adopté sans réserve par le gouvernement, dont les commandes ne s'inspirent pas de préférences ni de goûts personnels et dont les revenus fiscaux se trouvent accrus par l'achat de produits nationaux, achat qui a pour effet de «conserver du travail aux Canadiens». Nous recommandons avec instance que tous les services, agences, comités et commissions du gouvernement fédéral et que toutes les sociétés de la Couronne reçoivent l'ordre de choisir des produits canadiens dans leurs achats et dans leur contrats de production, de construction et de services.

Nous reconnaissons que cette politique est déjà, jusqu'à un certain point, celle du gouvernement canadien. Cependant, l'efficacité de sa mise en vigueur exige plus de vigilance pour amener les sous-entrepreneurs, aussi bien que les entrepreneurs, à s'y conformer. Il est essentiel que le principe de l'achat chez nous serve de guide, en premier lieu, à ceux à qui incombe la responsabilité de définir les devis des commandes et contrats, surtout là où il existe une tendance à identifier les produits requis, par l'usage de leurs marques de commerce réservées. Pour être efficace, une politique basée sur le principe de l'achat chez nous doit avoir pour corollaire le choix de «marques commerciales canadiennes».

Nous recommandons en même temps que le gouvernement canadien se serve de sa grande influence pour faire de la publicité autour du principe de l'achat chez nous aussi bien que pour le mettre en pratique; qu'il proclame l'appui sans réserve qu'il accorde à ce principe, puisqu'il sait que le fait d'«acheter des produits canadiens» crée et conserve des emplois aux Canadiens. En particulier, le gouvernement fédéral devrait lancer un pressant appel aux gouvernements provinciaux et municipaux, afin de les amener à adopter le

même principe à l'égard de leurs achats et de leurs contrats et à appuyer le programme de l'achat chez nous par tous les moyens dont ils disposent. Certainement, le gouvernement qui tient son autorité du peuple devrait donner l'exemple sous ce rapport.

Nous recommandons de plus que la fidélité au principe de l'achat chez nous soit posée comme condition essentielle aux subventions accordées par le gouvernement fédéral aux autres gouvernements, aux institutions et à divers organismes. Il est évident que le programme de travaux d'hiver du gouvernement canadien, par exemple, manquera lamentablement son but qui est de créer des emplois, si ses administrateurs n'insistent pas afin qu'autant que possible, seuls des matériaux et de l'équipement provenant de fabricants canadiens soient utilisés pour ces travaux.

APPENDICE «H»

APPROVISIONNEMENTS DE DÉFENSE

Nous recommandons que, dans toute la mesure possible, on mette au point et produise au Canada les articles destinés à la défense et que la politique d'achats du gouvernement soit orientée dans cette voie.

L'Association est d'avis que le programme d'achats de défense devrait être conçu de façon à maintenir et à étendre au Canada le potentiel de production pour la défense, qui fait partie intégrante de la seconde, sinon de la première ligne de défense du pays. Un degré plus élevé d'indépendance quant à tout ce qui est nécessaire à la défense est des plus sages au point de vue de la sécurité nationale, en même temps qu'il est de nature à avoir des répercussions évidentes sur l'emploi au Canada.

Nous reconnaissons que les préparatifs de défense sont onéreux, tout comme la guerre, mais le coût économique en sera diminué si l'on met au point et si l'on produit au Canada, dans toute la mesure possible, les articles nécessaires à la défense nationale. En effet, cela contribuera à fournir des emplois aux Canadiens, à augmenter nos connaissances et notre expérience techniques et à faire rentrer dans le trésor, directement et indirectement, grâce aux impôts, une partie du coût d'un tel programme. Mais cela exige des mesures positives, si l'on veut répondre aux besoins de la défense du Canada en utilisant, autant que possible au point de vue économique, les ressources productives du pays. Nos remarques antérieures, à propos du choix de produits canadiens dans tous les achats du gouvernement fédéral, s'appliquent tout spécialement dans le domaine des achats et de la construction de défense, qui couvrent toute une gamme de produits ouvrés.

Le programme en vue du partage de la production de défense entre le Canada et les États-Unis a été bien conçu et, à mesure que les articles principaux deviennent plus complexes et plus coûteux, il représentera peut-être le seul moyen qui permette aux fabricants canadiens de continuer à participer à cette production. Le volume de nouvelles commandes données au Canada par les États-Unis, à la suite de ce programme, a toutefois été assez peu considérable et même décevant. C'est pourquoi nous recommandons que l'on continue à faire des efforts pour assurer aux fabricants canadiens une part plus équitable du total des approvisionnements de défense. En même temps, nous reconnaissons sans hésiter que le succès du programme dépend, dans une très large mesure,

de l'emploi de méthodes agressives de vente par les entreprises canadiennes qui offrent directement leurs produits et leurs services aux autorités chargées des achats de la défense aux États-Unis ou, à titre de sous-entrepreneurs, aux établissements qui ont obtenu les principaux contrats. Cela comporte des visites personnelles aux effectifs d'état-major, aux arsenaux et aux magasins et, au besoin, les étalages de produits pouvant servir à la défense, dans les expositions industrielles. Comme partie intégrante de cet effort, les fabricants devraient se tenir en contact continuel avec les employés sur place du ministère de la Production de défense et du Service des délégués commerciaux des divers centres américains.

APPENDICE «I»

RECHERCHE INDUSTRIELLE ET SCIENTIFIQUE ET DESSIN INDUSTRIEL

1. Nous recommandons qu'on encourage la recherche scientifique et industrielle au Canada par des stimulants fiscaux appropriés. (Voir Appendice «A» *a*) 5, page 41.
2. L'Association souligne l'importance capitale de la recherche scientifique et industrielle ainsi que du dessin industriel dans le monde moderne, et demande avec instance à l'industrie et au gouvernement de faciliter par tous les moyens possibles leur expansion au Canada.

a) Recherche scientifique et industrielle:

Une revue de la situation de l'emploi ne saurait être complète, à notre avis, sans un examen attentif du rôle que jouent la recherche scientifique et la recherche industrielle dans la création de travail et d'emplois. Dans le monde moderne, il n'existe guère de produits ou de services qui aient, jusqu'à un certain point, tiré leur origine de la recherche.

On a dit que le Canada est en retard sur les autres pays industriels en ce sens qu'il s'intéresse moins aux recherches comme fondement essentiel de toute expansion. A cause des nombreux facteurs qui entrent en ligne de compte et sont particuliers au Canada dans les domaines de la population, de la géographie, du développement économique et des relations des maisons industrielles avec les sociétés étrangères, de telles déclarations ne sont peut-être pas entièrement exactes. Il est cependant intéressant de noter qu'en 1957, selon le B.F.S., les dépenses annuelles faites par le Canada à des fins de recherches s'élevaient à environ $150,000,000 ou 0.5 p. 100 du produit national brut. Par contre, aux États-Unis, ces mêmes dépenses s'élevaient, pour 1959, au chiffre de douze milliards ou 2½ p. 100.

On ne peut guère reprocher au gouvernement fédéral ou aux gouvernements provinciaux de ne pas comprendre l'importance de la recherche; en effet, l'appui qu'ils lui donnent est une preuve évidente du contraire. Les services du gouvernement, le Conseil national de recherche, les fondations provinciales et les universités reflètent cet intérêt, car ils reçoivent une aide financière appréciable.

Il semble toutefois, y avoir une absence de contact, peut-être de moins en moins marquée, mais cependant notable, entre l'industrie et ces organismes de recherche que, pour des fins de comparaison, on peut qualifier d'«institutions publiques». Il y a, naturellement, bien des sociétés, importantes pour la plupart, mais aussi d'autres de moindre envergure qui s'intéressent à cette activité et

qui apportent aux recherches scientifiques et industrielles de notables contributions. Elles le font en utilisant leurs propres ressources ou en recourant aux organismes de recherche dont nous avons déjà parlé, ou bien encore en fournissant à ces organismes l'assistance de leurs contributions financières.

En 1955, le B.F.S. a fait une enquête auprès de 2,500 sociétés canadiennes, qu'il considérait comme appartenant soit à la catégorie des entreprises moyennes, soit à celle des grandes compagnies. Parmi elles, seulement 377 ont déclaré avoir des programmes de recherche dont elles s'occupaient elles-mêmes ou dont elles avaient chargé d'autres organismes, surtout aux États-Unis. L'enquête a révélé que 235 autres sociétés avaient à leur disposition, dans le domaine de la recherche, des services qui ne leur coûteraient rien. Bien que, sans le moindre doute, ce nombre ait augmenté au cours des cinq dernières années, la proportion, par rapport aux milliers de sociétés canadiennes qui existent à l'heure actuelle, est probablement demeurée la même.

La recherche est reconnue comme un facteur important de la découverte de nouvelles idées, de nouveaux produits, de procédés nouveaux ou améliorés qui contribuent à créer de nouveaux emplois ou à augmenter le nombre des emplois déjà existants. Comment alors remédier à ce manque de relations entre la recherche et l'industrie auquel nous avons fait allusion, afin de mettre les résultats économiques, réels et tangibles, qui en découlent à la portée de tous ceux qui peuvent en profiter?

Nous croyons que les gouvernements devraient inaugurer, soutenir et maintenir un programme d'éducation et d'encouragement, conçu et élargi de façon soutenue pour attirer l'attention sur les réalisations des gouvernements et autres organisations publiques dans le domaine de la recherche de base (domaine qui doit demeurer dans le rayon d'action des gouvernements), et sur la valeur de la recherche appliquée dont devraient profiter les gouvernements et l'industrie.

b) *Le dessin industriel:*

Dans la lutte continuelle et acharnée vers le progrès qui caractérise notre régime économique, le dessin industriel est un des outils les plus efficaces. En dépit du vieux cliché sur «la fabrication d'une meilleure souricière», le concept du dessin de base demeure un outil trop souvent négligé. Il faut des modèles meilleurs, plus distinctifs et plus originaux, si l'on veut que les produits de l'industrie canadienne fassent des progrès dans la lutte contre la concurrence, tant au pays qu'à l'étranger.

Le soin d'améliorer les modèles incombe presque entièrement à l'industrie, mais l'aide du gouvernement peut être et a été importante pour diriger l'opinion publique et l'amener à reconnaître les bons dessins. L'Association a appuyé le Conseil national du dessin industriel dans ses efforts et espère qu'ils prendront plus d'ampleur et d'intensité. Nous croyons que le travail d'encouragement que poursuit le Conseil sera plus efficace et mieux coordonné avec les autres travaux du gouvernement, maintenant que le Conseil travaille en collaboration avec le service des modèles du ministère du Commerce, alors qu'il était auparavant un simple appendice de la Galerie nationale.

APPENDICE «J»

PLACEMENT ET MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE

1. Nous recommandons que le Service national de placement du Canada soit réorganisé afin d'accroître son utilité.
2. Nous recommandons qu'on prenne des mesures pour faciliter le déplacement de la main-d'œuvre, d'une région géographique à une autre.

Une crise de chômage entraîne des conséquences économiques et sociales inacceptables pour notre société. Un certain degré de chômage représente un phénomène naturel et inévitable dans toute économie sujette au développement et aux changements et où les travailleurs ont la liberté de choisir eux-mêmes leur emploi. Ce «minimum» de chômage subit, au Canada, des aggravations saisonnières dues à des facteurs spéciaux, facteurs dont la plupart tiennent à notre climat et qui constituent depuis longtemps un problème insoluble. Jusqu'à un certain point au moins, les aggravations du chômage saisonnier se rattachent au problème de la mobilité de la main-d'œuvre. Le manque de mobilité de la main-d'œuvre peut être dans la plupart des cas, un des aspects de toute crise de chômage, saisonnier ou autre.

Le programme d'assurance-chômage du Canada avait pour objet de diminuer les conséquences individuelles, sociales et économiques du chômage, en facilitant la période de transition entre les emplois et en réduisant pour l'économie les fluctuations du pouvoir d'achat qu'autrement le chômage ne manquerait pas d'entraîner. Suivant ce que nous venons de dire plus haut, il est évident qu'autant que possible, il faudrait atteindre ces deux objectifs souhaitables par des moyens compatibles avec la nécessité d'éviter l'immobilité excessive de la main-d'œuvre. Par la façon dont le programme d'assurance-chômage est maintenant administré, on a de nombreuses et évidentes preuves qu'il contribue souvent à l'immobilité de la main-d'œuvre au lieu d'en faciliter la mobilité. Voilà qui est peut-être particulièrement vrai des sommes payées par l'assurance-chômage aux chômeurs saisonniers. Ces paiements, en plus de détruire le désir qu'avaient auparavant bien des chômeurs de se trouver un emploi hors de saison, ont ajouté un programme de bien-être social à un programme d'assurance. Il résulte de cet état de choses des injustices envers les employés et les employeurs qui paient pour la protection qu'offre l'assurance.

Une réévaluation du Service national de placement dans le but de l'amener à remplir le mieux possible sa tâche, qui est de répondre aux demandes de main-d'œuvre, serait très utile en ce moment. Elle serait tout particulièrement nécessaire en vue des programmes de rééducation qu'on est en train de mettre en marche. Un service de placement bien organisé est essentiel pour aider à déterminer dans quel sens la rééducation doit être orientée et pour choisir les travailleurs les plus aptes à profiter de cette nouvelle formation professionnelle.

APPENDICE «K»

CHÔMAGE SAISONNIER

L'Association engage fortement l'industrie, les gouvernements à tous les niveaux et tous les autres intéressés à fournir autant de travail d'hiver que possible.

Dans les prédictions sur les conditions de l'emploi au Canada, on ne peut se permettre d'ignorer le fait qu'à cause du climat, il est presque inévitable qu'il y ait un certain degré de chômage saisonnier.

Ainsi que chacun le sait, le chômage saisonnier varie notablement au point de vue géographique et industriel. Fait significatif, le chômage saisonnier est moins considérable dans la fabrication que dans la plupart des autres industries. De plus, beaucoup de travailleurs choisissent de leur propre chef des emplois saisonniers.

L'industrie manufacturière reconnaît que, dans son propre intérêt et dans l'intérêt général de notre économie, il faudrait faire l'impossible pour éliminer tout à fait chez elle le chômage saisonnier. En ce domaine, on a réalisé des progrès marqués dans des industries qui deviennent de plus en plus nombreuses. En plus de presser ses propres membres de faire tout en leur pouvoir pour fournir autant de travail d'hiver que le leur permet leur situation économique, l'Association collabore avec des organismes appuyés par le gouvernement et avec d'autres institutions dont l'activité présente un caractère nettement saisonnier, en demandant qu'on fasse l'impossible pour effectuer en hiver de nombreux travaux de construction et d'entretien. Il est évident que ce travail à l'année longue ne profitera pas seulement aux fabricants intéressés mais aussi aux entrepreneurs en construction, aux syndicats de la construction et aux fabricants de matériaux de construction.

Sous ce rapport, l'Association note avec intérêt et satisfaction, la façon d'agir des gouvernements fédéral et provinciaux, qui règlent leurs programmes de construction et leurs autres programmes de façon à répartir sur l'année entière les travaux à exécuter, au lieu de les limiter à certaines saisons que l'on a toujours considérées comme appropriées pour la mise en marche ou la continuation de ces travaux.

APPENDICE «L»

IMMIGRATION

Nous recommandons que le Canada continue à encourager l'immigration, en insistant spécialement sur le choix d'immigrants qualifiés et expérimentés dans le domaine technique ou professionnel.

Les ressources naturelles et la structure industrielle et commerciale du Canada peuvent faire vivre une population beaucoup plus nombreuse que la population actuelle. Pour mettre en valeur ces richesses, il faudra surtout accroître la population à un rythme plus rapide qu'il n'est possible de le faire par l'accroissement naturel seulement. Tout le monde sait que le chiffre peu considérable de notre population est pour le Canada un désavantage économique; en effet, le coût par tête des services gouvernementaux, des chemins de fer, des grandes routes, de l'éducation, des services publics, etc., est nécessairement très élevé dans un pays aussi vaste que le nôtre. Avec dix ou même

cinq millions d'habitants de plus, il est évident que ces frais seraient moins élevés et que nos usines profiteraient de cette production plus considérable et de cette spécialisation qui ont tant contribué à élever le niveau de vie des États-Unis. De plus, avec un marché domestique étendu, non seulement les fabricants canadiens, mais aussi les cultivateurs et les autres producteurs dépendraient moins des marchés étrangers et l'économie de notre pays en général gagnerait beaucoup en stabilité.

On s'accorde généralement sur le fait que l'accroissement naturel de notre population actuelle est loin de suffire à nos besoins urgents. Cela reste vrai même devant l'étonnante élévation du taux de natalité au cours des dix dernières années. On estime que, dans des conditions semblables à celles qui règnent actuellement, le pays aura besoin d'un accroissement annuel de population d'au moins 2½ p. 100. Il semble que, vu les pertes que nous subissons du fait de l'émigration, il faudrait amener ici une proportion d'environ 1 p. 100 d'immigrants, c'est-à-dire 175,000 nouveaux citoyens par année.

Au cours des dix dernières années, l'immigration a apporté une contribution appréciable au développement de l'économie canadienne. Durant cette période, le manque d'un nombre suffisant de professionnels, de techniciens et d'artisans a été largement compensé par l'immigration. Sans l'apport qu'a fourni l'immigration, en nombre et en qualité, à la main-d'œuvre canadienne, notre économie n'aurait pu se développer aussi rapidement. De plus, une partie importante de l'expansion de la demande nationale, expansion qui a stimulé proportionnellement la production chez nous, a été le résultat de l'accroissement de la population et aussi, bien qu'à un degré moindre, des capitaux apportés par les immigrants.

Encourager l'immigration à un moment où le chômage atteint un niveau anormalement élevé voilà qui semble paradoxal à bien des gens. Toutefois, le fait est que si l'on arrête ou décourage l'immigration, on ne peut pas, habituellement, la faire reprendre à volonté. De plus, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, il existe en ce moment dans bien des domaines une disette de travailleurs qualifiés, bien qu'il y ait d'autre part beaucoup trop de chômage. A ce facteur s'ajoute le fait que le stimulant apporté aux occasions d'emploi par l'immigration semble habituellement être au moins aussi grand que le supplément de main-d'œuvre qu'elle apporte. Vu le besoin de développement de l'économie canadienne, qui se fera sentir au cours des prochaines années, et l'augmentation du revenu réel par tête qu'apporte un accroissement du chiffre de la population et du nombre des spécialistes, il sera sage que le Canada continue d'encourager l'immigration en insistant spécialement sur le choix d'immigrants qualifiés et expérimentés dans les domaines professionnel et technologique. Ainsi, la main-d'œuvre canadienne pourra demeurer à la hauteur des exigences d'une époque où, dans le domaine technologique, les changements sont si rapides.

La contribution apportée par les deux millions d'immigrants arrivés depuis 1945, dans le domaine de la production et de la consommation, a été énorme. Si notre pays peut attirer un pareil nombre d'immigrants de choix au cours des années à venir, l'influence de cette immigration sur notre économie nationale, qui se développe en progression géométrique, sera en vérité considérable.

APPENDICE «M»

LE CONTRÔLE ÉTRANGER DANS L'INDUSTRIE CANADIENNE

> Nous recommandons que le gouvernement évite toute mesure propre à limiter les placements profitables de capitaux étrangers au Canada ou préjudiciable aux entreprises canadiennes contrôlées par l'étranger.

Il est bon et opportun que tant de Canadiens réexaminent d'un œil critique notre politique économique, dans un effort pour découvrir les causes du chômage et du ralentissement du rythme de notre croissance économique. Mais ce faisant, il ne faut pas perdre de vue le rôle considérable qu'ont joué dans le développement industriel du Canada les capitaux et la technologie des États-Unis et d'autres pays. Ces placements, surtout durant les années d'après-guerre, ont apporté une immense contribution au développement de nos ressources naturelles, à la diversification et à l'expansion de nos industries manufacturières et à la création d'emplois plus nombreux et plus rémunérateurs en ce domaine et ailleurs.

Que ces placements élevés de capitaux étrangers aient amené un accroissement considérable du contrôle étranger sur l'industrie canadienne, voilà qui, à défaut d'être étonnant, est du moins regrettable. En 1957, dernière année pour laquelle nous possédions des chiffres, 56 p. 100 de notre industrie manufacturière, 76 p. 100 de notre industrie du pétrole et du gaz naturel et 61 p. 100 de notre industrie minière et métallurgique étaient aux mains de non-résidents. Il est très probable que ces proportions ont encore augmenté au cours des dernières années.

Une telle proportion de contrôle étranger sur notre production pourrait vraisemblablement avoir de fâcheux effets sur l'emploi et rendre notre pays plus sensible aux conditions économiques qui existent au-delà de nos frontières. L'Association croit que les filiales canadiennes et les sociétés étrangères dont elles dépendent devraient être encouragées à poursuivre leur activité au Canada, en conformité des principes qui doivent guider les entreprises, c'est-à-dire, en employant à la fabrication de leurs produits autant de matières premières canadiennes que possible, en permettant un raisonnable accès à leurs marchés d'exportation, en finissant autant que possible leurs produits avant l'exportation et en réalisant au Canada un certain degré de mise au point de leurs produits et de recherches scientifiques. Mais cet encouragement ne devrait toutefois pas aller jusqu'à des mesures de contrainte légale.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SENAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

CANADA
NOV 21 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Fascicule 12

Voir le fascicule 11

SÉANCE DU JEUDI 16 FÉVRIER 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT
Président suppléant: l'honorable DONALD SMITH

TÉMOINS:

L'Association canadienne des chemins de fer

MM. G. A. Richardson, secrétaire général; W. T. Wilson, vice-président de la Division du personnel et de la main-d'œuvre du National-Canadien; D. I. McNeill, Q.C., vice-président du Personnel du Pacifique-Canadien; Keith Campbell, gérant adjoint de la Division de la main d'œuvre du Pacifique-Canadien; J. Lach, adjoint spécial au vice-président du personnel du Canadien-National.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
24653-8—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith
et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24653-8—1½

PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 16 février 1961

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9h.30 du matin.

Présents: L'honorable sénateur Méthot, *président,* et les honorables sénateurs Blois, Brunt, Buchanan, Cameron, Croll, Haig, Horner Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald, Pratt, Roebuck et Smith (*Queens-Shelburne*)—18

Ont comparu:

Au nom de l'Association des fabricants du Canada:

(*Voir le fascicule n° 11 des délibérations pour les dépositions de l'AFC*)

M. T. R. McLagan, président
M. Ian F. McRae, ex-président
M. Ira G. Needles, président du Comité du tarif
M. H. B. Style, président du Comité d'information commerciale
M. Carl A. Pollock, président de la Division d'Ontario
M. W. Hugh Flynn, président du Comité de l'imposition.

Au nom de l'Association des entreprises ferroviaires du Canada:

M. G. A. Richardson, secrétaire général
M. W. T. Wilson, vice-président du Personnel et des relations ouvrières au National-Canadien

A 12h.30 de l'après-midi, le comité suspend sa séance.

A 4h.15 de l'après-midi, le comité reprend sa séance.

Présents: L'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), *vice-président,* et les honorables sénateurs Buchanan, Haig, Higgins, Horner, Inman, Lambert, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald, Pratt et Roebuck.—12

On reprend l'audience de l'Association des entreprises ferroviaires du Canada.

Ont comparu:

M. G. A. Richardson, secrétaire général
M. W. T. Wilson, vice-président, Personnel et relations ouvrières du National-Canadien
M. D. I. McNeill, C.R., vice-président, Personnel du Pacifique-Canadien
M. Keith Campbell, gérant adjoint, Relations ouvrières du Pacifique-Canadien
M. J. Lach, adjoint spécial du vice-président du Personnel du National-Canadien.

A 5h.30 de l'après-midi, le comité s'ajourne à mercredi prochain, le 22 février, à 9h.30 du matin.

Certifié conforme.

Le greffier en chef adjoint des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 16 février 1961

Le Comité spécial du Sénat nommé pour faire enquête et rapport sur les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h.30 du matin, sous la présidence de l'honorable Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant l'Association des entreprises ferroviaires du Canada.

M. G. A. Richardson, secrétaire général de l'Association des entreprises ferroviaires du Canada: Monsieur le président et honorables sénateurs, nous représentons ici aujourd'hui l'Association des entreprises ferroviaires du Canada. Avant d'entamer mon exposé, j'aimerais présenter mes collègues. Ce sont M. W. T. Wilson, vice-president du Personnel et des relations ouvrières du National-Canadien.

Le sénateur ROEBUCK: Voudriez-vous dire de quelle ville il vient?

M. RICHARDSON: Ils viennent tous de Montréal. M. D. I. McNeill, C.R., vice-président, Personnel du Pacifique-Canadien; M. A. P. Bates, gérant, Recherches sur les relations industrielles du National-Canadien; M. Keith Campbell, gérant adjoint, Relations ouvrières du Pacifique-Canadien; M. W. E. Walker, analyste de recherches du National-Canadien; M. A. L. Dartnell, surveillant des recherches au Pacifique-Canadien. Je m'appelle G. A. Richardson, et je suis secrétaire général de l'Association des entreprises ferroviaires du Canada.

Le sénateur ROEBUCK: Qu'est-ce que l'Association des entreprises ferroviaires du Canada?

M. RICHARDSON: L'Association des entreprises ferroviaires du Canada est une association de réseaux de chemins de fer canadiens. Une liste des membres figure à la page 1 du volume de pièces à l'appui qu'on a jointes au présent mémoire.

Le PRÉSIDENT: Englobe-t-elle tous les chemins de fer exploités au Canada?

M. RICHARDSON: Non. Pour être admis dans l'Association des entreprises ferroviaires, il faut exploiter au moins 50 milles de rails de voie principale. En plus de ces chemins de fer, nous comptons neuf autres entreprises qui ont le statut de membres associés; on n'en a pas fourni la liste ici.

1. L'Association des entreprises ferroviaires au Canada saisit avec plaisir l'occasion de collaborer avec le comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi, relativement à la question de l'embauche sur les chemins de fer au Canada.

Le sénateur HORNER: Les chemins de fer de la Colombie-Britannique sont-ils compris dans votre liste?

M. RICHARDSON: Le *Pacific Great Eastern Railway* figure sur notre liste qui est la première pièce de l'addenda de notre mémoire. Le Chemin de fer électrique de la Colombie-Britannique est un membre associé.

A. INTRODUCTION

1. L'Association des chemins de fer du Canada saisit avec plaisir l'occasion de collaborer avec le Comité spécial du Sénat qui fait enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi, relativement à la question de l'embauche sur les chemins de fer du Canada.

2. Le présent mémoire traitera surtout de l'ampleur et de la composition changeantes de l'effectif ferroviaire et des questions connexes. Il paraît néanmoins souhaitable de reconnaître d'emblée que l'embauche sur les chemins de fer s'inscrit dans l'ensemble de l'emploi au sein de l'industrie des transports et que les modifications de l'effectif des chemins de fer traduisent partiellement une nouvelle répartition de l'effectif au sein de l'industrie des transports.

3. Inutile de souligner l'importance des transports dans l'économie nationale. L'essor extraordinaire de l'économie et de l'industrie au Canada n'aurait pu se réaliser sans l'efficacité des moyens de transport; de fait, durant l'après-guerre au moins, l'industrie des transports a touché une part du produit national brut qui est restée relativement constante, soit environ 7 p. 100.

4. Les chemins de fer, toutefois, n'ont pas réussi à garder leur part de l'ensemble du marché des transports. Par exemple, durant la décennie 1948-1958, leur part de tout le trafic-marchandises entre les villes, calculée en recettes par tonne-mille, est passée de 71 à 52 p. 100. Au cours de la même période, les pipe-lines sont passées de zéro à 13 p. 100 et le transport routier a accusé un gain très sensible, portant sa part de 5 à 11 p. 100. Cet accroissement en tonnes-milles du transport effectué par les camions concernait surtout du trafic produisant de grosses recettes et il représentait une lourde perte de gains éventuels pour l'industrie ferroviaire.

5. Le trafic-marchandises est évidemment le moyen essentiel de subsistance de l'industrie ferroviaire. Il fournit environ 80 p. 100 de toutes les recettes du rail. Le reste des recettes provient du trafic-voyageurs, des communications, des messageries et des autres opérations ferroviaires. La part qu'ont les chemins de fer du trafic-voyageurs, comme dans le cas du trafic-marchandises, a fortement diminué, passant de 18 p. 100 en 1948 à 6 p. 100 en 1958. Il faudrait noter ici que le principal concurrent des chemins de fer pour le trafic-voyageurs est la voiture privée qui transporte 85 p. 100 de tous les voyageurs entre les villes, quant à la distance en milles.

6. L'envergure de l'industrie ferroviaire ressort du fait qu'en 1959 le National-Canadien et le Pacifique-Canadien, dont l'actif est de 6.3 milliards, ont exploité au bas mot environ 40,000 milles de voie principale, employé environ 190,000 personnes, et l'ensemble de leurs recettes annuelles a atteint 1.2 milliard.

7. Étant donné que le National-Canadien et le Pacifique-Canadien constituent plus de 90 p. 100 de l'industrie ferroviaire au Canada, on a jugé que la statistique de la main-d'œuvre de ces deux chemins de fer pourrait servir aux fins du présent mémoire. Pour soumettre les données d'une façon significative et précise sans encombrer le comité de détails inutiles, on a décidé de réunir les statistiques du National-Canadien et du Pacifique-Canadien. Dans certains cas, les renseignements proviennent d'un seul chemin de fer; mais cela n'infirme pas les données, car la courbe de l'embauche, le trafic et d'autres aspects de l'exploitation ferroviaire se correspondent largement.

8. On a choisi la période allant de 1952 à 1959 parce que l'année 1952 était la première année complète de la semaine de 40 heures et 1959 est la plus récente année à l'égard de laquelle on dispose de renseignements complets. L'écart du temps écoulé au cours de cette période est suffisant pour faire

ressortir les tendances de l'embauche sur les chemins de fer à la suite des principaux changements qui se sont produits.

9. L'analyse de l'embauche entreprise dans le présent mémoire concerne les opérations des chemins de fer, à l'exclusion des hôtels, des communications, des messageries et des paquebots à vapeur, sauf les cas autrement envisagés.

Le sénateur ROEBUCK: Et les ventes de terrain, j'imagine?

M. RICHARDSON: Dans la mesure où les ventes de terrain sont consignées dans les opérations financières des sociétés de chemins de fer, elles entreront en ligne de compte.

A l'exclusion de 1956, année où il y a eu une hausse record dans le volume du trafic-marchandises, le nombre des employés tendait à baisser. Il est passé d'un sommet de 179,315 en 1952 à 145,348 en 1959, soit une baisse de 19.0 p. 100.

10. Les principales forces qui ont pesé sur l'embauche ferroviaire dont on discutera en détail plus tard sont les changements d'ordre technique ainsi que les fluctuations du trafic-marchandises et du trafic-voyageurs. Ces fluctuations sont partiellement imputables aux hausses de tarif-marchandises nécessitées par la montée en spirale des frais de main-d'œuvre et de matériaux. Ces frais ont permis aux concurrents d'empiéter sérieusement sur le trafic que les chemins de fer assureraient autrement.

11. Avant d'entamer l'analyse de l'embauche ferroviaire, il faut signaler qu'il serait trompeur de s'en tenir surtout à la diminution de l'effectif ouvrier des chemins de fer sans tenir compte de la nouvelle répartition de l'effectif ouvrier des transports et de son expansion générale. On a déjà signalé que l'essor de l'économie canadienne, au moins durant l'après-guerre, s'est accompagné d'une expansion correspondante dans le marché des transports. De toute évidence, si les chemins de fer avaient capté toute cette augmentation du trafic, leur niveau d'emploi n'aurait pas baissé; mais d'autre part, les emplois qui se sont ouverts dans d'autres domaines de transports n'auraient pas été créés.

12. Les graphiques des pièces ci-jointes ont nécessairement été dressés selon différentes échelles. Aussi, en étudiant l'un ou l'autre des graphiques ou en les comparant, devrait-on tenir compte soigneusement de l'échelle de base. Là où l'on fournit les chiffres annuels d'embauchage, ils se fondent sur la moyenne des douze relevés du milieu du mois pour chaque année.

B. TENDANCES DANS L'EMPLOI FERROVIAIRE 1952-1959

I. Ensemble de l'embauche

I. *a*) *Analyse générale:*

13. *Les pièces n° II et n° III* révèlent que durant la période de 1952-1959 l'embauche a suivi, dans une certaine mesure, la courbe du trafic-marchandises. L'accroissement de l'emploi consécutif à une hausse temporaire du trafic-marchandises en 1956 a été partiellement contrebalancé par l'extension de la diésélisation. Par exemple, de 1955 à 1956, le trafic-marchandises a augmenté de 13.5 p. 100, tandis que l'embauche a augmenté de seulement 6.3 p. 100. Il faudrait signaler que les chemins de fer constituent une industrie où le niveau des frais constants est élevé, car il représente environ les deux tiers de l'ensemble des frais. Ils peuvent donc absorber des hausses d'affaires avant de faire face à un gros supplément de frais. En revanche, si les affaires baissent, ils ne peuvent comprimer les dépenses pour s'adapter aussi rapidement que d'autres industries, devant la nécessité de prévoir des installations pour le volume réduit d'affaires. Les chemins de fer sont une industrie à prix de revient décroissant: à mesure que le volume augmente, le coût unitaire

s'abaisse. Plus les chemins de fer assurent de trafic au moyen de leurs installations et de leur outillage, plus ce mode de transport offre d'avantages économiques alors que ses installations servent plus largement.

14. *La pièce n° IV* montre la répartition des employés du Pacifique-Canadien par groupes d'âge pour 1952 et 1959. Cette pièce englobe toutes les opérations, mais ne vise pas les employés des messageries. Cette étude ne fournit pas de renseignements à l'égard du National-Canadien, car on ne disposait pas de données pour 1952.

15. L'effectif ouvrier du Pacifique-Canadien a vieilli comme groupe. En 1952, les âges allant de 15 à 24 représentaient 15.2 p. 100 de l'effectif, et en 1959 seulement 11.2 p. 100. En 1952, les âges allant de 25 à 34 comprenaient 25.9 p. 100 du groupe, tandis qu'en 1959 ils en formaient 23.5 p. 100. D'autre part, le groupe de 35 ans et plus est passé à 65.3 p. 100, contre 58.9 p. 100 en 1952.

16. *La pièce n° V* fait voir la répartition des employés du Pacifique-Canadien par durée de service pour 1955 et 1959, alors que 1955 a été la seule année antérieure à 1959 pour laquelle on disposât de renseignements. Toutes les opérations entrent en ligne de compte, mais on n'inclut pas les employés des messageries.

17. En 1955, les employés comptant 5 ans de service ou moins représentaient 33.4 p. 100 du total; quatre ans plus tard, ce pourcentage avait baissé à 24.8. Le groupe des employés comptant de 6 à 15 ans inclusivement représentait 36.7 p. 100 en 1955; il était descendu à 35.7 p. 100 en 1959. Toutefois, le groupe des employés comptant de 16 à 35 ans de service inclusivement est passé à 30.5 p. 100 contre 22 p. 100 en 1955; le groupe des employés comptant au moins 36 ans de service est aussi passé de 7.9 p. 100 en 1955 à 9 p. 100 en 1959.

Le sénateur ROEBUCK: J'imagine que c'est à la suite d'une diminution de l'importance ou du nombre de votre effectif?

M. RICHARDSON: Oui. Nous exposons plus loin dans notre mémoire, Monsieur, comment cela s'est produit.

Le sénateur LEONARD: La phrase qui suit est importante: «Ces deux derniers groupes ont augmenté en chiffres absolus.»

M. RICHARDSON: Oui. Merci, monsieur le sénateur.

Le sénateur ROEBUCK: Juste le dernier groupe; l'autre a diminué.

M. RICHARDSON: Les deux derniers groupes ont augmenté en chiffres absolus.

18. Les données précédentes démontrent qu'au premier chef les jeunes employés ont été atteints par la baisse des niveaux d'embauche.

19. *La pièce n° VI* fait voir les tendances de l'emploi d'après les principales catégories d'activité. Les quatre rubriques selon lesquelles les réseaux ferroviaires du Canada signalent les chiffres de leur main-d'œuvre au Bureau fédéral de la statistique sont:

1. Catégorie générale
2. Voie et structures
3. Outillage
4. Transport

Les occupations de chaque catégorie figureront plus tard dans le présent rapport. On a déjà noté (Pièce II) que le total d'ensemble est descendu de 179,315 en 1952 à 145,348 en 1959, soit une baisse de 19 p. 100.

20. Même si toutes les catégories révèlent une baisse générale de l'embauchage, la courbe n'a pas été la même dans chaque cas. La catégorie générale a baissé de 5.8 p. 100, celle de la Voie et des structures de 15.2 p. 100,

celle de l'outillage de 34.7 p. 100, celle du transport de 13.9 p. 100. Cette tendance générale a toutefois été interrompue à cause de l'accroissement du trafic survenu en 1956 et déjà signalé.

Le sénateur HUGESSEN: Dans quel diagramme figure la diésélisation, sous la rubrique de l'Outillage ou des Voies et structures?

M. RICHARDSON: Sous l'outillage.

Le sénateur HUGESSEN: Voilà pourquoi l'Outillage a tellement plus baissé que les autres?

M. RICHARDSON: Oui.

21. *La pièce n° VII* fait voir une analyse des données de l'embauche d'après les principales catégories d'activité sur une base régionale. Toutes les catégories ont suivi la courbe familière de la baisse de 1952 à 1959; il y a eu une interruption lors de l'augmentation de 1956. Fait significatif, la baisse générale dans chacune des régions a été à peu près du même ordre: région de l'Atlantique, 17.4 p. 100, région du Centre, 19.7 p. 100; région de l'Ouest, 18.6 p. 100.

22. Les diverses catégories d'activité, toutefois, révèlent des différences marquées. Chacune fera l'objet d'une discussion détaillée à partir de la page 11.

	Catégorie générale	Voie et structures	Outillage	Transport
	%	%	%	%
L'Atlantique	5.2	24.7	35.4	4.4
Le Centre	4.1	18.0	37.4	12.0
L'Ouest	9.3	8.8	30.4	20.1

I b) *Effets des changements techniques*

23. *La pièce n° VIII* fait voir l'augmentation du stock de locomotives à diesel et la réduction du nombre de locomotives à vapeur durant la période de 1952-1959. Les locomotives à diesel assurent maintenant presque tout le trafic du National-Canadien et du Pacifique-Canadien. On ne garde la vapeur que pour le service de réserve.

24. Les économies estimatives que les chemins de fer ont réalisées au cours de la plus récente année, soit 1959, à cause de la mise en service des locomotives à diesel et des installations connexes en remplacement de la vapeur, se sont élevées à 154 millions. Cette économie a été rendue possible par le placement d'environ 600 millions. L'adoption de la locomotive à diesel sur les chemins de fer canadiens a permis d'accroître l'efficacité du service et de continuer à affronter la concurrence pour obtenir du trafic malgré la hausse rapide des frais de main-d'œuvre et de matériaux qui ont absorbé ces économies.

25. Les principaux domaines où l'on a réduit les frais à cause du diesel concernaient:

1. Les frais réduits d'entretien
2. La disponibilité plus grande des services
3. Les frais réduits de carburant
4. Les frais réduits d'équipes grâce à l'exploitation de trains plus longs et plus lourds

26. Nous énumérons ici d'autres transformations techniques qui ont de l'importance. Il en sera question sous les rubriques appropriées à la section B II.

Voie et structures:

1. Élimination des quais à charbon, des postes d'eau, des fosses à cendres et des installations d'atelier
2. Emploi accru de machines roulant sur rail et adoption de machines plus modernes, qui permettent d'allonger les sections de rails et d'améliorer les méthodes de surveillance de la voie

3. Utilisation de véhicules routiers pour transporter des équipes d'entretien
4. Traverses traitées
5. Endurcissement à la flamme des extrémités de rails neufs
6. Installation de lubrificateurs dans les zones où la courbe des rails est prononcée
7. Emploi accru des machines-outils ainsi que des équipes d'aménagement de ponts et de construction
8. Utilisation du bois d'œuvre et de l'acier pour accroître la durée des ponts et substitution des ponceaux et des remblais aux ponts.

Outillage:

9. Larges innovations d'atelier, dont certains modèles nouveaux et améliorés d'outils et certaines méthodes plus efficaces
10. Machines à tourner des roues pour les diesels
11. Planchers d'acier clouables dans les wagons à marchandises
12. Les chambranles de porte en métal dans les wagons
13. Des roues d'acier plutôt que des roues en fonte
14. Application des paliers à rouleaux
15. Voitures en acier inoxydable
16. Matières plastiques dans les voitures
17. Laveuses automatiques de wagons
18. Autorails

Catégorie générale et transport:

19. Mécanisation de la corrélation des données
20. Commande centrale de la circulation
21. Extension du bloc-système
22. Installation et modernisation d'usines qui se complètent
23. Barrières automatiques de traverse à niveau
24. Triages automatiques à buttes
25. Adoption du service rail-route
26. Adoption des services de marchandises

27. Jadis les chemins de fer construisaient leurs propres locomotives à vapeur, quelques wagons et quelques voitures, d'autres genres d'outillage, et manufacturaient bien des pièces de rechange. D'autre part, toutes les locomotives à diesel et les pièces connexes, ainsi que les voitures et les wagons, ont récemment été achetés des fabricants.

28. Cela a eu un double effet. Comme pour contrebalancer la diminution de l'embauche ferroviaire, cette initiative a non seulement accru l'emploi dans les industries extérieures qui se partageaient auparavant le travail avec les chemins de fer, mais elle a aussi abouti à la création d'industries entièrement nouvelles. Il y en a des exemples typiques comme la fabrication de diesels, de centres de radiateurs, de plaques en chrome et de roues d'acier.

29. Les chemins de fer ont toujours dépensé de fortes sommes aussi à l'égard de nouveaux modèles d'outillage, créant ainsi de l'emploi dans d'autres industries. En voici des exemples: l'outillage de corrélation électronique des données, les instruments modernes de signalisation et de nouveaux modèles de machines roulant sur rail.

I c) *Effets des fluctuations de la circulation:*

30. *La pièce n° IX* fait voir le trafic-voyageurs de 1952 à 1959. Comme on l'a déjà noté, la pièce n° II faisait voir le trafic-marchandises. Le nombre brut de tonnes-milles a servi d'indice de trafic-marchandises. Cette mesure se définit comme le transport d'une tonne de marchandises sur une distance d'un mille et englobe le poids et le contenu des wagons. De 1952 à 1959 le nombre brut de tonnes-milles a diminué de 9.3 p. 100, et par rapport au sommet du trafic-marchandises en 1956 il a baissé de 14.8 p. 100.

31. Comme on l'a déjà noté, la courbe du trafic-marchandises qui comprend 80 p. 100 de l'activité commerciale des chemins de fer a pesé sensiblement sur l'embauche ferroviaire. Le trafic-marchandises se ressent non seulement de l'économie du pays, mais aussi des hausses successives de tarifs-marchandises rendues nécessaires pars de augmentations considérables de frais de main-d'œuvre, y compris les avantages accessoires, et les prix des matériaux, au cours de la récente décennie.

32. Après la guerre, il y a eu des augmentations du tarif-marchandises. Elles ont exposé le trafic de valeur supérieure à une rude concurrence d'autres modes de transport. Les marchandises de moindre valeur qui se transportent en vrac, comme le charbon, le minerai de fer, le sable de construction, le gravier, la pierre concassée, soit dit pour n'en mentionner que quelques-uns, ont été pas mal retenues par les chemins de fer sur les petites distances grâce à des remaniements des tarifs-marchandises effectués pour affronter la concurrence d'autres moyens de transport. Sur les longues distances, les taux nécessaires pour acheminer le trafic se situent à un niveau qui ne permet pas aux principaux concurrents des chemins de fer de s'en occuper avec profit. Quant au transport des céréales, il se fait surtout dans l'Ouest à des taux dont le niveau est maintenu arbitrairement par la loi. Les taux sont identiques ou inférieurs à ceux de 1899. Ces taux ne pouvant aux termes de la loi trouver leur place appropriée dans la structure du tarif-marchandises, ils constituent une injustice et suscitent un bouleversement pénible pour les chemins de fer.

Le sénateur LAMBERT: S'agissait-il d'une appréciation gratuite ou d'une opinion judiciaire?

Le sénateur ROEBUCK: C'est un énoncé de fait, je pense.

M. RICHARDSON: Nous essayons d'exposer un fait.

Le sénateur LAMBERT: Essayez-vous quelque part dans votre mémoire de révéler les recettes de certaines catégories de trafic?

M. RICHARDSON: Non, monsieur.

Le sénateur LAMBERT: Le transport des céréales sur de longues distances? C'est depuis longtemps un sujet de litige à ces audiences. Je ne pense pas qu'un tel jugement soit équitable, à moins qu'on ne puisse fournir des témoignages attestant qu'il se perd de l'argent à l'égard de cette catégorie particulière.

M. RICHARDSON: Nous jugions que cette question avait été très longuement traitée, notamment par la Commission royale d'enquête sur les transports.

Le sénateur LAMBERT: Je suis tout à fait au courant, car je dois m'occuper de ces cas depuis 1920. Sans prendre une attitude combative, je voulais seulement savoir si vous avez des éléments de preuve à l'appui de cette assertion.

Le sénateur HORNER: Je n'ai vu nulle part soutenir que les chemins de fer perdent de l'argent en transportant des céréales sur de longues distances. Je ne l'ai jamais entendu mentionner avec des preuves de faits à l'appui.

Le sénateur LEONARD: Pourrions-nous en laisser le soin à la Commission royale d'enquête sur les transports?

M. WILSON: On en a longuement traité devant la Commission royale, et la question a été exposée devant la Commission des transports. Nous nous occupons des retentissements sur l'embauche. Nous ne nous sommes donc pas longuement étendus là-dessus dans le présent mémoire.

Le sénateur ROEBUCK: Pourriez-vous répondre à une question? A-t-on démontré que les marchandises transportées aux prix statutaires entraînent une perte?

M. WILSON: Nous avons certainement soutenu qu'elles ont été et qu'elles seront transportées à perte; nous avons fourni des preuves à l'appui, mais on n'a pas rendu de décision à ce sujet. Voilà notre thèse.

M. RICHARDSON:

33. Outre que les marchandises à haute valeur sont exclues du marché du transport ferroviaire à cause des prix, les chemins de fer ont toujours dû affronter le problème du service de porte en porte qu'assure le camionnage. Les chemins de fer ont tenté de résoudre le problème en adoptant et en étendant le service rail-route. Les chemins de fer canadiens ont été des pionniers dans ce nouveau domaine. En 1960, ils ont acheminé environ 155,000 wagons de service rail-route. De fait, le Pacifique-Canadien est le plus gros pourvoyeur de service rail-route en Amérique du Nord.

34. Les deux réseaux ont aussi adopté une nouvelle attitude à l'égard du trafic par wagon incomplet, par messageries et par camion. On parle de trafic par camion, car les deux compagnies ont maintenant des entreprises propres de camionnage. La nouvelle attitude englobe toutes les marchandises. Cette innovation comprend les mesures tendant à centraliser la manutention du trafic. Un personnel d'acheminement reçoit tous les appels pour tous les genres de trafic; un personnel de vente s'occupe de toutes les démarches de sollicitation; un groupe de camions fait tout le ramassage et toutes les livraisons; un personnel de hangar s'occupe de tout le trafic dans les wagons à marchandises et les remorques. On dresse un seul récépissé pour tous les services rendus, ce qui élimine les comptes séparés pour le transport par petite vitesse, par messageries et par camion. Le National-Canadien a récemment adopté ce nouveau principe dans les provinces Maritimes et le Pacifique-Canadien en Colombie-Britannique. L'ampleur limitée de ces opérations à l'heure actuelle n'a pas sensiblement touché les niveaux d'embauche, mais on espère que l'expansion de cette catégorie de trafic créera de nouvelles occasions d'emplois.

35. Pour le trafic-voyageurs, on emploie comme indice les recettes par voyageurs-milles. L'exposé et le graphique soumis antérieurement (Pièce IX) révèlent un fléchissement général de 1952 à 1959. C'est imputable à l'envahissement des voitures, des avions et des autocars. Cela a sensiblement réduit l'effectif requis pour assurer l'entretien et les réparations de l'équipement du trafic-voyageurs.

36. En vue de remédier à la perte de ce trafic, les chemins de fer ont modernisé l'équipement du trafic-voyageurs. Ils ont acheté de nouveaux wagons en acier inoxydable et d'autres modèles modernes, y compris les autorails à diesel qui éliminent la nécessité de la locomotive classique.

37. En outre, bien des innovations comme les billets de voiture ordinaire, de fin de semaine, d'excursion et de groupe ainsi que les tarifs «tout-compris», et l'emploi des cartes de crédit ont été adoptées. Malgré ces efforts, toutefois, le trafic-voyageurs par chemin de fer a continué de baisser au cours des 8 dernières années.

38. Par la suite, les chemins de fer ont dû éliminer les parcours non rentables de trafic-voyageurs et réduire le service conformément au fléchissement de la demande. Par exemple, de 1954 à 1959, le Pacifique-Canadien a discontinué la circulation de 100 trains de voyageurs et retiré 974 wagons, soit 34 p. 100 de son stock.

II. Principales catégories d'occupations

II. *a) Catégorie générale*

39. Cette catégorie comprend:

Les administrateurs et les dirigeants

Les adjoints professionnels et sous-professionnels

Les commis en chef et les surveillants

Les commis, les sténos, les vérificateurs, les commis (gare et marchandises)

Les opérateurs de téléphones, les garçons de bureau

Les concierges et les préposés aux édifices

Les opérateurs de véhicules de service

Divers artisans

Les inspecteurs de police et les agents spéciaux

Les policiers et les constables

Les contremaîtres de magasins et les adjoints

Les magasiniers

On englobe ici les employés de bureau dans les bureaux principaux, les gares, les hangars à marchandises, les employés du service de la construction, le personnel d'enquête, les personnels de magasins.

40. *La pièce n° X* fait voir la courbe de l'embauche par région. La région de l'Atlantique accuse une baisse de 5.2 p. 100, la région du Centre une baisse de 4.1 p. 100 et celle de l'Ouest une baisse de 9.3 p. 100. Cette catégorie a accusé une moindre baisse que d'autres catégories d'occupations.

41. Les fluctuations d'effectif dans cette catégorie générale sont touchées par les fluctuations du trafic et les changements techniques ainsi que par les changements dans d'autres catégories d'occupations.

42. Une courbe sensiblement semblable s'affirme pour toute la catégorie des employés de bureau, qui comprend les commis, les surveillants, les préposés à la gestion. Même si l'on ne peut délimiter avec précision ces trois catégories, il est évident que les préposés aux écritures n'ont guère changé malgré le besoin accru d'opérateurs spécialisés dans les appareils de corrélation des données. Le nombre des surveillants de première ligne, comme on pouvait s'y attendre, a diminué tout comme le nombre global des employés. Les préposés à la gestion et à des tâches spécialisées sont devenus un peu plus nombreux parce que les opérations commerciales deviennent plus complexes et la nécessité s'accroît d'améliorer les techniques de gestion, dont bon nombre exigent une spécialisation poussée.

43. Même si les modifications apportées depuis 1956 à la façon de signaler le nombre des employés au Bureau fédéral de la statistique compliquent la tâche d'analyser les fluctuations de l'embauche dans toutes les classes de la catégorie générale, on trouve suffisamment de renseignements dans les dossiers du Pacifique-Canadien pour signaler que le nombre des commis dans les bureaux de gare et de hangars à marchandises a diminué d'environ 15 p. 100, tandis que celui des vérificateurs de wagons et de marchandises a baissé d'environ 18 p. 100. Ces réductions se rattachent à la baisse du trafic.

Le sénateur Roebuck: Et elles sont aussi un effet des machines d'affaires, des appareils à calcul?

M. Richardson: Oui.

44. Le nombre des employés du service de la construction a diminué d'environ 10 p. 100 et celui des employés d'enquête a accusé une modeste augmentation. Toutefois, il y a eu une diminution de 20 p. 100 dans le nombre des employés de magasins en huit ans; elle se rattache clairement à la diéselisation. Quand les chemins de fer fabriquaient des pièces pour les locomotives

à vapeur, ils entreposaient les matières premières et les produits finis. Maintenant qu'on achète les pièces de diésel des fournisseurs, le double entreposage n'est plus nécessaire. De plus, il y a eu diverses améliorations dans la manutention et l'achat des articles de magasins.

II. *b) Voie et structures*

45. Cette catégorie comprend:

Les maîtres de pont et de construction

Les maîtres de voie

Les inspecteurs d'entretien de la voie et des balances

Les contremaîtres de ponts et du service de la construction

Les charpentiers de ponts et de construction ainsi que les préposés aux ponts

Les forgerons, les ajusteurs de tuyaux

Les maçons, les peintres et autres journaliers

Les aides, Service des ponts et de la construction

Les manœuvres, Service des ponts, de la construction et de la signalisation

Les préposés aux pompes

Les contremaîtres d'équipes supplémentaires et de déneigeuses

Les contremaîtres de canton

Les manœuvres d'équipes supplémentaires

Les cantonniers

Les contremaîtres généraux et les inspecteurs

Le service de signalisation

Les contremaîtres du service de signalisation

Les préposés à l'entretien de la signalisation et leurs aides

Les poseurs de lignes électriques.

Les opérateurs d'outillage de travaux.

Le travail de ces employés se rattache à l'aménagement, à l'entretien des voies, de l'emprise, des passages à niveau, des ponts, des culées, de la signalisation, de la voie et des édifices des gares.

46. *La pièce n° XI* fait voir la courbe de l'embauche par région. De 1952 à 1959, la région de l'Atlantique a enregistré une baisse de 24.7 p. 100, la région du Centre de 18 p. 100, tandis que la région de l'Ouest a connu un fléchissement de 8.8 p. 100 seulement, à cause surtout d'un large programme d'amélioration des voies des lignes du National-Canadien, programme échelonné sur plusieurs années.

47. *La pièce n° XII* fait voir que même si les dépenses au titre de l'entretien de la voie ont diminué de 5.7 p. 100 en passant de 193 millions en 1952 à 182 millions en 1959, le nombre des employés a diminué de 15 p. 100 en passant de 39,507 à 33,493. Il est intéressant de noter que malgré ces baisses enregistrées dans le nombre des employés et les dépenses relatives à l'entretien de la voie, le coût de la main-d'œuvre a monté de 99 à 118 millions, ce qui traduit non seulement une augmentation des salaires et des avantages accessoires mais aussi une proportion accrue d'employés spécialisés.

48. La baisse sensible de l'embauche a résulté surtout de la mécanisation progressive des opérations d'entretien de la voie par les deux réseaux. Même si ces améliorations ont fort réduit les travaux éreintants et donc la nécessité

d'avoir des manœuvres, elles ont accru le besoin d'employés plus spécialisés comme les opérateurs d'outillage de travaux.

49. Comme exemple de la mécanisation progressive, signalons que le Pacifique-Canadien en 1950 avait 568 machines dans une région donnée; ce nombre était passé à 757 en 1959, beaucoup de ces machines remplaçant des appareils désuets et plus petits. On en trouve 68 modèles différents, comme:

> Les aligneuses de rails; les bourreuses de ballast; les appareils d'entretien du ballast et les épandeuses; les faucheuses de mauvaises herbes; les arroseuses de mauvaises herbes et de broussailles; les creuseuses de fossé et les élargisseuses; les bourreuses mécaniques; les vérins hydrauliques de bourrage; les poseuses de rails comme les tire-clous; les clefs hydrauliques, les machines à herminettes; les poseuses de rails; les arroseuses de créosote; les marteaux à clous, les niveleuses et les crues rampantes; les grues à charnières; les appareils de déneigement; l'outillage d'endurcissement des bouts de rails; les lubrificateurs de rails.

Une équipe de poseurs de rails est dotée de 48 machines du genre. Là où jadis 175 hommes travaillaient dans une équipe, 80 hommes peuvent faire autant de travail et un travail mieux fait.

50. La pose du ballast sur les voies est une autre opération où l'emploi des machines a réduit les besoins de main-d'œuvre. Là où jadis 150 hommes travaillaient dans une équipe de réfection du ballast, on a besoin de 80 à 90 hommes seulement.

51. La mécanisation du déneigement a réduit une équipe de terminus comptant une moyenne de 60 à 100 hommes à une équipe de 20 hommes qui aident deux ou trois opérateurs d'appareils.

52. Les chemins de fer ont réduit la nécessité du renouvellement annuel des traverses en utilisant des traverses traitées. Sur le Pacifique-Canadien, en l'espace de 12 ans le nombre de traverses renouvelées chaque année est descendu de 136 à 70 par mille. Le National-Canadien a remplacé 37 millions de traverses au cours des 10 dernières années, et les nouvelles traverses ont une durée de 30 ans contre 10 ans dans le cas des traverses non traitées. De plus, un nouveau procédé d'endurcissement à la flamme des bouts de rail, adopté sur le Pacifique-Canadien en 1951, a déterminé une réduction de l'embauche saisonnière, dans une seule région, de 20 soudeurs et aides spécialisés et semi-spécialisés. Pour éliminer l'usure excessive des rails et des roues causée par les locomotives à disel, les chemins de fer ont installé un grand nombre de lubrificateurs de rails dans les secteurs à courbure prononcée; par suite, la durée des rails et des roues a fortement augmenté.

53. La large utilisation des wagonnets motorisés qui remplacent les vieilles draisines a fort concouru, ces dix dernières années, à porter les cantons d'environ 6 à 12 milles. L'emploi de véhicules routiers pour transporter des équipes a réduit le temps passé à voyager d'une entreprise à l'autre.

54. Même si bon nombre des tâches des équipes de ponts et de construction limite l'ampleur de la mécanisation possible, ces équipes ont été dotées ces dernières années de divers genres de machines-outils. Le remplacement des ponts en bois par des aménagements plus permanents ou leur élimination par des ponceaux et des remblais ou par la dérivation de la ligne a déterminé une réduction du nombre des charpentiers et des préposés aux ponts, mais une augmentation de catégories comme celles des maçons, des peintres et d'autres journaliers. Ces améliorations ont aussi accru l'efficacité en éliminant les restrictions visant la vitesse des trains.

55. La centralisation de la commande de la circulation élimine l'esclavage des horaires et des ordres de trains. Sur une seule voie, elle augmentera la capacité de trafic jusqu'à 80 p. 100. En 1959, le National-Canadien comptait 1,101 milles de voies munies de la CCC et le Pacifique-Canadien en comptait 288. L'accroissement considérable du bloc-système ainsi que de la CCC a concouru à

accroître les vitesses et la sécurité. Ces améliorations ont abouti à la diminution du nombre des télégraphistes dans la catégorie du transport et dans les équipes de la Voie et des structures, car l'élimination de beaucoup de voies doubles était partiellement contrebalancée par l'augmentation des équipes de signalisation.

Occupations déterminées:

56. *La pièce nº XIII* a trait aux fluctuations concernant des occupations déterminées dans le domaine de la Voie et des structures. Pour démontrer les nouvelles caractéristiques de l'effectif ouvrier de la Voie et des structures, signalons qu'il y a eu une diminution sensible du nombre des ouvriers semi-spécialisés et des ouvriers non spécialisés, notamment les cantonniers et les manœuvres d'équipes supplémentaires. D'autre part, il y a eu une demande croissante d'ouvriers beaucoup plus spécialisés tels que les opérateurs d'outillage de travaux et les artisans, y compris les maçons, les peintres et d'autres journaliers. Certaines occupations spécialisées comme celles des charpentiers et des préposés aux ponts accusent une baisse qui résulte de l'amélioration des méthodes et des matériaux.

Emploi saisonnier:

57. Il faut ici dire un mot de l'emploi saisonnier. Bien des occupations du secteur ferroviaire ont un caractère saisonnier à cause du trafic saisonnier. Les manœuvres d'équipes supplémentaires en particulier sont touchées par le fait que les travaux sur les voies sont surtout des occupations d'été. L'embauche temporaire ou à temps partiel auprès des chemins de fer a de l'importance pour beaucoup de gens auxquels l'occupation principale ne fournit pas de plein emploi à l'année longue. La pêche, les sciages et l'agriculture sont des industries dont beaucoup d'ouvriers viennent se mettre à l'emploi des chemins de fer pendant de courtes périodes chaque année pour compléter leur revenu primordial.

II. *c) Outillage*:

58. Cette catégorie comprend:

Les contremaîtres et leurs adjoints
Les forgerons
Les fabricants de chaudières
Les préposés aux wagons, aux voitures, aux locomotives
Les préposés aux wagons de marchandises
Les ouvriers de l'électricité
Les machinistes
Les mouleurs
Les ajusteurs de tuyaux et les tôliers
Les aides de mécaniciens
Les apprentis
Les nettoyeurs de voitures
Les manœuvres classés
Les manœuvres non classés
Les mécaniciens de machines fixes et les chauffeurs

59. Ces engagés veillent à l'entretien des locomotives, des wagons à marchandises, des voitures de voyageurs et d'autre matériel roulant, comme l'outillage de travaux. En somme, il y a deux catégories d'opérations. L'entretien et la réparation du matériel roulant le long de la ligne et l'exploitation des principaux ateliers où se font les principales réparations. Les principaux ateliers du Pacifique-Canadien sont Angus à Montréal, Weston à Winnipeg, Ogden à Calgary; ceux du National-Canadien se trouvent à Moncton, à Pointe-Saint-Charles, à Montréal, à Transcona (Winnipeg).

60. *La pièce nº XIV* révèle des baisses sensibles dans la courbe d'embauche de cette catégorie de 1952 à 1959; dans la région de l'Atlantique, la baisse a été de 35.4 p. 100, dans la région du Centre, de 37.4 p. 100, dans la région de l'Ouest, de 30.4 p. 100.

61. Ces brusques affaissements, découlant de la diésélisation et d'autres changements techniques ainsi que des fluctuations du trafic, révèlent la même tendance générale que d'autres catégories. Sans conteste, le principal élément touchant l'embauchage dans cette catégorie a été diésélisation.

Avantage de la locomotive à diesel sur les locomotives à vapeur:

62. Les principales économies réalisées par la diésélisation déjà mentionnée comprennent:

1. La réduction des frais d'entretien.
2. L'amélioration de la disponibilité des services.
3. La réduction des frais de combustible.
4. L'allongement et l'alourdissement des trains.

63. Les besoins des locomotives à diesel et des locomotives à vapeur, au titre de la réparation et de l'entretien, varient d'une façon significative.

64. Les locomotives à diesel roulent plus longtemps entre les périodes de réparation. Cela permet de concentrer le personnel des ateliers à moins d'endroits. Par exemple, en plus des ateliers principaux il y a quatre endroits d'entretien pour le Pacifique-Canadien et neuf pour le National-Canadien, ainsi que des ateliers de réparations légères le long des deux voies.

65. Les locomotives à vapeur avaient besoin d'installations de réparation à tous les 100 ou 125 milles. Par contre, la locomotive à diesel a besoin de beaucoup moins de réparation et seulement tous les 350 ou 450 milles.

66. Grâce à la concentration des installations d'entretien, bien des ateliers de locomotives sont devenus inutiles sur les voies principales et les embranchements. De même, les dépenses connexes comme le chauffage, l'entretien des ateliers, l'énergie et l'éclairage ont été éliminées. L'élimination des locomotives à vapeur a fait disparaître diverses besognes:

1. L'allumage des locomotives.
2. Le nettoyage des foyers, des soutes à cendres et des tubes de chaudière.
3. L'évacuation des cendres.
4. Le lavage des chaudières.
5. La surveillance des locomotives.

67. Les petites inspections requises sur les locomotives à vapeur à tous les 100 ou 125 milles se font maintenant sur les locomotives à diesel à des intervalles de 6,000 à 8,000.

68. Les pièces d'une locomotive à diesel peuvent s'enlever et se remplacer sans envoyer la machine à un grand atelier.

69. Les locomotives à vapeur faisaient l'objet d'une grande revision tous les 120,000 milles contre 240,000 ou 360,000 milles pour les locomotives à diesel selon le modèle de locomotive.

70. De plus, la locomotive à diesel n'a pas besoin d'être protégée contre le temps et ne requiert pas le même abri pour les réparations. On peut laisser les locomotives à diesel dehors par temps froid entre les voyages en laissant marcher les moteurs à vide ou en ayant recours à des moyens automatiques de protection pour garder les moteurs chauds. Cela dispense des gardiens dont on avait besoin pour la vapeur.

71. Aux principaux ateliers, il faut moins d'employés parce qu'il faut moins de temps pour faire les réparations, parce qu'on fabrique moins de pièces et qu'on a moins besoin de locaux. Évidemment, l'emploi de pièces fabriquées crée de l'emploi dans d'autres industries.

72. Non seulement le carburant à diesel coûte moins cher que le charbon, mais de plus on réalise d'autres économies au titre de l'entreposage et de la manutention grâce à la réduction des frais de main-d'œuvre.

73. La haute disponibilité de la locomotive à diesel—elle s'établit à 96 p. 100, soit le double de celle de la locomotive à vapeur—a des répercussions considérables sur l'embauchage. Par exemple, une locomotive dans une gare de manœuvre employée durant trois périodes consécutives de 8 heures par jour, sept jours par semaine, n'exigerait que 8 heures d'entretien par mois. Ainsi en 1947 le Pacifique-Canadien comptait 1,800 locomotives en service (55 locomotives de manœuvre à diesel, et le reste se composait de locomotives à vapeur). On peut maintenant faire la même quantité de transport avec 1,060 locomotives à vapeur.

Nouvel équipement pour les voyageurs:

74. L'adoption de nouvel outillage a eu pour effet de réduire les frais d'entretien. L'utilisation de l'acier inoxydable, des matières de synthèse, y compris les matières plastiques, un plus large emploi du métal au lieu du bois, les paliers à rouleaux et l'amélioration de la suspension ont réduit la nécessité des travaux de peinture, de menuiserie, de rembourrage et de réparation.

75. L'adoption des autorails en acier inoxydable a eu pour effet de réduire considérablement l'équipement pour les voyageurs; elle s'est accompagnée d'une réduction correspondante de l'entretien.

Autres changements techniques:

76. Les wagons modernes à marchandises ont moins besoin d'entretien. En voici les causes:

1. L'emploi accru des wagons en acier.
2. L'aménagement de planchers clouables en acier dans une grande partie des wagons. De la sorte, on n'a plus besoin de remplacer fréquemment les planchers de bois qu'endommageaient l'outillage mécanique et le clouage des blocs.
3. L'emploi des chambranles de portes en métal. Les chambranles de porte en bois devaient souvent être remplacés.
4. L'emploi accru des roues d'acier à la place des roues de fonte.

77. Bon nombre de nouveaux outils et de méthodes améliorées qui ont réduit les besoins de main-d'œuvre ont été adoptés dans les ateliers, par exemple:

1. Les clefs à choc utilisées pour les réparations de locomotives à diesel, au lieu des clefs à crémaillère et des clefs à béquille.
2. Les imprégnateurs de vernis pour les armatures électriques et les bobines de générateurs qu'on trempait autrefois à la main.
3. Les machines à roder les soupapes, qui ont éliminé le rodage des soupapes à la main.
4. Les machines à nettoyer les roues et les moulages.
5. Les machines à dégraisser les pièces.
6. Les machines à roder les pièces de freins.

78. Les machines à laver les wagons installées sur les deux chemins de fer ont réduit le nombre de personnes requises pour cette besogne.

Période de transition:

79. *La pièce n° XV* fait voir la diminution des principales réparations des locomotives à vapeur, dont le nombre est descendu de 2,076 en 1952 à zéro en 1959.

80. Durant cette période, même si les locomotives à vapeur et les locomotives à diesel étaient en service, on ne pouvait tirer pleinement parti de la diésélisation. Toutefois, l'échelonnement de la diésélisation a permis aux réseaux de s'adapter graduellement à ce grand changement technique, ce qui a réduit au minimum le retentissement des congédiements sur les employés et même sur des collectivités entières.

Occupations déterminées:

81. *La pièce n° XVI* fait voir la courbe de six occupations représentatives dans la catégorie de l'outillage.

82. L'abandon de l'énergie à vapeur a eu pour effet de réduire sensiblement les emplois de forgerons, de mouleurs, de modeleurs, de fabricants de chaudières, d'ajusteurs de tuyaux, de tôliers, de soudeurs de locomotives, de huileurs, de chauffeurs de machines fixes et de gardiens de locomotives. Les emplois d'aides dans ces métiers accusent une tendance analogue à la baisse et très peu d'apprentis, s'il y en a, se forment maintenant à ces métiers.

83. Un autre exemple de la baisse dans le personnel spécialisé se trouve dans la catégorie des machinistes, dont le nombre est descendu de 4,920 en 1952 à 3,144 en 1959. L'élimination des locomotives à vapeur et la diminution du service-voyageurs ont réduit le besoin de machinistes travaillant le métal et de machinistes travaillant le bois; il y a eu une baisse correspondante dans le nombre des aides-machinistes.

84. D'autres classes accusent une baisse. Ils concernent:

1. Les manœuvres, vu qu'on a moins besoin de locaux d'atelier et d'entretien.
2. Les peintres, les charpentiers, les rembourreurs, les préposés aux wagons, les nettoyeurs de voitures, par suite de la réduction du service de voyageurs et l'introduction d'équipement plus moderne pour les voyageurs.

85. Par contre, la locomotive à diesel a sensiblement augmenté l'embauche dans les métiers de l'électricité. En 1952, il y avait 1,260 employés dans ce secteur; ce nombre est passé à 1,697 en 1959.

II. *d) Le transport:*

86. Cette catégorie comprend:

Les chefs du mouvement
Les expéditeurs des trains
Les agents de surveillance et leurs adjoints
Les chefs de petites gares et les concierges
Les préposés aux manettes
Les salles de bagages et les préposés aux gares
Les contremaîtres de hangars à marchandises
Les manutentionneurs de marchandises
Les manœuvres
Les chefs de trains à voyageurs
Les chefs de trains à marchandises
Les serre-freins et les préposés à bagages des trains à voyageurs
Les serre-freins de wagons à marchandises
Les contremaîtres de dépôts
Les aides de dépôts
Les inspecteurs de wagons-restaurants
Les commis aux vivres et les cuisiniers de wagons-restaurants
Les gérants de restaurants et les cuisiniers
Les vendeurs de journaux
Les chefs de train pour les wagons-lits et les wagons-salons
Les porteurs, les préposés aux trains
Les préposés aux manœuvres de ponts
Les gardiens de passages à niveaux
Les chefs de dépôts et les adjoints
Les aiguilleurs
Les mécaniciens et les préposés aux locomotives de trains à voyageurs
Les mécaniciens et les réparateurs de locomotives de trains à marchandises
Les mécaniciens et les réparateurs de locomotives de dépôts
Les chauffeurs de trains à voyageurs et leurs aides
Les chauffeurs de trains à marchandises et leurs aides
Les chauffeurs de dépôts et leurs aides.

87. Ces employés sont chargés de la production effective du transport. Ils acheminent et font marcher les trains, forment le personnel des gares, contrôlent les bagages, s'occupent des marchandises, assurent le service des wagons-restaurants, des wagons-selons et des wagons-lits, ils veillent aux barrières de passages à niveau et aux ponts.

88. *La pièce n° XVII* signale une baisse de 4.4 p. 100 dans la région de l'Atlantique, de 12.0 dans la région du Centre, de 20.1 p. 100 dans la région de l'Ouest. La baisse relativement faible enregistrée dans la région de l'Atlantique s'explique surtout par une augmentation à Terre-Neuve où le trafic s'est intensifié. Il y a aussi le cas de quelques manutentionneurs de marchandises qui n'étaient pas tenus autrefois pour des cheminots, parce qu'ils travaillaient à forfait et sont maintenant directement employés par le National-Canadien.

89. L'exploitation de trains plus longs par de multiples locomotives à diesel dirigées par une commande unique a réduit le nombre des équipes requises. Même si le trafic-marchandises n'avait pas diminué durant la période de diésélisation, il y aurait eu une diminution des équipes. Néanmoins, les fluctuations de trafic ont aussi exercé un effet sur l'embauche dans cette catégorie. La courbe de l'embauche dans les régions du Centre et de l'Ouest suit de près la courbe du trafic-marchandises, mais accuse une plus forte baisse de 1957 à 1959 à cause sans doute de l'utilisation accélérée des locomotives à diesel et de la diminution continue du trafic-voyageurs.

90. Le remplacement des trains classiques à voyageurs par des autorails à diesel a aussi réduit les équipes requises. Là où l'on utilisait auparavant cinq employés sur les trains de type classique, le nombre maintenant requis à bord des autorails à diesel varie de deux à quatre. Un autorail a besoin d'un réparateur de locomotive et d'un chef de train; deux autorails ont besoin d'un réparateur de locomotive, d'un chef de train et d'un préposé au train; trois autorails ou plus ont besoin d'un réparateur de locomotives, d'un chef de train et de deux préposés au train. A l'heure actuelle, le Pacifique-Canadien compte 54 autorails à diesel et le National-Canadien 56.

91. A cause de la baisse continue du trafic, les chemins de fer ont fermé certaines gares et ont modifié le statut d'autres gares. Par exemple, durant la période allant de 1954 à 1959, ils ont discontinué l'exploitation d'un peu plus de 400 agences et enlevé 428 agents de concierge et concierges. Dans certains cas où l'on a discontinué l'exploitation des agences, les agents ont été remplacés par des agents de concierge moins spécialisés ou des concierges.

92. L'installation de la commande centralisée de circulation, l'extension du bloc-système et l'élimination des embranchements ont toutes concouru à réduire l'effectif des gares.

93. L'installation accrue des barrières automatiques de passages à niveau a eu pour effet de réduire le nombre des gardiens de passages à niveau et de gardiens de tours.

94. La diminution du transport de marchandises par wagons incomplets et l'amélioration des méthodes de manutention des marchandises dans les hangars à marchandises, par exemple l'utilisation accrue de camions à treuil fourchu et de courroies transporteuses, ont nettement réduit le nombre des employés de hangars à marchandises. L'adoption du service rail-route dans l'acheminement de marchandises qui ne remplissent pas des wagons et d'autres marchandises a aussi concouru à cette baisse.

95. D'autre part, l'adoption du service rail-route a certes ralenti le rythme de la diminution du nombre des équipes de trains en permettant aux réseaux de reprendre le trafic perdu et d'en obtenir du nouveau. Il est difficile toutefois de mesurer les répercussions du service rail-route sur l'embauche. Il vaut la peine de noter qu'en 1959 le Pacifique-Canadien a exploité environ 1,600 trains complets de service rail-route, ce qui constituait 40 p. 100 de tout ce qu'il a transporté par service rail-route.

96. L'installation de gares de triage automatique à butte comprenant les commandes par bouton-poussoir, les ralentisseurs automatiques, etc., a réduit le besoin d'employés de dépôts tout en augmentant l'efficacité; en revanche, elle s'accompagne d'un besoin de spécialisation plus poussée.

Occupations déterminées:

97. *La pièce n° XVIII* fait voir trois emplois représentatifs de transport et le nombre des employés dans la catégorie des wagons-lits, des wagons-restaurants et des wagons-salons. Tout cela reflète des diminutions sensibles pour la période allant de 1952 à 1959. La réduction du nombre des chefs de trains à voyageurs traduit la brusque diminution du nombre de trains à voyageurs en exploitation, notamment depuis 1956. Une analyse des occupations connexes sur trains à voyageurs telles que celles de réparateurs de locomotives, de chauffeurs, de préposés aux trains et de préposés aux bagages dégagerait la même tendance. Par suite de la brusque diminution des opérations de trains à voyageurs et la substitution de voitures ou autorails dans le service entre les villes, le nombre des employés de wagons-lits, de wagons-restaurants, de wagons-salons a baissé de 17.6 p. 100, passant de 4,473 en 1956 à 3,684 en 1959.

98. Le nombre des réparateurs de locomotives de trains à marchandises est descendu de 3,634 en 1952 à 2,506 en 1959. La mise en service de trains plus longs grâce aux locomotives à diesel et la diminution du trafic ont concouru à cette baisse.

99. La diminution du nombre des chauffeurs de trains à marchandises, notamment depuis 1957, est l'effet conjugué de l'élimination graduelle de ces employés des locomotives à diesel de trains à marchandises et de la diminution du trafic. Même si les réseaux n'embauchent plus de nouveaux employés dans cette catégorie, ceux qui étaient à leur emploi avant le 1er avril 1956, dans le cas du Pacifique-Canadien, et avant le 3 février 1958, dans le cas du National-Canadien, garderont leur emploi tant qu'il y aura du travail à faire jusqu'à ce que leur nombre soit réduit avec le temps.

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur le président, il semble évident que nous ne pourrons pas terminer l'audition de ce mémoire avant déjeuner. Je propose que nous levions la séance pour la reprendre quand le Sénat aura fini de siéger cet après-midi.

Le PRÉSIDENT: Si cela plaît aux membres du comité, nous allons maintenant lever la séance pour nous réunir encore à 4h. cet après-midi.

(*Le comité lève la séance, et la reprend à 4h.15 de l'après-midi, sous la présidence du sénateur Donald Smith.*)

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre. Nous continuerons d'écouter M. Richardson.

M. RICHARDSON: Monsieur le président, j'aimerais présenter au comité M. J. Lach, adjoint spécial au vice-président, Personnel du National-Canadien, dont j'ai négligé de signaler la présence ce matin.

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Merci.

M. RICHARDSON:

III. L'EFFECTIF DES BUREAUX

100. De l'avis de l'Association, le Comité recueillerait avec intérêt des renseignements sur le nombre des préposés aux écritures et à la gestion dans les entreprises ferroviaires, comparativement à d'autres industries. On a donc fait une brève étude à cet égard.

101. La proportion des employés de bureaux dans l'effectif du National-Canadien et du Pacifique-Canadien respectivement est presque identique. Elle rejoint la proportion qu'on trouve aux États-Unis dans les chemins de fer de 1re classe, les industries de fabrication de produits durables au Canada et l'ensemble des usines au Canada.

Proportion des employés de bureaux dans l'ensemble de l'effectif ouvrier

		1950	1956	1958	1959
National-Canadien	(1)	22.1	23.4	25.5	25.8
Pacifique-Canadien	(2)		23.2	25.7	26.1
Réseaux américains de 1re classe	(3)	22.9	25.3	27.5	27.3
L'ensemble des usines	(4)	18.5	22.9	24.4	23.6
Produits durables	(4)	17.5	22.8	25.0	23.7

(1) Rapports de compensation du National-Canadien, Lignes canadiennes, chemin de fer
(2) Rapports de compensation du Pacifique-Canadien, chemin de fer
(3) État M-300 des chemins de fer américains de 1re classe
(4) Gains et heures de travail dans les usines, Bureau fédéral de la statistique

102. L'expression «employé de bureau» s'emploie par commodité et manque de précision. Elle englobe des employés comme les contremaîtres de cantons qui sont des surveillants mais non des employés de bureau au sens strict du terme. On a employé une désignation vague pour faciliter les comparaisons avec les industries extérieures pour lesquelles le Bureau fédéral de la statistique a utilisé une catégorie d'«employés salariés» y compris les préposés à l'administration, à la surveillance et les employés professionnels ainsi que les employés de bureau en général et les préposés aux écritures.

103. Un plus ample décompte de la large catégorie des employés de bureau est souhaitable, mais elle n'est possible que dans une certaine mesure. Les sous-groupes que distingue le Bureau fédéral de la statistique sont les «travailleurs de bureaux» et «autre personnel à salaire». Vu que ces renseignements ne proviennent que de relevés effectués en 1951, 1954 et 1957, et vu que les données des réseaux ne peuvent se répartir en sous-groupes correspondants, on a décidé d'utiliser une répartition différente et de ne faire des comparaisons que dans l'industrie ferroviaire. Les tableaux suivants font voir le pourcentage des préposés aux écritures, à la gestion et à la surveillance, respectivement, dans l'effectif ouvrier des chemins de fer:

Proportion des employés de bureau dans l'effectif ouvrier des chemins de fer

	1956	1958	1959
National-Canadien	12.7	13.5	13.6
Pacifique-Canadien	12.5	14.0	14.4
Réseaux américains 1re classe	14.1	15.1	14.9

Proportion des préposés à la gestion et à la surveillance dans l'effectif ouvrier des chemins de fer

	1956	1958	1959
National-Canadien	10.7	12.0	12.2
Pacifique-Canadien	10.8	11.7	11.7
Réseaux américains 1re classe	11.2	12.4	12.4

104. Le National-Canadien et le Pacifique-Canadien se rejoignent dans la proportion de leurs effectifs ouvriers respectifs qui peut figurer sous la rubrique des employés de bureau. Dans les deux cas, le pourcentage est légèrement au-dessous du chiffre correspondant pour les chemins de fer américains de 1re classe. Au cours des cinq ou six dernières années, la proportion des ouvriers de bureau dans les industries manufacturières a été à peu près la même que sur les chemins de fer, mais avant le milieu des années 50, l'effectif des employés de bureau dans l'industrie manufacturière était beaucoup moins nombreux. Depuis 1952, le total de l'effectif global du National-Canadien et du Pacifique-Canadien subit une diminution, de même que baisse l'effectif des employés de bureau. Vu que les changements dans ce dernier effectif se produisent plus lentement, il y a eu une faible augmentation de pourcentage dans l'effectif des employés de bureau.

105. Il y a plusieurs raisons pour lesquelles le pourcentage des employés de bureau augmente légèrement dans les réseaux ferroviaires et d'autres industries. D'abord, les opérations commerciales deviennent plus complexes et évoluent plus vite. Les prévisions et la coordination sont des éléments importants de succès et toute société qui ne maintient pas un personnel suffisant de gestion sera bientôt distancée par ses concurrents. En second lieu, l'accroissement du nombre des employés de bureau tient aux améliorations d'ordre technique. L'application continue des capitaux a de plus en plus éliminé les travaux physiques de caractère courant qui exigeaient des masses de manœuvres.

Le sénateur ROEBUCK: Cela ne vaut-il pas pour les employés de bureau aussi?

M. RICHARDSON: Oui, en effet.

Le sénateur ROEBUCK: N'avez-vous pas introduit divers genres de systèmes de fiches dans les méthodes de bureau?

M. RICHARDSON: Assurément, monsieur le sénateur Roebuck.

106. D'après les indices actuels, on continuera de tendre à embaucher plus d'employés de bureaux proportionnellement aux autres travailleurs. L'augmentation de l'effectif non affecté à la production englobera les employés de bureau et les employés à blouse blanche, comme on dit, qui comprennent le personnel de laboratoire, de recherche et de travaux techniques. Une répercussion importante de cette tendance a trait à l'expansion des services de formation et d'instruction. Les écoles de métiers pourraient songer à déplacer l'accent mis sur certains métiers pour le faire porter sur d'autres, mais, il faut peut-être davantage élargir les cadres de l'instruction pour accroître la souplesse et le pouvoir d'adaptation des travailleurs.

C. EMBAUCHE EN 1960

107. On a jugé que le comité souhaiterait considérer ce qui s'est passé en 1960 dans l'ensemble de l'embauche ferroviaire ainsi que dans les principales catégories d'occupations. Après avoir avisé aux données les plus appropriées, on a jugé que la comparaison la plus convenable rapprocherait les chiffres de septembre 1959 et de septembre 1960, soit les derniers chiffres mensuels disponibles. Il faut se rappeler qu'il s'agit d'un seul mois tandis que les données antérieures constituent une moyenne pour les années en cause, et certains mois tels que septembre, en raison d'éléments saisonniers, pourraient être au-dessus ou au-dessous des moyennes annuelles.

108. Le tableau suivant réunit les chiffres de l'embauchage du National-Canadien et du Pacifique-Canadien pour septembre 1959 et septembre 1960:

	Septembre 1959	Septembre 1960	Diminution Nombre	Diminution %
Total	151,381	139,522	11,859	7.8
Catégorie générale	30,457	29,598	859	2.8
Voies et structures	33,206	29,398	3,808	11.5
Outillage	38,988	34,182	4,806	12.3
Transport	48,730	46,344	2,386	4.9

109. On remarquera qu'entre les deux mois indiqués, l'embauche globale a diminué de 7.8 p. 100 et comme en 1952-1959 les réductions les plus prononcées portaient sur la Voie et les Structures, ainsi que sur l'outillage, ces diminutions se chiffrant par 11.5 et 12.3 p. 100. Le transport a accusé une diminution de 4.9 p. 100, tandis que la catégorie générale a baissé de 2.8 p. 100.

110. Ici encore les raisons de ces baisses peuvent être imputées à deux éléments principaux. Le chiffre brut du trafic-marchandises en tonnes-milles pour les deux réseaux réunis, les neuf premiers mois de 1960, a baissé d'environ 2.8 p. 100, par rapport aux neuf premiers mois de 1959, tandis que les recettes au titre des voyageurs-milles ont baissé d'environ 7 p. 100. Même si cela pourrait toucher sensiblement la catégorie des transports, la baisse des recettes a déterminé une réduction dans l'entretien de la voie et de l'outillage ainsi qu'un amoindrissement de l'embauche dans le secteur de la Voie et des structures comme dans celui de l'outillage.

111. De plus, la période de transition de la vapeur au diesel tirait à sa fin et on a réalisé d'autres économies dans l'entretien de l'outillage.

112. Maintenant que la situation de l'embauche a été analysée, on se référera à une étude d'une catégorie représentative de cheminots qui ont été congédiés.

D. CHÔMAGE—CARACTÉRISTIQUE D'UN ÉCHANTILLON D'EMPLOYÉS CONGÉDIÉS—NATIONAL-CANADIEN

113. Pour analyser la situation de l'embauche, il ne suffit pas de connaître le nombre d'employés touchés. Il est aussi essentiel de connaître certaines des caractéristiques des chômeurs. Une étude des employés dans tous les services, employés congédiés par le National-Canadien au Canada en l'espace de 12 mois, a été entreprise pour déterminer des caractéristiques comme l'âge, la durée de service, l'occupation et le domicile, lieu de résidence. L'ensemble du groupe comprenait quelque 4,400 particuliers et on a porté une attention spéciale à un sous-groupe de 137 qui comptaient plus de 20 ans de service.

114. Les 4,400 employés sont ceux qu'on a congédiés au cours des 12 mois écoulés de juillet 1959 à juin 1960 sans les avoir réintégrés au 1er juillet 1960. Pour plusieurs raisons, l'échantillon utilisé dans la présente étude donne peut-être une idée exagérée ou insuffisante de la véritable situation. On a exclu les employés congédiés pendant 30 jours et moins. Certains employés ont pu avoir été congédiés durant l'année, mais rappelés au 1er juillet 1960, et seraient de la sorte exclus eux aussi. Bon nombre des employés congédiés ont sans doute trouvé d'autre emploi, sont retournés à l'école ou se sont retirés du marché du travail et ne souhaiteraient plus passer à l'emploi du National-Canadien. On souligne donc dans cette étude que «congédiement» n'est pas synonyme de «chômage».

a) Âge des employés congédiés:

115. Voici la répartition d'âge de la catégorie en cause:

Âge	Nombre	Pourcentage
25 ans et moins	989	22.5
26-35	1,357	30.9
36-45	1,085	24.7
46-55	665	15.1
56-60	209	4.7
61-65	95	2.2
Total	4,400	100.0

Environ 22 p. 10 des membres de la catégorie en cause avaient plus de 45 ans; par contre, 53.4 p. 100 avaient au plus 35 ans. Même si le chiffre de 22 p. 100 peut sembler représenter une forte proportion des congédiements, il faut noter qu'environ 35 p. 100 de l'ensemble de l'effectif ouvrier du National-Canadien ont plus de 45 ans. Autrement dit, la proportion des vieux employés parmi ceux qui ont été congédiés est inférieure à celle des employés gardés au travail.

b) Durée du service:

116.

Années	Nombre	Pourcentage
5 et moins	2,094	47.6
6-10	1,173	26.7
11-15	531	12.1
16-20	465	10.6
21-25	51	1.2
26-30	18	.4
31-35	45	1.0
36-40	16	.4
41 et plus	7	.2

Plus de 47 p. 100 des personnes congédiées comptaient cinq années de service ou moins. Bon nombre d'entre elles ne s'attendaient probablement pas à trouver un emploi permanent auprès du réseau. D'autre part, un groupe relativement peu considérable, soit 137 personnes ou 3.2 p. 100, comptait plus de 20 ans de service et considérait sans doute son emploi comme permanent. C'est le cas de l'employé de longue date qui préoccupe le réseau et retient le plus l'attention du public. Par bonheur, ce groupe représente une très faible minorité de l'ensemble des cheminots.

117. On vous intéressera en signalant aussi que si l'âge et la durée du service sont considérés ensemble, environ 6 p. 100 des personnes congédiées étaient entrées au service du réseau après avoir eu 45 ans et environ 2 p. 100 ne sont entrées au service du réseau qu'après avoir eu 50 ans. En engageant le vieux travailleur, on suit une ligne de conduite judicieuse, mais elle aboutit inéluctablement à la mise à pied de quelques-uns lorsque se produisent des congédiements selon l'ordre d'ancienneté aux termes des accords collectifs.

c) *Répartition des congédiements*

118.

Province	Nombre	Pourcentage
Terre-Neuve	363	8.3
Nouvelle-Écosse	489	11.1
Nouveau-Brunswick	518	11.8
Île du Prince-Édouard	44	1.0
Québec	898	20.4
Ontario	856	19.4
Manitoba	512	11.6
Saskatchewan	421	9.6
Alberta	167	3.8
Colombie-Britannique	132	3.0
Total	4,400	100.0

Même si les chiffres globaux de l'embauche du National-Canadien par province ne sont pas disponibles, on ne risque pas de se tromper en disant que les provinces de l'Atlantique se placent au-dessous du niveau de 32 p. 100 qui constitue leur proportion de congédiements. Pour ce qui est de la répartition des employés de longue date, le plupart de ceux qui ont été congédiés après plus de 20 ans de service se trouvaient dans le Québec, l'Ontario et le Manitoba. Il en va de même de ceux qui ont été congédiés après 10 ou 20 ans de service, sauf que l'on doit englober le Nouveau-Brunswick avec les trois provinces mentionnées.

119. On a aussi dressé un tableau des congédiements par collectivité. Cinquante-neuf collectivités comptaient chacune au moins cinq employés qui avaient été congédiés, mais Halifax, Moncton, Montréal, Toronto et Winnipeg en avaient 1,352. Ce sont toutes des villes dont le marché du travail est considérable; les congédiements et les réembauchages par le National-Canadien ne doivent y être qu'une mince fraction du total. D'autre part, quelques congédiements se sont produits dans de petites collectivités où les autres chances d'emplois sont relativement moins nombreuses. Ces derniers cas méritent une attention particulièrement minutieuse; les chemins de fer réseaux sont pleinement conscients de l'effet exercé sur les employés et les collectivités.

d) *Catégories d'occupations*:

Les chiffres suivants font voir les congédiements et l'embauchage global pour les cinq grandes catégories d'employés:

Principales catégories	Total de l'emploi mai 1960	Nombre de personnes congédiées 1er juillet 1960	Pourcentage de congédiments
Catégorie générale	17,388	396	2.3
Voie et structures	18,191	1,232	6.9
Outillage	18,013	1,377	7.8
Transport	27,487	1,060	3.9
Autres opérations	14,484	335	2.4
Total	95,563	4,400	4.7

Les congédiements ont été plus nombreux dans les catégories de l'Outillage, de la Voie et des structures. On a analysé davantage plusieurs catégories déterminées d'employés qui, dans une certaine mesure, rejoignaient les principales catégories déjà mentionnées. L'embauchage dans certaines occupations comme celles de manœuvres est moins stable que d'autres, indépendamment du secteur de la société où ils se trouvent. Les chiffres soumis à l'égard de 14 catégories d'employés démontrent que les manœuvres et les aides forment plus

de la moitié de l'ensemble des personnes congédiées, dans l'échantillon en cause:

Occupation	Nombre de congédiements	Pourcentage du nombre total des congédiements
Employés de bureau	270	6.1
Manœuvres	1,877	42.7
Aides	518	11.8
Artisans	527	12.0
Service de dépôt	95	2.2
Service des trains	222	5.0
Service des locomotives	296	6.7
Préposés aux trains de voyageurs	107	2.4
Divers	145	3.3
Communications	191	4.3
Messageries	92	2.1
Transport routier	17	.4
Hôtels	43	1.0
Total	4,400	100.0

121. Les «employés de bureau» comprennent la catégorie des préposés aux écritures et celle des membres de professions libérales. Plus d'un quart des congédiements dans cette catégorie ont eu lieu en Nouvelle-Écosse. Cela reflète la nature saisonnière de l'activité portuaire, domaine où, à la différence de la plupart des opérations ferroviaires, l'embauche atteint un sommet durant les mois d'hiver. On peut aussi signaler que plus de la moitié des «employés de bureau» congédiés avaient 25 ans au plus. Seulement 2.5 p. 100 avaient plus de 20 ans de service.

122. Les «manœuvres» représentaient de loin la catégorie d'employés la plus considérable, constituant plus de 42 p. 100 du nombre total des personnes congédiées. La moitié des manœuvres congédiés n'avaient que cinq ans de service ou moins. Des congédiements se sont produits dans toutes les provinces.

123. Les «artisans» et les «aides» étaient plus âgés et comptaient plus d'années de service, en moyenne, que la plupart des autres groupes. Le décompte provincial des congédiements démontre que la plupart, surtout dans le cas des employés de longue date, ont eu lieu dans le Québec, l'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan; cela reflétait la diminution de l'effectif ouvrier aux principaux ateliers de réparation et le parachèvement du programme de dieselisation.

124. Les congédiements du «service de dépôt» ont été moins nombreux que dans la plupart des autres catégories. Plus de 60 p. 100 ont eu lieu en Nouvelle-Écosse, encore parce qu'avaient pris fin les opérations d'hiver dans les ports. Nul des 95 employés congédiés du service de dépôts n'avait plus de 45 ans.

125. Les congédiements dans le «service des trains» et le «service des locomotives» se ressemblaient, car presque tous visaient de jeunes hommes employés depuis peu de temps; moins de 1 p. 100 de l'ensemble avait plus de 45 ans et seulement quelque 3 p. 100 comptaient jusqu'à 15 ans de service. Précisons que la vaste majorité des employés congédiés sont jeunes; il s'ensuit qu'ils devraient être mieux en mesure de trouver d'autres emplois.

126. Les préposés aux trains de voyageurs (préposés aux wagons-lits et aux wagons-salons) qui ont été congédiés à la suite de la diminution du trafic-voyageurs se trouvaient surtout en Nouvelle-Écosse et au Manitoba, principaux terminus pour ces employés. Environ 70 p. 100 comptaient 35 ans au plus.

127. Les employés des «communications» qui ont été congédiés se trouvaient surtout (57 p. 100) à Terre-Neuve. Cela reflète le parachèvement de certains programmes de construction. Beaucoup de congédiements visaient de vieux employés, mais seulement 2 p. 100 avaient plus de 10 ans de service.

128. Les «messageries» ont eu relativement peu de congédiements répartis généralement entre les diverses provinces; environ 75 p. 100 des personnes congédiés avaient 35 ans au plus.

129. Le service du «transport routier et du rail» n'a compté que 17 congédiements. Tous, sauf un, ont eu lieu en Ontario et dans le Québec.

130. Les «hôtels» ont compté 43 congédiements. La plupart de ces mises à pied touchaient des employés de fraîche date et se sont produites en Nouvelle-Écosse où une grève dans l'industrie de la construction a restreint les travaux.

e) Règles d'ancienneté:

131. Cette étude a mis en lumière parmi d'autres facteurs la façon dont les diverses dispositions prises vis-à-vis de l'ancienneté dans les accords collectifs, influence l'orientation des congédiements. En particulier, l'ancienneté selon l'emploi et le métier tout en ayant certains mérites a pour effet de permettre que certains employés d'âge mûr soient congédiés alors que de jeunes employés faisant partie d'une autre catégorie d'ancienneté peuvent continuer de travailler. Le tableau suivant montre le contraste entre l'ancienneté de division selon laquelle les «déplacements» peuvent avoir lieu dans n'importe quelle section d'une division et l'ancienneté selon l'endroit qui limite les «déplacements» à un seul atelier ou un seul service:

Années de service	Manœuvres congédiées (Ancienneté de division)	Aides congédiés (Ancienneté selon l'endroit)
10 années et moins	77.0%	50.9%
11 années ou moins	23.0	49.1
Total	100.0	100.0

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Qu'entendez-vous par «ancienneté selon l'endroit»?

M. RICHARDSON: C'est une disposition selon laquelle les accords concernant l'ancienneté s'appliquent à un seul endroit ou à un seul service plutôt qu'à l'ensemble des services ou à une région toute entière.

Le sénateur ROEBUCK: A un seul endroit?

M. RICHARDSON: Oui.

On ne saurait affirmer que les dispositions restrictives concernant l'ancienneté soient la seule raison pour laquelle un plus grand nombre d'employés de longue date soient congédiés dans certaines occupations que dans d'autres, mais ces dispositions ont certainement une influence dans cette direction. Un autre facteur qui nécessite le congédiement de personnes employées depuis assez longtemps est la réticence qu'elles apportent à accepter une mutation même lorsque les dispositions visant l'ancienneté n'empêchent pas de les déplacer.

f) Employés de longue date:

132. Une autre analyse a été effectuée sur les congédiements d'employés de longue date du fait que ces derniers sont plus susceptibles de se trouver dans une situation pénible. D'autre part, malgré qu'ils soient rares, ces cas sont ceux qui attirent surtout l'attention du public et qu'on considère, à tort parfois, comme des exemples des congédiements de personnel des chemins de fer. Au cours des douze mois à l'étude, 137 personnes comptant plus de vingt années de service ont été congédiées. Ce qui ne représente que 3.2 p. 100 de l'ensemble des congédiements.

Le sénateur ROEBUCK: Ces hommes installent leurs familles dans certaines localités, peut-être sont-ils parfois propriétaires de la maison qu'ils occupent, et c'est pourquoi il leur est difficile de changer de localité. N'est-ce pas surtout pour cela qu'ils refusent d'aller à un autre endroit?

M. RICHARDSON: Oui, c'est surtout pour cette raison.

133. Comme on peut s'y attendre, la plupart des employés de longue date sont d'âge mûr et en supposant qu'ils aient contribué à un plan de pension, ce qui n'était pas obligatoire autrefois, 43 p. 100 d'entre eux seraient effectivement admissibles à une pension de la compagnie en vertu des dispositions visant la «retraite prématurée».

Le sénateur LEONARD: L'adhésion au plan de pension est obligatoire maintenant?

M. WILSON: Depuis le 1er janvier 1959 pour les chemins de fer Nationaux. L'adhésion est obligatoire depuis ce moment-là.

M. MCNEILL: L'adhésion au régime des pensions des chemins de fer du Pacifique-Canadien est obligatoire depuis le 1er janvier 1937; avant cela on n'était pas obligé d'en faire partie.

Le sénateur HORNER: Que disiez-vous, monsieur Wilson?

M. WILSON: Pour les chemins de fer Nationaux, la participation au plan de pension est devenue obligatoire à partir du 1er janvier 1959. Avant cela, les employés pouvaient choisir.

Le sénateur HORNER: Les employés pouvaient quoi?

M. WILSON: Ils pouvaient choisir de verser des contributions au plan de pension ou de ne pas en verser.

M. RICHARDSON:

134. Sur les 137 employés de longue date congédiés, 116 artisans, aides et manœuvres l'ont été à cause de la dieselisation ce qui, vu le nombre considérable d'employés atteints fut un événement unique.

135. Les congédiements d'employés de longue date ont été répartis sur une vaste échelle. A l'exception de l'Île du Prince-Édouard et de la Colombie-Britannique, au moins un employé a été congédié par province et 62 collectivités en tout on été visées. A vrai dire, les collectivités où un seul employé des chemins de fer a été congédié ne se chiffrent qu'à trente-sept.

g) Conclusion:

136. L'Association estime que les conclusions résultant de cette étude sur les employés congédiés peuvent se résumer en quelques mots. La plupart des employés congédiés étaient relativement jeunes, n'avaient été au service de la compagnie que depuis peu de temps et étaient en grande partie des manœuvres et des aides. Dans bien des cas, les personnes plus âgées comptant de longues années de service ont été congédiées parce que, à la suite de la dieselisation, leurs connaissances spéciales n'étaient plus requises et on ne pouvait non plus les muter au sein de la compagnie à cause d'autres dispositions syndicales visant l'ancienneté ou parce qu'elles n'ont pu se décider à s'installer dans une autre collectivité. Cette étude confirme les conclusions de l'enquête menée par le Pacifique-Canadien sur l'âge et les catégories d'emplois dont il est fait mention au début du présent mémoire.

Le sénateur ROEBUCK: Il y est question dans une certaine mesure des chauffeurs de chaudières, n'est-ce pas?

M. RICHARDSON: Oui.

M. WILSON: Non, il y est question surtout des employés d'ateliers, des chaudronniers et des ajusteurs de tuyaux. Un chauffeur peut garder sa place du moment qu'il se tient prêt à se mettre en route s'il y a un parcours sur lequel on employait autrefois un chauffeur. Cela ne s'applique pas de cette façon, monsieur le président.

E. FACTEURS CONTRIBUANT À STABILISER L'EMPLOI ET À MINIMISER L'EFFET DES CONGÉDIEMENTS

a) Plans de conduite:

137. Les chemins de fer ont élaboré des plans de conduite et de procédés destinés à faciliter l'adaptation de la main-d'œuvre qui s'impose. Il est possible en procédant soigneusement par étapes et en établissant des programmes de tirer partie de l'attrition naturelle et, dans bien des cas, d'éviter les congédiements en masse. Lorsqu'il est impossible d'éviter les congédiements, on s'efforce d'adoucir les répercussions sur les employés et sur la collectivité là où l'emploi par les compagnies de chemins de fer est d'importance pour l'ensemble d'une collectivité. Certains plans de conduite signalés ci-dessous existent depuis bien des années; d'autres sont relativement récents ou en voie d'expansion et peuvent sans doute être améliorés davantage. D'autres explications seront données sur certains des points les plus importants énumérés ci-dessous:

138. Lorsque des congédiements sont envisagés, les employés sont avertis à l'avance et des services de conseils sont mis à leur disposition. Le National-Canadien a organisé des services de conseils de grande envergure. A Stratford, par exemple, les membres de la Division du personnel du siège social, l'Office de l'emploi de la localité et les surveillants d'atelier ont fourni des renseignements sur les emplois de substitution et ont répondu aux questions qui leur étaient posées sur les droits de pension, les permis de voyage et nombre d'autres sujets.

139. L'organisation de l'effectif ouvrier est en voie. Ceci comprend des prévisions quant aux besoins d'effectifs en vue d'organiser les mutations possibles et de modifier à l'avance les méthodes suivies en matière d'embauchage.

140. Certaines concessions sont parfois faites pour ce qui est de la limite d'âge et des normes de santé exigées pour certains emplois afin de faciliter le placement d'employés congédiés et en particulier de malades rétablis. Selon les ententes conclues avec les syndicats, certaines occupations sont réservées en large mesure aux employés invalides ne pouvant poursuivre leur emploi régulier.

141. Avant que des congédiements n'aient lieu, on étudie la compétence des employés ayant accompli de longues années de service à la lumière des besoins, tant pour les emplois réguliers que pour les emplois intermittents (dans la mesure où les dispositions des ententes collectives intéressant l'ancienneté le permettent).

142. S'il était possible de s'entendre avec les syndicats en vue d'assouplir les règlements actuels sur l'ancienneté, ceci faciliterait sans doute les mutations dans certains cas, mais jusqu'à présent les syndicats se sont montrés assez intransigeants sous ce rapport.

143. Les compagnies font amplement usage du Service national de l'emploi.

144. Les bureaux d'embauche des chemins de fer installés aux principaux points des réseaux du National-Canadien et du Pacifique-Canadien s'appliquent à placer les employés congédiés dans d'autres emplois. Par ailleurs, les divers services qui embauchent ou congédient des employés en informent ces bureaux.

145. Les plans de pensions des chemins de fer permettent aux intéressés de prendre leur retraite avant l'âge de 65 ans s'ils le désirent, moyennant des prestations de pensions modifiées.

146. Des programmes de réorientation ont été établis afin que les employés déjà au service des compagnies puissent se préparer pour d'autres genres de travail et éviter ainsi d'être congédiés lorsque leurs emplois actuels sont éliminés.

147. Lorsqu'un congédiement en masse est sur le point d'avoir lieu, on en avise les autorités de la communauté visée lorsque les répercussions que ces renvois peuvent avoir sur la communauté dans son ensemble méritent une telle action.

148. On se charge dans certains cas des frais de déménagement afin de donner plus de mobilité à la main-d'œuvre lorsque les employés se déplacent à la demande de la compagnie.

b) *Programmes de réorientation:*

149. Les compagnies ferroviaires ont pour principe, chaque fois que la chose est possible, de former leurs employés à d'autres métiers dont on pourrait avoir besoin si de nouveaux modèles d'outillage ou autres innovations sont introduits. Quatre domaines généraux à l'égard desquels des programmes de réorientation ont été mis en voie sont esquissés ci-dessous:

150. Instruction donnée aux conducteurs de locomotives à vapeur et aux mécaniciens d'atelier dans la manipulation et l'entretien de locomotives diesel. Des cours de formation semblables ont été organisés tant par le National-Canadien que par le Pacifique-Canadien. Pour citer un exemple, jusqu'à 1959, 11,273 candidats s'étaient inscrits aux cours donnés par le National-Canadien.

151. Instruction donnée aux employés du bureau dans la conduite de matériel mécanique et électronique. La mécanisation des travaux de bureau se poursuit sans interruption. A titre d'exemple, depuis 1952, 406 employés du National-Canadien ont reçu une nouvelle formation et ont appris à manipuler des perforatrices, des tabulateurs et des machines de comptabilité. Le personnel des centres de corrélation des données des deux compagnies de chemins de fer se compose en large mesure d'employés ayant reçu une nouvelle formation.

152. Instruction donnée aux employés dans la manipulation et l'entretien de matériel de communication perfectionné. Des cours professionnels ont été organisés à divers endroits à travers le pays afin de répondre à la demande de téléphonistes, d'opérateurs de matériel automatique, de préposés aux essais et au réglage, de préposés à l'entretien du matériel et de techniciens en micro-ondes.

153. On apprend aux employés chargés de l'entretien des voies à se servir du matériel employé pour ces travaux. Les cantonniers qui auparavant effectuaient ce travail manuellement manipulent et entretiennent les nouvelles machines servant à étendre et à damer le ballast, à enfoncer et à enlever les goujons, à scier les rails et autres. Pour acquérir cette formation, les candidats suivent parfois des cours dans les ateliers tout en se perfectionnant au cours de leur travail.

154. Outre les programmes de réorientation grâce auxquels on adapte les employés à un autre genre de travail afin d'éviter de les congédier lorsque le premier métier qu'ils ont appris n'est plus requis, il existe plusieurs programmes destinés à améliorer leur rendement actuel et à leur permettre d'acquérir les qualités nécessaires pour obtenir de l'avancement. Les programmes types sont ceux mis à exécution dans les grands terminus où l'on enseigne aux employés les techniques et le comportement essentiel à l'établissement et au maintien de bonnes relations avec la clientèle. Pour citer un exemple, des cours et des séances d'étude sur les aspects du travail se rapportant aux relations

avec le public ont eu lieu régulièrement à l'intention du personnel du service des ventes et des employés des wagons-lits, wagons-restaurants et wagons-salons.

155. Le perfectionnement de l'administration est un autre aspect important du programme de formation dans son ensemble. Une «école supérieure» est organisée chaque année à l'Université Bishop de Lennoxville à l'intention des employés supérieurs du National-Canadien. Ce cours de six semaines à l'intention des employés de l'administration a pour objet d'élargir leurs connaissances en matière d'administration et de les tenir au courant des nouvelles techniques suivies dans ce domaine. Chaque année le Pacifique-Canadien envoie plusieurs de ses employés supérieurs à l'*University of Western Ontario* et à d'autres institutions assurant des cours de perfectionnement en administration.

156. Les chemins de fer ont également des programmes de perfectionnement intéressant leurs surveillants. Par ces programmes à double objectif, on cherche premièrement à informer le surveillant sur l'ensemble de ses responsabilités en matière d'organisation, de délégation et de surveillance des travaux accomplis par son unité, et deuxièmement à l'aider à adopter de bons procédés pour ce qui est de la surveillance afin qu'ils puisse obtenir le meilleur rendement possible de la main-d'œuvre et du matériel dont il est responsable.

c) *Mutation des employés—Étude d'un cas:*

157. Il est parfois possible d'atténuer les répercussions de congédiements en mutant les employés. Les mutations peuvent être considérées selon deux catégories générales, savoir, celles appelant un déplacement du domicile et celles ne nécessitant aucun déplacement. Dans un cas comme dans l'autre, il y a des limites à ce qu'on peut accomplir même lorsque le plan de conduite d'une compagnie est des mieux éclairé.

158. Les mutations d'un poste à un autre au même endroit sont restreintes à cause de plusieurs facteurs. Mention a déjà été faite de l'effet qu'exerce les dispositions relatives à l'ancienneté des ententes syndicales. Un autre facteur d'importance est le caractère unique de nombres d'emplois dans les chemins de fer. Il s'ensuit qu'un homme ayant acquis une longue expérience dans un poste déterminé peut éprouver certaines difficultés et même ne pas parvenir du tout à s'adapter dans d'autres postes disponibles. Ainsi, les chemins de fer sont parfois obligés de congédier certains employés au moment même où ils en embauchent d'autres. Grâce à un projet que le National-Canadien a mis en œuvre dernièrement en vue de cataloguer et de codifier les titres d'emplois afin de s'en servir dans les programmes de corrélation des renseignements, environ 3,000 titres d'emplois différents ont pu être identifiés. Il est de toute évidence que l'exploitation ferroviaire comporte des connaissances spécialisées qui ne sont guère utiles dans d'autres industries ni même dans d'autres services des chemins de fer. Il en résulte qu'il est parfois difficile d'organiser des mutations dans les services ferroviaires et d'aider les travailleurs à trouver un emploi ailleurs.

159. Il est à noter toutefois que la difficulté qu'on éprouve à trouver d'autres emplois appropriés n'est pas le seul obstacle qui empêche qu'on ait recours aux mutations plutôt qu'aux congédiements. Dans bien des cas l'employé hésite à accepter une mutation si celle-ci exige qu'il s'installe ailleurs. Nous pouvons illustrer ce fait généralement reconnu en citant un cas précis dont le National-Canadien a eu dernièrement l'expérience. En 1960, le National-Canadien a offert de muter certains employés de London (Ontario) à Montréal. Une enquête a été menée par la suite en vue de déterminer la réaction de ces employés, tant de ceux qui avaient accepté d'être mutés que de ceux qui avaient refusé. Nous allons résumer brièvement l'expérience acquise dans cette situation.

160. Les ateliers de London ont été fondés vers 1870 et sous bien des rapports leur structure de même que leur outillage étaient insuffisants ou ne permettaient pas de réparer les voitures à voyageurs modernes comme il convenait. Autre facteur encore plus important, le nombre de réparations dont ces voitures ont besoin diminue rapidement depuis quelques années. Dès 1959, l'ensemble des travaux d'atelier envisagés pour London et Montréal (Pointe Saint-Charles) était inférieur aux seuls travaux exécutés auparavant aux ateliers de Pointe Saint-Charles. On prévoyait depuis plusieurs années déjà qu'il serait peut-être nécessaire de fermer éventuellement les ateliers de London. Une décision fut finalement prise au mois d'avril 1960, et on annonça que ces ateliers seraient fermés au mois d'août de la même année. Pour le moment, seuls les ateliers de réparation des voitures-voyageurs ont été fermés. Les wagons-marchandises continueront d'être réparés à London pendant plusieurs années encore mais éventuellement ces travaux seront également effectués ailleurs.

161. Au moment où on annonça la fermeture de ces ateliers, le personnel se chiffrait au total à environ 500 employés. Après la fermeture des ateliers de réparation des voitures-voyageurs, on n'en comptait que 340 environ. Les quelque 160 employés de l'atelier des wagons qui représentent la différence comprennent les groupes suivants:

70 mutés à Montréal, Toronto ou ailleurs
47 ayant démissionné
12 ayant pris leur retraite
30 congédiés.

162. Les agents de la compagnie se sont entretenus personnellement et en privé avec chaque employé visé. La réduction du personnel a été prévue de façon à coïncider avec l'arrêt du travail pendant les vacances d'été, de sorte que les employés mutés se sont présentés à leurs nouveaux postes après les vacances.

163. Par la suite, une entrevue a eu lieu tant avec les employés qui avaient accepté d'être mutés qu'avec ceux qui avaient refusé, afin de déterminer de façon précise les facteurs tendant à décourager les mutations et à amoindrir la mobilité de la main-d'œuvre. Voici quelques-uns de ces facteurs:

164. Frais de déménagement: La plupart des employés ont choisi de faire transporter leurs biens par camion, ce qui leur a coûté de $300 à $500. Ceci leur a paru cher mais, à vrai dire, dans la plupart des cas, ils auraient pu dépenser moins. Le National-Canadien avait offert de transporter les articles ménagers gratuitement d'une gare à l'autre, et aussi de transporter les employés et les personnes à leur charge d'une gare à l'autre à leurs frais et en leur accordant trois jours de congé payés pendant qu'ils déménageaient.

165. Coût de la vie: La plupart des employés mutés étaient convaincus que les prix sont plus élevés dans la nouvelle locacité. Outre le coût de la vie en général, ils ont signalé en particulier des impôts et des loyers.

166. Logements: La plupart des employés mutés étaient propriétaires de leurs maisons à London. Il leur a été impossible de trouver des maisons semblables à des prix comparables à Montréal, de sorte que certains vivent dans des logements qu'ils ont loués et d'autres n'ont pas encore fait venir leurs familles.

167. Obligations envers la famille; Certains employés avaient des personnes à charge pour lesquelles une mutation créerait des difficultés. Ils ont donné pour raison le plus souvent qu'ils avaient des enfants d'âge scolaire qui ne pourraient pas suivre les mêmes cours à Montréal ou qui, dans certains cas, avaient été retardés d'une année à cause de la différence des exigences scolaires.

Dans certains cas, un autre membre de la famille avait un emploi qu'il ou elle aurait été obligé d'abandonner.

168. Peur de l'inconnu: Presque tous les employés mutés ont déclaré qu'ils éprouvaient certains doutes au sujet de leur déplacement. Ils craignaient qu'ils ne se plairaient pas dans une métropole qu'ils ne connaissaient pas et qu'ils ne seraient pas bien reçus dans une collectivité essentiellement française. Malgré les renseignements fournis par la compagnie et les agents syndicaux, les rumeurs ont persisté et la plupart des employés se faisaient une idée peu précise de Montréal.

169. Les employés de l'atelier des wagons pouvaient choisir d'être mutés à un autre emploi du National-Canadien à London ou dans les alentours, de travailler pour le National-Canadien à un autre endroit, de quitter la compagnie pour prendre un autre emploi ou de la quitter sans avoir un autre emploi en vue. Ce choix ne s'offrait pas à tous les employés mais les décisions prises indiquent de façon approximative à quel point ces possibilités étaient acceptables au regard les unes des autres.

170. Soixante-dix employés de l'atelier des voitures-voyageurs sont passés à l'atelier de réparation des wagons-marchandises en vertu des dispositions de leurs ententes collectives visant les déplacements. Sur ce nombre 47 ont accepté une réduction de salaire de 5.3c. par heure, ce qui semble indiquer qu'ils ont préféré rester au service du National-Canadien dans la même localité.

171. Par contre, on a trouvé moins souhaitable de rester au service du National-Canadien lorsqu'il fallait pour cela se rendre à un autre endroit. Il y avait en tout 103 postes de disponibles pour les employés disposés à quitter London dont 16 à Toronto et 86 à Pointe Saint-Charles ou à Montréal. Tous les postes de Toronto ont été acceptés alors qu'à Montréal, sur 86 vacances on n'a pu pourvoir qu'à 42.

Le sénateur ROEBUCK: L'idée d'aller à Toronto leur a plu?

M. RICHARDSON: Oui.

Le sénateur ROEBUCK: C'est une ville qui offre bien des avantages.

M. RICHARDSON:

172. Quarante-sept employés ont quitté la compagnie pour prendre d'autres emplois à London. Le nombre d'employés qui ont quitté la compagnie est à peu près égal à celui des employés ayant accepté une mutation, ce qui indique que malgré leur ancienneté et leur admissibilité à la pension, ces employés n'étaient pas suffisamment attachés au National-Canadien pour rester à l'emploi de la compagnie lorsqu'ils devaient pour cela se rendre dans une autre ville.

173. Autre constatation encore plus significative, un nombre considérable d'employés ont préféré d'être congédiés, malgré la situation peu favorable de l'emploi à London à cette époque, plutôt que d'accepter une mutation. Sur les trente employés congédiés, huit se trouvaient encore sans emploi cinq mois plus tard.

174. Signalons que cette étude sur les mutations ne symbolise pas toutes les situations qui se présentent relativement aux mutations dans les chemins de fer. D'une part, les travaux ont été déplacés de même que les employés de sorte que ces derniers pouvaient garder leur ancienneté et ne pas commencer au dernier échelon dans la nouvelle localité. D'autre part, et ceci présente également un aspect important de la situation en question, la plupart des possibilités de mutation intéressaient une assez petite ville d'une province et un centre métropolitain beaucoup plus vaste d'une autre. Il se pourrait que les divers obstacles à la mutation révélés par cette étude n'aient pas la même importance dans d'autres situations.

175. Pour terminer, mentionnons que la plupart des employés qui ont été mutés paraissent satisfaits. Ils semblent être contents de leurs nouvelles conditions de travail et la plupart se sont adaptés à leurs nouvelles collectivités.

d) Organisation des effectifs ouvriers:

176. Le National-Canadien a un programme selon lequel chaque région prévoit tous les six mois les effectifs dont elle aura besoin pendant l'année. Les régions et les bureaux centraux se fondent sur ces prévisions pour modifier les procédés en matière d'embauchage, pour coordonner les mutations ou pour organiser le travail afin que, lorsque des réductions de la main-d'œuvre s'imposent, celles-ci peuvent être effectuées par une diminution graduelle plutôt que par des congédiements brusques.

177. Les prévisions sur les congédiements ne se rapportent qu'aux renvois «permanents» et non pas à ceux suscités par les fluctuations du trafic ou à des facteurs d'ordre saisonnier. Les bureaux centraux peuvent étudier les rapports provenant des régions, où les agents connaissent tous les détails des modifications devant se produire sous peu dans les opérations, à la lumière de plans de conduite et d'opinions générales se rapportant par exemple au budget de la compagnie et au niveau d'activité économique du pays. Il est fort probable que des prévisions portant sur une période de temps encore plus considérable, jusqu'à cinq ans, seront faites de même qu'une analyse des taux d'attribution et des modifications importantes telles le décroissement du trafic-voyageurs, une baisse dans la construction de lignes d'embranchement ou l'abandon de certaines lignes.

178. Le Pacifique-Canadien prend des dispositions semblables pour ce qui est d'organiser ses effectifs ouvriers selon ses besoins.

F. Avenir de l'embauche dans les chemins de fer

179. L'avenir de l'embauche dans les chemins de fer tout comme celui de l'exploitation ferroviaire dans son ensemble, dépend de bien des variantes. Tout changement apporté au cadre de réglementation dans lequel les chemins de fer fonctionnent peut avoir d'importantes répercussions tant directement qu'indirectement, mais nous n'entendons pas nous lancer dans des conjectures à cet égard.

180. Nous allons considérer les forces économiques qui détermineront les besoins futurs en main-d'œuvre ferroviaire selon deux rubriques générales: la demande de services ferroviaires, et dans quelle proportion la main-d'œuvre et le capital peuvent être fusionnés de la manière la plus satisfaisante. Chacun de ces sujets d'ordre général fera l'objet d'une rubrique séparée.

a) La demande de services de voyageurs:

181. Les chemins de fer s'efforcent d'adapter leurs services de voyageurs aux besoins du public. Dans certaines localités privées d'autres moyens de transport, les chemins de fer ont parfois été obligés d'assurer un service de voyageurs même si le volume d'affaires était trop faible et ne rapportait pas. Depuis quelques années, cette situation s'est présentée moins souvent. D'autres moyens de transport, par automobile, autobus ou par avion se sont développés à tel point que bien des gens par leur façon d'agir montrent qu'ils préfèrent utiliser ces autres moyens de transport plutôt que les trains de voyageurs. Dans ces circonstances, les chemins de fer estiment qu'ils sont moins tenus d'assurer des services là où il leur est nettement peu économique de le faire. En conséquence, comme nous le disions, de 1954 à 1959, le Pacifique-Canadien a supprimé environ 100 trains de voyageurs. Pour ce qui est du National-Canadien, le nombre de voyageurs transportés a diminué d'environ 33 p. 100 depuis dix ans.

182. Les chemins de fer n'ont pas réagi contre cette diminution du trafic en supprimant tout simplement des trains. Ils ont fait des efforts soutenus en vue de maintenir le trafic et là où il leur est impossible de le faire ils ont tenté de minimiser leurs pertes en inaugurant des services moins coûteux. On a cité comme exemple le remplacement des trains conventionnels par des wagons diesel et, d'autre part, les changements annoncés dernièrement pour le «Dominion» du Pacifique-Canadien et le «Continental» du National-Canadien pendant l'hiver de 1960-1961. Ces trains continueront d'effectuer le parcours à travers le pays mais à titre d'essai, fourniront surtout un service rapide de wagons d'une ville à l'autre.

183. Pour résumer, on prévoit qu'à l'avenir, le niveau des transports de voyageurs ne nécessitera aucune augmentation du personnel. Il est beaucoup plus probable qu'un personnel moins nombreux pourra prendre soin des transports de voyageurs par chemins de fer.

b) *La demande de services de marchandises:*

184. Le Pacifique-Canadien a déclaré devant la Commission royale sur les transports qu'il se chargeait des transports de marchandises bien plus qu'on ne pourrait le croire. On pourrait sans doute en dire autant du National-Canadien. C'est surtout dans les transports de lots de marchandises en vrac que se révèlent les avantages propres aux chemins de fer.

185. Ainsi qu'on se rend compte, le besoin de moyens de transport est lié au climat économique du pays dans son ensemble et on convient en général que ce besoin est appelé à augmenter pendant les années à venir. Quant à savoir si les chemins de fer apporteront une contribution accrue ou amoindrie au marché des transports, ceci dépendra de s'ils sont capables ou non de tenir leur place parmi les autres moyens de transport. Bien des facteurs influenceront leur possibilité d'affronter la concurrence pour ce qui est de fournir des services rapides, pratiques et bon marché. Parmi les programmes importants grâce auxquels les chemins de fer espèrent pouvoir augmenter l'efficacité de leurs services, on compte celui de l'intégration des transports par route et par chemins de fer au service des marchandises, dont nous parlions brièvement auparavant. Il s'agit d'un concept de service unique grâce auquel les camions-automobile servent à compléter les trains afin d'assurer plus de souplesse dans la manipulation des marchandises. L'introduction de changements semblables dépend, du moins en partie, des décisions prises par les divers ministères des gouvernements provinciaux.

186. Les services porte-remorques sont déjà solidement établis mais on estime qu'il faudrait les améliorer encore davantage. Ce service favorise les expéditeurs du point de vue du prix et des services rendus; il favorise le pays dans son ensemble en augmentant l'efficacité de l'industrie des transports et il favorise également la masse du public en aidant à décongestionner la circulation routière. Il n'est pas encore certain à quel point les services de porte-remorques influent sur l'embauche générale dans les chemins de fer. Les mêmes services peuvent être assurés avec une main-d'œuvre moins nombreuses mais ce service amélioré peut attirer un surcroît d'affaires pouvant justifier une augmentation de l'embauche. Il semble peu probable, toutefois, qu'il soit nécessaire d'augmenter sensiblement l'embauche sous ce rapport.

187. L'abandon de certaines lignes ferroviaires influencera également les besoins en main-d'œuvre. Par suite du manque de jugement dont on a fait preuve lors de l'aménagement de certaines lignes que le National-Canadien a reprises par la suite, et à cause des changements qui s'opèrent dans l'orientation du trafic tant sur les lignes du National-Canadien que sur celles du Pacifique-Canadien, certaines lignes d'embranchement ont été abandonnées et il est à prévoir que d'autres le seront également au cours des années à venir. Le Pacifique-Canadien estime que l'étendue de lignes qu'on songe à abandonner se

chiffre, au minimum, à 25,000 tonnes-milles nettes par mille de réseau et par année. Il y a, évidemment, certaines exceptions à cette règle sommaire comme, par exemple, lorsqu'on prévoit qu'un nouveau trafic sera disponible à un moment quelconque dans l'avenir. Parmi les demandes d'abandon présentées à la Commission des transports en 1960, on en comptait une du National-Canadien à l'égard de 195 milles de voies. Le Pacifique-Canadien envisageait d'abandonner 310 milles. Les deux compagnies mènent en ce moment une enquête approfondie sur plusieurs autres lignes d'embranchement. La fermeture des lignes d'embranchement réduit les besoins en main-d'œuvre mais étant donné que les embranchements qu'il est question de fermer portent peu de trafic, les répercussions sur la main-d'œuvre seront moins prononcées qu'on ne pourrait s'y attendre, tout simplement du fait que les parcours visés sont peu étendus.

188. Il est à noter également que de nouvelles lignes sont en voie de construction. Pour citer un exemple, le National-Canadien depuis 1951 a posé environ 725 milles de voies principales dont une bonne partie dans des territoires nouveaux. Ceci a non seulement fourni de l'emploi dans les chemins de fer mais a également créé des perspectives quant à l'établissement d'autres industries et à une augmentation de l'embauche dans celles-ci.

c) *Perfectionnements technologiques:*

189. D'autres facteurs influeront également sur la demande de services de marchandises, à savoir, les innovations et les modifications d'ordre technologique que nous mentionnons ci-dessous. Les modifications technologiques constituent un processus interminable qui influe continuellement sur les besoins en main-d'œuvre des chemins de fer. La modification la plus marquante des années d'après-guerre, et peut-être même de toute l'histoire des chemins de fer, est l'introduction de la locomotive diesel. Nous avons déjà étudié les effets de cette innovation sur le personnel préposé à l'entretien et aux réparations, de même que sur les artisans de l'exploitation. Quoique la mise au point ne soit pas encore entièrement achevée, les modifications les plus importantes ont déjà été réalisées.

190. Dans le domaine des signaux, la commande centralisée de la circulation qui fut inaugurée dans les Maritimes il y a environ vingt ans, s'est progressivement répandue, mais il existe encore bien des milles de voies tant du Pacifique-Canadien que du National-Canadien où ce système n'a pas encore été installé. A mesure que la commande centralisée se répand, le nombre d'employés requis pour l'entretien des signaux augmentera alors que le nombre d'emplois de télégraphiste diminuera.

191. Grâce à l'installation de nouvelles cours à butte pourvues d'une multitude de dispositifs électroniques, un personnel moins nombreux pourra non seulement se charger d'autant de trafic que des effectifs plus nombreux dans une cour ordinaire mais pourra également assurer aux expéditeurs un service plus rapide et plus sûr que celui qu'on pouvait fournir auparavant.

Le sénateur ROEBUCK: Dois-je comprendre que nous rattrapons les Maritimes?

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Sous bien des rapports, les Maritimes devancent de beaucoup le reste du pays, sénateur. Ils ont une des cours à butte les plus modernes du Canada.

M. WILSON: Oui, en effet, elle a été mise en service il n'y a pas très longtemps.

192. Grâce à d'autres perfectionnements ou à l'emploi poussé de nouvelles machines et de nouveaux matériaux, l'entretien du matériel, des voies et des installations diminuera. Grâce à l'acier inoxidable, à l'aluminium et aux matières plastiques, le matériel des services-voyageurs a moins souvent besoin de réparations. On remplace maintenant les roues en fer du matériel roulant

par des roues en acier qui durent bien plus longtemps. Les traverses traitées durent bien plus longtemps que les traverses ordinaires. L'emploi de machines servant à l'entretien des voies telles que les brûlots de damage et les enfonce-crampons se répand de plus en plus et on perfectionne sans cesse ces appareils. On se sert de la radio tant dans les cours que sur les voies afin qu'il y ait plus de sécurité et pour améliorer le rendement. Grâce aux chariots-élévateurs à fourche, les travaux s'effectuent plus rapidement et plus facilement dans les hangars à marchandises. Par suite de l'introduction et de l'emploi plus poussé de toutes ces nouvelles techniques, les besoins en main-d'œuvre sont appelés à diminuer dans une certaine mesure à l'avenir. Toutefois, ces innovations ne sont guère susceptibles d'amener des changements brusques ou catégoriques dans la main-d'œuvre.

193. Tant le National-Canadien que le Pacifique-Canadien ont intégré leurs services de renseignements sur une vaste échelle. En se servant de machines, il est possible d'effectuer les calculs courants en infiniment moins de temps qu'en les faisant à la main. Toutefois, on se sert également des nouveaux computeurs pour des travaux qui n'existaient pas auparavant. A titre d'exemple, un computeur peut stimuler la circulation sur une voie déterminée de sorte que les changements nécessaires peuvent être apportés à l'exploitation de manière raisonnée plutôt qu'au hasard. Dans la plupart des cas, où le matériel du service de renseignements est employé pour des travaux de recherche, ceci n'entraîne aucune réduction de la main-d'œuvre existante mais permet d'éviter des augmentations qui, autrement, seraient nécessaires.

194. Pour résumer, les changements d'ordre technologique, y compris ceux que nous mentionnons brièvement dans le présent mémoire, contribueront à diminuer le nombre des effectifs des chemins de fer à l'avenir et à les rendre plus hautement spécialisés. Toutefois, le rythme avec lequel ces modifications le poursuivront dépendra en partie de ce qu'elles coûteront. Pour le moment, les chemins de fer ne peuvent disposer d'aucune innovation aussi importante que la dieselisation.

d) Coût relatif de la main-d'œuvre et des capitaux:

195. Le rythme auquel les capitaux sont substitués à la main-d'œuvre, ou vice versa, dépendra de leur coût et de leur disponibilité. Une nouvelle invention n'est mise en service que lorsqu'il est économique de le faire. L'aspect économique d'une innovation aussi importante que la dieselisation est si considérable que ce changement aurait eu lieu même si les taux d'intérêt avaient été plus élevés ou les taux de salaire plus bas. Il y a cependant de nombreuses situations marginales où par suite de taux de salaires excessivement élevés, de règlements de travail peu conformes à la réalité, ou à cause de la pénurie du genre de travailleur requis, l'introduction de nouveau matériel ou d'un nouveau procédé s'opérera plus rapidement. Par ailleurs, si les capitaux manquaient ou les taux d'intérêt étaient exorbitants dans le cas d'une modification déterminée, celle-ci pourrait être retardée pendant des mois, voire même des années.

196. En fonction des futurs niveaux de l'embauche dans les chemins de fer ceci comme dans d'autres industries employant une main-d'œuvre considérable, signifie que l'emploi est appelé à décroître plus rapidement si, par suite de taux de salaire excessifs ou de règlements de travail coûteux, la main-d'œuvre devient un facteur toujours plus coûteux de la production. Dans ces circonstances, les chemins de fer seront obligés de consacrer une large part de leurs ressources à l'achat de biens de production ou d'accélérer la suppression de services improductifs ou de services de réserve.

G. Résumé

197. Ce mémoire démontre que l'industrie ferroviaire est un des principaux éléments de l'industrie des transports et, qu'au sein de cette industrie la main-d'œuvre a été nouvellement répartie selon les progrès technologiques et autres.

198. De 1952 à 1959 les effectifs des chemins de fer ont baissé de 19 p. 100 de 1952 alors que les transports effectués par les chemins de fer, évalués en tonnes-milles de marchandises brutes, ont diminué de 9.3 p. 100, et le revenu par milles-voyageur, de 20.8 p. 100.

199. Le personnel des chemins de fer devient plus âgé et la durée moyenne de service augmente. Ceci résulte d'une réduction de la main-d'œuvre globale qui a surtout atteint des groupes d'âge plus jeunes et les employés ne comptant que quelques années de service.

200. Les principaux facteurs contribuant au décroissement de l'embauche dans les chemins de fer, à part le trafic enlevé par les concurrents, ont été la dieselisation et les autres changements technologiques.

201. Les vastes capitaux consacrés à la modernisation des chemins de fer et à l'amélioration du matériel et des services a créé beaucoup d'emplois dans d'autres industries, aussi est-il sans doute juste de dire que les chemins de fer, directement ou indirectement, ont employé davantage de main-d'œuvre ces dernières années qu'avant la modernisation.

202. Les changements les plus marquants pour ce qui est des effectifs ouvriers des chemins de fer ont eu lieu parmi les travailleurs des services du matériel, des voies et des structures. Les manœuvres et les travailleurs partiellement qualifiés ont été moins demandés dans ces services, alors que le nombre d'hommes qualifiés requis pour certains métiers a augmenté. Par ailleurs, le nombre de travailleurs de métiers reliés à la puissance vapeur, exemple, les tuyautiers et les chaudronniers, a fortement baissé. Une baisse semblable a eu lieu à l'égard de la main-d'œuvre requise pour les métiers se rapportant au transport surtout du fait que les trains sont maintenant plus longs et plus lourds et que le trafic dans son ensemble a diminué.

203. Quoique les réductions effectuées dans les diverses catégories du personnel d'exploitation aient eu lieu de façon inégale, tant dans certaines régions déterminées qu'à travers toute l'industrie, la réduction générale dans chacune des trois régions a été plus ou moins comparable.

204. Une tendance semblable à celle de l'industrie en général se manifeste au sein de l'industrie ferroviaire et la proportion d'employés de bureau augmente. Ceci est attribuable en partie aux besoins accrus de surveillants et de spécialistes. Quoique les travaux de bureau soient en voie de mécanisation, le niveau de l'emploi est demeuré assez stable.

205. Les chemins de fer s'efforcent de prévoir les besoins en main-d'œuvre et de minimiser l'effet des congédiements. Parmi d'autres mesures prises à cet égard ils avertissent à l'avance les employés et collectivités visés, organisent de vastes programmes de réorientation et apportent de l'aide en matière de déplacement. Les chemins de fer ont également étudié le problème qui se pose lorsque certains travaux sont déplacés d'une communauté à l'autre et lors de la fermeture d'un établissement qui existe de longue date. Ces études ont servi à mettre au point des plans de conduite qui pourront aider et l'employé et la compagnie à s'adapter à ces changements.

206. Le problème qui se pose lorsqu'il s'agit de déplacer des employés excédentaires d'un secteur ferroviaire à un autre ou à un service différent au même endroit, se complique par suite des rigoureuses dispositions relatives à l'ancienneté et aux métiers des ententes collectives et du nombre considérable de syndicats intéressés. Compte tenu des limites ainsi imposées, les chemins de fer font tout ce qu'ils peuvent en fait de réorientation et de mutation.

207. Pour ce qui est de l'avenir, il se peut fort bien que les niveaux de la main-d'œvre des chemins de fer baissent encore davantage. Cette réduction sera sans doute effectuée en partie parce que les employés atteignant l'âge de la retraite ou quittant les chemins de fer pour d'autres raisons ne seront pas remplacés. D'autres congédiements auront probablement lieu si le coût de la main-d'œuvre augmente au point où pour des considérations d'ordre économique, il s'indique de remplacer les hommes par des machines et d'accélérer la suppression de services non rentables.

208. Pour conclure, la baisse sensible du trafic et les principales innovations technologiques accompagnées de l'accroissement des prix de la main-d'œuvre et du matériel sont responsables de la baisse sensible des effectifs des chemins de fer. Cette baisse a été accompagnée d'une nouvelle répartition de la main-d'œuvre au sein de l'industrie des transports et de la création d'un grand nombre d'emplois au Canada grâce au vaste programme de modernisation des chemins de fer.

Le sénateur HORNER: Maintenant, monsieur le président, ne perdons pas de temps. Je n'ai pas remarqué de propositions concrètes dans ce mémoire mais en avez-vous à nous faire quant à la façon dont on pourrait accroître les possibilités d'emploi? Avez-vous des propositions concrètes à nous faire? C'est ce qui nous intéresse.

M. RICHARDSON: Non, sénateur Horner, à part les faits constatés dans ce mémoire, qui vous permettront peut-être de décider du plan de conduite à recommander dans votre rapport, nous n'avons pas de propositions concrètes à faire.

Le sénateur PRATT: En ce qui concerne le paragraphe 208 de votre mémoire, au sujet du décroissement de la main-d'œuvre des chemins de fer, cette situation correspond-elle à celle des États-Unis ou de l'Angleterre? Est-ce que cette situation prévaut en général à l'heure actuelle pour ce qui est des chemins de fer?

M. LACH: Nous avons des renseignements précis sur les chemins de fer de première classe des États-Unis. Les effectifs là-bas ont atteint un maximum en 1945 mais à l'heure actuelle, leur nombre est à peu près la moitié de ce qu'il était à ce moment-là. Si nous prenons l'année 1952 comme base, l'emploi dans les chemins de fer canadiens a diminué pour atteindre un peu moins que 80 p. 100, alors qu'aux États-Unis, pour les chemins de fer de première classe, il atteint un peu moins de 70 p. 100. Ainsi, depuis 1952, les effectifs des chemins de fer ont diminué davantage aux États-Unis que chez nous.

En ce qui concerne les principaux groupes d'employés, la situation est la suivante: aux États-Unis, la catégorie générale composée des «collets blancs», comme nous les appelons assez vaguement, a diminué pour atteindre environ 80 p. 100. Les catégories d'employés des voies et structures, des services du matériel et du transport ont diminué dans l'ensemble pour atteindre environ 60 p. 100 de ce qu'elles étaient en 1952.

Le sénateur ROEBUCK: Croyez-vous qu'il soit possible, d'après ce qui se présentera, selon les conclusions de la Commission sur les taux statutaires, d'augmenter les revenus des chemins de fer et de les encourager ainsi à prendre de l'essor?

M. WILSON: Je ne tiens guère à pronostiquer sur les recommandations que la Commission pourrait faire.

Le sénateur ROEBUCK: Si la Commission faisait une recommandation conforme à vos souhaits, est-ce que cela nous aiderait à résoudre le problème?

M. WILSON: Je pense que je devrais commencer par dire que pour que les chemins de fer puissent fournir de l'emploi, tout dépend de la demande

de services ferroviaires, et si à la suite des enquêtes en voie en ce moment à divers endroits, des mesures sont prises pour que les chemins de fer soient davantage en mesure d'affronter la concurrence ou puissent se charger de plus de trafic, l'embauche augmentera très certainement.

Le sénateur ROEBUCK: Avez-vous le sentiment qu'on arrivera à de tels résultats?

M. WILSON: Je l'espère, mais quant à prédire quels seront les résultats, je n'y tiens nullement. Pour citer un exemple, on a parlé il y a quelques instants des lignes qu'on abandonnait. Pendant les années 1950, soit de 1950 à 1960, les chemis de fer Nationaux ont abandonné 464½ milles de voies, mais je crois pouvoir dire que nous avons posé plus de voies nouvelles que toute autre entreprise ferroviaire de l'Amérique du Nord. Nous avons posé 725 milles de nouvelles voies. Or, selon nous, ces nouvelles voies vont certainement créer du trafic, ce qui promet des jours plus heureux pour ce qui est des possibilités d'emploi et de l'embauchage. Nous sommes également optimistes pour ce qui est des services porte-remorque, grâce auxquels on débarrasse les grandes routes de bons nombre de ces grosses remorques en les transportant sur des wagons-plateforme, comme messieurs les membres du Comité le savent très certainement. En outre, nous estimons que l'intégration des services de transport en grande vitesse et des transports par wagons incomplets, comme nous l'expliquons dans notre mémoire, nous permettra d'affronter la concurrence beaucoup mieux qu'avant pour ce qui est des transports du genre des messageries. Il est intéressant de noter sous ce rapport que nous avons eu des entretiens très encourageants avec les syndicats intéressés qui, je le crois bien, se rendent compte que pour offrir de l'emploi nous devons être en mesure de nous installer autour d'une table et d'étudier les dispositions qu'on pourrait raisonnablement prendre en vue d'organiser ce genre d'affaires. Des réunions semblables ont été tenues la semaine passée à Ottawa. Nous sommes optimistes pour ce qui est de l'avenir dans ces domaines.

Le sénateur ROEBUCK: Je suppose que si les frais pouvaient diminuer, cela vous aiderait également, n'est-ce pas?

M. WILSON: Mais oui, très certainement.

Le sénateur HORNER: Si vous voulez me permettre de prendre la parole quelques instants, j'aimerais vous parler de localités et de services ferroviaires que je connais très bien. Tout d'abord, il y a le train qui va d'Ottawa à Fort-Coulonge. On l'appelle le train qui saute du Pontiac au Pacifique, il pousse, il tire et il secoue les voyageurs.

M. WILSON: Je connais ce train.

Le sénateur HORNER: J'habite un endroit situé entre Battlefort et Prince-Albert et nous sommes sur la ligne du National-Canadien. Avant la grève des cheminots, il y avait un train de voyageurs qui montait un jour et descendait le lendemain, et qui desservait toutes les petites villes sur la ligne. Il s'agit d'un parcours très productif d'environ 150 milles. Les trains du National-Canadien transportaient de la bière pour les hôtels et d'autres marchandises pour les magasins. La grève s'annonça et lorsque les employés des chemins de fer se mirent en grève les gens de la région ne savaient pas combien de temps cela allait durer et, par conséquent, les brasseries sans attendre ont acheté des camions. A l'heure actuelle, il n'y a pas un seul train de voyageurs sur cette ligne car les compagnies d'autobus et les camionneurs ont profité de l'occasion et les gens de l'endroit ont trouvé qu'ils étaient tout aussi bien servis par ces derniers, de sorte que les chemins de fer ont perdu cette clientèle à jamais. Lorsque la grève prit fin, les chemins de fer Nationaux ont essayé de récupérer leurs affaires dans la région de Battleford et de Prince-Albert en offrant un

taux plus bas que celui qu'ils appliquaient auparavant. Mais leurs clients avaient déjà acheté des camions car ils ne savaient pas du tout combien de temps la grève durerait. Ils avaient acheté des camions afin d'effectuer les livraisons aux hôtels sur le parcours, de sorte que les chemins de fer n'ont toujours pas récupéré ces affaires et nous sommes encore privés d'un service de voyageurs.

On prétend que nous faisons des progrès au Canada. Or, lorsque je suis allé habiter cette région du pays nous avions un train mixte, ensuite nous avons eu un train de voyageurs et nous voilà maintenant de nouveau avec un train mixte, et après toutes ces années nous voyageons de nouveau dans des wagons à marchandises ou dans le fourgon. Selon moi, si les choses se sont passées ainsi, c'est parce que les employés des chemins de fer se sont mis en grève sans raison valable aucune, compte tenu du travail qu'ils effectuaient... et j'estime que je suis bien renseigné car je doute fort que quelqu'un ait pu faire le voyage de l'est à l'ouest du pays aussi souvent que moi. J'ai fait le voyage à maintes reprises lorsque je transportais des chevaux. Je craindrais que les chemins de fer ne me poursuivent en justice si je révélais le nombre de fois où je suis parti dans l'Ouest comme colon, car je voyageais dans des trains de colons et lorsqu'on voyage de cette façon-là on se trouve parmi les employés des chemins de fer. Ils sont très sympathiques et j'ai constaté également qu'ils vivent mieux que n'importe qui. J'ai vécu parmi eux et j'ai mangé avec eux dans le fourgon, mais même sans cela je n'avais qu'à regarder où ils allaient dans l'une ou l'autre ville sur le parcours pour savoir que c'était le meilleur restaurant de l'endroit.

Le sénateur ROEBUCK: Ils s'y connaissent.

Le sénateur HORNER: Et comment! Mais pour en revenir à ma première question, ce qui intéresse notre Comité c'est l'emploi au Canada. On m'a menacé et on m'a dit qu'il m'arriverait des choses terribles, mais j'ai fait cette recommandation et je n'ai pas été déçu car le gouvernement fédéral a commencé à s'occuper il y a quelques années de cette question de circulation interprovinciale ou plutôt de la circulation des camions entre les provinces.

Maintenant, pour ce qui est de la région que j'habite, je ne vois aucun inconvénient à ce que les camions circulent là où il n'y a pas de ligne de chemin de fer mais dans celles où les chemins de fer peuvent assurer les services nécessaires, j'interdirais complètement le camionnage. Dans la Saskatchewan, notre gouvernement provincial s'est occupé des transports. Ce n'est pas parce qu'on s'est plaint des exploitants des lignes d'autobus. On ne s'est plaint ni de leurs taux, ni de ce qu'ils sont moins sûrs, ni à d'autres égards, mais le premier ministre de la province a décidé d'organiser les transports et nous avons maintenant un autobus du gouvernement de la Saskatchewan qui assure le service entre Battleford et Prince-Albert. Nous avons également les chemins de fer Nationaux.

La plupart du temps nos hivers ne sont pas trop rudes mais je me souviens de certaines années où l'hiver a été épouvantable et les chemins de fer, de même que le gouvernement de la Saskatchewan, ont dépensé des sommes énormes pour que les routes restent ouvertes.

Ensuite, les chemins de fer Nationaux ont eu l'heureuse idée d'organiser un service de jour entre Saskatoon et Regina; j'ai bien souvent voyagé dans ce train. L'autobus du gouvernement de la Saskatchewan roule sur la route en même temps que ce train et s'arrête aux mêmes petites villes. L'autobus est à moitié rempli de voyageurs et le train également. Tous deux perdent de l'argent et les contribuables de la province et du pays tout entier paient pour cela. Comme je l'ai dit à d'autres reprises, avant de pouvoir résoudre ce problème des chemins de fer, nous devons nous occuper de toute la question des transports d'une province à l'autre et des transports sur de longues distances qui à juste titre devraient être confiés aux chemins de fer.

M. WILSON: Je me permets de vous faire remarquer qu'en ce qui concerne le transport des voyageurs, c'est surtout la voiture de particulier qui nous fait concurrence.

Le sénateur HORNER: Je le sais.

M. WILSON: Les compagnies d'autobus et les lignes aériennes nous font également concurrence. Pour ce qui est des parcours transcontinentaux surtout, les lignes aériennes ont un grand attrait pour une proportion considérable de la population. Je n'ai pas les chiffres en tête mais les voitures privées accaparent un pourcentage considérable des milles-passagers entre les villes d'un bout à l'autre du pays. On me dit qu'il s'agirait de 85 p. 100. Nous avons effectué beaucoup de recherches à ce sujet. Donc, nous sommes fort embarrassés pour ce qui est du transport des voyageurs.

Le sénateur PRATT: Vous convenez qu'il n'y a rien que l'on puisse faire à cet égard?

M. WILSON: Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il n'y a rien à faire. Il y a maintenant des trains qui effectuent le parcours entre Ottawa et Montréal en deux heures. Ces trains se rendent du centre d'une ville au centre de l'autre en deux heures exactement, quelle que soit la température. Les wagons sont frais en été et confortables en hiver. Ces trains sont économiques et font des affaires. Nous sommes en train de récupérer des affaires que les lignes aériennes nous avaient enlevées, mais beaucoup de gens se servent encore de leurs voitures. Il y a bien des choses que l'on peut faire et les chemins de fer Nationaux font tout ce qu'ils peuvent pour que le public ait une meilleure opinion de notre compagnie et pour faire connaître nos services de voyageurs.

Nous avons affirmé à maintes reprises que nous n'allions pas abandonner les services de voyageurs. Nous maintenons ces services. Certains aspects de ces affaires ne nous plaisent pas mais je tiens beaucoup à ce qu'il y ait d'autres services interurbains de ce genre, d'autres services rapides. J'aimerais qu'on améliore ces services afin qu'ils conviennent encore mieux aux voyageurs. Sous ce rapport, l'avenir n'est pas sombre du tout.

Le sénateur ROEBUCK: Puis-je vous demander quelles sont les perspectives pour les wagons mus individuellement?

M. WILSON: Vous entendez sans doute les autos-rails diesel Budd, sénateur Roebuck?

Le sénateur ROEBUCK: Oui.

M. WILSON: Ils sont très pratiques.

Le sénateur ROEBUCK: Est-ce que vous réduisez beaucoup vos frais en vous en servant?

M. WILSON: Oui.

Le sénateur ROEBUCK: Et vous avez besoin de moins d'employés?

M. WILSON: Oui. Nous en parlons dans notre mémoire. C'est un mode de transport très commode et qui s'adapte très aisément. Nous avons 56 de ces autos-rails en service, si je me souviens bien, et le Pacifique-Canadien en a 54. Je pense qu'on se servira encore davantage de ce genre de matériel.

Le sénateur ROEBUCK: Ne pourriez-vous pas éviter d'abandonner certaines lignes d'embranchement en vous servant de ces wagons, c'est-à-dire, en vous servant de ces wagons à la place de trains à moitié vides?

Le sénateur INMAN: Monsieur le président, je suis de l'Île du Prince-Édouard et par conséquent je n'ai pas grand'chose à dire au sujet des transports, mais j'aimerais découvrir, si possible, pourquoi nos communications sont devenues si mauvaise depuis quelques années. Je parle du service entre l'île et Montréal, mettons. Beaucoup de gens sont mécontents, évidemment. Par ailleurs, vous

parlez des voitures de particuliers mais je me permets de vous dire qu'à ma connaissance personne ne préfère se rendre à Montréal en voiture parce qu'il faut attendre quatre ou cinq heures à Moncton.

M. WILSON: Monsieur le président, comme vous le savez, Je m'occupe surtout du personnel et des relations ouvrières des chemins de fer Nationaux. Ces questions complexes se rapportant au trafic dépassent ma compétence et je ne suis pas en mesure d'en parler. Je suis un peu au courant de ces questions, évidemment, parce que nous les étudions longuement, mais pour ce qui est de la détérioration des communications entre la terre ferme et l'Île du Prince-Édouard, je préfère ne pas faire de commentaires à ce sujet. Toutefois, je me permets de dire que si messieurs les sénateurs s'inquiètent de certains aspects de notre exploitation, tel que celui que vous venez de mentionner, monsieur le sénateur, nous nous ferons un plaisir de les étudier à fond et de vous donner des explications. D'ailleurs, s'il y a quelque indication que nous faisons certaines choses que nous ne devrions pas faire, ou que nous négligeons certaines choses que nous devrions faire, nous serions heureux qu'on nous le dise.

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Vous voudriez qu'on vous écrive à ce sujet?

M. WILSON: Oui.

Le sénateur HORNER: Vous êtes bien la personne à qui je dois adresser mes remarques et je prétends que c'est en rendant service et en vous montrant aimables que vous parviendrez le mieux à améliorer vos affaires. Rien ne vaut l'amabilité, la complaisance, et un abord amical. Je puis vous dire que je tiens en estime beaucoup de ces employés du National-Canadien avec lesquels j'ai voyagé de Saskatoon à Regina. Bon nombre d'entre eux correspondent à l'idée que je me fais du genre d'homme qu'il faut pour qu'une affaire réussisse. Grâce à eux, on a plaisir à voyager dans leurs trains. J'estime que vous ne sauriez trop insister auprès de vos collègues qu'en rendant le voyage par chemin de fer agréable, vous pouvez battre les autobus et tous les autres moyens de transport.

M. WILSON: Cela est parfaitement juste, monsieur le président. D'après ce que j'ai remarqué, et non seulement moi mais tous mes collègues du National-Canadien, et je pense qu'il en est de même pour le Pacifique-Canadien, les employés des chemins de fer sont le sel de la terre.

Le sénateur ROEBUCK: Bravo.

M. WILSON: Dans l'ensemble, ces hommes se vouent à leur travail. Ils forment l'armature de milliers de communautés à travers le pays. Ce sont les piliers de ces communautés. Il suffit de demander à un banquier ou au gérant d'une entreprise de crédit pour qu'ils vous disent que leur réputation pour ce qui est des emprunts est aussi bonne que celle de toute autre personne de la communauté. Ils font de longues journées et, comme je viens de le dire, ils sont entièrement voués à leur travail. Évidemment lorsqu'il s'agit d'un groupe d'environ cent milles employés, il y en a toujours quelques-uns qui n'ont pas ces qualités. Mais souvent on lapide les chemins de fer à cause des fautes commises par une poignée d'individus mécontents ou qui s'estiment lésés et on nous juge d'après ce qu'ils ont fait.

Je ne saurais répéter trop souvent, monsieur le président, que dans l'ensemble nous estimons que les employés des chemins de fer sont parmi les meilleurs citoyens du Canada. En ma qualité de vice-président du personnel et des relations ouvrières du National-Canadien, je maintiens que nous sommes parmi les meilleurs employeurs du Canada grâce aux bonnes conditions de travail, aux pensions et autres avantages que nous offrons . . .

Le sénateur HORNER: Maintenez vos efforts.

M. WILSON: ...à tous ceux qui travaillent pour nous. Je pourrais vous en dire beaucoup plus, mais ce serait trop long et par conséquent je m'arrête.

Le sénateur HORNER: Merci beaucoup.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Aurait-on raison de dire que même si vos affaires augmentent, il n'est pas certain que vos effectifs augmenteront également car l'automatisation continuera d'influer sur la situation du point de vue de la main-d'œuvre?

M. RICHARDSON: Tout dépend à quel point les affaires augmentent. Comme nous le disons dans notre mémoire, les chemins de fer pourraient se charger d'un volume d'affaires supplémentaires assez considérable sans modifier leurs installations.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): Je sais que le National-Canadien a dépensés des millions de dollars pour installer une nouvelle cour à butte à Moncton. C'est sans doute une installations où on appuie sur des boutons. Est-ce que le personnel y a été réduit en conséquence? Ce qui nous intéresse, c'est la situation de l'emploi au Canada. Est-ce que le personnel a été réduit à cet endroit du fait qu'on a dépensé plusieurs millions de dollars pour construire cette cour à butte?

M. CAMPBELL: Si les affaires devaient rester au même niveau, les effectifs seraient réduits parce que ce système électronique à boutons remplace évidemment la main-d'œuvre. Toutefois, grâce à ces cours à butte électroniques, les chemins de fer peuvent fonctionner de façon beaucoup plus efficace et sont en mesure d'augmenter le trafic, ce qui amène une augmentation de l'emploi. Le nombre d'employés remplacés par le système à boutons ne représente qu'une proportion relativement restreinte de l'ensemble du personnel des cours. On a encore besoin d'un nombre considérable de mécaniciens de cour, de préposés à l'inspection, d'employés de bureau et ainsi de suite, qui s'occupent tous des travaux de cour. Le soi-disant système à boutons ne les atteint que très peu. Par conséquent, dans la mesure où le trafic s'améliore, on peut avoir besoin d'un personnel plus nombreux.

Le sénateur ROEBUCK: Et ce système accélère les travaux?

M. CAMPBELL: Mais oui, énormément.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): En d'autres termes, le personnel, à la longue, n'est pas réellement réduit.

M. CAMPBELL: A la longue, il ne devrait pas y avoir de réduction de personnel, mais, au contraire, il est possible qu'il soit accru.

Le sénateur MACDONALD: Je viens de l'Île du Prince-Édouard et là-bas quand on a remplacé les locomotives à vapeur par des locomotives diesel, on a démoli la rotonde où beaucoup de gens étaient employés. L'endroit sert maintenant de parc de stationnement. Beaucoup d'employés ont perdu leur emploi.

Le sénateur PRATT: Au sujet de ce qu'on a dit concernant la synchronisation des transports par chemins de fer et par camions, vous avez dit qu'en vous servant de camions-automobiles pour compléter les services par rail, il y aurait plus de souplesse et que vous pourriez rendre plus de services. Est-ce que les chemins de fer ont pour principe d'exploiter les camions eux-mêmes et est-ce que cela se fait par contrat avec les entreprises de camionnage? Est-ce que les chemins de fer consacrent beaucoup d'argent à l'achat de camions?

M. WILSON: Si vous vous souvenez, une somme de 5 millions de dollars, je crois bien, était prévue au budget pour l'acquisition de lignes de camionnage routier. Nous projetons d'intégrer à la longue les transports routiers et les transports par rail de façon à fournir aux expéditeurs un service des plus pratiques et des plus satisfaisants.

Le sénateur PRATT: Appartenant entièrement aux chemins de fer et administré par eux?

M. WILSON: C'est cela.

Le sénateur LAMBERT: Cela comprendrait le système de porte-remorques dont vous nous parliez.

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur le président, je tiens à dire que j'apprécie au plus haut point le mémoire remarquable qu'on nous a soumis. C'est un mémoire compréhensible et détaillé auquel on a certainement apporté beaucoup de soin et auquel on a mûrement réfléchi. J'estime que nous sommes très redevables envers ces messieurs d'être venus nous aider à résoudre ce problème.

Des VOIX: Bravo.

Le sénateur ROEBUCK: On voit que tous mes collègues sont d'accord.

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Je tiens à ajouter à ce que le sénateur Roebuck vient de dire, et au nom du Comité, que les mesures que prennent les chemins de fer en vue de minimiser les contrecoups des congédiements, entre autres, m'ont fait une grande impression. On reproche aux grosses sociétés de ressembler à des machines d'acier mais je crois que dans bien des cas, elles font preuve de sentiments très humains. Aucune des industries que je connais ne se préoccupe de cette question autant que les chemins de fer et j'estime qu'il faudrait le signaler au public. Selon moi, il est fort heureux que ce soit ainsi.

M. WILSON: Merci, monsieur le président. A cet égard, Stratford (Ontario), où les chemins de fer ont passé beaucoup de temps en vue d'organiser la fermeture éventuelle des ateliers, fournit un exemple typique. On parle dans le mémoire de la situation qui s'est présentée à London et tous ceux qui prétendent que les compagnies de chemins de fer sont insensibles, ferment tout bonnement leurs services et mettent leurs employés sur le pavé, sont bien loin de la vérité.

Le sénateur HORNER: J'estime que les chemins de fer, au contraire, en effectuant lentement toute modification qu'ils avaient à faire, ont fait un effort suprême et ont perdu beaucoup d'argent.

M. WILSON: Absolument.

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Sur cette remarque, je pense que nous pouvons ajourner.

La séance est levée.

Document I

LISTE DES COMPAGNIES MEMBRES

L'Association des chemins de fer du Canada

The Algoma Central & Hudson Bay Railway Company

Les chemins de fer Nationaux du Canada

Compagnie du chemin de fer Canadien du Pacifique

The Chesapeake & Ohio Railway Company

Great Northern Railway Company

The Midland Railway Company of Manitoba

The New York Central Railroad Company

Northern Alberta Railways

Ontario Northland Railway

Pacific Great Eastern Railway

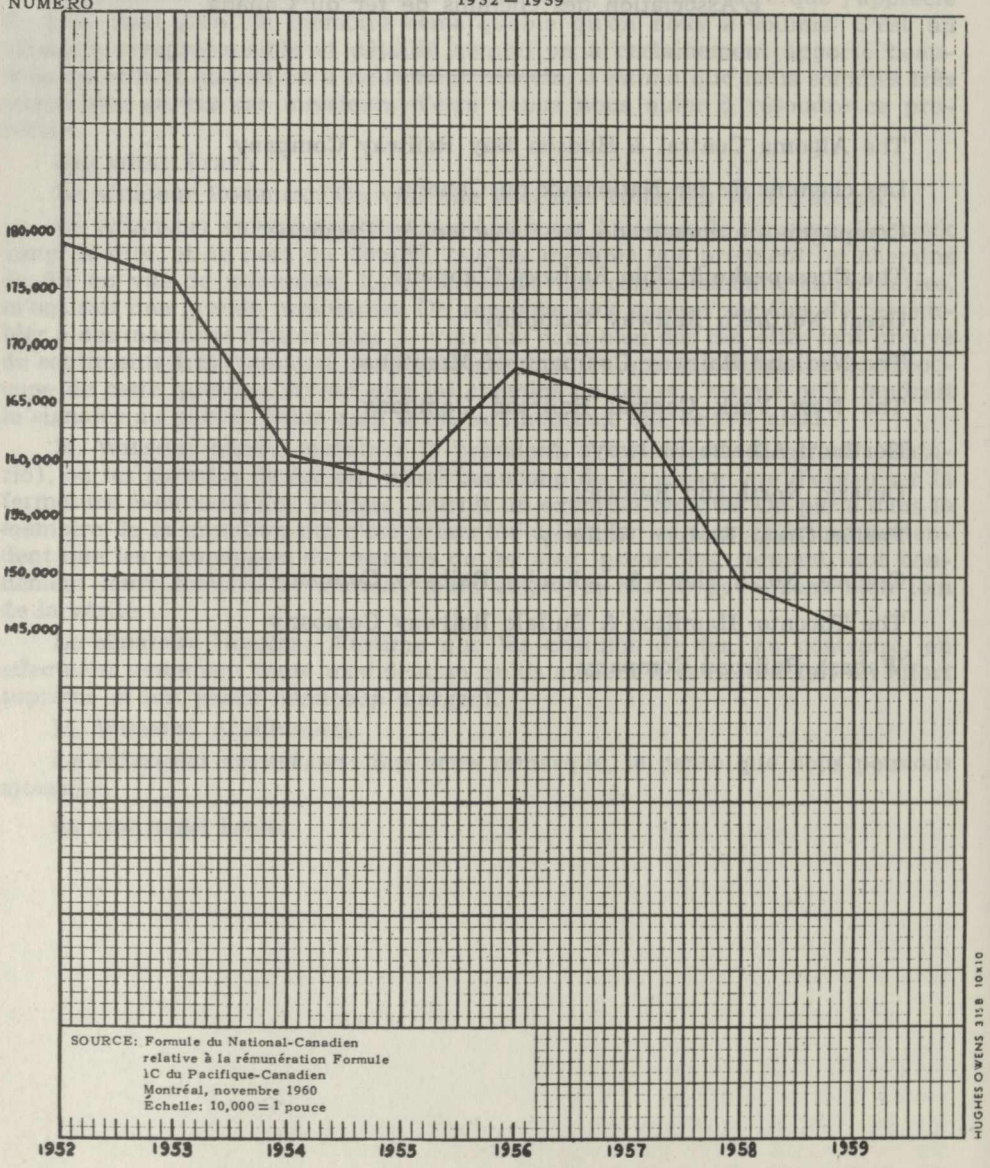
Quebec, North Shore & Labrador Railway Company

The Toronto, Hamilton & Buffalo Railway Company

Wabash Railroad Company

DOCUMENT II – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE–NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN
1952 – 1959



DOCUMENT II – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE

National-Canadien et Pacifique-Canadien

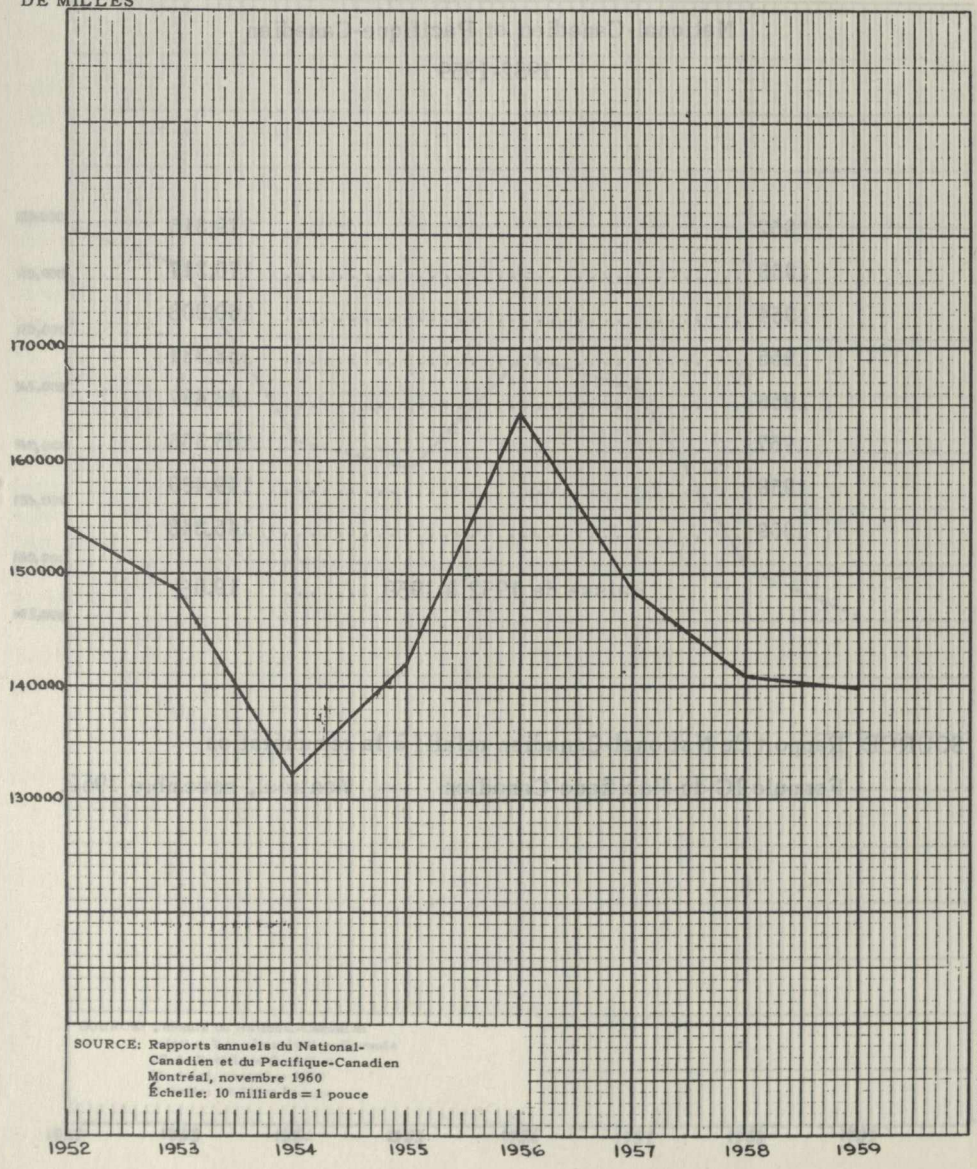
1952-1959

1952	179,315
1953	176,217
1954	160,908
1955	158,331
1956	168,437
1957	165,355
1958	149,489
1959	145,348
Baisse de 1952 à 1959	19.0%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule IC du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960.

DOCUMENT III – FEUILLET 1

TONNES-MILLES COMMERCIALES BRUTES—NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN
1952-1959



DOCUMENT III – FEUILLET 2

TONNES-MILLES COMMERCIALES BRUTES

National-Canadien et Pacifique-Canadien

1952-1959

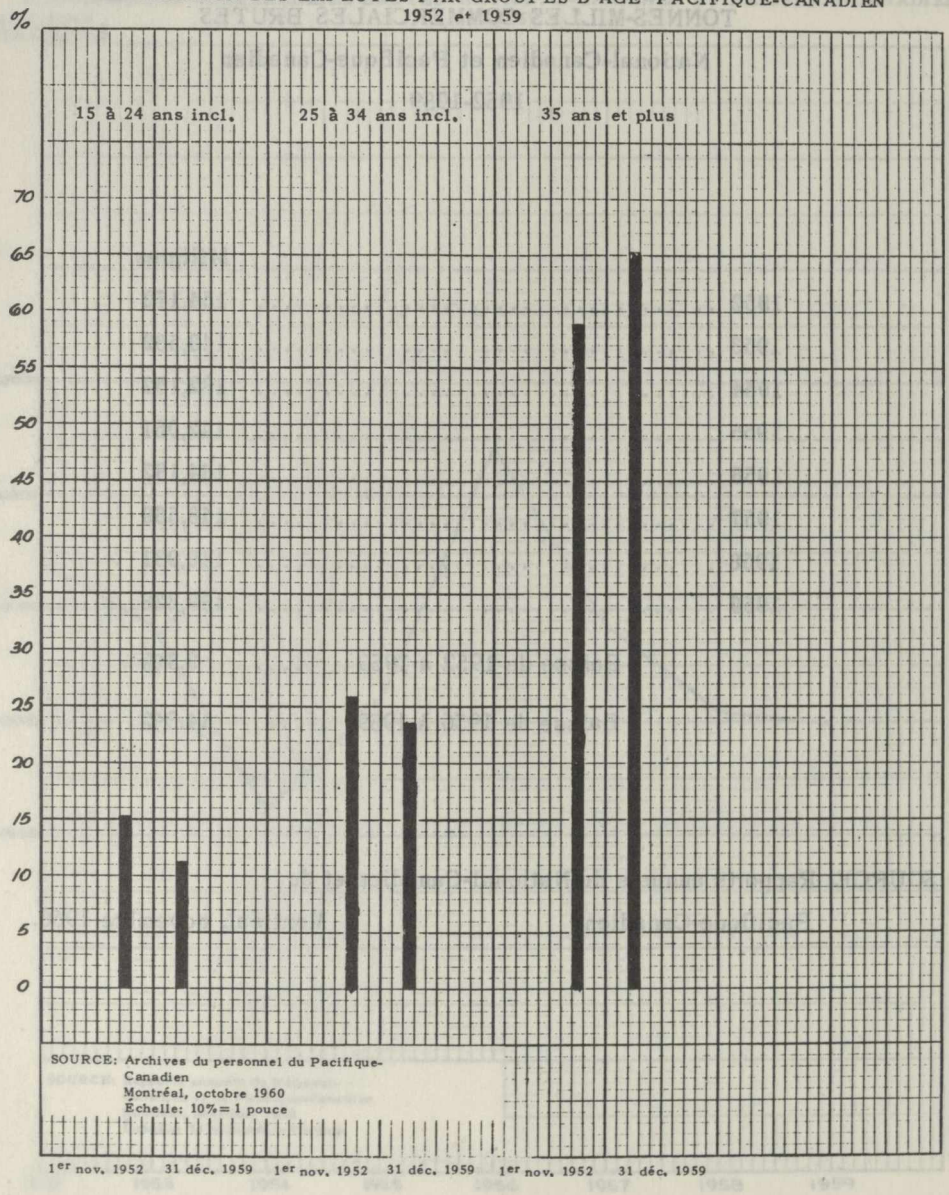
	Millions
1952	154,172
1953	148,562
1954	132,152
1955	142,061
1956	164,182
1957	148,569
1958	140,931
1959	139,828
Baisse de 1952 à 1959	9.3%
Baisse de 1956 à 1959	14.8%

SOURCE: Rapports annuels du National-Canadien et du Pacifique-Canadien

Montréal, novembre 1960.

DOCUMENT IV – FEUILLET 1

RÉPARTITION DES EMPLOYÉS PAR GROUPES D'ÂGE–PACIFIQUE-CANADIEN
1952 et 1959



RÉPARTITION DES EMPLOYÉS PAR GROUPES D'ÂGE

Pacifique-Canadien
1952 et 1959

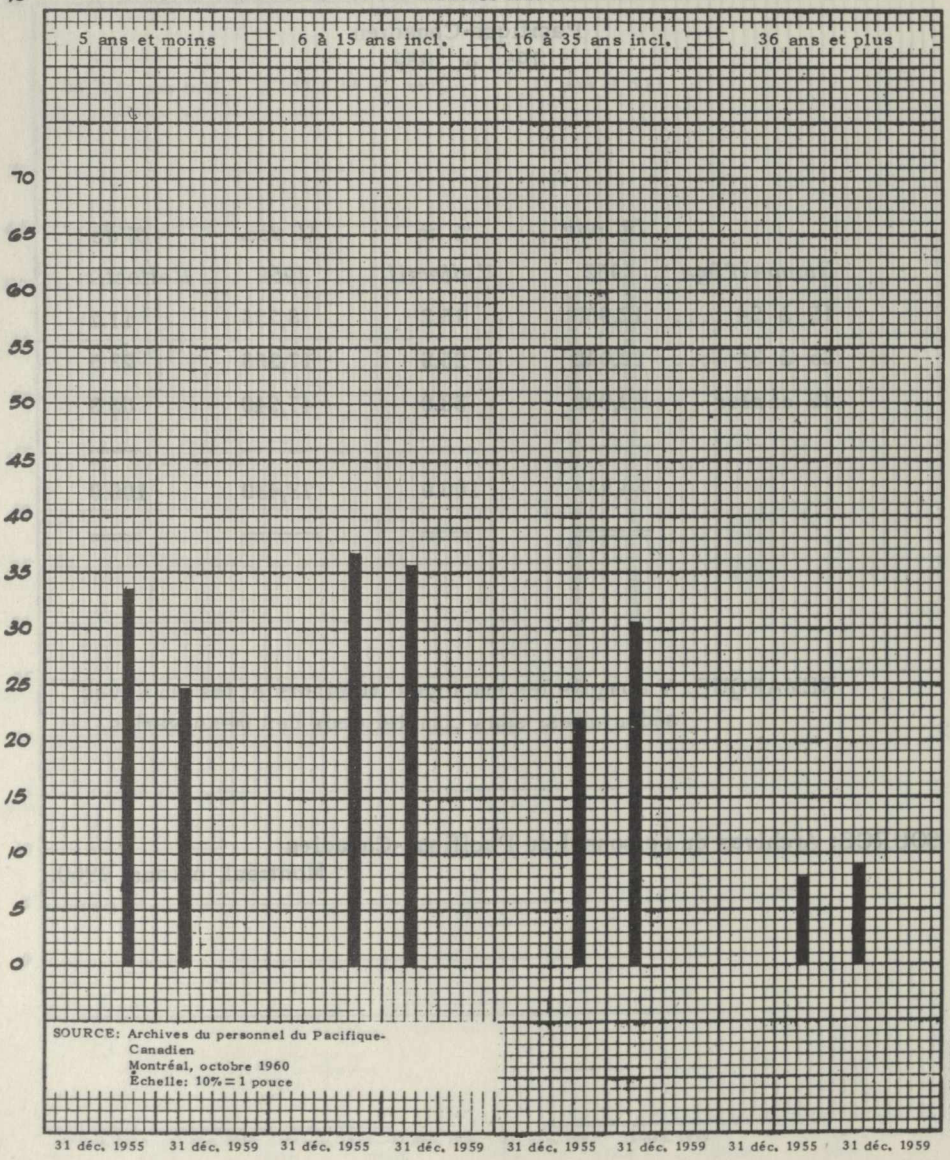
Groupe d'âge	*1er nov. 1952*	*% de l'effectif*	*31 déc. 1959*	*% de l'effectif*
15 à 24	12,960	15.2	8,225	11.2
25 à 34	22,022	25.9	17,256	23.5
35 *et plus*	50,002	58.9	47,949	65.3
	84,984	100.0	73,430	100.0

REMARQUE: Y compris les employés itinérants et les employés sédentaires, sans compter ceux des messageries.

SOURCE: Archives du personnel du Pacifique-Canadien
Montréal, octobre 1960.

DOCUMENT V – FEUILLET 1

RÉPARTITION DES EMPLOYÉS SELON LEUR ANCIENNETÉ – PACIFIQUE-CANADIEN
1955 et 1959



DOCUMENT V – FEUILLET 2

RÉPARTITION DES EMPLOYÉS SELON LEUR ANCIENNETÉ

Pacifique-Canadien

1955 et 1959

Ancienneté	*31 déc. 1955*	*% de l'effectif*	*31 déc. 1959*	*% de l'effectif*
5 et moins	27,127	33.4	18,181	24.8
6 à 15 incl.	29,852	36.7	26,227	35.7
16 à 35 incl.	17,960	22.0	22,436	30.5
36 et plus	6,388	7.9	6,586	9.0
	81,327	100.0	73,430	100.0

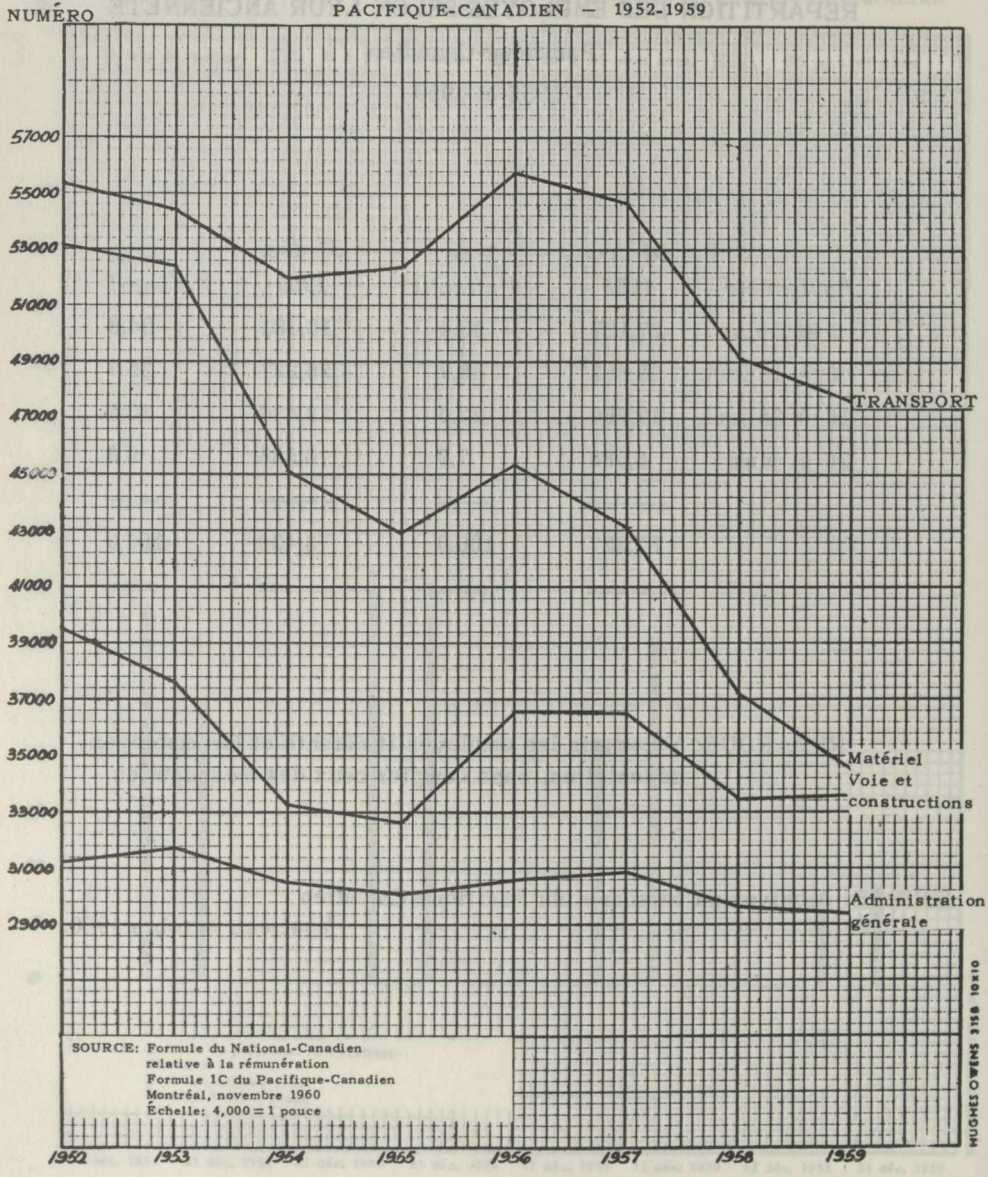
REMARQUE: Y compris les employés itinérants et les employés sédentaires, sans compter ceux des messageries.

SOURCE: Archives du personnel du Pacifique-Canadien

Montréal, octobre 1960.

DOCUMENT VI – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE PAR PRINCIPAUX GROUPES
À DES FINS DÉTERMINÉES—NATIONAL-CANADIEN ET
PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT VI – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE PAR PRINCIPAUX GROUPES À DES FINS DÉTERMINÉES

National-Canadien et Pacifique-Canadien

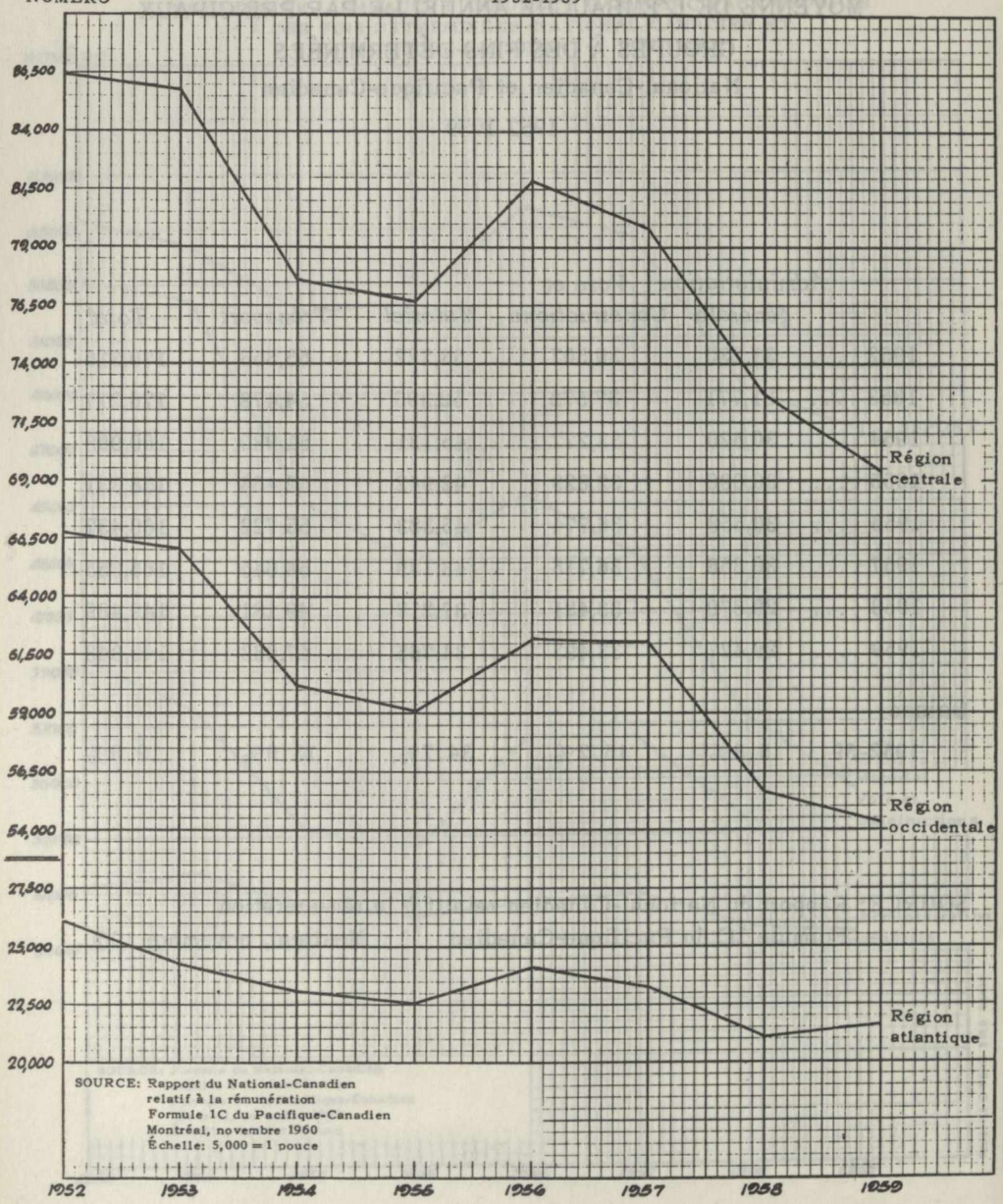
1952-1959

	Administration générale	*Voie et Constructions*	*Matériel*	*Transport*	*Total*
1952	31,230	39,507	53,222	55,356	179,315
1953	31,771	37,572	52,396	54,478	176,217
1954	30,520	33,277	45,131	51,980	160,908
1955	30,096	32,829	42,942	52,464	158,331
1956	30,558	36,774	45,383	55,722	168,437
1957	30,856	36,715	43,139	54,645	165,355
1958	29,670	33,421	37,217	49,181	149,489
1959	29,427	33,493	34,765	47,663	145,348
Baisse					
1952-59	5.8%	15.2%	34.7%	13.9%	19.0%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960.

DOCUMENT VII – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE PAR RÉGIONS–NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN
1952-1959



DOCUMENT VII – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE PAR RÉGIONS

National-Canadien et Pacifique-Canadien

1952-1959

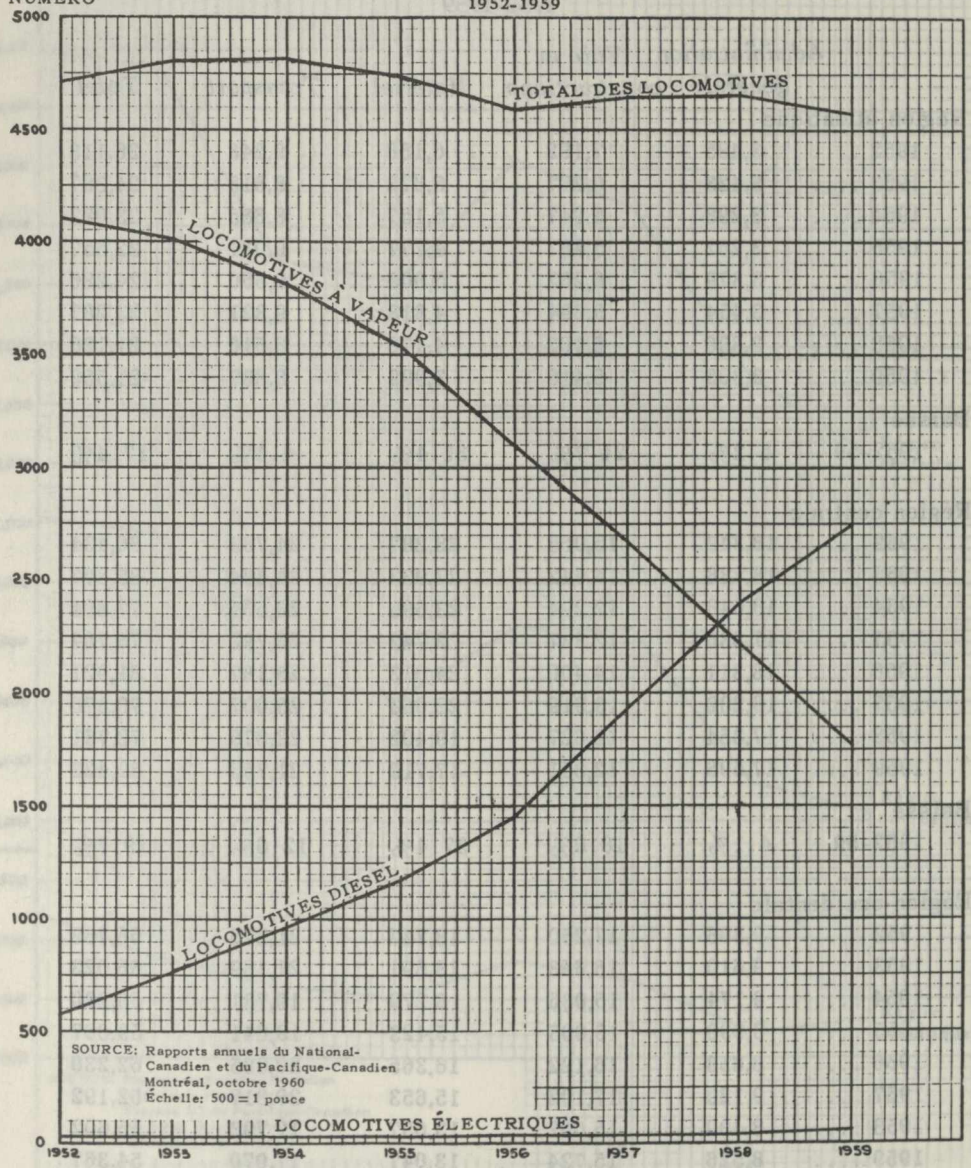
	Administration générale	*Voie et constructions*	*Matériel*	*Transport*	*Total*
Région atlantique					
1952	3,485	7,192	6,188	9,248	26,113
1953	3,423	6,277	5,872	8,815	24,387
1954	3,298	5,947	5,157	8,685	23,087
1955	3,262	5,487	4,777	9,031	22,557
1956	3,379	6,252	5,005	9,650	24,286
1957	3,454	5,694	4,818	9,321	23,287
1958	3,336	5,102	4,178	8,510	21,126
1959	3,305	5,418	3,999	8,837	21,559
Baisse					
1952-59 .	5.2%	24.7%	35.4%	4.4%	17.4%
Région centrale					
1952	18,349	15,065	28,287	24,733	86,434
1953	18,738	14,642	27,933	24,494	85,807
1954	18,048	12,294	23,695	23,564	77,601
1955	17,836	12,337	22,742	23,792	76,707
1956	18,311	14,400	24,013	25,187	81,921
1957	18,282	13,919	22,668	25,007	79,876
1958	17,854	12,627	19,402	22,878	72,761
1959	17,596	12,351	17,719	21,756	69,422
Baisse					
1952-59 .	4.1%	18.0%	37.4%	12.0%	19.7%
Région occidentale					
1952	9,396	17,250	18,747	21,375	66,768
1953	9,610	16,653	18,591	21,169	66,023
1954	9,174	15,036	16,279	19,731	60,220
1955	8,998	15,005	15,423	19,641	59,067
1956	8,858	16,122	16,365	20,885	62,230
1957	9,120	17,102	15,653	20,317	62,192
1958	8,480	15,692	13,637	17,793	55,602
1959	8,526	15,724	13,047	17,070	54,367
Baisse					
1952-59 .	9.3%	8.8%	30.4%	20.1%	18.6%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération

Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960

DOCUMENT VIII – FEUILLET 1

INVENTAIRE DES LOCOMOTIVES–NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN
1952-1959



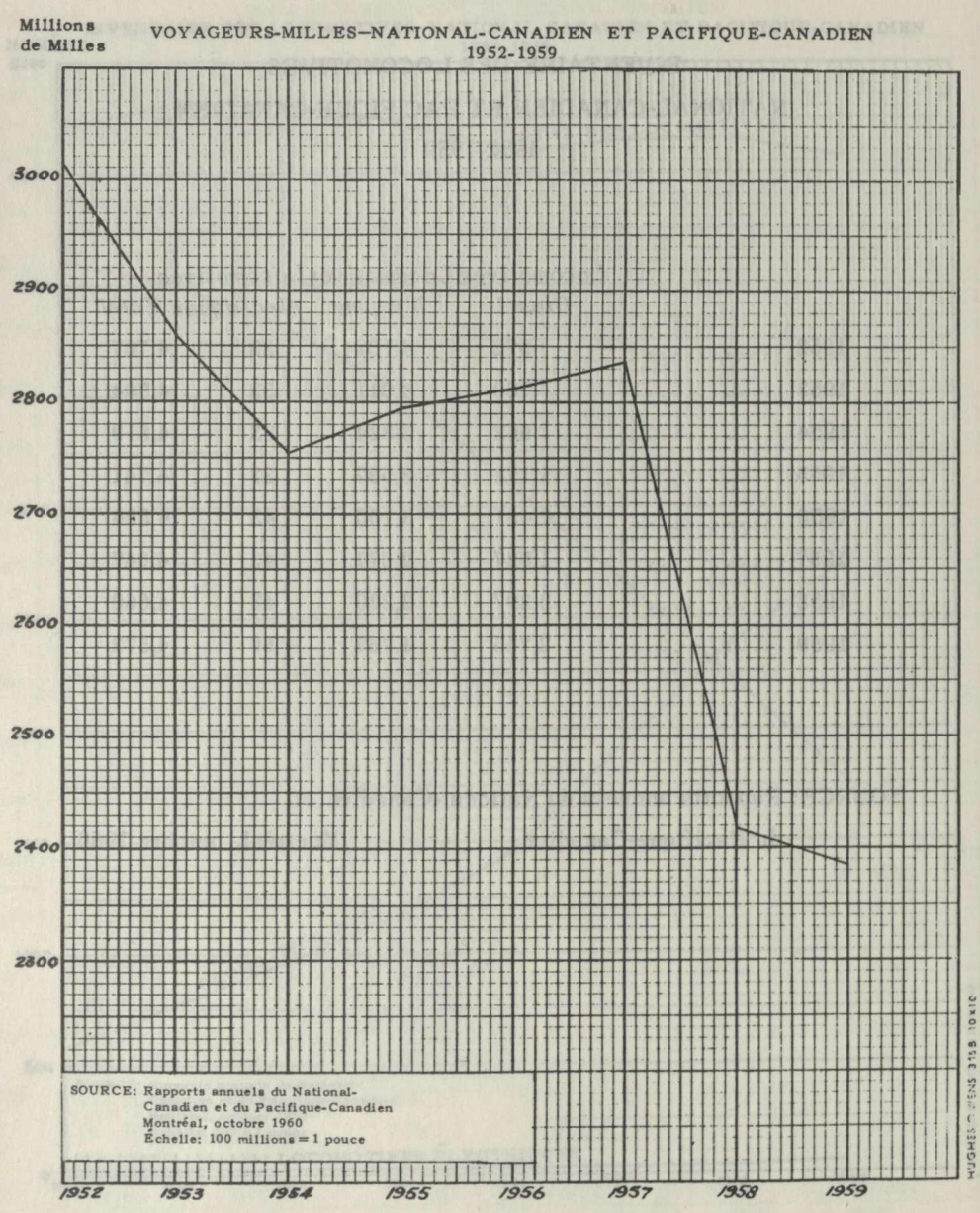
DOCUMENT VIII – FEUILLET 2

INVENTAIRE DES LOCOMOTIVES NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN 1952-1959

	Locomotives Diesel	*Locomotives à vapeur*	*Locomotives électriques*	*Total*
1952	572	4,102	33	4,707
1953	760	4,011	33	4,804
1954	962	3,824	33	4,819
1955	1,171	3,537	33	4,741
1956	1,451	3,100	43	4,594
1957	1,927	2,677	43	4,647
1958	2,397	2,220	43	4,660
1959	2,745	1,767	60	4,572

SOURCE: Rapports annuels du National-Canadien et du Pacifique-Canadien Montréal, octobre 1960

DOCUMENT IX – FEUILLET 1



DOCUMENT IX – FEUILLET 2

VOYAGEURS-MILLES

NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN

1952-1959

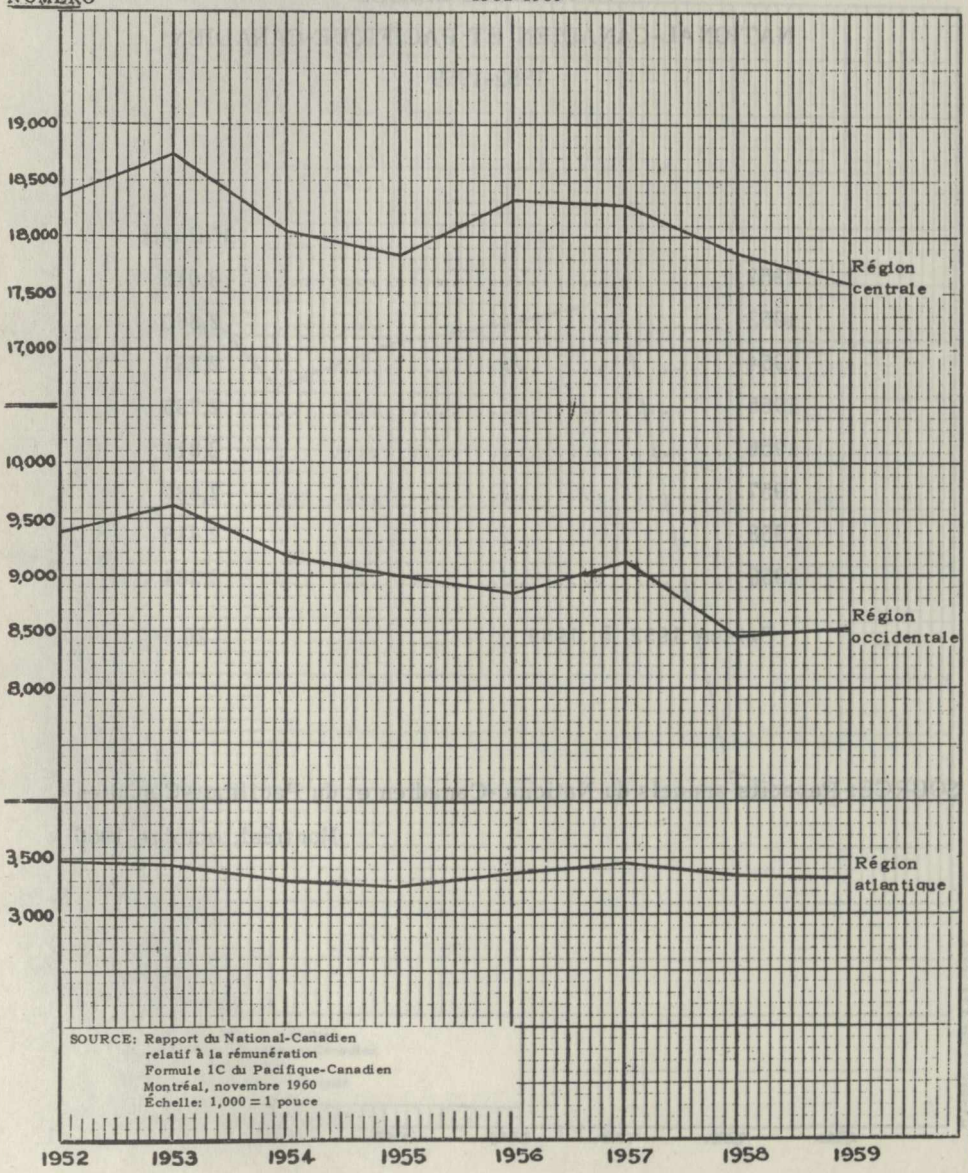
	Millions
1952	3,012
1953	2,860
1954	2,754
1955	2,795
1956	2,811
1957	2,837
1958	2,418
1959	2,384
Baisse 1952 à 1959	20.8%

SOURCE: Rapports annuels du National-Canadien et du Pacifique-Canadien

Montréal, octobre 1960

DOCUMENT X – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, ADMINISTRATION GÉNÉRALE–
NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN
1952-1959



DOCUMENT X – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, ADMINISTRATION GÉNÉRALE

National-Canadien et Pacifique-Canadien

1952-1959

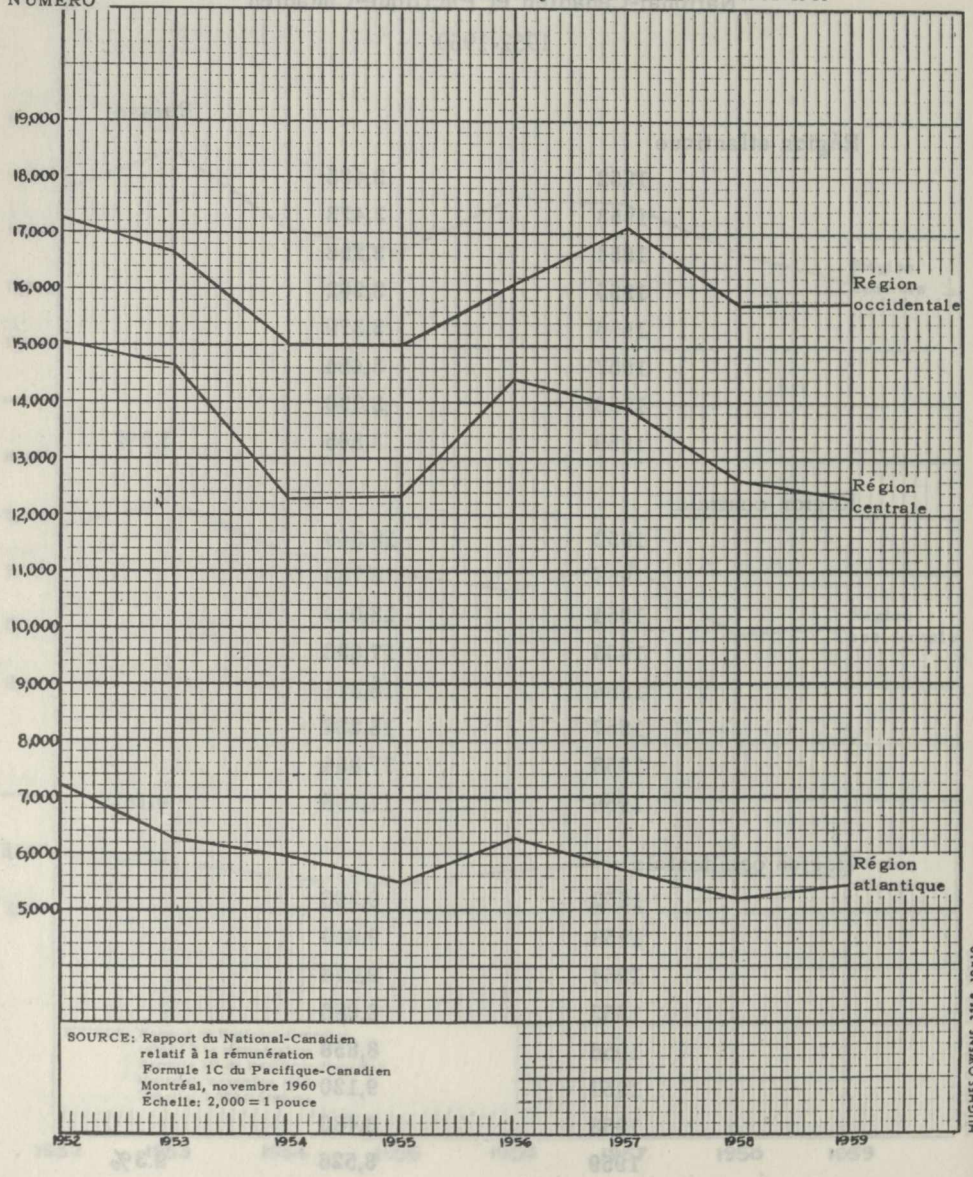
			Baisse
Région atlantique			
	1952	3,485	
	1953	3,423	
	1954	3,298	
	1955	3,262	
	1956	3,379	
	1957	3,454	
	1958	3,336	
	1959	3,305	5.2%
Région centrale			
	1952	18,349	
	1953	18,738	
	1954	18,048	
	1955	17,836	
	1956	18,311	
	1957	18,282	
	1958	17,854	
	1959	17,596	4.1%
Région occidentale			
	1952	9,396	
	1953	9,610	
	1954	9,174	
	1955	8,998	
	1956	8,858	
	1957	9,120	
	1958	8,480	
	1959	8,526	9.3%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960

24653-8—5½

DOCUMENT XI – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, VOIE ET CONSTRUCTIONS– NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XI – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, VOIE ET CONSTRUCTIONS

National-Canadien et Pacifique-Canadien

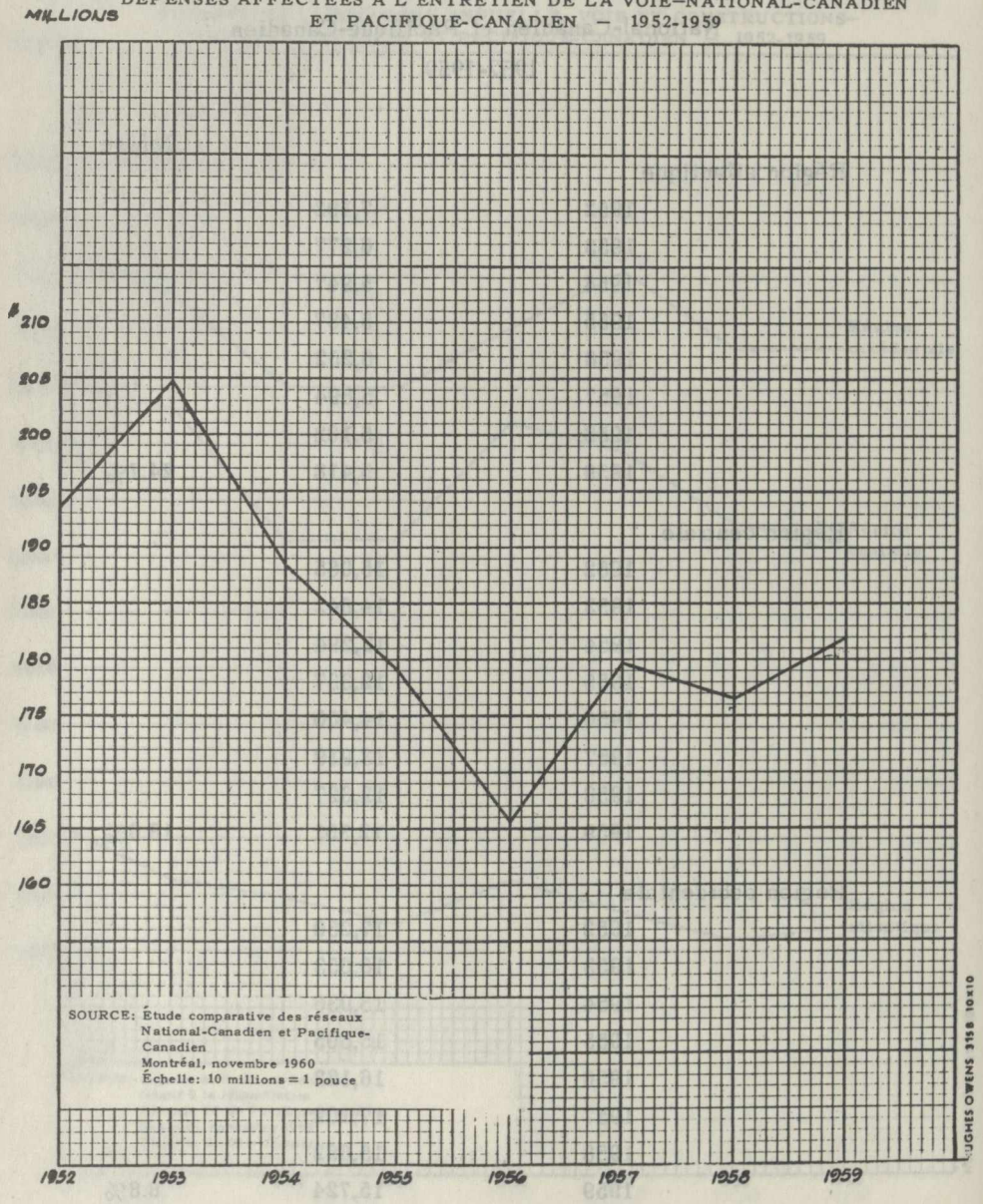
1952-1959

			Baisse
Région atlantique			
	1952	7,192	
	1953	6,277	
	1954	5,947	
	1955	5,487	
	1956	6,252	
	1957	5,694	
	1958	5,102	
	1959	5,418	24.7%
Région centrale			
	1952	15,065	
	1953	14,642	
	1954	12,294	
	1955	12,337	
	1956	14,400	
	1957	13,919	
	1958	12,627	
	1959	12,351	18.0%
Région occidentale			
	1952	17,250	
	1953	16,653	
	1954	15,036	
	1955	15,005	
	1956	16,122	
	1957	17,102	
	1958	15,692	
	1959	15,724	8.8%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960.

DOCUMENT XII – FEUILLET 1

DÉPENSES AFFECTÉES À L'ENTRETIEN DE LA VOIE–NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XII – FEUILLET 2

DÉPENSES AFFECTÉES À L'ENTRETIEN DE LA VOIE

National-Canadien et Pacifique-Canadien

1952-1959

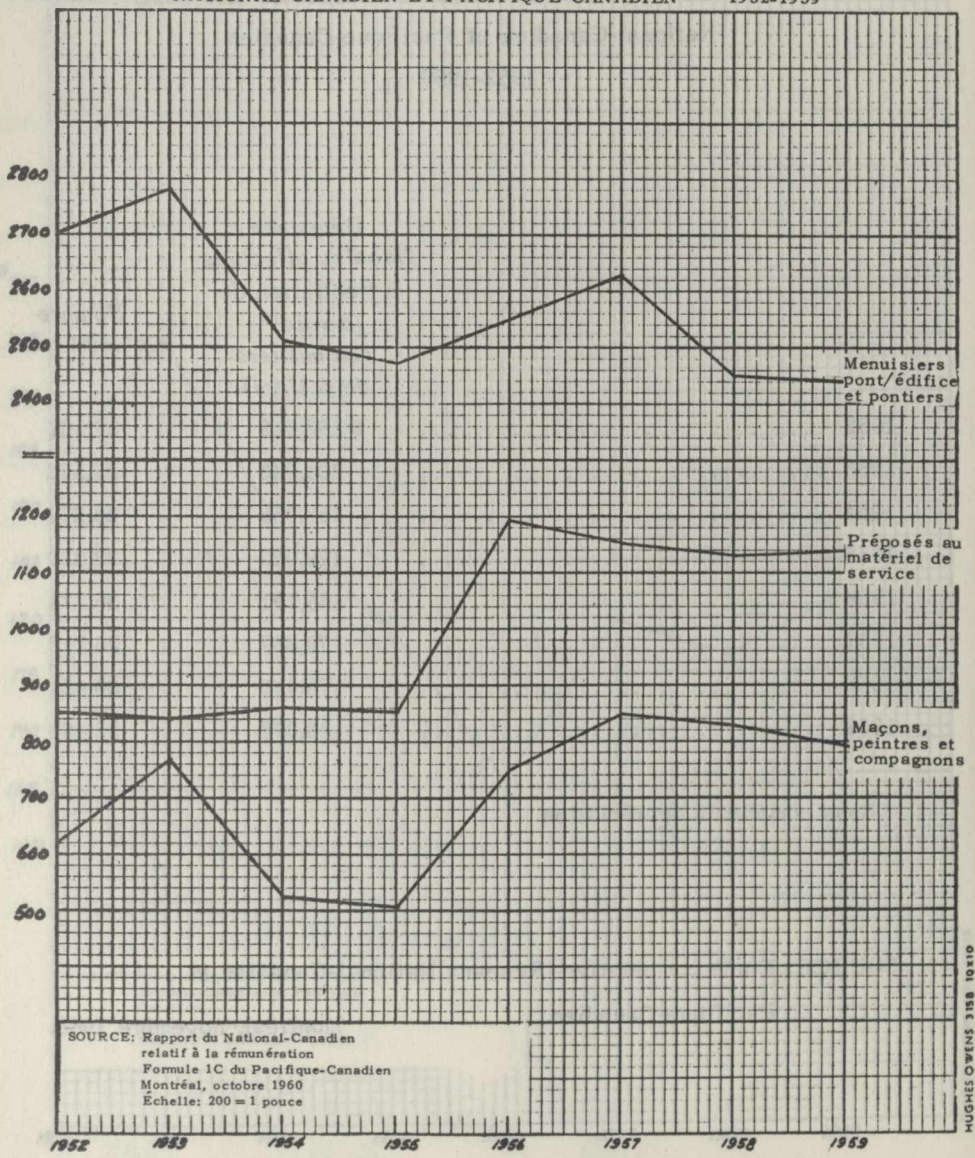
	*Dépenses globales affectées à l'entretien de la voie * (en milliers de dollars)*	*Nombre d'employés*
1952	$ 193,619	39,507
1953	204,945	37,572
1954	188,559	33,277
1955	179,062	32,829
1956	165,791	36,774
1957	179,887	36,715
1958	176,430	33,421
1959	182,078	33,493

* Sans compter la dépréciation

SOURCE: Étude comparative–Réseaux National-Canadien et Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960.

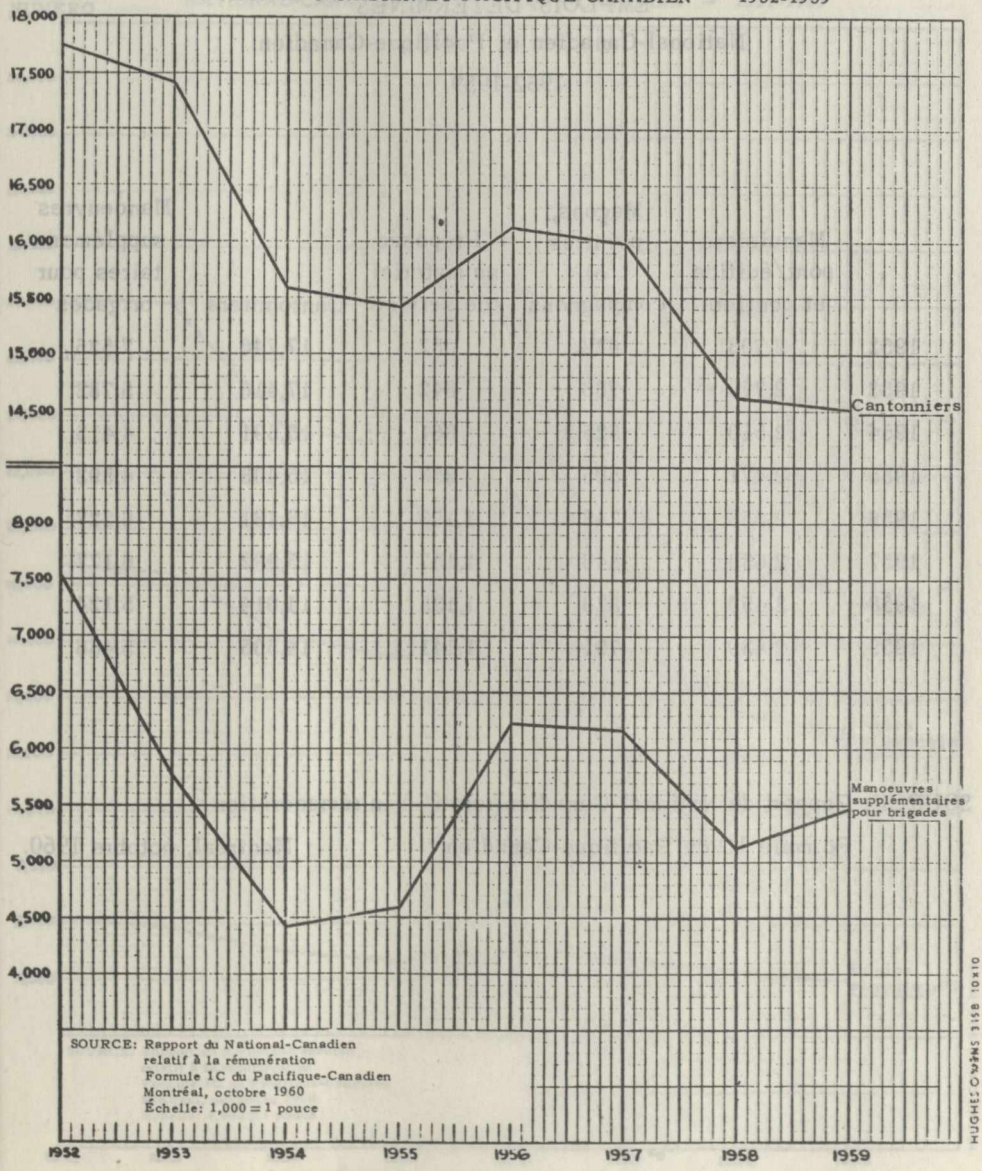
DOCUMENT XIII – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS– NUMÉRO NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XIII – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS– NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XIII – FEUILLET 3

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS

National-Canadien et Pacifique-Canadien

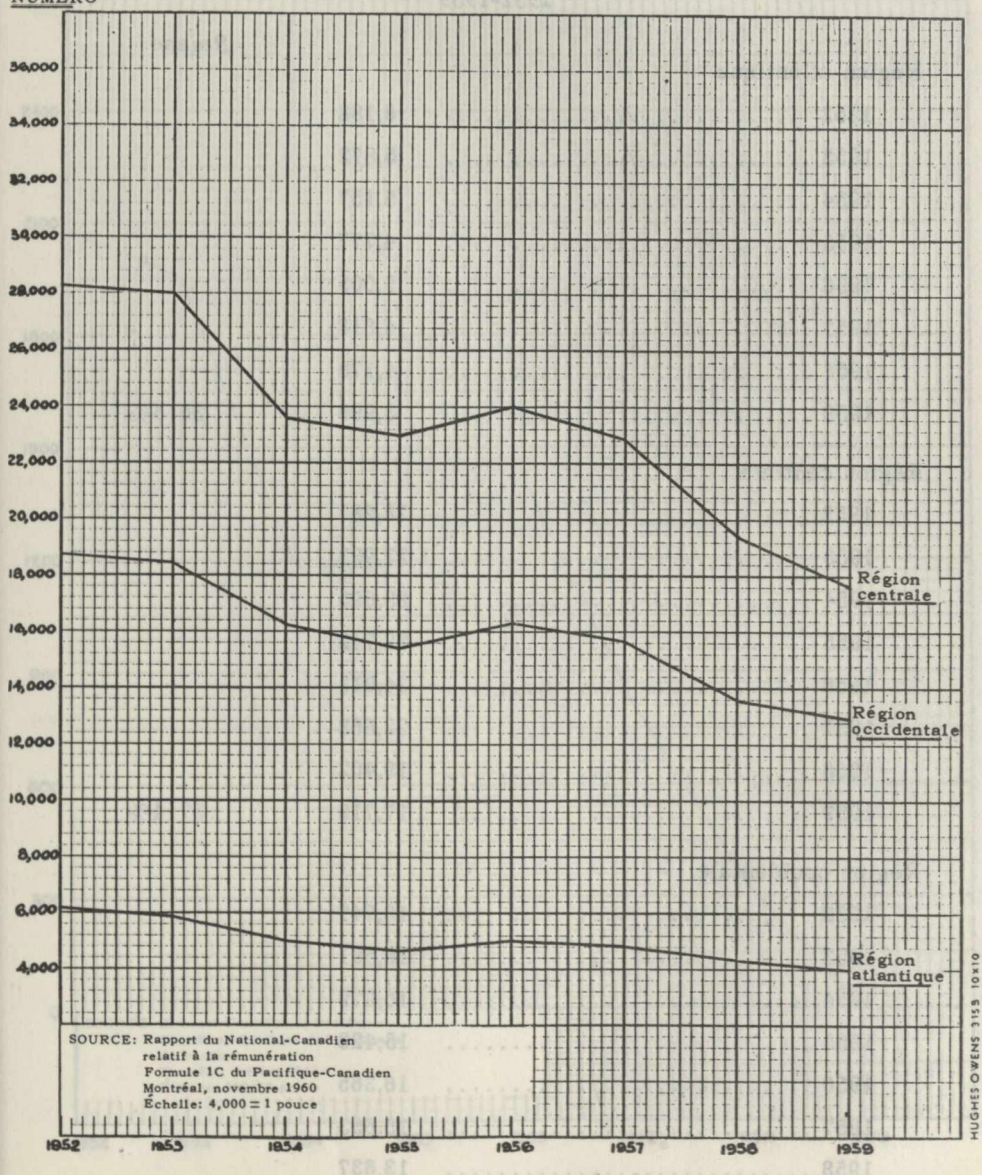
1952-1959

	Menuisiers pont/édifice et pontiers	Maçons, peintres et compagnons	Préposés au matériel de service	Cantonniers	Manoeuvres supplémentaires pour brigades
1952	2,703	622	857	17,746	7,525
1953	2,779	766	842	17,416	5,782
1954	2,510	525	861	15,591	4,415
1955	2,471	505	853	15,408	4,593
1956	2,553	748	1,193	16,131	6,227
1957	2,630	846	1,157	15,992	6,177
1958	2,450	826	1,135	14,614	5,124
1959	2,439	791	1,141	14,505	5,486

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, octobre 1960.

DOCUMENT XIV – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE–SECTION DU MATÉRIEL–
NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XIV – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, SECTION DU MATÉRIEL

National-Canadien et Pacifique-Canadien

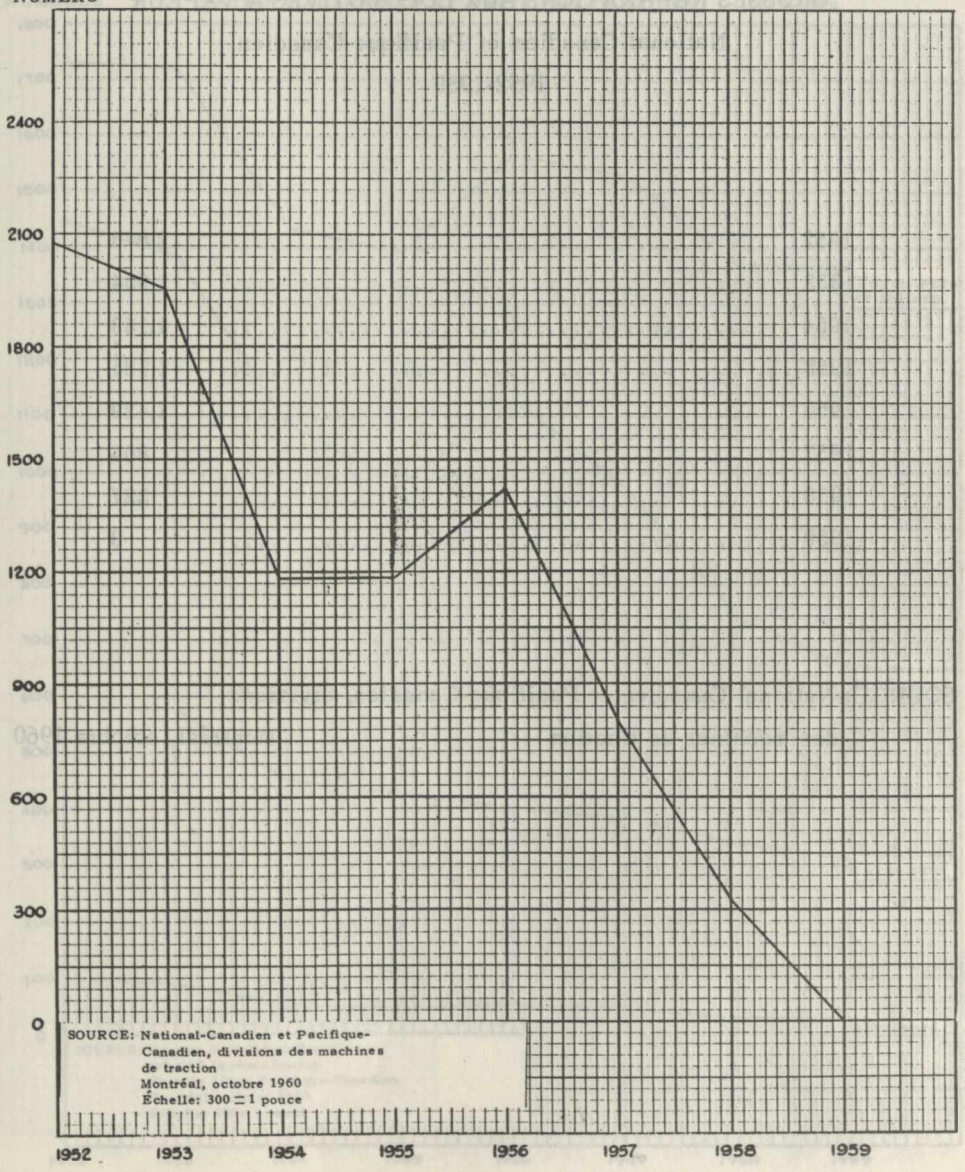
1952-1959

		Baisse
Région atlantique		
1952	6,188	
1953	5,872	
1954	5,157	
1955	4,777	
1956	5,005	
1957	4,818	
1958	4,178	
1959	3,999	35.4%
Région centrale		
1952	28,287	
1953	27,933	
1954	23,695	
1955	22,742	
1956	24,013	
1957	22,668	
1958	19,402	
1959	17,719	37.4%
Région occidentale		
1952	18,747	
1953	18,591	
1954	16,279	
1955	15,423	
1956	16,365	
1957	15,653	
1958	13,637	
1959	13,047	30.4%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960.

DOCUMENT XV – FEUILLET 1

GROSSES RÉPARATIONS AUX LOCOMOTIVES À VAPEUR–NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XV – FEUILLET 2

GROSSES RÉPARATIONS AUX LOCOMOTIVES À VAPEUR

National-Canadien et Pacifique-Canadien

1952-1959

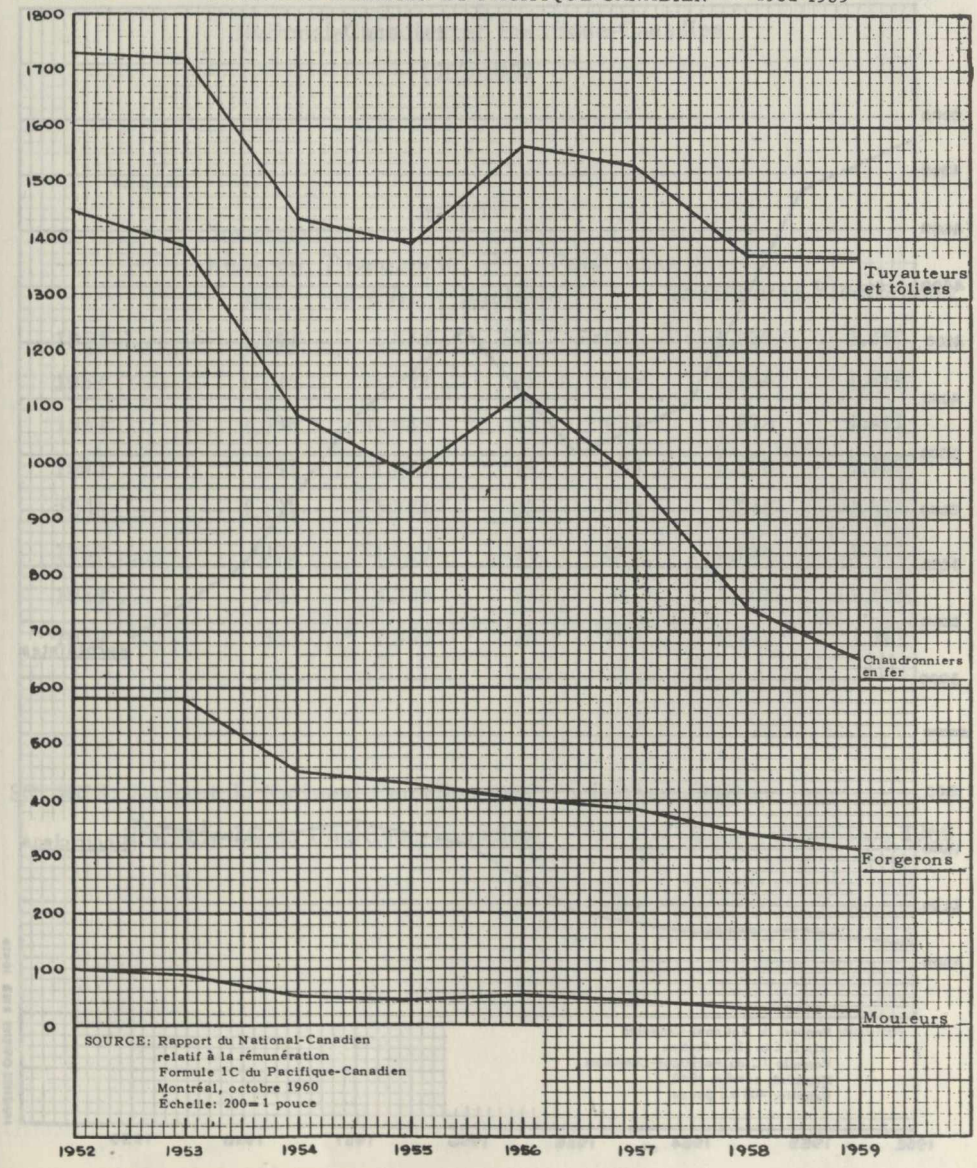
1952	2,076
1953	1,954
1954	1,183
1955	1,181
1956	1,429
1957	804
1958	327
1959	0

SOURCE: National-Canadien et Pacifique-Canadien, divisions des machines de traction

Montréal, octobre 1960

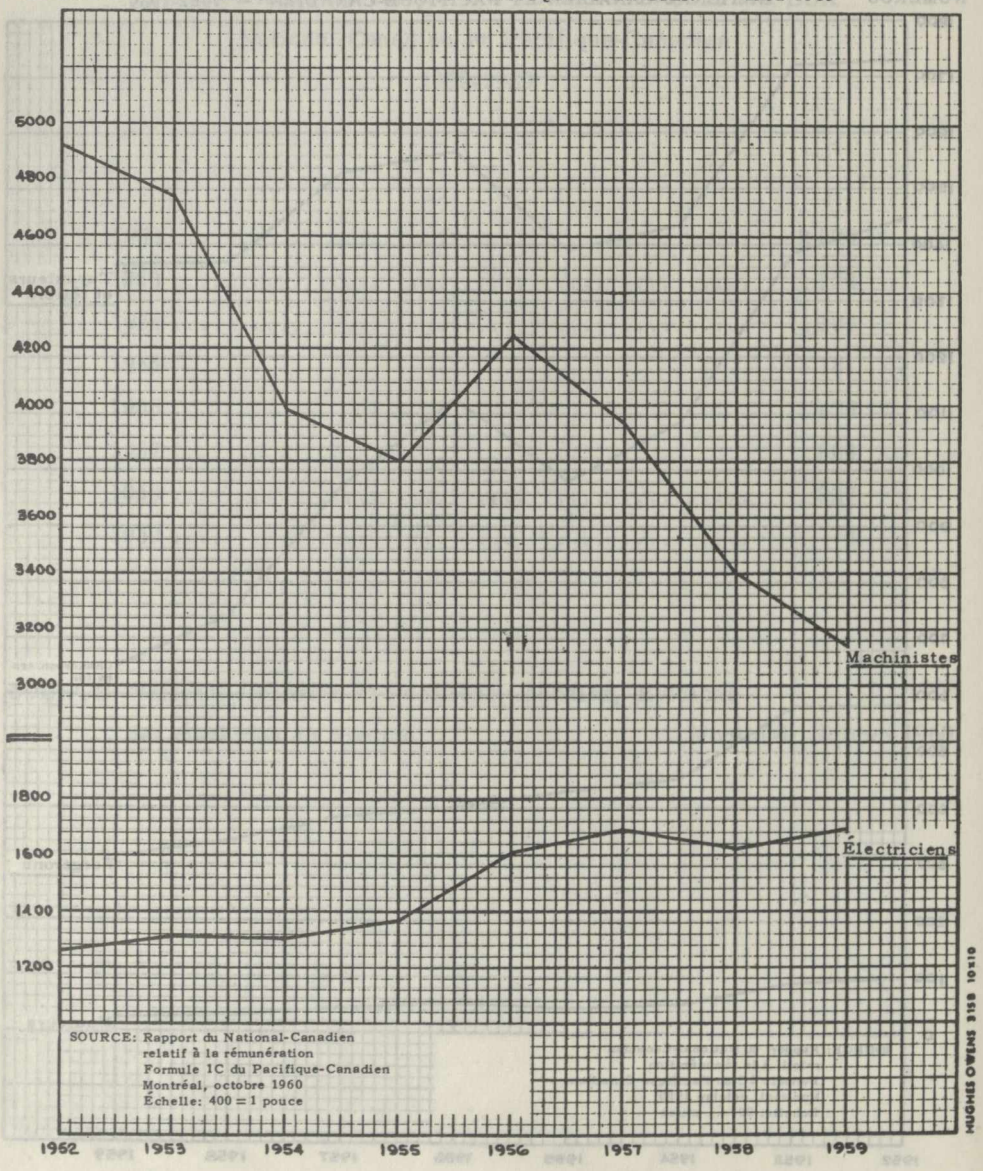
DOCUMENT XVI – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS– NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XVI – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS– NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XVI – FEUILLET 3

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS

National-Canadien et Pacifique-Canadien

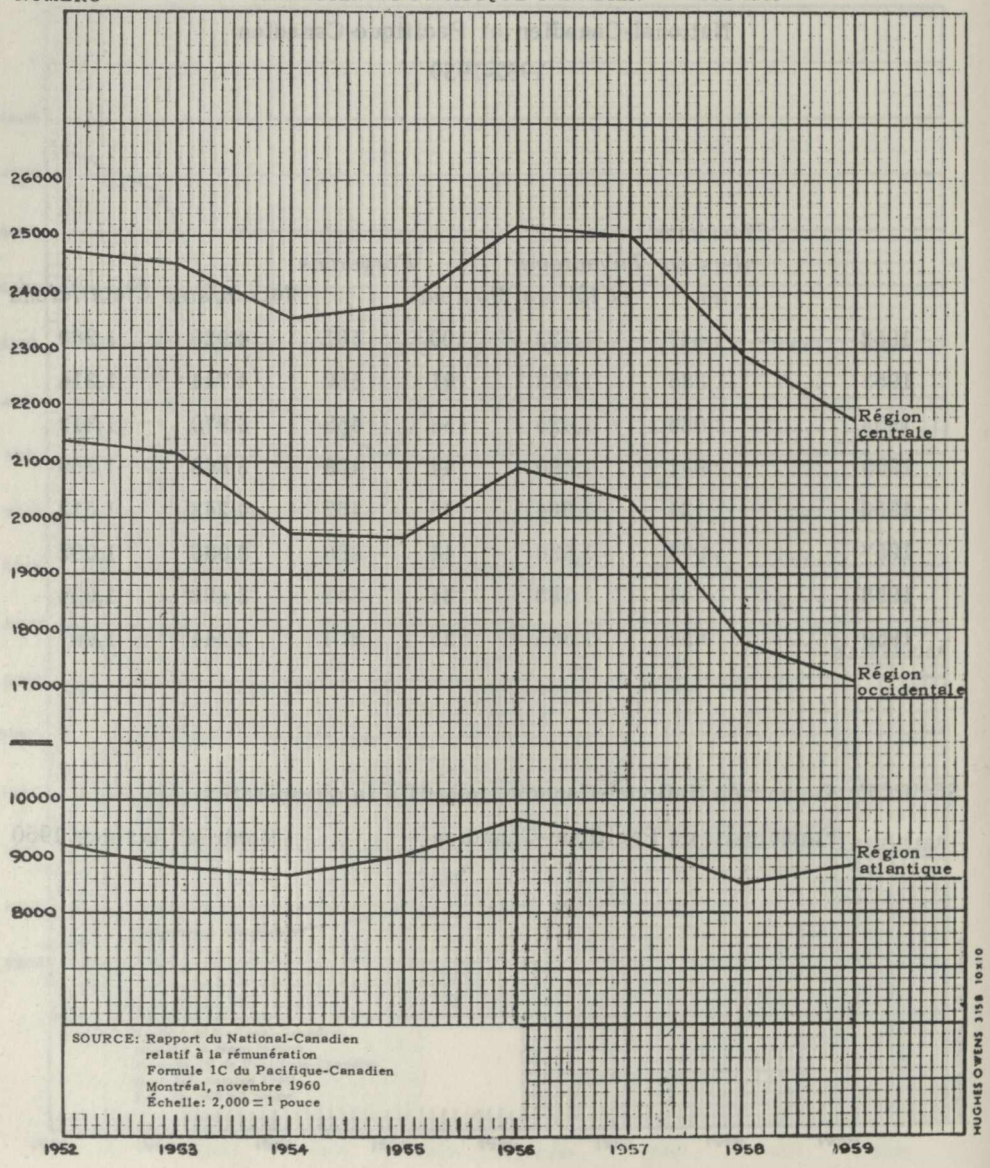
1952-1959

	Chaudronniers en fer	*Tuyauteurs et tôliers*	*Forgerons* *Mouleurs*		*Machinistes*	*Électriciens*
1952	1,447	1,733	100	581	4,920	1,260
1953	1,385	1,723	91	580	4,744	1,314
1954	1,086	1,435	53	455	3,979	1,312
1955	981	1,390	44	428	3,800	1,369
1956	1,124	1,564	53	402	4,243	1,612
1957	973	1,530	44	386	3,936	1,692
1958	741	1,368	31	341	3,402	1,624
1959	651	1,365	25	314	3,144	1,697

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, octobre 1960

DOCUMENT XVII – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, SECTION DU TRANSPORT–NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XVII – FEUILLET 2

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE, SECTION DU TRANSPORT

National-Canadien et Pacifique-Canadien

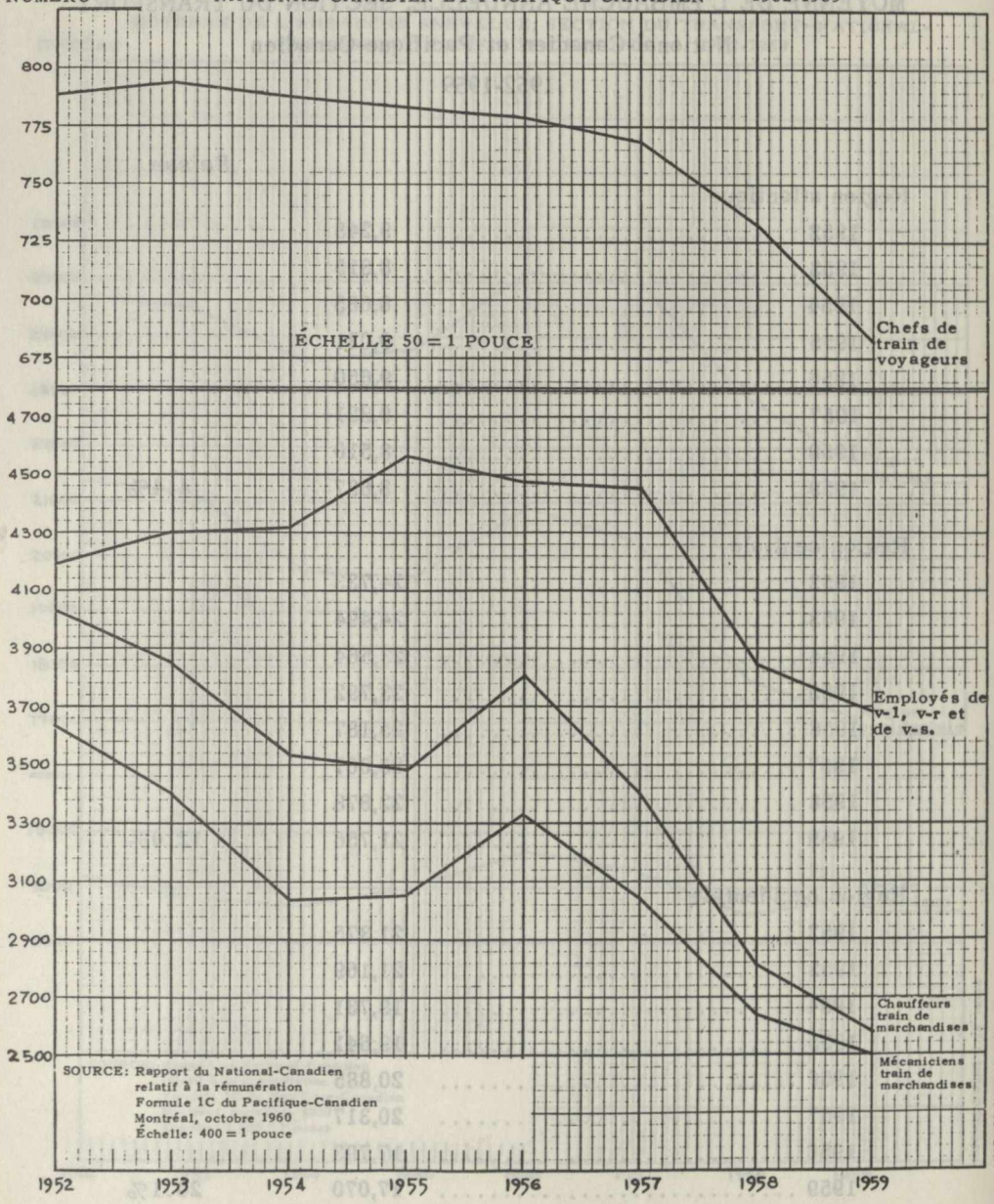
1952-1959

		Baisse
Région atlantique		
1952	9,248	
1953	8,815	
1954	8,685	
1955	9,031	
1956	9,650	
1957	9,321	
1958	8,510	
1959	8,837	4.4%
Région centrale		
1952	24,733	
1953	24,494	
1954	23,564	
1955	23,792	
1956	25,187	
1957	25,007	
1958	22,878	
1959	21,756	12.0%
Région occidentale		
1952	21,375	
1953	21,169	
1954	19,731	
1955	19,641	
1956	20,885	
1957	20,317	
1958	17,793	
1959	17,070	20.1%

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, novembre 1960

DOCUMENT XVIII – FEUILLET 1

MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS–
NATIONAL-CANADIEN ET PACIFIQUE-CANADIEN – 1952-1959



DOCUMENT XVIII – FEUILLET 2

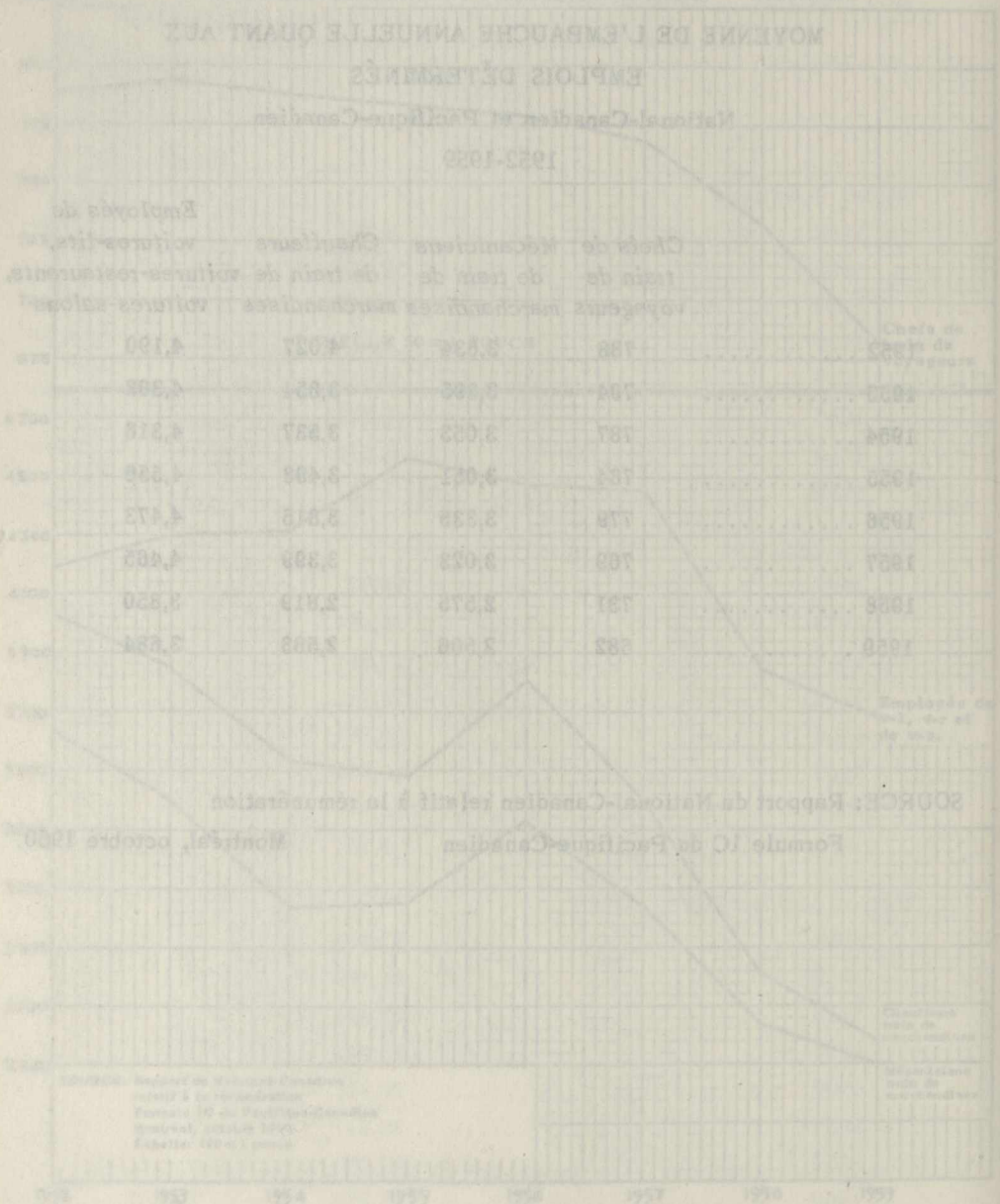
MOYENNE DE L'EMBAUCHE ANNUELLE QUANT AUX EMPLOIS DÉTERMINÉS

National-Canadien et Pacifique-Canadien

1952-1959

	Chefs de train de voyageurs	*Mécaniciens de train de marchandises*	*Chauffeurs de train de marchandises*	*Employés de voitures-lits, voitures-restaurants, voitures-salons*
1952	788	3,634	4,027	4,190
1953	794	3,395	3,854	4,303
1954	787	3,053	3,537	4,316
1955	784	3,051	3,493	4,556
1956	779	3,335	3,815	4,473
1957	769	3,023	3,399	4,465
1958	731	2,575	2,819	3,850
1959	682	2,506	2,583	3,684

SOURCE: Rapport du National-Canadien relatif à la rémunération
Formule 1C du Pacifique-Canadien Montréal, octobre 1960.



CANADA
DEC 1 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SENAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 13

SÉANCE DU MERCREDI 22 FÉVRIER 1961

Président: l'honorable Léon Méthot

Vice-président: l'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

L'Association canadienne de la construction: M. A. G. Sullivan, président; M. W. G. Malcom, ex-président, et président du Comité de placement d'hiver de Winnipeg; M. G. Milsom, président du Comité des relations ouvrières; M. J. Faulds, président de la section des manufacturiers et fournisseurs; M. S. D. C. Chutter, gérant général.

L'Association canadienne des Exploitants forestiers: M. J. A. Schryburt, directeur des relations extérieures.

APPENDICE

Mémoire du Conseil des pêches du Canada.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961

24655-3—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR
LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24655-3—1½

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 22 février 1961

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

Présents: Les honorables Sénateurs Méthot (*président*), Blois, Buchanan, Haig, Horner, Inman, Irvine, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald (*Queens*), Pratt et Smith (*Queens-Shelburne*)—12.

Les témoins suivants sont entendus:

Pour l'Association canadienne de la construction:

M. A. G. Sullivan, président.

M. W. G. Malcom, ex-président, et président du Comité de placement d'hiver de Winnipeg.

M. G. Milsom, président du Comité des relations ouvrières.

M. J. R. Faulds, président de la section des manufacturiers et fournisseurs.

M. S. D. Chutter, gérant général.

Pour l'Association canadienne des Exploitants forestiers:

M. J. A. Schryburt, directeur des relations extérieures.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), il est ordonné qu'un mémoire présenté par le Conseil des pêches du Canada soit imprimé en appendice aux présentes délibérations.

A 12 h. 15 de l'après-midi, le Comité s'ajourne au jeudi 23 février, à 9 h. 30 du matin.

Certifié conforme,

Le sous-chef de la Division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mercredi 22 février 1961.

Le Comité spécial du Sénat, chargé d'étudier les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi et d'en faire rapport, se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin, sous la présidence de l'honorable sénateur Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous avons maintenant le quorum. Nous avons ce matin avec nous les représentants de l'Association canadienne de la construction. La délégation a pour chef M. A. G. Sullivan, son président, de Montréal, que je prie de bien vouloir nous présenter ses associés.

M. A. G. Sullivan, président de l'Association canadienne de la construction: Monsieur le président et messieurs les sénateurs, j'ai le grand plaisir de vous présenter les membres de notre délégation. Ce sont: M. W. G. Malcom, ex-président de l'A.C.C. et président du comité de placement d'hiver, de Winnipeg, Manitoba; M. T. G. Fuller, vice-président de l'A.C.C. pour l'Ontario, d'Ottawa. Malheureusement M. Fuller est absent en ce moment, mais il arrivera d'ici une demi-heure. M. G. Milsom, président du comité des relations ouvrières, de Montréal; M. J. R. Faulds, président de la section des manufacturiers et fournisseurs, de Toronto; et M. G. R. Stunden, dernier ex-président de la section de construction de routes et de la grosse construction de l'A.C.C. M. Stunden est de Montréal.

Nous avons aussi avec nous des membres du personnel de l'A.C.C. Ce sont MM. S. D. C. Chutter, G. S. C. McNee, P. Stevens et I. Browne.

Honorables sénateurs, l'Association canadienne de la construction est heureuse d'avoir l'occasion de présenter au comité spécial du Sénat ses opinions sur l'emploi, tant présent que futur, dans l'industrie canadienne de la construction.

INTRODUCTION

L'Association canadienne de la construction groupe environ 1,250 firmes réparties en 59 associations provinciales affiliées. Dans ce nombre sont compris les principaux entrepreneurs du bâtiment et du génie de la construction, ainsi que les principaux manufacturiers et fournisseurs de matériaux et d'outillage de construction de tout le pays.

Les sujets inclus dans le mandat du Comité sénatorial ont depuis longtemps retenu l'attention de l'Association. Dès son premier congrès annuel, tenu en 1918, l'encouragement à la construction d'hiver et l'élaboration d'un plan de formation organisé de l'apprentissage faisaient partie des objectifs de la nouvelle Association.

Conformément aux termes du mandat, le mémoire suivant expose les grandes lignes des multiples activités de la construction au Canada, du volume de cette construction, de la demande de services de construction, de l'emploi dans la construction et de la composition de l'effectif ouvrier de notre industrie. Il fait ensuite une étude du chômage dans la construction, de ses causes, et

il formule des propositions tendant à réduire le chômage et à améliorer les occasions d'emplois dans l'ensemble de l'industrie de la construction. Les principaux facteurs requis dans l'exécution du travail de construction sont: la main-d'œuvre, les matériaux, les machines, les méthodes et l'argent. Bien que le mémoire porte surtout sur la main-d'œuvre, il est impossible de n'y pas parler des quatre autres facteurs.

La part prise par l'industrie de la construction dans le produit national canadien brut est montée jusqu'à 22.3 p. 100 en 1957, de 13 p. 100 qu'elle était en 1946. Pour arriver à un tel résultat, la capacité physique de l'industrie a dû prendre une rapide expansion. En ces dernières années, la valeur de l'ensemble de la construction s'est établie à plus de 7 milliards de dollars, et il y a eu une tendance parallèle de l'emploi dans l'industrie qui s'est également maintenu à un niveau élevé.

A ce moment-ci de l'année, l'attention se concentre naturellement sur le fait qu'une forte proportion de ceux qui sont inscrits comme chômeurs sont des ouvriers de la construction. Nous tenons à souligner que l'industrie de la construction a aussi grandement contribué au niveau d'emploi au Canada, surtout pendant les deux dernières décennies:

> Le volume de la construction et de l'emploi d'hiver s'est considérablement accru, de sorte que plus de Canadiens sont maintenant employés en plein hiver par les compagnies de construction qu'il n'y en avait au milieu de ce que l'on était convenu d'appeler la «saison de construction» d'il y a douze ans.
>
> Le programme de construction a fourni de l'emploi à un plus grand nombre de Canadiens en chacune des années successives de 1939 à 1956 et, depuis lors, a maintenu le niveau de l'emploi à un chiffre variant entre 568,000 et 591,000 emplois à plein temps, plus un nombre même plus élevé de gens employés dans les secteurs connexes de la fabrication, du transport et de la vente des matériaux et de l'outillage de construction.
>
> L'effectif ouvrier de la construction s'est accru à une allure plus rapide dans la période d'après-guerre que celui de la fabrication.
>
> Les opérations de la construction n'ont pas été touchées par l'automation et, bien que de nombreuses modifications technologiques se soient produites, elles n'ont pas causé de graves bouleversements dans l'emploi.

Pour résumer, l'industrie de la construction a fourni de l'emploi à une bonne tranche de l'effectif ouvrier et contribué fortement aux moyens matériels de développement économique du Canada, tout en enlevant aux opérations de construction une bonne partie de leur caractère saisonnier. En outre, il n'est pas probable que l'industrie soit sensiblement touchée par les problèmes résultant de l'automation dans un avenir prévisible, à cause de la nature spéciale de ses opérations.

L'Association canadienne de la construction est d'avis que, pour maintenir et étendre les occasions d'emplois dans l'industrie de la construction, les efforts de tous les intéressés doivent tendre à accroître le volume de l'emploi dans la construction pendant toute l'année, à améliorer la situation de la construction en tant qu'occupation, et à créer de nouvelles chances d'emplois dans le domaine de la construction.

Le degré d'activité de la construction dépend dans une large mesure des programmes gouvernementaux dont plus du tiers sont financés directement par les deniers publics. Un bon nombre de projets à l'échelon provincial ou local bénéficient de subventions fédérales ou provinciales, ou des deux à la fois, et sont, par conséquent, sujets à une forte influence exercée par les gouvernements des échelons supérieurs quant au volume et au choix du temps.

Plus d'un autre tiers représente la construction de logements. Le financement de plus de 40 p. 100 de ce programme est sujet à des garanties gouvernementales et à des prêts aussi bien que, dans une moindre mesure, à des frais compris dans le groupe mentionné au précédent alinéa. Ici encore, les dispositions des mesures législatives sur le logement exercent une influence directe sur le volume, la nature et le temps de mise à exécution du programme de logement. Cette dernière tranche du programme de construction comporte le volume le plus élevé d'emploi à pied d'œuvre.

La plus grande partie du reste se compose de projets industriels et commerciaux. De leur côté, ceux-ci fournissent les principales occasions d'emploi continu dans les autres industries. Le volume de la construction dans ce secteur dépend en grande partie du climat général d'investissement lequel, à son tour, est grandement influencé par la politique gouvernementale dans les domaines de la taxation, du commerce international, de l'immigration, du crédit, de l'enseignement, etc.

Le tableau qui suit indique les tendances à la croissance qui se sont manifestées dans l'industrie de la construction depuis 1951. Au cours d'une période où la population s'est accrue de 27 p. 100, le nombre estimatif d'emplois à plein temps dans la construction a augmenté de 25 p. 100, le volume physique de la construction, basé sur le dollar constant de 1949 s'est accru de 46 p. 100, et le volume par tête de la construction a monté de 14 p. 100.

ACCROISSEMENT DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION DE 1951 À 1960

—	Valeur totale de la construction		Valeur totale du logement (dollars courants)	Valeur totale de toute autre construction (dollars courants)	Valeur totale des entreprises de génie (dollars courants)	Estimation de l'équivalent d'emplois plein temps procurés	Valeur par tête de la construction totale		Population (1er juin)
	dollars courants	dollars de 1949					dollars courants	dollars de 1949	
	($000,000)	($000,000)	($000,000)	($000,000)	($000,000)	Nombre	$	$	(000)
1951	3,661.2	3,231	1,042.0	1,268.7	1,350.5	467,524	261	231	14,009
1952	4,198.6	3,534	1,029.0	1,381.9	1,787.7	477,953	290	244	14,459
1953	4,639.6	3,716	1,927.3	1,514.8	1,827.5	515,060	313	250	14,845
1954	4,723.4	3,725	1,399.9	1,515.0	1,809.5	518,186	309	244	15,287
1955	5,308.2	3,986	1,734.9	1,640.5	1,932.8	533,803	338	254	15,698
1956	6,454.3	4,623	1,902.3	1,987.9	2,564.1	591,983	401	287	16,081
1957	7,023.0	4,850	1,813.0	2,073.5	3,136.5	591,055	423	292	16,589
1958	7,092.5	4,813	2,189.0	1,912.8	2,990.7	581,992	416	282	17,048
1959*	7,128.6	4,697	2,189.6	2,044.2	2,874.8	567,991	409	269	17,442
1960**	7,317.2	4,711	2,152.7	2,274.3	2,891.2	582,317	411	264	17,814
1960***	7,196	—	2,027	—	—	—	403	—	—
Accroissement procentuel depuis 1951	99.9%	45.8%	106.6%	79.3%	113.0%	24.6%	57.4%	14.3%	27.2%

* Préliminaire. ** Estimatif. *** Estimation revisée.

SOURCE: B.F.S. Construction au Canada et statistique de la population.

Résumé du mémoire

Vu la somme des données statistiques et la longueur du mémoire, je voudrais vous demander ici, monsieur le président, la permission de donner lecture d'un résumé des pages 6 à 34, puis de continuer par l'exposition détaillée de nos propositions.

Ampleur et diversité de l'industrie de la construction:

La construction est l'industrie la plus vaste du Canada. En 1959, la valeur globale des travaux de construction accomplis était de 7.1 milliards de dollars, la part des entrepreneurs étant de 76.9 p. 100, celle des effectifs ouvriers des services de 10.7 p. 100, et celle des effectifs ouvriers du gouvernement de 5.7 p. 100. La construction de logements figurait pour 30.7 p. 100 dans ce total, la construction d'autres bâtiments pour 29 p. 100, et les entreprises du génie pour 40.3 p. 100. Au point de vue géographique, les provinces Atlantiques figuraient au tableau pour 5.9 p. 100 de tous les bâtiments et pour 8.6 p. 100 de toutes les entreprises du génie, le Québec pour 27.5 p. 100 et 22.8 p. 100, l'Ontario pour 37.2 p. 100 et 29.1 p. 100, les provinces des Prairies pour 18.9 p. 100 et 24.6 p. 100, et la Colombie-Britannique pour 10.5 p. 100 et 12.9 p. 100 respectivement. Il y avait seulement dans le Québec et l'Ontario relativement plus de construction de bâtiments d'exécutée que d'ouvrages d'art. C'est Terre-Neuve qui accusait le taux le plus faible par tête, soit $213, tandis que l'Alberta accusait le plus élevé, soit $655. Venaient ensuite le Québec avec $364 et l'Ontario avec $406. La moyenne canadienne était de $407.

Tendances du volume de la construction:

Bien que la population canadienne ait continué de s'accroître en moyenne de 2.8 p. 100 par année depuis 1957, le volume de la construction a diminué. A la longue, cependant, il y aura accroissement soutenu, vu que l'augmentation de la population engendre de nouveaux besoins de logements, d'écoles, d'hôpitaux et d'entreprises connexes, à condition toutefois que les fonds et les encouragements pour le placement de capitaux se maintiennent.

En ces dernières années, la construction a dépassé de 20 p. 100 le produit national brut, comparativement à 15 p. 100 aux États-Unis. L'importance d'un haut niveau d'utile activité en construction devient un fait reconnu.

En 1980, selon le mémoire soumis en 1958 par la Banque Royale du Canada à la Commission royale sur les perspectives économiques du Canada, la construction sera évaluée à 12.8 milliards de dollars (dollars de 1955). Bien que l'on prévoie une baisse de la main-d'œuvre qui dépend de la construction, cette étude estimait que l'emploi dans l'industrie approcherait le chiffre de 900,000 en 1980.

Demande de construction:

La construction, en tant que service, dépend des décisions prises en matière d'investissement par les particuliers pour de multiples raisons dans plusieurs sphères d'activité. A cause des délais inhérents à l'exécution de plans de construction, la demande a tendance à prendre une plus rapide extension en temps de prospérité et à se ralentir plus rapidement en période creuse que l'activité économique en général. Les deux tiers environ de la construction ont leur source dans l'investissement privé et un tiers est attribuable aux dépenses publiques. Par conséquent, la politique fiscale gouvernementale peut jouer et joue en effet un rôle décisif dans la création de la demande d'ensemble de services de construction. Programmes de travaux publics, taux d'intérêt réduit et plus ample crédit, politique de taxation, financement par subvention directe, ce sont là les domaines où les gouvernements à tous les échelons peuvent stimuler l'activité de la construction.

La demande de construction d'ouvrages d'art diffère de celle du bâtiment et se trouve influencée par un jeu différent d'encouragements financiers ainsi que par l'intérêt public. La politique du gouvernement a une influence plus directe sur leur mise à exécution.

Environ 42 p. 100 de nos nouveaux logements sont financés sous le régime de la Loi nationale sur le logement. L'aide du gouvernement accordée sous son empire a exercé et exerce couramment une influence directe sur l'activité et l'emploi dans la construction de logements.

Emploi dans la construction:

L'emploi dans la construction étant bien peu touché par l'automation, s'est accru relativement plus depuis 1947 que dans le domaine de la fabrication ou même que celui de l'industrie combinée, en dépit des influences de la mécanisation. Cependant, l'emploi dans la construction a subi de plus larges fluctuations que dans toute industrie majeure, sauf peut-être l'exploitation forestière.

En matière de construction, les acheteurs exigent ce qu'il y a de mieux en fait de qualité et de modèles à un coût raisonnable. Il en résulte la préfabrication, la mécanisation, la standardisation et des méthodes moins onéreuses et, en somme, moins de main-d'œuvre sur le chantier par dollar de construction. En 1954, la main-d'œuvre absorbait 35.6 cents par dollar affecté à la construction; en 1959, c'était 32.7 cents. Ces chiffres représentent évidemment une moyenne.

Outre l'emploi sur le chantier, l'activité de la construction engendre une somme considérable d'emploi hors chantier. En 1959, on estimait que l'emploi dans l'industrie était l'équivalent de 568,000 emplois à plein temps. Un nombre encore plus élevé d'emplois entrait dans la production, la vente, le transport des matériaux et l'outillage utilisé. Nous donnons dans l'Appendice «A» une décomposition des heures-homme, de l'emploi dans les métiers et d'autres renseignements concernant l'emploi pour des types choisis d'entreprises de construction.

Effectif ouvrier de la construction:

La main-d'œuvre masculine de la construction était de 97.4 p. 100 en septembre 1960, dont 54 p. 100 environ était d'un âge variant entre 25 et 44 ans (49 p. 100 de toute la main-d'œuvre employée). Géographiquement parlant, la main-d'œuvre se répartissait comme il suit: 8.7 p. 100 dans les provinces Atlantiques (total de 9.4 p. 100), 29 p. 100 dans le Québec (total de 28.1 p. 100), 35.8 p. 100 dans l'Ontario (total de 39.1 p. 100), 17.5 p. 100 dans les provinces des Prairies (total de 13.7 p. 100), et 9 p. 100 en Colombie-Britannique (total de 9.7 p. 100)—la plus grande partie se trouvant dans les centres urbains.

La main-d'œuvre provient de l'agriculture, de l'exploitation forestière et d'autres industries de base, de ceux qui quittent l'école, de gens employés à temps partiel et des immigrants. De 1952 à septembre 1960 il y avait 20,311 menuisiers, 14,476 briqueteurs et maçons, 12,368 électriciens, 8,497 peintres et 5,213 plombiers entrés comme immigrants au Canada; sur 64,497 ouvriers qualifiés de la construction, les autres ouvriers étaient au nombre de 4,348, soit un total de 68,845, ou une moyenne annuelle de 7,868 immigrants. L'année la plus forte était 1957 avec 16,388 immigrants.

La prospérité matérielle de tout pays dépend largement du niveau général de la connaissance technique et de l'efficacité. L'apprentissage au Canada est établi depuis déjà quelque temps, et ses moyens et son efficacité se sont accrus en ces dernières années. Le 30 septembre 1960, le nombre d'apprentis inscrits dans les métiers de la construction dans toutes les provinces était de

$9,710, avec convention d'apprentissage conclue avec le gouvernement fédéral (exception faite du Québec et de l'Î. du P.-É.), soit 49.5 p. 100 de tous les apprentis inscrits dans tous les métiers.

Le recrutement est un problème. Une amélioration générale des normes d'éducation, l'attrait de tout emploi quand vous êtes jeune, la répugnance à l'«apprentissage», avec son statut communément jugé inférieur, ses longues heures, ses années d'engagement, le manque de familiarisation avec le programme tant de la part des entrepreneurs que de celle du public, tout cela influe sur le recrutement. L'augmentation du nombre de ceux qui, terminant leur adolescence, entrent dans le marché de la main-d'œuvre, soit plus de 100,000 par année, exige une augmentation des moyens de formation. Les adolescents bien formés, intelligents et énergiques devraient avoir un bon avenir dans l'industrie de la construction. Parmi les entrepreneurs, un bon nombre de ceux qui ont réussi ont commencé leur carrière dans la construction comme apprentis.

Le chômage dans l'industrie de la construction

De 1954 à septembre 1960, il y a eu un plus grand nombre d'ouvriers non qualifiés de la construction demandant du travail au Service national de placement que pour la main-d'œuvre spécialisée et la main-d'œuvre non spécialisée réunies, soit en 1959 une moyenne mensuelle de 64,725 et 51,128 respectivement.

Dans une étude sur le chômage saisonnier au Canada en 1960, le ministère fédéral du Travail indiquait que le chômage dans la construction est de 22 p. 100 du total en été et de 33 p. 100 en hiver—41 p. 100 de l'augmentation saisonnière, plus de la moitié est de la main-d'œuvre non spécialisée. Les menuisiers constituaient 54.4 p. 100 de tous les chômeurs saisonniers parmi les ouvriers spécialisés et semi-spécialisés, les peintres 10.3 p. 100, les opérateurs de machines 10.1 p. 100, les briqueteurs et carreleurs 7.7 p. 100. Ce sont les plâtriers qui accusaient la plus forte augmentation relative de chômeurs de l'été à l'hiver.

Le chômage saisonnier est avant tout un problème «masculin», le plus grand nombre de chômeurs se trouvant dans le groupe d'âges 25-44. Il y avait, à une certaine époque de 1959, 211,396 ouvriers masculins de la construction qui ont émargé à l'assurance-chômage et qui n'ont plus touché leurs prestations soit par épuisement soit par interruption de leur période de 12 mois de prestations. Les provinces Atlantiques accusaient 9.0 p. 100 de ces cas et 8.7 p. 100 de l'effectif de la construction, le Québec avait 31.8 p. 100 et 29.0 p. 100, l'Ontario 35.5 p. 100 et 35.8 p. 100, les provinces des Prairies 13.6 p. 100 et 17.5 p. 100, la Colombie-Britannique 10.1 p. 100 et 9.0 p. 100.

Ainsi qu'on l'a indiqué précédemment, plus de la moitié (54.8 p. 100) de ceux qui ne touchaient plus de prestations était du groupe d'âges 25-44 (53.9 p. 100 de l'effectif de la construction faisaient partie de ce groupe de 25-44 ans). A la suite d'une étude spéciale de ces extinctions de prestations en 1959, effectuée, par métiers, par le Bureau fédéral de la Statistique pour le compte de l'A.C.C., extinctions du fait de l'épuisement des crédits d'assurance ou de l'expiration de la période de 52 semaines de prestations, tant en ce qui concerne les prestations régulières que les prestations saisonnières, ce sont les manœuvres qui accusaient le plus grand nombre d'extinctions, puis venaient dans l'ordre: menuisiers, peintres, plombiers, maçons, opérateurs d'outillage, électriciens, plâtriers et poseurs de lattes, contremaîtres et ouvriers en charpentes métalliques. Nous n'avons malheureusement pas pu obtenir la statistique de l'emploi réel dans ces métiers pour fins de comparaison. Les détails de cette étude sont donnés à la fois dans le corps du mémoire et dans l'Appendice B.

Il en ressort:

—que l'Ontario et le Québec accusent la majeure partie des extinctions de prestations, le Québec venant en tête pour les menuisiers, peintres, plombiers et électriciens;

—que le chômage est considérable chez les manœuvres;

—que le Québec accuse relativement plus d'extinctions tant régulières que saisonnières, et que les saisonnières prévalent dans les provinces Atlantiques;

—que l'Ontario a la plus faible proportion de régulières et de saisonnières;

—que 30 centres urbains accusent 66 p. 100 ou plus d'extinctions régulières pour les électriciens, plombiers, ouvriers en charpentes métalliques, maçons, finisseurs en ciment, plâtriers et poseurs de lattes, et 66 p. 100 ou plus d'extinctions saisonnières pour les ouvriers en charpentes métalliques, les finisseurs en ciment, les plâtriers et poseurs de lattes. On estime que ces centres urbains ne représentent que 40 p. 100 de la population totale, mais qu'ils entrent dans la proportion de 60 p. 100 de toutes les extinctions régulières et de 51 p. 100 de toutes les saisonnières, ce qui souligne la concentration de l'activité et du chômage de la construction dans les centres urbains;

—que 43.6 p. 100 des ouvriers qualifiés dont les prestations régulières ont été sujettes à extinction avaient des personnes à leur charge et touchaient le maximum des prestations hebdomadaires;

—que 37.5 p. 100 des manœuvres arrivés au terme de leurs prestations régulières avaient des personnes à leur charge mais touchaient moins que le maximum des prestations hebdomadaires;

—que 37.6 p. 100 des ouvriers qualifiés arrivés au terme de leurs prestations saisonnières avaient des personnes à leur charge mais touchaient moins que le maximum des prestations hebdomadaires;

—que 40.9 p. 100 des manœuvres arrivés au terme de leurs prestations saisonnières étaient célibataires et que 39.9 p. 100 avaient des personnes à leur charge et touchaient, dans les deux cas, moins que le maximum des prestations hebdomadaires. (Un salaire hebdomadaire de $57, relevé à $69 en septembre 1960, constituait la ligne de démarcation entre le droit au maximum et à moins que le maximum de prestations hebdomadaires).

—que les provinces Atlantiques accusaient relativement plus d'ouvriers qualifiés et semi-qualifiés et de manœuvres arrivés au terme des prestations, ayant des personnes à leur charge et touchant moins que le maximum de prestations hebdomadaires;

—que la Colombie-Britannique avait relativement plus d'ouvriers qualifiés et semi-qualifiés et de manœuvres arrivés au terme des prestations, ayant des personnes à leur charge et touchant le maximum des prestations;

—que le reste du Canada était dans le même cas de prédominance des extinctions de prestations parmi les ouvriers qualifiés ayant charge de famille et touchant les prestations hebdomadaires maxima et parmi les manœuvres célibataires et manœuvres ayant charge de famille, ces deux catégories touchant moins que le maximum de prestations hebdomadaires.

CAUSES DU CHÔMAGE DANS LA CONSTRUCTION

L'industrie de la construction n'est maîtresse de sa propre destinée que dans une certaine mesure. Elle dépend d'une demande qu'influencent divers facteurs économiques et même psychologiques qui, à leur tour, dépendent de la situation économique en général.

Dans certains cas, la main-d'œuvre de construction est trop rigide et immobile pour répondre au besoin croissant d'une plus grande compétence et d'une plus large diversité d'occasions d'emplois. Les prestations d'assurance-chômage peuvent contribuer à cette rigidité et à cette immobilité de la main-d'œuvre.

Le logement est un grand employeur de main-d'œuvre locale, de sorte que tout déclin dans cette construction a une répercussion sur l'emploi dans la construction.

Un accroissement de la mécanisation, de nouveaux matériaux et de nouvelles techniques peuvent signifier une diminution de l'emploi local aussi bien que l'appel à de nouvelles compétences. L'utilisation dans la construction de panneaux, de peintures préparées appliquées au rouleau ou au pistolet, de cloisons amovibles, de coffres à béton remployables sont des exemples de nouveaux matériaux réclamant de nouvelles techniques.

Il est regrettable que le progrès des techniques de construction doive entraîner des déplacements de main-d'œuvre qualifiée et des modifications des effectifs, mais le développement technologique et une efficacité croissante doivent néanmoins rester l'objectif constant de l'industrie de la construction.

Le coût plus élevé des terrains, de la main-d'œuvre et des matériaux tend à restreindre la demande. Cependant, les entrepreneurs ont pu amoindrir l'effet négatif des frais plus élevés en améliorant leur efficacité et en offrant un meilleur produit. Malheureusement, ces mesures correctives sont limitées, et des augmentations de frais pourraient avoir une répercussion néfaste tant sur le volume que sur la main-d'œuvre de construction.

L'hiver a été une cause coutumière du chômage saisonnier dans l'industrie de la construction, surtout pour ceux des «métiers du dehors». L'agriculture exceptée, c'est la construction qui accuse la plus forte variation dans l'emploi saisonnier. Bien que la construction se trouve en face d'un problème de fort chômage saisonnier, la fabrication, surtout celle des produits alimentaires et des boissons ainsi que des produits du bois, les services, l'exploitation et l'abattage des bois, le commerce et le transport trouvent tous un facteur saisonnier appréciable dans leur problème de chômage.

Il est remarquable, à mon sens, qu'il y ait eu plus d'employés dans les manufactures qui ont établi des prestations saisonnières d'assurance-chômage que d'employés dans la construction.

Notre Association a donné son appui au Comité national conjoint de construction d'hiver par l'intermédiaire duquel ont été préconisés un plus grand nombre de projets hivernaux.

Avec une organisation et une surveillance convenables il n'y aura pas de déclin dans la qualité, et la plupart des travaux peuvent être exécutés à un coût net comparable pour le propriétaire.

Le sommaire se termine ici, monsieur le président.

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, M. Sullivan vient de résumer les idées contenues dans le mémoire. Je suppose, cependant, que le document entier sera imprimé dans le compte rendu des délibérations?

Le PRÉSIDENT: Oui, notre compte rendu contiendra le texte du mémoire. Je crois qu'il conviendrait d'insérer ici même la partie du document qui vient d'être résumée.

(Suit le texte du mémoire.)

L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION AU CANADA

Ampleur et diversité:

L'industrie de la construction, en soi la plus grande au Canada, embrasse un vaste secteur de l'activité de toute la nation. Dans le Québec, elle est plus considérable que ne l'est l'industrie de la pulpe et du papier (la plus grande des industries de fabrication) dans le Canada tout entier. La construction constitue un élément fort important pour l'économie de chaque province, et englobe la gamme des travaux qui va de l'aménagement de voies navigables et de ponts internationaux dans les régions méridionales jusqu'aux entreprises exécutées dans les régions polaires septentrionales du Grand nord.

Le coût global des travaux de construction exécutés au cours de 1959 (la plus récente année à l'égard de laquelle des données statistiques soient disponibles) s'établit à $7,128,585,000; l'exécution de ces travaux se répartit comme il suit:

Les entrepreneurs	$5,479,516,000	(76.9%)
Les entreprises de service	760,139,000	(10.7%)
L'État	406,603,000	(5.7%)
Les autres	482,327,000	(6.7%)

Voici la ventillation de cette somme, par catégories de constructions:

Construction d'habitations domiciliaires	$2,189,600,000	(30.7%)
Construction d'autres immeubles	2,064,206,000	(29.0%)
Immeubles commerciaux	760,249,000	
Maisons d'institution	571,361,000	
Établissements industriels	411,804,000	
Autres bâtiments	320,792,000	
Constructions d'ordre technique	$2,874,779,000	(40.3%)
Routes, aérodromes	788,969,000	
Installations gazéifères et pétrolifères	461,355,000	
Lignes de chemin de fer, de téléphone et de télégraphe	458,730,000	
Centrales d'énergie électrique	447,350,000	
Services d'aqueduc et d'égout	216,806,000	
Constructions maritimes	113,737,000	
Barrages et canaux d'irrigation	45,085,000	
Autres travaux techniques	342,747,000	

Les principales catégories de constructions d'immeuble (le coût global des constructions comprises dans chaque catégorie excéde cinquante millions de dollars) s'établissent dans l'ordre suivant pour 1954, 1959 et 1960 (Est.):

	1954	1959	1960
Maisons d'habitation	1	1	1
Fabriques, usines, conserveries	2	2	4
Écoles et autres institutions d'enseignement	3	3	3
Immeubles administratifs	5	4	2
Maisons de gros et de détail	4	5	5
Bâtiments de ferme	6	6	7
Hôpitaux, sanatoriums, cliniques, etc	7	7	6
Entrepôts	8	8	9
Églises et autres édifices religieux	—	9	10
Garages et stations-service	—	10	8
Hôtels, locaux, restaurants, motels	—	11	—
Installations et ateliers de mine	—	—	11

Voici quelles sont les principales catégories de constructions d'ordre technique (le coût des constructions comprises dans chaque catégorie excède cinquante millions de dollars), pour les mêmes années:

	1954	1959	1960
Pavage de rues, de grand-routes, de parcs de stationnement...	1	1	1
Assiettes de chaussées et de voies ferrées	2	2	2
Ponts, tréteaux, ponceaux, passages supérieurs	8	3	3
Usines génératrices d'énergie électrique	3	4	8
Lignes de transmission et de distribution d'électricité	4	5	4
Pavage en pierre ou en gravier de rues, grand-routes, routes, etc.	5	6	6
Lignes et câbles de téléphone et de télégraphe	6	7	5
Puits de pétrole	7	8	7
Canaux d'égout et raccordements	9	9	9
Raffineries de pétrole	12	10	12
Conduite principale d'aqueduc, de bornes-fontaines (service)..	11	11	10
Conduites principales de gaz (service)	—	12	11
Débarcadères, quais, piliers, brise-lames	—	13	14
Chemins, rues, etc., en terre battue ou terre glaise	—	14	13
Postes de transformateurs d'électricité	—	15	15
Nivellement, raclage, huilement, remblayage	10	—	—

Toutefois, du point de vue géographique, l'activité déployée dans le domaine de la construction varie en intensité (comme l'indique la rubrique «par tête de population») et en importance d'une province à l'autre selon qu'il s'agit de la construction d'immeubles ou de constructions d'ordre technique (Moyenne au Canada: immeubles, 60 p. 100, travaux d'ordre technique 40 p. 100):

TRAVAUX DE CONSTRUCTION EXÉCUTÉS EN 1959

(En millions de dollars)

Province	$ Par tête de population	Construction globale		Construction d'immeubles		Construction d'ordre technique	
		$	% Canada	$	% Canada	$	% Canada
Terre-Neuve	213	95.8	1.3	43.5	1.0	52.3	1.8
I. P.-É.	274	28.0	0.4	13.2	0.3	14.8	0.5
Nouvelle-Écosse	258	185.1	2.6	100.0	2.4	85.1	3.0
Nouveau-Brunswick	320	189.1	2.6	93.6	2.2	95.5	3.3
Québec	364	1,822.6	25.6	1,168.6	27.5	654.0	22.8
Ontario	406	2,422.5	34.0	1,585.3	37.2	837.2	29.1
Manitoba	463	410.5	5.8	228.2	5.4	182.3	6.3
Saskatchewan	379	342.5	4.8	181.0	4.2	161.5	5.6
Alberta	655	817.1	11.5	394.8	9.3	422.3	14.7
C.-B.	518	815.4	11.4	445.6	10.5	369.8	12.9
CANADA	407	7,128.6	100.0	4,253.8	100.0	2,874.8	100.0

Chiffres puisés au B.F.S.—La construction au Canada

Tendances relatives au volume de la construction:

A brève échéance, il est impossible d'établir d'une façon directe le rapport qui existe entre le volume de la construction et d'autres éléments de notre économie. A longue échéance, les principaux éléments qui s'y rattachent sont sans doute l'accroissement de la population, la production et l'ordre des dépenses sur le plan national et l'état relatif de l'expansion générale.

Par exemple, la population du Canada s'est accrue sans cesse ces deux ou trois dernières années tandis que le volume estimatif de la construction a fléchi quelque peu. D'autre part, au long aller, l'accroissement sensible de la population au Canada au cours de la période d'après-guerre, attribuable tant

aux naissances qu'à l'immigration, s'est fortement répercuté sur la demande relative à la construction de logements domiciliaires, d'écoles, d'hôpitaux, et le reste. Les universités sont déjà fortement encombrées du fait de l'accroissement sensible de la population d'âge universitaire. On prévoit qu'à la fin des années '60, les enfants nés pendant la guerre auront atteint l'âge de fonder un foyer, ce qui stimulera considérablement la demande relative à la construction de maisons d'habitation.

Cependant, à cet égard, la population proprement dite ne constitue pas le seul élément qui entre en ligne de compte. Durant la crise économique, par exemple, le rythme auquel on contractait mariage avait ralenti, puis bien des familles partageaient leur logement avec une autre famille. Dans bon nombre de pays, moins populeux que le Canada, les programmes relatifs à la construction sont plutôt modestes. Il faut, en outre, avoir le nécessaire et le désir de faire des placements de capitaux. L'industrie de la construction se rattache donc au niveau général de l'activité économique d'un pays, niveau que reflètent le produit national brut et les dépenses nationales brutes. Dans certains cas, les entreprises de travaux de construction favorisent l'établissement de nouvelles fabriques. Dans d'autres cas, elles favorisent les services d'entretien et de réparation, outre la production de matériaux.

Le rythme auquel s'effectue l'expansion économique d'un pays se répercute aussi sur l'ampleur de l'activité dans le domaine de la construction. D'ordinaire, ce rythme est plus accéléré dans les pays où l'expansion économique n'en est encore qu'à ses débuts qu'il ne l'est dans les pays où l'économie est plus solidement établie. Ces dernières années, plus de 20 p. 100 du produit national brut était attribuable à l'industrie de la construction au Canada en comparaison de 15 p. 100 aux États-Unis.

Dans le passé, l'activité dans le domaine de la construction a suivi l'orientation qu'a pris l'activité dans le domaine des affaires, étant même plus fébrile. Par exemple, le volume de la construction s'est maintenu à un niveau relativement élevé en 1930 grâce, en partie, au parachèvement des travaux entrepris l'année précédente. D'autre part, l'industrie de la construction a été la dernière à se remettre de la crise économique. Si, après la deuxième Grande guerre, la demande relative à la construction a été si forte c'est parce qu'on avait remis à plus tard l'exécution de certains travaux de construction qui s'étaient fait attendre durant les années du marasme et de la guerre. On reconnaît de plus en plus qu'une grande activité dans le domaine de la construction favorise tant le maintien que l'expansion de l'économie générale du pays.

Au cours de la dernière décennie, l'accroissement moyen du volume de la construction a été plus élevé que l'accroissement moyen de la population. Le volume de la construction a suivi, en général, la tendance suivie par le produit national brut et les dépenses nationales brutes.

TAUX COMPARATIFS D'AUGMENTATION ANNUELLE
(Dollars de 1949)

	Valeur de la construction	Dépenses nationales brutes	Augmentation de la population
	%	%	%
1948	12.2	1.9	2.2
1949	7.1	3.9	4.9
1950	4.1	5.9	1.2
1951	3.9	6.1	2.1
1952	9.4	8.0	3.2
1953	5.1	3.8	2.7
1954	0.2	−2.9	3.0
1955	7.0	8.6	2.7
1956	16.0	8.6	2.5
1957	4.9	−0.3	3.2
1958	−0.8	0.5	2.8
1959	−2.4	3.5	2.3

SOURCE: Diverses publications du B.F.S.

A la demande de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada, une étude de l'industrie canadienne de la construction fut effectuée en 1956 par la Banque Royale du Canada dont le mémoire indiquait que la position relative de la construction dans le P.N.B. aura quelque peu baissé en 1980. On y estimait que la valeur annuelle des travaux de construction exécutés en 1980 devrait atteindre 12.8 milliards de dollars, dont 7.6 milliards pour les entreprises de construction et 5.2 milliards pour les ouvrages d'art. A lui seul, le logement devrait figurer au total pour 3.4 milliards de dollars comparativement à 1.7 milliard en 1955. (Toutes les estimations sont en dollars de 1955). Il fut aussi prédit qu'il y aurait en 1980 une diminution relative de la main-d'œuvre dépendant de l'ectivité de la construction et que l'emploi dans la construction locale grouperait environ 900,000 travailleurs.

Demande de construction:

En fait, la construction est une industrie de service et de la demande en ce domaine dépend surtout des décisions d'investissement prises par les dirigeants de la fabrication, du commerce, de la finance, des institutions, des gouvernements, du logement privé et d'autres sphères d'investissement. Les décisions sont fondées sur le besoin, le profit en perspective et la situation générale des affaires. Vu que chaque décision comporte l'obtention de fonds, provenant souvent de l'extérieur, la situation du marché monétaire est un facteur important.

Malgré que les deux tiers des travaux de construction soient entrepris au moyen de capital privé, les décisions gouvernementales, ainsi qu'on l'a fait observer dans l'Introduction, revêtent une importance extrême. Les programmes de travaux publics peuvent stimuler l'activité de la construction dans des secteurs particuliers aussi bien qu'ils peuvent servir d'appui à la croissance de l'ensemble de l'économie. En outre, la politique fiscale du gouvernement peut jouer un rôle très décisif en créant partout une demande de services de construction. Des intérêts réduits et un plus large crédit peuvent servir à encourager les investissements. Un programme de taxation y compris le taux d'imposition, les dégrèvements accrus pour frais d'immobilisations en général et l'amortissement accéléré de certaines entreprises, l'extension des dépenses déductibles applicables à un plus vaste champ de réparations, de rénovations et aux frais de plans d'architectes et d'ingénieurs, des conditions plus faciles en ce qui concerne la récupération des frais d'immmobilisation lorsque le remplacement de vieux bâtiments est devenu nécessaire, tout cela constitue autant de moyens d'encouragement aux investissements. On se sert aussi de subvention directe d'assistance pour réduire les frais des acheteurs de constructions et faciliter ainsi l'exécution de projets spéciaux.

La construction s'étend à une grande variété de marchés. Les ouvrages d'art, avec leurs applications limitées et leur répartition dispersée ont une demande différente de celle de la construction de bâtiments qui s'étend à travers tout le pays et prend une grande variété de formes. Par conséquent, les immobilisations dans les ouvrages d'art peuvent ne pas être influencées par les mêmes encouragements financiers applicables au logement ou à la construction commerciale et industrielle. Le public joue d'ordinaire un rôle plus important en matière de transport de toute sorte, d'irrigation et de projets analogues et, par conséquent, la politique gouvernementale influe plus directement sur leur réalisation que sur la plupart des autres genres de construction. L'expansion de l'activité économique peut être encouragée dans son ensemble par l'exécution d'ouvrages d'art dont les gouvernements prennent l'initiative, ceux surtout qui ouvrent de nouvelles voies à l'expansion des affaires privées.

L'effet produit par la politique gouvernementale sur la construction de maisons d'habitation est plus tangible puisque environ 42 p. 100 de nos nouvelles maisons sont financées en vertu de la Loi nationale sur le logement. L'A.C.C. tient à louer le gouvernement pour les récentes mesures qu'il a prises à cet égard. Le fait que le nombre d'habitations mises en chantier en décembre 1960 et janvier 1961 est beaucoup plus considérable que celui de l'an passé et que les prêts consentis sous le régime de la loi précitée en janvier 1961, soit 3,515, ont dépassé le précédent record de 3,192 atteint en janvier 1958, est preuve de l'effet rapide exercé par la politique du gouvernement sur l'activité du logement.

Emploi dans la construction:

Au cours des vingt dernières années, l'industrie de la construction a fourni un nombre croissant de chances d'emplois en dépit de l'effet accru de la mécanisation. L'automation n'a pas causé un problème de chômage, et il est probable qu'elle continuera à ne pas nuire aux méthodes de construction locale à cause du caractère particulier de ses opérations. D'autre part, la tendance vers une plus grande fabrication extérieure d'articles de construction et un plus fort volume de montage local se maintiendra sans doute.

L'expansion de l'emploi dans la construction depuis 1947, comparativement à celle d'autres domaines industriels, est indiquée dans le tableau qui suit. L'indice de l'emploi dans la construction s'est accru plus vite et avec de plus larges fluctuations que l'indice industriel combiné de l'ensemble de l'emploi industriel. Il retarde toutefois sur l'indice du service, de la finance et du commerce où l'augmentation a été constante pendant la même période. Le taux d'accroissement de l'emploi dans la fabrication est resté constamment loin derrière celui de la construction, même de l'industrie combinée. L'emploi dans l'abattage du bois a accusé les plus fortes fluctuations et le plus fort déclin relatif.

INDICE DE L'EMPLOI

(1949 = 100)

—	Industries combinées	Construction	Manufacture	Commerce	Finance Assurance Immeuble	Service	Industrie forestière (surtout abattage)
1947	95.7	85.6	97.2	90.2	91.5	94.6	149.6
1948	99.7	95.4	100.1	96.3	96.0	99.1	138.4
1949	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1950	102.1	103.1	101.4	103.6	105.9	101.0	104.8
1951	109.1	101.7	108.1	107.4	116.2	103.3	140.3
1952	111.9	123.1	109.9	110.4	122.1	107.0	119.5
1953	113.1	118.1	113.0	113.1	122.4	108.8	98.3
1954	109.9	110.6	107.3	114.8	128.0	111.7	96.3
1955	112.9	115.0	109.8	118.7	132.1	115.0	102.9
1956	120.7	131.8	115.8	126.3	137.1	125.1	113.2
1957	122.6	135.7	115.8	131.8	145.0	131.9	99.3
1958	117.9	126.2	109.8	131.6	149.3	135.1	75.9
1959	119.7	130.3	111.1	135.3	153.2	139.3	78.9
12 mois finissant en sept. 1960	119.4	127.1	110.4	137.7	155.7	142.8	84.5

SOURCE: B.F.S.—Emploi et rémunération

Les données suivantes sur l'indice aident à comprendre la tendance vers une plus grande fabrication extérieure de matériaux et d'articles de construction et l'augmentation des travaux d'assemblage à pied d'œuvre et de mécanisation.

Les prix des matériaux de construction sont restés très stables en ces dernières années, tandis que les taux de rémunération dans la construction ont continué leur ascension. Les augmentations procentuelles de 1949 à 1959 étaient

de 30 p. 100 pour les matériaux du logement, de 32 p. 100 pour d'autres matériaux et de 83 p. 100 pour la rémunération.

VARIATIONS DES INDICES DES PRIX DANS LA CONSTRUCTION

(1949 = 100)

—	Indice du prix des matériaux de construction		Indice du taux horaire moyen de rémunération pour les métiers de la construction
	Habitation	Autres	
1950	106.4	105.0	105.3
1951	125.5	118.6	119.2
1952	124.9	123.2	129.5
1953	123.9	124.4	137.2
1954	121.7	121.8	141.1
1955	124.3	123.4	146.6
1956	128.5	128.0	152.4
1957	128.4	130.0	162.9
1958	127.3	129.8	173.6
1959	130.0	131.7	183.4
30 sept. 1959	130.1	131.6	—
30 sept. 1960	128.6	132.3	—

SOURCE: S.C.H.L. Statistique du logement au Canada.

Une concurrence intense sert à obtenir une utilisation plus efficace de matériaux, d'outillage et de main-d'œuvre pour tenir les frais à un bas niveau. La normalisation de matériaux et des modèles plus simples, et la tendance à construire davantage en hiver en vue de répartir les frais d'immobilisation et d'exploitation sur un plus fort volume de travaux chaque année, font partie du même tableau. Ces tendances sur l'emploi dans l'industrie peuvent avoir comme effet d'ensemble le besoin de nouvelles compétences pour répondre aux nouvelles techniques et aux nouveaux matériaux et cependant elles peuvent réduire en même temps l'emploi sur le chantier par dollar de rendement de construction. En 1954, la main-d'œuvre employée à pied d'œuvre était de 35.6 p. 100; en 1959 elle était tombée à 32.7 p. 100.

Jusqu'ici on a mis l'accent sur l'emploi dans les chantiers et dans les bureaux de construction. En outre, il y a un emploi très significatif à l'extérieur attribuable à l'activité de la construction. En 1959, les matériaux utilisés dans le programme de construction étaient évalués à $3,402,038,000 dont une forte proportion était fabriquée au Canada. L'ensemble de l'emploi attribuable directement à la construction en 1959 équivalait à peu près à 568,000 emplois à plein temps. Un nombre encore plus grand d'emplois est compris dans la production, la vente et le transport des matériaux et de l'outillage requis pour l'exécution d'un tel programme. Nous donnons dans l'Appendice «A» une décomposition des heures-homme, de l'emploi par métiers et d'autres renseignements relatifs à l'emploi pour des genres choisis de projets de construction.

Main-d'œuvre de la construction:

Des statistiques d'assurance-chômage sont à la source de plusieurs des tableaux suivants. Il faut noter qu'elles ne s'appliquent pas à ceux qui travaillent pour leur propre compte dans l'industrie ou qui, pour d'autres raisons, telle que l'obtention d'une rémunération dépassant la limite de salaire de $5,460 par année, ne contribuent pas à l'assurance-chômage. Elles ne comprennent pas non plus, car nous avons employé des chiffres applicables seulement à l'industrie de la construction, les menuisiers, plombiers, électriciens, etc., affectés dans d'autres industries à l'entretien et autres travaux semblables.

La main-d'œuvre de la construction est presque entièrement masculine (97 p. 100) et se répartit comme il suit par catégories d'âges, ainsi que l'indiquent des données fondées sur un échantillon de 10 p. 100 des gens contribuant à l'assurance-chômage le 1er juin 1959:

RÉPARTITION DES ÂGES DE LA MAIN-D'ŒUVRE MASCULINE CONTRIBUANT À L'ASSURANCE-CHÔMAGE LE 1er JUIN 1959

—	Employés par les entrepreneurs généraux	Employés par les entrepreneurs utilisant des ouvriers spécialisés	Nombre total dans la construction	Nombre total d'hommes dans les emplois assurés
	%	%	%	%
Moins de 20 ans	5.4	6.6	5.7	5.8
20–24 ans	14.1	19.0	15.8	13.7
25–34 ans	29.6	35.9	32.1	28.0
35–44 ans	22.8	20.2	21.8	21.4
45–54 ans	17.1	10.8	14.8	16.2
55–64 ans	7.8	4.6	6.7	10.0
65 ans et plus	2.0	1.4	1.8	3.8
Non indiqué	1.2	1.5	1.3	1.1

NOTA: Basé sur un échantillon de 10 p. 100.

SOURCE: B.F.S., 18e Rapport annuel sur les périodes de prestation établies et terminées sous le régime de la Loi sur l'assurance-chômage de 1959.

Environ la moitié des employés masculins de la construction assurés contre le chômage, ainsi que des employés masculins assurés en général, se trouvent dans le groupe d'âges de 25 à 44 ans.

Ces mêmes employés masculins sont répartis comme il suit par province, avec environ 65 p. 100 dans la région Ontario-Québec:

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES EMPLOYÉS MASCULINS ASSURÉS CONTRE LE CHÔMAGE LE 1er JUIN 1959

—	Employés par les entrepreneurs généraux	Employés par les entrepreneurs utilisant des ouvriers spécialisés	Nombre total dans la construction	Nombre total d'hommes dans les emplois assurés
	%	%	%	%
Terre-Neuve	2.8	0.7	2.1	2.0
Île du Prince-Édouard	0.5	0.3	0.4	0.4
Nouvelle-Écosse	4.2	2.8	3.7	3.8
Nouveau-Brunswick	3.3	1.4	2.5	3.2
Québec	28.2	30.3	29.0	28.1
Ontario	33.1	40.5	35.8	39.1
Manitoba	5.0	3.7	4.5	5.4
Saskatchewan	3.8	3.4	3.7	2.4
Alberta	10.0	8.0	9.3	5.9
Colombie-Britannique	9.1	8.9	9.0	9.7

NOTA: Basé sur un échantillon de 10 p. 100.

SOURCE: B.F.S., 18e Rapport annuel sur les périodes de prestation établies et terminées sous le régime de la Loi sur l'assurance-chômage de 1959.

Ce tableau indique qu'au Nouveau-Brunswick, en Ontario, au Manitoba et, dans une certaine mesure, en Colombie-Britannique, la main-d'œuvre de la construction constituait une part relativement plus faible de l'effectif total le 1er juin 1959—en Saskatchewan et en Alberta une part relativement plus forte—et à Terre-Neuve, à l'Île du Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et au

Québec une part proportionnelle—quand on compare la répartition procentuelle du nombre total des hommes assurés à la main-d'œuvre masculine de la construction.

La décomposition procentuelle par occupations dans l'industrie de la construction, telle que consignée dans le Recensement du Canada de 1951, est la suivante:

Menuisiers	24.6 p. 100
Peintres, décorateurs, vitriers	7.7 p. 100
Plombiers, poseurs de tuyaux	5.4 p. 100
Briqueteurs et maçons	3.9 p. 100
Électriciens et poseurs de fils	3.9 p. 100
Contremaîtres	3.0 p. 100
Plâtriers et poseurs de lattes	2.5 p. 100
Opérateurs de machines de construction	1.8 p. 100
Finisseurs de ciment et béton	0.7 p. 100
Ouvriers en charpentes métalliques	0.3 p. 100
Autres ouvriers spécialisés et semi-spécialisés	1.8 p. 100
Manœuvres	20.8 p. 100
Toutes autres occupations	23.6 p. 100

Un grand nombre de firmes de l'industrie de la construction sont relativement petites. La plupart d'entre elles dépendent des occasions d'emplois dans leur propre localité, de sorte que leurs employés ont tendance à travailler seulement à cet endroit. Une telle main-d'œuvre de la construction est en contraste direct avec celle qui gravite vers les ouvrages d'art importants et qui est habituée à se déplacer d'un lieu à un autre à mesure que les chances d'emplois se présentent. C'est surtout de la première catégorie que nous nous occupons dans l'étude du problème du chômage dans l'industrie de la construction.

Les recrues de l'industrie de la construction viennent principalement des jeunes qui quittent l'école, de la main-d'œuvre qui abandonne l'agriculture, l'exploitation forestière et autres industries de base, d'ouvriers à temps partiel qui ajoutent un supplément à d'autres sources de revenus, et d'immigrants. Le tableau de la page 18 qui indique le métier déclaré à l'entrée au pays donne une idée de l'apport de l'immigration à la main-d'œuvre de la construction. Ce sont les menuisiers, les briqueteurs et maçons et les électriciens qui sont les plus nombreux.

La prospérité matérielle de tout pays dépend dans une large mesure du niveau général de la connaissance technique et de l'efficacité. On a reconnu de plus en plus le fait que le programme de formation du Canada dans ces domaines retarde sur celui de plusieurs autres pays industrialisés. Le ministère du Travail a fait observer que l'Europe occidentale investit dix fois plus par tête dans la formation technique que nous ne le faisons au Canada. Les programmes de formation dans plusieurs de nos industries ne font que commencer.

L'apprentissage dans les métiers de la construction est heureusement déjà ancien. Bien qu'en ce domaine le programme canadien soit susceptible d'une grande amélioration et expansion, il est du moins bien établi et a accusé en ces dernières années une bonne somme de progrès pour ce qui est des installations d'entraînement et de la qualité de l'enseignement aux centres d'apprentissage, de la surveillance des apprentis pendant la formation en chantier, des épreuves du métier et de l'établissement de normes plus uniformes. La formation de préemploi aux centres d'apprentissage se répand aussi de plus en plus, ce qui donne aux apprentis une bonne avance. L'ampleur du programme s'est constamment accrue.

IMMIGRATION D'OUVRIERS DE LA CONSTRUCTION, PAR MÉTIERS

—	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	(9 mois) 1960	Total
Menuisiers	2,217	2,376	2,853	1,667	2,821	4,434	1,638	1,224	1,081	20,311
Briqueteurs et maçons	1,191	1,151	1,764	1,364	2,567	3,122	1,385	1,124	808	14,476
Électriciens	1,145	1,468	1,674	776	1,565	3,432	952	697	659	12,368
Peintres	751	891	1,074	610	1,206	2,084	747	575	559	8,497
Plombiers	404	545	650	342	752	1,449	425	337	309	5,213
Tôliers	201	282	261	142	290	640	162	102	87	2,167
Plâtriers	136	171	190	114	217	364	112	85	76	1,465
Total des ouvriers qualifiés	6,045	6,884	8,466	5,015	9,418	15,525	5,421	4,144	3,579	64,497
Autres	986	819	411	199	378	863	301	230	161	4,348
Total de tous les ouvriers	7,031	7,703	8,877	5,214	9,796	16,388	5,722	4,374	3,740	68,845

SOURCE: Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

On comprendra facilement que notre Association s'est depuis longtemps intéressée à promouvoir les programmes d'entraînement dans les métiers. Elle a favorisé l'adoption de la Loi ontarienne de 1928 sur l'apprentissage qui a été la première du genre au Canada, applicable alors aux seuls métiers de la construction. Cette loi servit subséquemment de base aux lois sur l'apprentissage de la plupart des autres provinces. Les membres de l'Association ont aussi travaillé à l'établissement dans le Québec du système distinctif d'apprentissage.

Le 30 septembre 1960, il y avait 9,710 apprentis des métiers de la construction inscrits dans les provinces signataires d'un accord d'apprentissage avec le gouvernement fédéral (i.e. toutes sauf le Québec et l'Île du Prince-Édouard). Ce chiffre représente 49.5 p. 100 du total de 19,543 inscriptions pour tous les métiers désignés. (Une statistique comparable n'existe pas pour le Québec).

Dans ce total, on a constaté des tendances notoires dans les divers métiers. Les métiers d'électricien et de mécanicien, par exemple, sont devenus plus «populaires», tandis que les inscriptions dans ceux de la peinture et de la menuiserie ont décru. Dans certains cas, des développements technologiques et autres ont donné lieu à une expansion de la portée et de la complexité d'un métier, tandis que dans d'autres ils ont eu tendance à réduire le degré d'habileté et d'entraînement requis. En général, cependant, il y a eu demande de plus hautes normes de formation pour ceux qui entrent en apprentissage, et d'élargissement du concept de l'apprentissage tendant au développement du champ de formation.

Le recrutement de jeunes gens qui ont les aptitudes requises demeure un problème. Ceux qui quittent l'école sans diplôme peuvent entrer dans le marché de la main-d'œuvre de plusieurs manières. Par exemple, ils peuvent devenir des ouvriers non qualifiés ou des commis dans des occupations qui sont souvent sans avenir. Par ailleurs, ils peuvent s'élever au niveau de techniciens grâce à des programmes de formation de la compagnie, ou bien devenir des ouvriers qualifiés en suivant un programme prescrit d'apprentissage. Puis cela peut les conduire à un autre avancement aux postes de contremaîtres et de surintendants. C'est ainsi que plusieurs entrepreneurs ont commencé comme apprentis leur carrière dans la construction.

Outre la tentation de prendre un emploi d'ouvrier non qualifié plutôt que de suivre une formation à un métier, il existe malheureusement dans l'esprit de certains l'idée fausse que l'apprentissage est un état inférieur, mal rémunéré, comportant de longues heures de travail et des années à être lié par contrat. Dans certains cas, les syndicats ouvriers n'ont pas été en faveur d'une expansion du programme d'apprentissage. De plus, plusieurs entrepreneurs ne sont pas au courant de la formation d'apprentissage et n'ont pas prévu d'occasions de formation sur le chantier. Dans le passé, la source principale de main-d'œuvre spécialisée était dans l'immigration. Le nombre d'ouvriers immigrants a cependant diminué ces temps derniers, de sorte qu'on ne peut pas toujours compter sur cette source.

Un nouveau progrès accentue le besoin d'une plus grande attention de la part de tous les intéressés à la formation professionnelle et technique. L'augmentation annuelle nette du nombre de jeunes gens arrivant à la vingtaine et qui se présentent sur le marché de la main-d'œuvre est passé de quelques milliers à plus de 100,000. Ce fait signifie que nos jeunes gens auront besoin de plus d'entraînement pour l'obtention d'emplois qui en valent la peine. Une récente étude, effectuée dans l'Ontario par la Fondation industrielle pour l'Éducation, indiquait que 85 p. 100 des étudiants occupant le quart supérieur de leurs classes ne terminent jamais leurs études secondaires. Il faudra plus de moyens de formation pour les caser. De plus nombreuses occasions de formation sur le chantier devront être prévues. On est d'avis que des garçons bien entraînés, intelligents et énergiques devraient avoir un bon avenir dans

l'industrie de la construction. L'accroissement prévu du volume de la construction pour le milieu de 1960 coïncidera avec la remise des diplômes à ceux qui entrent en apprentissage et vont suivre des cours de génie.

Emploi dans l'industrie de la construction

Qui est en chômage dans l'effectif de la construction? Le tableau qui suit indique le nombre de candidats qualifiés et semi-qualifiés par comparaison avec le nombre de candidats non qualifiés à des emplois, inscrits au Service national de placement, ainsi que les vacances d'emplois depuis 1949. (Les chiffres annuels sont des moyennes mensuelles.)

	Qualifiés et semi-qualifiés		Non qualifiés	
	Candidats non placés	Vacances non remplies	Candidats non placés	Vacances non remplies
1949	15,334	1,417	10,096	940
1950	20,837	1,255	12,848	1,368
1951	17,817	1,625	10,309	1,832
1952	23,353	1,619	14,923	1,377
1953	26,487	1,268	24,489	1,142
1954	38,872	794	45,646	569
1955	36,687	1,238	44,713	978
1956	31,353	1,977	40,114	2,209
1957	45,256	1,099	55,614	1,018
1958	58,165	762	73,437	741
1959	51,128	991	64,725	935
Mars, 1959	91,655	783	110,060	1,123
Sept. 1959	14,747	1,538	21,218	932
Mars, 1960	104,758	475	124,044	709
Sept. 1960	24,748	977	30,011	408

Source: Gazette du Travail, Appendice D.

Ces chiffres montrent la prépondérance des ouvriers non qualifiés en quête d'emplois. De 1954 à maintenant, il y a plus de candidats non qualifiés à des emplois que de qualifiés et non qualifiés réunis. En même temps, la différence dans le nombre des candidats entre septembre—époque de sommet de l'emploi—et mars—époque de sommet du chômage—fait ressortir la gravité du chômage saisonnier dans la construction et la nécessité d'efforts accrus et soutenus pour remédier aux fluctuations saisonnières de l'emploi dans cette industrie.

Une étude du chômage saisonnier au Canada effectuée en 1960 par le ministère du Travail indiquait que le chômage dans la construction est de 22 p. 100 du chômage total en été et de 33 p. 100 en hiver. En même temps, le chômage saisonnier dans la construction représente 41 p. 100 de l'ensemble du chômage saisonnier. Plus de la moitié de cette proportion s'applique à la main-d'œuvre non qualifiée dont une bonne partie peut travailler dans d'autres industries à des époques différentes. Quelques métiers se partagent le reste du chômage saisonnier attribué à l'industrie de la construction. Pendant la période 1954-1959, les menuisiers entraient pour 54.4 p. 100 dans l'ensemble du chômage saisonnier parmi la main-d'œuvre qualifiée et semi-qualifiée de la construction, les peintres accusaient une proportion de 10.3 p. 100 les opérateurs de machines 10.1 p. 100, les briqueteurs et poseurs de carrelage 7.7 p. 100, les plombiers et poseurs d'appareils à vapeur 3.9 p. 100, les plâtriers 2.3 p. 100 et les finisseurs de ciment 2.1 p. 100. Tous les autres métiers accusaient une proportion de 9.2 p. 100. La prédominance des menuisiers fait ressortir le fait qu'ils représentent presque la moitié de toute la main-d'œuvre qualifiée et

semi-qualifiée de la construction. Le plus fort accroissement relatif de chômage de l'été à l'hiver touchait les plâtriers, les briqueteurs et poseurs de carrelage, les opérateurs de machines, les finisseurs de ciment et les menuisiers, dans l'ordre indiqué.

L'ensemble du chômage saisonnier donne le plus grand nombre de chômeurs dans le groupe d'âges de 25 à 44 ans, les hommes surtout étant atteints. Les provinces des Prairies, le Québec et les provinces Atlantiques ont le plus grave problème saisonnier. Le chômage saisonnier dans la construction a toutes ces caractéristiques.

La partie pressante du chômage dans la construction, tant général que saisonnier, est représentée par ceux dont les prestations d'assurance sont épuisées. Les chiffres du B.F.S. relatifs aux périodes de prestations terminées en 1959 soit par épuisement soit par caducité de la période limite de 12 mois, indiquent la distribution géographique et par groupes d'âges des réclamants de la construction, selon qu'ils sont employés par des entrepreneurs généraux ou des entrepreneurs de travaux spécialisés.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE PAR EMPLOIS DE TOUS LES RÉCLAMANTS MASCULINS DONT LES PÉRIODES DE PRESTATIONS RÉGULIÈRES ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959

—	Avec les entrepreneurs généraux	Total procentuel du Canada	Avec les entrepreneurs en travaux spéciaux	Total procentuel du Canada	Prestations terminées (total)	Répartition de tous les employés masculins assurés
		%		%	%	%
Terre-Neuve	3,820	2.5	512	0.9	2.1	2.1
Î. du Prince-Édouard	720	0.4	152	0.3	0.4	0.4
Nouvelle-Écosse	5,340	3.5	1,508	2.6	3.2	3.7
Nouveau-Brunswick	5,884	3.8	1,052	1.8	3.3	2.5
Québec	48,512	31.6	18,716	32.3	31.8	29.0
Ontario	52,152	34.2	22,992	39.6	35.5	35.8
Manitoba	5,796	3.8	2,188	3.8	3.8	4.5
Saskatchewan	5,300	3.4	1,416	2.4	3.2	3.7
Alberta	10,308	6.7	3,624	6.2	6.6	9.3
Colombie-Britannique	15,564	10.1	5,840	10.1	10.1	9.0
	153,496	100.0	58,000	100.0	100.0	100.0

RÉPARTITION PAR EMPLOIS DES ÂGES DE TOUS LES RÉCLAMANTS MASCULINS DONT LES PÉRIODES DE PRESTATIONS RÉGULIÈRES ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959

—	Avec les entrepreneurs généraux	Total procentuel du Canada	Avec les entrepreneurs en travaux spéciaux	Total procentuel du Canada	Prestations terminées (total)	Répartition de tous les employés masculins assurés
		%		%	%	%
Moins de 20	3,560	2.3	1,856	3.2	2.6	5.7
20–24	19,552	12.8	10,788	18.6	14.3	15.8
25 – 34	46,628	30.4	21,208	36.6	32.1	32.1
35 – 44	36,288	23.7	11,676	20.1	22.7	21.8
45 – 54	27,360	17.8	7,528	13.8	16.5	14.8
55 – 64	14,448	9.4	3,248	5.6	8.4	6.7
65 et plus	4,364	2.8	1,192	2.0	2.6	1.8
Non spécifiés	1,196	0.8	504	0.9	0.8	1.3
	153,396	100.0	58,000	100.0	100.0	100.0

NOTA: Basé sur un échantillon de 25 p. 100.

SOURCE: B.F.S., 18e Rapport annuel établi et terminé sous le régime de la Loi sur l'assurance-chômage de 1959.

Ces deux tableaux indiquent que, de tous les chômeurs masculins de la construction dont les périodes de prestations régulières ont été terminées en 1959, 66 p. 100 de ceux qui ont été normalement employés par des entrepreneurs généraux et 72 p. 100 de ceux normalement employés par des entreneurs en travaux spéciaux étaient de l'Ontario et du Québec. Cela se compare avec 64.8 p. 100 de tous les employés masculins de la construction à emplois assurés de l'Ontario et du Québec. Ils indiquent également que le plus fort nombre des extinctions de prestations d'assurance-chômage de 1959 relatives aux employés masculins de la construction étaient dans le groupe de 25 à 44 ans—54.1 p. 100 de ceux employés par les entrepreneurs généraux et 56.7 p. 100 de ceux employés par les entrepreneurs en travaux spéciaux. Les hommes de 25 à 44 ans devraient être à leur plus haut degré de rendement. On considère comme particulièrement regrettable le chômage dans ce groupe d'âges.

Pour se renseigner davantage sur ceux qui sont en chômage, l'Association canadienne de la construction a reçu du Bureau fédéral de la statistique une étude sur les déchéances des prestations d'assurance-chômage chez les travailleurs de la construction—prestations tant régulières pour 1959 que saisonnières du 1er décembre 1958 au 16 mai 1959—telles que rapportées par les trente bureaux principaux de la Commission d'assurance-chômage de tout le pays—ainsi que les totaux pour chacune des provinces, déchéances classées par métiers. Ce renseignement est donné de façon assez détaillée dans l'Appendice «B» tant par régions que par métiers de la construction, et il fournit une décomposition des divers métiers par réclamants avec ou sans charge de famille, aussi bien qu'il subdivise ces deux catégories en réclamants touchant moins que les prestations hebdomadaires maxima et ceux qui touchent le maximum. Le BFS a estimé que pas plus de 1 p. 100 de ceux dont les prestations régulières sont terminées accuseraient plus d'une déchéance en une même année.

Il conviendrait ici de définir des termes. Une période de prestations régulières peut durer jusqu'à 52 semaines à compter de la semaine où la prestation est établie, et elle varie avec le montant des cotisations accumulées. Elle n'a pas de relation avec les prestations saisonnières. Elle se termine soit par épuisement du montant des prestations soit par terminaison de la période de 52 semaines. D'autre part, la période de prestations saisonnières a une durée limitée qui s'étend normalement du 1er décembre au 15 mai. Si le réclamant remplit les conditions requises, il peut toucher les prestations saisonnières même si les régulières ont été terminées avant le 1er décembre.

Quelle est la situation d'ensemble que ces renseignements nous exposent? Le nombre des ouvriers de la construction qui ont épuisé leurs prestations d'assurance-chômage était, selon leurs métiers, le suivant:

	Prestations régulières	Prestations saisonnières
Manœuvres	65,976	40,690
Menuisiers	43,456	19,170
Peintres	10,576	5,010
Plombiers	10,356	2,280
Maçons	9,556	2,670
Opérateurs d'outillage	7,364	2,520
Électriciens	6,988	1,440
Plâtriers et poseurs de lattes	4,500	1,160
Contremaîtres	4,356	1,360
Finisseurs de ciment	2,624	880
Ouvriers en charpentes métalliques	1,444	620
Tous autres	5,214	1,780
	172,410	79,580

L'Ontario et le Québec comptaient le plus de déchéances de prestations, avec plus de menuisiers, de peintres, de plombiers et d'électriciens déchus de leur droit aux prestations dans le Québec que dans l'Ontario. (Voir Appendice «B».)

Comparativement au 1er juin 1959, la répartition géographique de l'emploi assuré était la suivante, tant pour les prestations régulières que pour les saisonnières terminées:

Prestations régulières	Toute construction	Manœuvres	Toute construction ex. manœuvres	Total de l'emploi assuré dans la construction le 1er juin 1959
	%	%	%	%
Région de l'Atlantique	8.9	8.5	9.2	8.7
Québec	32.3	31.7	32.6	29.0
Ontario	36.6	37.6	36.0	35.8
Région des Prairies	12.7	13.9	12.0	17.5
Colombie-Britannique	9.5	8.3	10.2	9.0

Prestations saisonnières	Toute construction	Manœuvres	Toute construction ex. manœuvres	Total de l'emploi assuré dans la construction le 1er juin 1959
	%	%	%	%
Région de l'Atlantique	17.1	17.1	17.2	8.7
Québec	36.9	35.8	36.9	29.0
Ontario	26.8	27.8	26.8	35.8
Région des Prairies	11.7	13.4	11.7	17.5
Colombie-Britannique	7.4	5.9	7.4	9.0

Au point de vue géographique et comparativement à la distribution de l'emploi assuré dans la construction, il y a une plus forte proportion de déchéances des prestations régulières dans le Québec que dans les autres régions, tandis que celle des déchéances de prestations saisonnières est plus élevée dans la région atlantique et dans le Québec. C'est l'Ontario et la Colombie-Britannique qui ont la plus faible proportion de prestations régulières et saisonnières terminées, ce qui est un indice de la diversité des occasions d'emplois disponibles dans d'autres domaines et de la douceur relative du climat.

Le nombre élevé de manœuvres de la construction déchus de leur droit aux prestations dans chaque région—pour l'ensemble du Canada 38 p. 100 de prestations régulières terminées et 51 p. 100 de prestations saisonnières terminées—donne une idée du problème qui confronte ceux qui manquent d'habileté et de formation.

Une étude de la statistique relative à 30 régions urbaines majeures indique que le chômage urbain frappe relativement moins de manœuvres et

d'artisans plus qualifiés. Pour ceux dont le droit aux prestations était terminé en 1959, le pourcentage par métier applicable à ces 30 régions était le suivant:

PRESTATIONS TERMINÉES DANS LES RÉGIONS URBAINES COMPARATIVEMENT AU TOTAL DES PRESTATIONS TERMINÉES

	Prestations régulières	Prestations saisonnières
	%	%
Opérateurs d'outillage	45.7	41.7
Menuisiers	52.6	46.3
Contremaîtres	53.4	44.1
Peintres	64.4	59.3
Électriciens	66.0	57.6
Plombiers	67.3	63.6
Ouvriers en charpentes métalliques	71.2	67.7
Maçons	73.8	62.2
Finisseurs en ciment	75.0	73.9
Plâtriers et poseurs de lattes	78.7	74.1
Autres	64.2	55.6
Total des métiers qualifiés	60.0	52.3
Manœuvres	58.9	49.3
Total des prestations terminées	59.6	50.8

Les districts urbains accusaient 66 p. 100 ou plus de prestations régulières terminées pour les électriciens, plombiers, ouvriers en charpentes métalliques, maçons, finisseurs en ciment, plâtriers et poseurs de lattes.

Selon le recensement de 1956, les chiffres de ces 30 centres urbains ne représentent que 40 p. 100 de la population totale, et cependant ils constituent 60 p. 100 de toutes les périodes de prestations régulières terminées et 51 p. 100 de toutes les saisonnières terminées de la construction. La concentration du chômage dans les centres urbains est particulièrement marquée dans les régions atlantiques et dans les provinces des Prairies.

Régions	% de la population totale dans les grands centres utilisés dans l'étude	% des prestations régulières terminées dans les grands centres (construction)	% des prestations saisonnières (construction) terminées dans les grands centres
	%	%	%
Région de l'Atlantique	23.4	50.8	50.0
Québec	44.3	50.4	39.2
Ontario	47.2	63.1	57.1
Région des Prairies	35.9	73.3	66.8
Colombie-Britannique	56.5	66.7	62.6

Le B.F.S. donne aussi une répartition entre ceux qui ont ou n'ont pas de personnes à charge et ceux qui touchent le maximum ou moins que le taux maximum de prestations. La plupart des ouvriers qualifiés dont les prestations régulières étaient terminées avaient des personnes à charge et touchaient le taux maximum (43.6 p. 100), tandis que la plupart des manœuvres dont les prestations régulières étaient terminées avaient des personnes à charge et touchaient moins que le taux maximum (37.5 p. 100). La plupart des ouvriers qualifiés dont les prestations saisonnières étaient terminées avaient des personnes à charge mais touchaient moins que le taux maximum (37.6 p. 100), tandis que pour les manœuvres, la plupart étaient des célibataires touchant

moins que le taux maximum (40.9 p. 100) ou avaient des personnes à charge et touchaient moins que le taux maximum (39.9 p. 100). La ligne de démarcation entre ceux qui touchaient le taux maximum de prestations et tous les autres était un salaire hebdomadaire de $57.* Le tableau suivant donne la répartition par prestations et catégories de personnes à charge pour les prestations régulières terminées des ouvriers qualifiés et de ceux qui sont classés comme manœuvres de construction. (Réparatition procentuelle).

	Ouvriers qualifiés				Manœuvres			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Région de l'Atlantique	13.2	5.1	50.9	30.8	31.3	3.0	58.7	7.0
Québec	19.1	9.5	28.6	42.8	34.2	8.3	41.8	15.7
Ontario	15.8	18.4	21.6	44.2	36.4	12.4	33.7	17.5
Région des Prairies	16.1	18.8	23.5	41.6	36.2	12.6	35.4	15.8
Colombie-Britannique	8.7	19.9	13.0	58.4	23.9	24.5	19.6	32.0
CANADA	15.9	14.5	26.0	43.6	34.2	11.3	37.5	17.0

NOTA: Catégorie 1—Célibataires, prestation hebdomadaire inférieure à $23
Catégorie 2—Célibataires, prestation hebdomadaire de $23
Catégorie 3—Avec personnes à charge, prestation hebdomadaire inférieure à $30
Catégorie 4—Avec personnes à charge, prestation hebdomadaire de $30

Ce tableau indique que la région atlantique accuse un fort chômage dans la catégorie 3 (ceux ayant des personnes à charge et touchant moins que la prestation maximum): que la Colombie-Britannique accuse un haut degré de chômage dans la catégorie 4 (ceux ayant des personnes à charge et touchant la prestation maximum), alors que le reste du Canada accuse une répartition à peu près semblable avec prédominance pour la catégorie 4 des ouvriers qualifiés et des catégories 1 et 3 des manœuvres. Ces divisions correspondent en général aux niveaux de salaires. Pour l'ensemble du Canada, la plupart des artisans de la construction étaient admissibles aux prestations hebdomadaires maximums.

Pour résumer, le chômage dans la construction est général au Canada et suit d'assez près les tendances de la population, bien que l'Ontario et le Québec soient les plus atteints. Les manœuvres constituent de loin la catégorie la plus nombreuse. Les menuisiers viennent au second rang avec un nombre deux fois plus élevé que les peintres et les plombiers réunis qui occupent respectivement les troisième et quatrième rangs. Dans une large mesure l'importance de ces classements est attribuable à l'importance numérique. Au recensement de 1951, les menuisiers constituaient 24.6 p. 100 de toutes les occupations de la construction, les manœuvres 20.8 p. 100, les plombiers et peintres réunis 13.1 p. 100. Un autre facteur est celui de l'habileté relative. Un bon nombre de menuisiers ne sont pas pleinement compétents dans leur métier ou capables de lire les bleus. Quoi qu'il en soit, ce sont les manœuvres et les menuisiers qui portent la grosse part du fardeau du chômage. Il y a plus de chômeurs dans les principaux centres urbains que partout ailleurs, exception faite des opérateurs d'outillage et peut-être des menuisiers.

CAUSES DU CHÔMAGE DANS LA CONSTRUCTION

Quelles sont à l'heure actuelle les causes majeures du chômage dans la construction?

Une diminution ou même un fléchissement de la demande des services de construction peut causer du chômage dans la main-d'œuvre de construction. Il

*NOTA: Porté à $69 le 27 septembre 1959.

y a toujours eu des variations saisonnières dans cette demande du fait du ralentissement hivernal ou de la cessation complète du travail pour les métiers de plein air. En outre, l'industrie de la construction n'est maîtresse de sa destinée que dans une certaine mesure. La demande dépend de plusieurs facteurs économiques et même psychologiques qui échappent à l'influence ou à la maîtrise de l'industrie. Quand les affaires ralentissent, surtout dans l'industrie primaire et secondaire, l'économie et la psychologie de l'investissement imposent une restriction aux dépenses privées de construction. Il en résulte une diminution d'activité dans la construction. Lorsque coïncident les déclins saisonniers et cycliques, le chômage dans la construction peut atteindre de sérieuses proportions.

La rigidité et l'immobilité des effectifs de la construction peuvent créer des poches de chômage du fait que les sans-travail peuvent refuser, à cause des liens familiaux, d'engagements financiers ou de facteurs linguistiques, de prendre en considération l'offre d'un emploi dans une autre partie du pays. En outre, une nouvelle compétence ne peut s'acquérir à cause du manque d'endroits de formation ou parce que l'âge ou les règlements du syndicat peuvent empêcher l'entrée dans un nouveau métier. Seuls les moins de 21 ans ont d'ordinaire accès à l'apprentissage. La disponibilité des prestations d'assurance-chômage favorisent aussi l'immobilité et la rigidité de la main-d'œuvre parce que les changements de métiers et les déplacements de la famille sont moins attrayants tant qu'il est possible de réclamer des prestations d'assurance.

En 1960, il y a eu dans plusieurs grands centres urbains une diminution nette de la demande de construction de nouvelles habitations qui a entraîné une baisse de l'emploi dans les métiers du bâtiment à cause de la proportion relativement élevée de main-d'œuvre locale dans la plupart des entreprises de logement. La diminution significative de 23 p. 100 dans la mise en chantier de logements en 1960—baisse à 108,858 comparativement à 141,345 en 1959 et 164,632 en 1958—entraînait automatiquement du chômage dans les métiers du bâtiment. Dans les localités de 5,000 âmes ou plus, les mises en chantier ont baissé de 27.6 p. 100 en 1960, soit à 76,687 de 105,991 qu'elles étaient en 1959 et 121,695 en 1958, ce qui indique que la chute la plus forte s'est produite dans les plus grands centres urbains, ceux de l'emploi majeur dans le bâtiment.

Bien que l'automation ne soit pas directement applicable au procédé de construction sur place, il peut avoir un effet sur la main-d'œuvre de fabrication des matériaux et de l'outillage si certaines opérations de production sont effectuées par des machines automatiques. Cependant, la mécanisation d'opérations de construction est à la hausse et entraîne avec elle le besoin de nouvelles compétences et surtout de main-d'œuvre semi-spécialisée. Des métiers entièrement nouveaux peuvent naître de l'utilisation d'outillage, tels que les opérateurs d'outillage lourd et les mécaniciens d'entretien.

Une situation analogue naît de l'introduction de nouveaux matériaux et de nouvelles méthodes de construction. On en a un bon exemple dans l'emploi de la cloison-rideau qui réduit les frais de main-d'œuvre sur les lieux et démontre les avantages d'une utilisation accrue de la technique des composants préfabriqués dans les manufactures où l'on peut appliquer les méthodes de l'industrie moderne tendant à réduire les frais. Les nouveaux matériaux sont introduits dans la construction surtout comme économiseurs de frais, l'épargne consistant souvent en une réduction de la main-d'œuvre utilisée dans leur application. Les nouveaux matériaux peuvent aussi rendre indispensable le recours à de nouvelles compétences et réduire l'importance des anciennes spécialisations de métiers. Par exemple, l'emploi de feuilles ou panneaux muraux réduit l'importance relative des plâtriers et poseurs de lattes. Les peintures préparées, les rouleaux et pistolets ont simplifié le travail des peintres.

L'invention de coffrages à béton récupérables a diminué la demande de menuisiers-charpentiers. On emploie fréquemment des cloisons métalliques à la place de cloisons en bois ou en maçonnerie. Ce genre d'améliorations prendra probablement de l'expansion et causera sans doute des déplacements de main-d'œuvre si le marché de la construction ne s'accroît pas. Il est regrettable que le progrès doive entraîner des modifications de compétence et des déplacements de main-d'œuvre, et cependant les progrès technologiques doivent être l'objectif continuel de l'industrie de la construction si elle tient à maintenir ou améliorer sa position de concurrence sur le marché des investissements de capitaux.

L'accroissement du coût des terrains, de la main-d'œuvre et de certains matériaux de construction a eu pour effet de ralentir la construction dans certains domaines, particulièrement dans le logement où l'augmentation du coût a entraîné de plus fortes hypothèques et des versements comptant plus élevés. Dans l'ensemble toutefois, l'activité s'est accrue malgré ces changements dans le coût. Les entrepreneurs ont pu parer dans une large mesure à l'augmentation des frais grâce à l'amélioration des méthodes et à l'emploi de nouveaux matériaux. Par exemple, alors que le coût par pied carré d'une habitation moyenne unifamiliale et à étage unique était, dans les trois premiers quarts de 1960, de $10.76 comparativement à $8.39 en 1950, il représentait une plus grande valeur par dollar de construction. Malheureusement, il y a une limite à ces mesures correctives. Les débours de construction constituent souvent les plus fortes dépenses auxquelles ont à faire face les particuliers et les collectivités. Les prix de la construction font par conséquent l'objet d'un minutieux examen. Quand les frais dépassent les fonds disponibles, le projet est souvent différé ou réduit, ce qui diminue en conséquence les occasions d'emplois.

Enfin—et le fait a été plus patent au cours des 20 dernières années—le caractère saisonnier de l'activité de la construction, alors que le climat hivernal met à un sérieux désavantage les métiers de plein air, a signifié que le chômage plus ou moins long pendant la morte-saison a été la règle plutôt que l'exception pour nombre de manœuvres, peintres, menuisiers, maçons et autres dont le travail s'accomplit à l'extérieur des bâtiments, aussi bien que pour les métiers employés à la construction routière et à d'autres entreprises semblables du génie. Par conséquent, pendant l'été la demande s'accroît pour ces métiers parce qu'on hâte l'achèvement de la plupart des travaux avant l'arrivée de l'hiver. Le problème du chômage saisonnier requiert une étude séparée et des solutions particulières. L'industrie de la construction a les plus fortes variations dans l'emploi, l'agriculture exceptée. Avec une grande proportion de ses effectifs dans les catégories de travailleurs qualifiés et semi-qualifiés, et avec la longueur décroissante de la saison de chômage, beaucoup de ceux qui sont en chômage saisonnier dans la construction restent attachés à cette industrie et, comptant sur l'assurance-chômage, attendent la saison de reprise sans chercher de travail dans d'autres localités ou industries. Les préposés à l'entretien dans la construction touchent normalement des salaires inférieurs parce qu'ils ont de l'emploi assuré.

Dans une étude sur le chômage saisonnier au Canada, le ministère fédéral du Travail a montré que l'industrie de la construction est une source majeure de ce chômage. On y donne, parmi les raisons, la croissance rapide de l'industrie qui fait que plus de travailleurs se trouvent dans des occupations saisonnières, et la situation paradoxale de l'emploi et du chômage dans la construction d'hiver qui sont tous deux à leur plus haut niveau. Il convient de noter que pendant la période de prestations saisonnières 1958-59, la fabrication avait 102,070 personnes établissant ces prestations, dont 27,370 étaient dans la section des aliments et breuvages et 14,440 dans la section des produits du bois. Les industries des services en avaient 67,030, l'exploition forestière et l'abattage

du bois 52,770, le commerce 50,080 et le transport 26,790. Pour la même période, le total de l'industrie de la construction était de 96,180, ce qui indique que le chômage saisonnier est un problème plutôt général.

Depuis nombre d'années, la construction d'hiver a retenu l'attention de notre Association, particulièrement durant les six dernières années, grâce au Comité national conjoint sur la construction d'hiver établi sous l'égide de l'A.C.C. On est d'avis que la construction d'hiver est non seulement praticable dans la plupart des cas, mais qu'elle est aussi nécessaire à l'affermissement de l'économie canadienne. Avec les techniques et les matériaux modernes et avec une organisation et une surveillance appropriées, il n'y aura pas de perte de qualité, et la plupart des genres de travaux pourront être exécutés à un coût net comparable pour le propriétaire. Cela est confirmé par le fait que l'emploi d'hiver dans l'industrie de la construction, comme nous l'avons dit dans l'Introduction, a maintenant atteint un sommet aussi élevé que l'était l'emploi d'été dans la construction il y a une douzaine d'années.

M. SULLIVAN: Monsieur le président et honorables sénateurs, je vais maintenant donner lecture de la partie de notre mémoire qui contient nos propositions visant à l'accroissement de l'emploi.

PROPOSITIONS VISANT À ACCROÎTRE L'EMPLOI

Le volume de la construction, et par conséquent l'emploi dans cette industrie est surtout déterminé par le climat général de l'investissement. En tant qu'industrie de service, elle ne pourra évidemment procurer plus d'occasions d'emplois que si le développement économique de la nation s'effectue à une allure accélérée, c'est-à-dire plus que suffisante pour contrebalancer le besoin diminué de certaines compétences résultant des progrès technologiques dans la construction.

Ainsi qu'on l'a mentionné, la demande effective de construction subit l'influence de plusieurs facteurs dont, pour n'en citer que quelques-uns: les groupements de population et de familles, le niveau des frais de construction et la disponibilité et le coût des fonds d'investissement, les chances d'entreprise profitable, le développement des ressources de base et du transport, la croissance de l'industrie secondaire, les programmes de travaux publics, les prêts du gouvernement pour le logement et les affaires dans des sphères de financement échappant aux institutions prêteuses. Les affaires internationales et le commerce extérieur produisent aussi un effet appréciable sur les secteurs du programme de construction de la défense et de l'industrie.

Les perspectives à long terme de l'industrie de la construction sont brillantes. Même aujourd'hui, alors que la situation de la capacité de surplus de l'industrie a conduit à un haut degré d'opérations à perte, le volume de travail est resté à un haut niveau. Toutefois, l'incidence de vastes programmes à venir ou même le maintien des programmes en cours ne se réaliseront pas tout seuls.

L'Association recommande que les intéressés prennent des mesures en vue d'encourager l'expansion ordonnée de l'économie canadienne. Elles permettront à l'industrie de la construction de jouer à plein son rôle qui est d'aider à la réalisation de cette expansion et de procurer des occasions d'emplois, non seulement dans la construction et dans les industries connexes, mais aussi pour ceux qui sont employés dans les nouvelles fabrications et ceux qui vendent les denrées et services aux ouvriers de la construction et à leurs familles. Il y a de plus l'objectif spécial d'étendre le programme de construction à l'année entière et de réduire ainsi le niveau actuel du chômage saisonnier.

Pour la commodité, les recommandations de l'Association ont été groupées en les catégories suivantes: programme d'efforts au sein même de l'industrie de la construction: moyens à prendre pour favoriser l'expansion de l'économie

canadienne; travaux publics et autres formes d'aide du gouvernement; programmes d'entraînement pour jeunes gens et adultes. Comme on peut s'y attendre, il y a là pas mal de chevauchement.

Moyens mis en œuvre par l'industrie de la construction:

Étant donné que l'industrie de la construction n'est maîtresse de sa destinée que dans une mesure restreinte, il y a un certain nombre de moyens par lesquels ses membres peuvent, individuellement ou collectivement par leurs associations, améliorer les occasions d'emploi. A titre d'exemple, l'Association encourage l'accroissement du volume et de l'emploi dans la construction d'hiver par la plus grande utilisation et l'amélioration des techniques et par une publicité visant à faire disparaître les vieux préjugés contre la construction pendant les mois d'hiver. L'expansion de la construction en général peut être favorisée par le maintien des frais de construction à des niveaux qui attireront l'épargne privée, par une meilleure exposition des avantages des structures modernes, par la divulgation de projets d'intérêt public et de mesures législatives facilitant la construction, et par la création de nouveaux marchés de construction au pays et à l'étranger. L'emploi dans la fabrication peut être stimulé davantage en favorisant l'utilisation de matériaux et d'outillage de fabrication canadienne.

Pendant la majeure partie des deux dernières décades, le principal problème général qui confrontait l'industrie de la construction était celui des pénuries; en conséquence, ses efforts ont été dirigés surtout vers l'accroissement de la main-d'œuvre qualifiée, des matériaux et de l'outillage, ainsi que vers l'expansion des ressources financières et de la connaissance nécessaire en matière d'exécution de vastes programmes. La rapide expansion de l'industrie a été un petit miracle. Non seulement le volume physique de la construction s'est accru de façon spectaculaire, mais les projets actuellement entre les mains des compagnies canadiennes d'étude et de construction sont infiniment plus vastes et complexes que dans le passé. Maintenant que le volume de la construction s'est stabilisé, on porte de nouveau une plus grande attention sur le facteur demande en vue d'utiliser la présente capacité de surplus.

Dans les années d'active construction, le problème principal du chômage qui confronte l'industrie de la construction est de nature saisonnière. C'est ici que l'industrie est peut-être capable d'accorder sa contribution la plus efficace en perfectionnant les techniques de construction d'hiver et en faisant connaître leur praticabilité et leur caractère économique.

Compte non tenu de l'aspect humanitaire, la direction de la construction a plusieurs bonnes raisons d'accroître le volume du travail hivernal et d'avoir ainsi un niveau plus stable d'opérations durant toute l'année. Les entrepreneurs pourraient tenir leurs équipes ensembles et attirer et former des hommes mieux qualifiés dans tous les métiers. Les manufacturiers pourraient obtenir des niveaux plus uniformes de production. Tous deux pourraient répartir leurs frais d'outillage et autres frais généraux sur toute l'année. Les propriétaires verraient leurs projets réalisés plus rapidement et les détaillants ne se verraient pas en face d'une diminution du pouvoir d'achat des ouvriers de la consruction pendant l'hiver.

L'industrie de la construction a porté beaucoup d'attention à la création de nouveaux matériaux et de nouvelles techniques permettant une construction d'hiver économique dans la plupart des genres de travaux, ainsi qu'à l'établissement de plans d'exécution des travaux de manière à procurer plus d'emplois en hiver. Alors qu'il était d'usage de suspendre le travail de construction pendant quatre mois ou à peu près chaque hiver dans la plupart des régions du Canada, l'industrie fournit maintenant de l'emploi direct à au moins 320,000 ouvriers pendant la pire partie de l'hiver. Ce chiffre est plus élevé que celui de la présumée «saison de construction» alors qu'elle battait son plein en 1948.

Au cours des six dernières années, l'A.C.C. s'est assuré l'appui de plusieurs autres groupements représentant les affaires, les professions connexes et la main-d'œuvre pour aider à la réalisation de cet objectif. Un Comité national conjoint sur la construction d'hiver fut formé, avec lequel le ministère du Travail, le Conseil national de recherches et la Société centrale d'hypothèques et de logement ont été étroitement associés. Ce comité, par le truchement de ses groupements constituants, a été responsable de l'encouragement actif à la construction d'hiver envers ses propres membres et les associations affiliées, les affaires, les gouvernements, les institutions, les banques et autres prêteurs et le public en général.

Au sein de l'Association, les activités comprennent la préparation et la distribution de plaquettes et autres publications, un programme effectif de renseignements, l'encouragement de la campagne du «Faites-le faire maintenant» lancée par le ministère du Travail et des exposés adressés aux gouvernements fédéral et provinciaux en vue de l'accroissement de la construction et de l'emploi en hiver. Ces efforts seront continués. Pour assurer le succès, il faudra encore plus de coopération de la part des propriétaires privés et publics, des architectes, des institutions prêteuses et du public en général.

La grande majorité des compagnies de construction sont compétentes pour exécuter des travaux d'hiver et sont très désireuses de le faire. On le constate fréquemment dans les soumissions de construction. La main-d'œuvre aussi est directement intéressée à aider à l'expansion du volume de la construction et de l'emploi en hiver. On verrait d'un très bon œil plus d'exemples de clauses telles que celles que l'on trouve à Winnipeg dans certains contrats de travail par lesquelles la rémunération régulière de temps s'applique au travail du samedi en hiver si les mauvaises conditions de température font perdre une journée pendant la semaine. De la même façon, la main-d'œuvre peut aider à l'obtention d'une plus grande efficacité dans l'industrie et par conséquent à accroître la demande de services de construction et, par le fait, l'emploi. En outre, le fait d'éviter les arrêts illégaux de travail servira grandement à stabiliser davantage les opérations de l'industrie. La modération exercée durant la période de négociations du printemps est des plus souhaitable.

Les services de construction, comme tout produit, profitent de l'encouragement des ventes. L'industrie a démontré, par exemple, que l'apparition et le lancement de nouveaux produits, tel que l'air conditionné, peuvent créer un nouveau débouché important et de l'emploi supplémentaire dans la fabrication, l'installation et l'entretien. De plus, la diffusion de nouvelles commodités par les entrepreneurs grâce aux contacts personnels avec des clients possibles peut donner lieu à un volume accru de construction. Un manufacturier peut-il se permettre de ne pas construire de nouveaux ateliers ou de moderniser ses présentes installations quand on lui prouve que son usine actuelle est cause de son impuissance à concurrencer? De même, une municipalité peut-elle se permettre de ne pas poursuivre un projet d'amélioration urbaine quand on lui signale ses exantages économiques? De plus grands efforts de vente par des entrepreneurs ont produit plus d'acheteurs et d'emplois dans la construction. Ce domaine réclame un examen plus attentif.

Bien que le travail sur le marché d'exportation puisse ne pas créer beaucoup d'emplois pour les travailleurs canadiens de la construction, il donne lieu à une demande croissante de denrées canadiennes et de services canadiens d'architecture et de génie. Notre industrie accorde une plus grande attention au marché d'exportation et un nombre croissant d'entrepreneurs canadiens travaillent à des entreprises étrangères de construction. Une mission d'entrepreneurs est actuellement en tournée en Amérique du Sud et dans les Antilles, sous les auspices du ministère du Commerce.

Une très forte proportion des matériaux de construction utilisés au Canada est de fabrication domestique, mais il reste encore un vaste champ d'utilisation des produits canadiens. Le gouvernement fédéral mérite des éloges pour l'exemple qu'il donne en matière de préférence pour les matériaux canadiens figurant dans ses achats pour la construction et d'autres fins générales. Une extension de cette ligne de conduite à tous les organismes fédéraux et à toutes les entreprises qu'il subventionne entraînerait de semblables avantages.

En encourageant la campagne d'achat de produits canadiens parmi ses membres, les architectes et les clients de la construction lorsqu'il achètent des matériaux, de l'outillage et des services professionnels, notre Association a fait ressortir l'importance qu'il y a d'obtenir le maximum d'emploi canadien de chaque dollar dépensé en construction. En même temps, elle s'est opposée à la vente au Canada de l'outillage excédentaire de construction des États-Unis par la Société pour la disposition des biens de la couronne, pour la raison, entre autres, que de telles ventes se font au détriment de l'emploi dans l'industrie canadienne de la fabrication. L'utilisation de plans et devis d'origine étrangère pour la réalisation d'entreprises de construction au Canada tend aussi à accroître les devis de normes et produits étrangers au détriment des fabricants canadiens et, naturellement, de leurs employés. L'Association a donc recommandé que la disposition relative à l'entrée en franchise de certains genres de modèles d'ouvrages d'art soit biffée du Tarif douanier canadien, et que la faible base actuelle d'évaluation de tout modèle d'ouvrage d'art soit portée au niveau applicable aux modèles architecturaux importés.

Encouragements en matière de taxation:

Les deux tiers environ du volume actuel de la construction appartiennent au programme de «travaux privés», lequel comporte à peu près deux fois plus d'emplois que les entreprises de travaux publics de tous les échelons de gouvernement au Canada. L'encouragement d'un climat d'affaires qui, à son tour, encouragera les particuliers et les collectivités à placer des fonds et à construire pour l'avenir revêt par conséquent la plus grande importance.

La taxation peut servir à encourager toute une industrie, aider à la prospérité de régions entières, donner une nouvelle orientation à l'industrie et au commerce, influer sur le déplacement et l'installation de populations, et modifier la répartition et la consommation de la richesse. L'Association est d'avis qu'une politique de taxation convenablement élaborée et appliquée peut réagir profondément sur l'ensemble de la demande de services de construction, surtout lorsque, comme c'est présentement le cas, la croissance de l'économie se ralentit.

Puisque la demande de construction est en grande partie fonction du climat général de l'investissement, il est essentiel à l'industrie canadienne de la construction que le capital privé continue d'être encouragé à financer l'expansion des entreprises en pleine activité et l'établissement de nouvelles affaires. La politique fiscale du gouvernement fédéral a fait récemment l'objet d'une revue et les dispositions du Budget du 20 décembre dernier sont des indices d'une nouvelle orientation. Son application limitée de la dépréciation accélérée, des réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés et des encouragements fiscaux aux placements privés dans des compagnies canadiennes est un stimulant dans ce domaine. L'Association est toutefois d'avis qu'une plus vaste application de la politique fiscale devrait être faite, dans les sphères tant fédérale que provinciale, en vue de stimuler les investissements en général.

En juillet 1958, les délégués de l'industrie de la construction à la Conférence nationale sur l'emploi d'hiver convoquée par le ministère du Travail a préconisé l'offre par le gouvernement fédéral d'un encouragement sous forme de dépréciation accélérée (dégrèvement pour frais d'immobilisation), en vue

d'encourager les propriétaires à placer leurs fonds entièrement ou au moins partiellement pendant l'hiver. Dans des réunions subséquentes de l'Association et en réponse à ses questionnaires, nos membres ont marqué par une marge considérable leur préférence pour cette proposition sur toute autre. Ils sont d'avis que les encouragements fiscaux sont les meilleurs parce qu'ils stimulent la dépense privée au lieu d'exiger des revenus supplémentaires de taxation.

Le gouvernement fédéral et le monde des affaires ont eu, nous semble-t-il, une assez longue expérience des programmes spéciaux de dépréciation élaborés soit pour stimuler soit pour décourager les dépenses d'immobilisations. Pendant la seconde guerre mondiale, on s'est servi de dépréciations accélérées pour encourager l'expansion industrielle. La même méthode fut appliquée avec succès à la période de transition de la guerre à la paix. En dépit de la politique tendant à restreindre la concession de la double dépréciation à des genres particuliers de placements industriels, une somme globale de 1.4 milliard de dollars fut inscrite aux dépenses de novembre 1944 à mars 1947. En 1951, on eut de nouveau recours aux dépréciations accélérées d'une nature spéciale pour la production de défense.

D'autre part, le gouvernement fédéral n'a pas hésité à recourir à la dépréciation différée pour créer une atmosphère d'investissement absolument opposée. Après son adoption en 1951 comme mesure anti-inflationnaire, les investissements dans les régions touchées ont baissé de façon appréciable, et quand cette politique fut abandonnée à la fin de 1952, l'état de choses a été nettement renversé. Une augmentation de 28 p. 100 a été enregistrée en 1953 dans ces mêmes régions. Une décomposition des chiffres pour les plans de dépréciation accélérée et différée indique que plusieurs petits et moyens projets furent touchés. Pour résumer, la dépréciation accélérée ou les dégrèvements pour frais d'immobilisation se sont avérées efficaces comme encouragement au placement de fonds. De même, des dépréciations insuffisantes font échec à ce genre d'activité si essentiel au maintien de notre expansion nationale.

On est d'avis que la dépréciation accélérée servirait efficacement à accroître soit la construction et l'emploi d'hiver soit l'activité économique en général. Dans le premier cas, on propose qu'elle soit basée sur les bordereaux de paye des entreprises de construction exécutées en entier ou en grande partie pendant l'hiver, ou sur les entreprises à long terme commencées en automne ou en hiver pour ce qui concerne les opérations de la première année.

Dans le second cas, son application pourrait probablement avoir la même base que celle établie précédemment par le gouvernement. Les échelles canadiennes de dégrèvement pour frais d'immobilisation ne se comparent pas favorablement avec celles d'un certain nombre d'autres grands pays occidentaux. Le Congrès des États-Unis étudie attentivement les dispositions de ses méthodes de dépréciation destinées à encourager le réveil des affaires par des amortissements plus rapides dans le sens de celles qui se pratiquent en Europe occidentale. L'application des amortissements accélérés proposés peut être très flexible et donner au besoin un encouragement spécial, par exemple, à des industries essentielles à notre commerce international. On a aussi proposé que les dispositions de reprise soient attentivement étudiées pour autant qu'il semble que l'investissement dans des biens dépréciables de ce point de vue n'a pas au Canada l'attrait qu'il présente par exemple aux États-Unis.

Ainsi qu'on l'a mentionné, le gouvernement fédéral a annoncé dans son dernier Budget son intention d'établir des dégrèvements doubles pour immobilisations à l'égard de certains genres de placements. Les règlements d'exécution de ce plan sont encore à venir et son application est limitée à une année pour les nouvelles industries ou les nouvelles méthodes de production et aux secteurs frappés par le chômage qui seront désignés.

L'Association est d'avis que les dégrèvements par lesquels les compagnies peuvent défalquer une partie de leurs capitaux engagés à titre de dépenses pouvant être déduites du revenu imposable, devraient être suffisamment importants pour encourager vraiment les propriétaires à investir leurs fonds dans de nouveaux ateliers et outillages. Un délai de cinq ans pour les dégrèvements les plus élevés seraient plus conformes à nos besoins que la seule année présentement en cours. On recommande aussi fortement l'élargissement de la base des doubles dégrèvements.

Il va de soi que les affaires seraient aidées par des réductions d'impôts et il y a encore d'autres mesures fiscales qui pourraient être prises pour améliorer le climat des affaires. Des amortissements plus rapides d'immobilisations ont l'avantage d'encourager l'industrie et le commerce à créer de nouvelles industries et à monter des installations modernes et propres à la concurrence, ils sont plus flexibles et, en définitive, ils ne réduisent pas les revenus du gouvernement. Au sein même de l'industrie de la construction, les présents dégrèvements pour immobilisations dans l'outillage sont également moins généreux que ceux dont disposent les entrepreneurs des principaux pays du monde occidental. De plus, alors qu'antérieurement à 1949 des facteurs tels que les opérations à équipes multiples étaient pris en considération dans l'établissement du taux de dépréciation aux fins de taxation, aucun ajustement analogue n'est maintenant autorisé. Il est fort souhaitable que les entrepreneurs soient encouragés à faire des placements dans de nouveaux outillages, moyen principal qui permet d'améliorer l'efficacité. A l'égard des entreprises n'ayant pas accès aux cours d'eau, aux routes et aux chemins de fer, la défalcation complète de l'outillage devrait être autorisée. Des taux plus élevés d'épuisement des matériaux extraits de carrières et de sablières aideraient à maintenir les dépenses à un bas niveau et à exploiter de nouveaux dépôts.

Le sénateur LEONARD: Permettez que je vous interrompe. Vous dites: «A l'égard des entreprises n'ayant pas accès aux cours d'eau, aux routes et aux chemins de fer, la défalcation complète devrait être autorisée.» Voulez-vous dire que l'immobilisation devrait être défalquée dans l'année où elle a été faite?

M. SULLIVAN: Oui, monsieur.

La construction d'hiver pourrait être encouragée davantage en considérant les dépenses pour abris, installations de chauffage, etc., utilisées dans l'exécution des travaux d'hiver comme frais d'exploitation pouvant être déduits plutôt que comme immobilisations. L'exonération conditionnelle de la taxe de vente fédérale accordée aux municipalités pour l'achat de certains matériaux employés aux aménagements de terrains devrait s'étendre aux personnes qui installent ces services devant plus tard faire retour à la municipalité. Il existe aussi une discrimination en ce que l'installation de services municipaux est admissible aux allocations fédérales dans le Programme d'encouragement aux travaux municipaux d'hiver lorsqu'ils sont exécutés par la municipalité, mais pas quand ils sont exécutés par des constructeurs. Si ces derniers avaient la faveur du même encouragement pour les installations qui deviennent subséquemment partie du système municipal, il y aurait une tendance semblable à exécuter davantage de ce travail durant l'hiver.

La demande cyclique réclame un encouragement à l'investissement à long terme sous forme d'exonérations analogues et supplémentaires. Une proposition à cet égard consiste en ce que le coût des modèles d'ouvrages d'architecture et de génie soit considéré comme pouvant être déduit du revenu imposable. Une telle disposition encouragerait aussi les compagnies à préparer à l'avance des plans de future expansion. Des taux accrus de dépréciation à l'égard de certains genres de bâtiments commerciaux et industriels, peut-être seulement quand ils sont érigés dans des secteurs spécifiés, auraient tendance à encourager l'expansion des affaires pendant les périodes de croissance lente.

Des dispositions plus favorables de reprise à l'égard d'outillage et de bâtiments tombés en désuétude du fait de changements technologiques auraient pour effet d'encourager leur remplacement ou leur rénovation. Des concessions fiscales particulières, comme une période de trois ans d'exonération d'impôt accordée aux projets d'exploitation minière pourraient être offertes aux nouvelles affaires établies dans des secteurs désignés. Une déduction complète des immobilisations destinées aux recherches donnerait un essor aux programmes de recherches privés et améliorerait la position de concurrence du Canada sur les marchés mondiaux.

Ce qui précède s'applique aux encouragements fiscaux possibles du gouvernement fédéral. Les gouvernements provinciaux et municipaux ont aussi des occasions de recourir à ce moyen pour stimuler les investissements. Par exemple, outre le domaine de l'impôt provincial sur le revenu, il y a celui des taxes de vente provinciales et municipales dont les matériaux de construction ne sont pas encore exonérés. Ce genre de charge est en somme une taxe qui frappe les immobilisations, et l'on recommande que l'exemple du gouvernement fédéral soit suivi par l'octroi d'une exonération générale de la taxe de vente sur les matériaux de construction. Une exemption semblable accordée par tous les gouvernements qui perçoivent une taxe de vente serait fort souhaitable à l'égard de l'outillage de construction. Nous signalons aussi le fait que les régimes municipaux d'évaluation tendent à décourager les améliorations en matière de construction à cause des relèvements de taxes qui en résultent.

Travaux publics et autres formes d'aide gouvernementale:

Une importante caractéristique du programme de construction consiste en ce que les matériaux et l'outillage servant à son exécution sont extrêmement variés et en très grande partie d'origine domestique. Il y a par conséquent des avantages généraux d'emploi résultant des dépenses de construction, ainsi que ceux qui se rattachent au travail réel à pied d'œuvre. Ce fait a de tout temps rendu populaires les propositions de travaux publics comme moyen d'accroître l'emploi. Nonobstant les nombreux progrès réalisés dans la mécanisation des travaux de construction, ceux-ci comportent un fort élément de main-d'œuvre sur chantier. A la fin de la seconde guerre mondiale, on a beaucoup insisté sur l'idée de «remises» des travaux publics, par laquelle on proposait que les projets de construction susceptibles d'être différés soient complètement élaborés et tenus en réserve jusqu'à ce qu'ils soient requis pour hausser les niveaux de l'emploi et l'activité économique dans diverses localités. Les conditions d'après-guerre ont rendu ce programme impraticable et inutile dans une grande mesure. Cependant, l'expérience acquise en matière de plans normaux de projets de défense, d'immeubles de rapport et de bureaux de poste indique que de tels projets pourraient être rapidement mis en marche dans tout le pays, vu que tout ce qu'il faudrait, en plus des copies de plans et devis des modèles normaux, se réduirait aux détails des fondations et empattements et autres modifications nécessaires pour adapter les modèles aux conditions locales.

En plus de l'importante utilisation des travaux publics comme mesure anti-régressionniste, l'Association voudrait faire ressortir le rôle plus positif qu'ils sont appelés à jouer comme aide dans le developpement fondamental de l'économie canadienne et dans la fourniture de meilleurs services publics. Une somme considérable de travail a déjà été exécutée dans les divers domaines du transport. La réalisation du canal maritime du St-Laurent en est un exemple récent et spectaculaire. Le Canada est un immense pays avec des centres de population relativement très éloignés les uns des autres. Il est par conséquent essentiel qu'il soit doté d'excellents moyens de transport et lignes de communication. Les moyens de transport maritimes, aériens, ferroviaires et routiers, aussi bien que par pipe-lines, sont tous en voie d'amélioration comme partie du programme de travaux publics et d'expansion du gouvernement fédéral.

L'association fédérale-provinciale pour la construction de la route transcanadienne a démontré que la coopération n'est pas seulement faisable mais essentielle à la réalisation d'un réseau routier adéquat au Canada. Notre Association a fortement préconisé l'établissement d'un Organisme fédéral-provincial des routes, en vue de coordonner de façon continue l'élaboration, la construction et le financement de routes d'intérêt national. Le gouvernement fédéral a déclaré qu'il ne tenait pas à augmenter ses engagements dans ce domaine jusqu'à l'achèvement de la route transcanadienne. L'élaboration à l'avance d'un programme routier national devrait être très détaillée en vue de réaliser le maximum d'économies. Il faudrait donc s'y prendre sans retard.

De la même manière, l'établissement d'une politique à longue portée des gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que des plus importantes administrations municipales, en matière de travaux publics, de rétablissement urbain, d'exploitation des ressources et d'autres projets analogues est généralement recommandé, et sa publication est requise comme facteur de stabilisation de l'industrie de la construction.

La mise en marche des projets de travaux publics par tous les échelons de gouvernements de façon qu'ils coïncident le plus possible avec les ralentissements saisonniers et cycliques, continuera de réduire la gravité de ces ralentissements de l'activité de la construction. L'A.C.C. félicite tous les gouvernements participants pour avoir reconnu cette importante contre-mesure et pour leur politique actuelle à cet égard. La synchronisation continue de ces projets de façon à procurer le plus grand nombre possible d'emplois aux travailleurs de la construction est attendue de la part de tous les gouvernements. Les compagnies privées, les institutions et les particuliers peuvent, cela va de soi, jouer un rôle également important sous ce rapport.

Il est possible de faire beaucoup pour accroître la demande de services de construction, tant de façon saisonnière qu'autrement, grâce à une aide progressive dans l'important domaine du financement inter-gouvernemental et dans les mesures législatives visant à faciliter la construction privée. Parmi les exemples courants on peut citer l'assistance financière des gouvernements aux municipalités pour la disparition des taudis et les programmes de rétablissement, pour la construction de logements destinés aux petites bourses, et pour l'amélioration des systèmes d'égout. Ces travaux serviront à augmenter la demande de services de construction de logements et d'ouvrages d'art. Une telle aide peut être réglée en vue de combattre le chômage saisonnier ou le chômage cyclique et, au besoin, les deux à la fois.

Il a été question de l'effet très direct exercé par la politique gouvernementale sur l'ampleur et la nature du programme de logement. Un appui soutenu du gouvernement à la construction d'habitations est en outre souhaitable à cause des avantages sociaux de meilleures normes de logement, de la forte proportion de travailleurs sur le chantier dans une longue liste de métiers requis pour l'érection d'une maison, et de la grande variété de matériaux qui entrent dans cette construction. Les variations de niveau des entreprises de logement influent directement sur l'emploi de la construction, de la fabrication, du commerce et des industries de service.

Les modifications apportées à la loi fédérale sur le logement à la fin de 1960 ont été citées comme l'une des mesures gouvernementales visant à accroître l'emploi. La synchronisation des prêts directs de la S.C.H.L. avec la mise en marche de la construction hivernale de logement est un autre exemple de la façon dont la politique du logement peut servir à alléger la situation du chômage. Il importe qu'un préavis suffisant de modifications apportées à cette politique soit donné pour qu'une utilisation maximum puisse en être faite.

Parmi les recommandations faites par l'Association comme moyen d'accroître à l'avenir les chances de devenir propriétaire de maison il faut inclure

les prêts hypothécaires pour les maisons déjà construites en vertu des dispositions de la Loi nationale sur le logement, prêts qui permettront les transactions de revente à taux réduits. Le marché de nouveaux logements dépend dans une bonne mesure de la possibilité pour les propriétaires actuels de vendre leurs maisons et de se rétablir sans difficultés financières. Il se produit un mouvement croissant de familles des banlieues dans les villes, ou dans des maisons plus petites à mesure que les enfants grandissent et quittent le foyer. Une aide pour le refinancement hypothécaire de la vente de maisons plus anciennes prendra de plus en plus d'importance parce qu'un nombre de plus en plus grand de maisons anciennes, avec leurs forts versements au comptant, sont placées sur le marché du logement.

Notre Association félicite le ministère fédéral du Travail pour sa campagne du «Faites-le faire maintenant» en faveur des travaux de construction hivernale; elle recommande la continuation de cette campagne.

L'annonce faite par le gouvernement fédéral de son intention de modifier la Loi sur l'assurance-chômage dans le but de faire disparaître les abus et de la remettre sur une saine base actuarielle, a été chaudement accueillie par notre Association. Une telle mesure est en concordance avec les observations souvent formulées de l'A.C.C. qui s'est dite inquiète de la tendance du présent régime à réduire l'attrait pour le travail. Une plus grande dissémination des renseignements sur l'emploi doit coïncider avec une mobilité accrue de la main-d'œuvre et une amélioration de sa compétence. Une plus grande expansion de la fonction de «placement» de la Commission de l'Assurance-chômage par la coopération avec les employeurs et les syndicats ouvriers est recommandée en vue de fournir le maximum de renseignements sur les emplois de la construction à travers le pays.

L'A.C.C. appuie l'établissement d'un Conseil de la productivité composé de représentants du gouvernement, des syndicats ouvriers, du patronat et des groupes spéciaux intéressés tels que la finance, la construction, le commerce de détail, l'agriculture, l'exploitation des ressources, etc., pour l'étude de plans économiques à long terme visant à stimuler la croissance générale de l'économie canadienne et à améliorer la position du Canada sur les marchés mondiaux. L'Association insiste sur l'urgence de la création de ce conseil.

La demande de services de construction à l'étranger est en progrès, et il y a un nombre croissant d'entrepreneurs, fabricants et fournisseurs canadiens qui font enquête en ce domaine. Notre Association avait 73 de ses membres d'inscrits à la Conférence sur l'avancement du commerce d'exportation tenue à Ottawa en décembre dernier, y compris 23 entrepreneurs en métiers spécialisés et entrepreneurs généraux. La disponibilité de moyens de crédit à long terme pour l'exportation devrait aider les entrepreneurs canadiens à donner plus d'extension à ce marché croissant. Une telle aide permettrait aux firmes canadiennes de faire concurrence aux entrepreneurs étrangers sur le marché mondial et servirait à accroître hors du pays la demande de denrées et de services canadiens.

Formation des jeunes gens et des adultes:

Le Comité d'apprentissage de l'Association préconise fortement l'emploi d'une grande publicité à l'intention des garçons, de leurs parents et instituteurs, des employeurs et du public en général, concernant la nécessité et les avantages de l'apprentissage. Elle ferait ressortir l'aspect de «gagner tout en apprenant» du cours de formation, l'importance vitale de l'ouvrier qualifié de la construction qui transforme les bleus en bâtiments, ainsi que les chances d'avancement supplémentaire grâce à l'entraînement du métier. (Peut-être conviendrait-il de remplacer le mot «apprentissage» par un autre!)

Cette année, l'approche de la Semaine de formation technique du Commonwealth devrait beaucoup aider à diriger une plus grande attention sur ce sujet. Toutes les parties intéressées, à tous les niveaux, auront cependant besoin

d'une campagne publicitaire soutenue pour réussir à faire comprendre les avantages de l'apprentissage et d'autres programmes de formation professionnelle. A ce cours s'ajoute le besoin de reviser continuellement le programme de formation des apprentis en vue de l'adapter aux besoins changeants de l'industrie et au concept de plus en plus large de la formation professionnelle.

L'Association a félicité le gouvernement fédéral pour ses récentes modifications de la Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle et pour les autres mesures visant à étendre la portée des programmes d'entraînement canadien à ces niveaux. Dans ses observations aux gouvernement provinciaux, elle demande avec instance que plein usage soit fait des nouvelles subventions fédérales consenties pour l'établissement et le fonctionnement de centres de formation. Leur besoin se fera sentir non seulement pour l'entraînement des jeunes mais aussi pour la formation (ou une nouvelle formation) des chômeurs et des travailleurs plus âgés dont la compétence est en demande décroissante.

L'expansion des moyens de formation comportera un besoin correspondant d'élargissement des cadres d'instructeurs. L'A.C.C. recommande que les instructeurs eux-mêmes soient des ouvriers expérimentés, qu'ils reçoivent une formation d'instructeurs et retournent périodiquement à leur travail pour se maintenir à la hauteur des techniques modernes.

Nous souhaitons sincèrement que les renseignements, les opinions et les recommandations exposés ci-dessus soient utiles à vos délibérations dans cette importante étude.

Sommaire des recommandations

1. Variations saisonnières:

Que la construction d'hiver soit encouragée par:

a) L'appui continu d'un programme d'information visant à encourager le public à construire, rénover et réparer en hiver, le gouvernement synchronisant ses projets de construction avec ces travaux, de façon à obtenir le maximum d'emploi sur les chantiers au milieu de l'hiver.

b) Des encouragements fiscaux tels que dégrèvements accélérés pour les frais d'immobilisations, exonérations de taxes de vente et déductions supplémentaires de dépenses qui s'appliqueraient aux projets commerciaux industriels et du génie reconnus comme construction d'hiver.

c) Une aide financière accrue aux municipalités pour les programmes d'élimination des taudis.

d) L'appui soutenu et, au besoin, supplémentaire du marché hypothécaire du logement, tant pour les propriétaires que pour les locataires, institué durant l'hiver.

e) L'utilisation soutenue des méthodes améliorées et nouveaux matériaux de construction d'hiver, et recherches y afférentes.

f) L'exonération de la taxe de vente fédérale pour les matériaux et l'outillage nécessaires à la mise sous abri et au chauffage des bâtiments construits en hiver.

g) Un service amélioré de renseignements sur les emplois par les bureaux du Service national de placement.

h) Une clause dans les contrats et les mesures législatives relatifs aux salaires, par laquelle les taux-primes de paye ne s'appliqueraient que selon un nombre maximum d'heures de travail hebdomadaire plutôt que quotidien. Cela permettrait aux employés de rattraper plus facilement le temps perdu à cause du mauvais temps pendant l'hiver.

2. Variations cycliques:

Que la demande de services de construction soit encouragée durant la période de stagnation ou de déclin de la construction par les moyens suivants:

a) Emploi de modèles préparés d'avance de bâtiments et d'ouvrages d'art comme partie d'un programme général organisé de travaux publics, en vue d'appuyer l'emploi de la construction dans des localités particulières.

b) Stimulants fiscaux tels que dépréciation accélérée, dispositions améliorées de récupération des frais, déductions supplémentaires de dépenses, afin d'attitrer les placements et de stimuler l'activité des affaires.

c) Maintien de l'aide financière aux municipalités pour rétablissement, assemblage de terrains desservis, logement pour gens à faible revenu et autres immobilisations semblables.

d) Élaboration de programmes d'expansion économique à longue échéance.

e) Administration de la Loi nationale sur le logement de façon à maintenir un programme adéquat de logement, y compris l'étude du refinancement de maisons anciennes et l'établissement d'un marché hypothécaire.

f) Activité plus grande des ventes par les entrepreneurs.

3. Croissance soutenue:

Que le climat de l'investissement soit rendu plus attrayant comme moyen de stimuler l'expansion des affaires en général par:

a) Une politique d'ensemble de l'impôt sur le revenu comprenant des taux spéciaux de dépréciation à l'égard des capitaux requis pour l'expansion des affaires, des dispositions plus favorables de récupération des frais de premier établissement à l'égard des immobilisations de remplacement dues à la désuétude, et l'élargissement des catégories de frais d'exploitation.

b) Le crédit à longue échéance pour l'exportation consenti sur une base continue, en vue d'aider les entrepreneurs offrant des services de construction sur le marché d'exportation.

c) L'élaboration continue et à longue échéance par le gouvernement de programmes d'exploitation des ressources visant à ouvrir de nouvelles régions aux placements privés.

d) L'intensification de la campagne en faveur de l'achat de matériaux, outillage et services canadiens.

Et que le rendement de la construction soit en outre relevé par:

a) Une extension des programmes de formation technique aux niveaux de l'apprentissage et de la spécialisation.

b) La poursuite et l'extension de la recherche par le gouvernement et l'industrie de nouvelles techniques, ainsi que le perfectionnement et l'utilisation de nouveaux matériaux.

c) Des stimulants fiscaux, tel que dégrèvements plus élevés des frais d'immobilisations et dispositions spéciales pour la récupération des frais, à l'intention des entrepreneurs désireux d'améliorer la mécanisation de leurs opérations.

d) L'accroissement de la mobilité de la main-d'œuvre grâce à une information plus étendue sur les occasions d'emploi dans tout le pays.

APPENDICE A

DONNÉES SUR LA MAIN-D'ŒUVRE REQUISE, PAR PROJET DE CONSTRUCTION

Projets de logement:

Le *Financial Post* a récemment indiqué ce que comporte la construction d'une nouvelle maison moyenne:

Salaires, matériaux, profits	$12,044
Emplois sur les chantiers	2,300 heures-homme
Emplois hors des chantiers	3,100 heures-homme
Coût des principales pièces d'ameublement	$1,500

En se basant sur l'érection de 125,000 habitations, y compris 52,000 habitations unifamiliales, le nombre total d'emplois en 1961 était estimé à 280,800,000 heures-homme, et la valeur globale de la construction était de $749,100,000. La valeur des pièces principales d'ameublement atteindrait un total de $78,000,000. Il ressort de ces chiffres que le logement pourrait employer 14,000 hommes à plein temps si l'on pouvait éliminer entièrement les variations saisonnières (50 semaines à 40 heures par semaine).

Projets commerciaux, industriels et institutionnels:

A. Extrait du Communiqué de novembre-décembre 1960 de la Chambre canadienne de commerce:

Emploi dans la construction

Plusieurs correspondants ont trouvé à redire à la déclaration faite par l'honorable David J. Walker, C.R., ministre des Travaux publics, au cours d'une allocution prononcée à Toronto le 12 septembre et citée dans le Communiqué d'octobre. M. Walker faisait allusion à l'édifice fédéral Mackenzie érigé à Toronto au coût de 11 millions de dollars et «qui avait donné de l'emploi sur les lieux à 1,300 hommes des métiers de la construction pendant quatre mois en moyenne». M. Walker avait ajouté: «Quelle onéreuse façon de résoudre le chômage! Si l'on répartit 1,300 emplois sur une somme de 11 millions, on constate qu'il faut $9,000 pour fournir du travail à un homme pendant quatre mois, et $27,000 pour le tenir au travail sur le chantier pendant un an. Une telle dépense ne peut se justifier que si le Canada a besoin de tels édifices et, cela va de soi, le besoin de l'édifice Mackenzie était urgent. Cela prouve cependant que les vastes travaux publics ne sont pas une solution complète à la création d'emplois».

Un correspondant pose la question suivante: à supposer que le salaire d'un homme pendant quatre mois était de $1,200, qu'est devenu le solde de $7,800? L'auteur fait observer que sa compagnie était un sous-entrepreneur dans cette entreprise particulière, la part du contrat étant d'environ 5 p. 100 pour la main-d'œuvre sur le chantier. Environ 50 p. 100 du reste allait à la main-d'œuvre

de fabrication des matériaux, et le reste s'appliquait à l'achat des matériaux, au chauffage, à l'énergie, etc. Il donne à entendre qu'environ 75 p. 100 de ladite part se répartissait sur les salaires de l'établissement fournisseur, l'établissement lui-même, les mines, les entreprises de transport, etc. Il termine en faisant observer que la main-d'œuvre sur les lieux payée par le gouvernement ne représentait qu'une faible fraction des paiements directs de salaires résultant du contrat en question. Le correspondant fait en outre remarquer qu'à part l'emploi direct il y a une bonne somme d'emploi indirect si l'on se base sur les assertions fréquemment citées voulant qu'un employé de l'industrie fournit de l'emploi à quatre personnes des métiers du service.

Un autre correspondant indique que la construction d'un édifice de 11 millions de dollars procure à la main-d'œuvre employée sur les lieux une somme globale de salaires de $3,300,000 et de $3,900,000 pour la rémunération de la main-d'œuvre hors chantier. Ce correspondant fait observer que ces salaires, quand ils sont affectés aux besoins de subsistance, procurent des salaires d'au moins $3,600,000 pour la main-d'œuvre des services, soit un total de $10,800,000. Si l'on tient compte du fait que l'État en récupère une partie en impôts et retient des cotisations à l'assurance-chômage d'environ $4,500,000 qui serviraient à payer ces hommes s'ils étaient en chômage, il resterait environ 5 millions de dollars pour le coût net de l'édifice. Le correspondant termine en concluant que, pour une dépense nette d'environ 5 millions, le gouvernement peut obtenir un édifice valant 11 millions de dollars et donner de l'emploi pendant quatre mois à 7,200 hommes.

Tout cela fait ressortir la nécessité évidente d'envisager l'effet en boule de neige de la construction ou d'autres entreprises avant de tirer prématurément des conclusions.

B. Dans leur appendice AA de «*Stabilizing Construction: the Record and Potential*», Miles L. Colean et Robinson Newcomb donnent la statistique des éléments qui entrent dans un bureau de poste des États-Unis érigé en 1940-41 à Riverton (Wyoming) au coût de $100,000. A titre d'indication de la durée de l'emploi pour la plupart des ouvriers de la construction, nous donnons la décomposition suivante de l'emploi à l'égard de cette entreprise.

Nombre d'individus	Durée de l'emploi	Nombre moyen d'heures par homme
4	38 semaines entières	1,648
1	Pendant 25 semaines consécutives	1,055
1	" 17 " "	933
1	" 16 " "	569
2	" 14 " "	523
2	" 13 " "	484
1	" 12 " "	334
1	" 10 " "	352
1	" 9 " "	309
2	" 8 " "	286
1	" 7 " "	212
4	" 6 " "	229
5	" 5 " "	234
6	" 4 " "	145
9	" 3 " "	109
19	" 2 " "	42
36	" 1 " "	18
29	Ont travaillé pendant deux périodes	204
5	" " 3 "	168
1	" " 4 "	23
3	" " 5 "	145
134	Total des heures—25,545	191

La répartition des salaires et heures-homme par métiers à l'égard de cette même entreprise était la suivante:

	Salaires	Heures-homme
	%	%
Menuisiers	16.7	13.8
Manœuvres	16.3	28.9
Contremaître briqueteur	3.2	2.0
Briqueteurs	8.3	5.7
Surintendant de l'entrepreneur général	10.1	6.5
Plombiers	9.1	6.4
Peintres	6.7	5.5
Aides plombiers	5.3	8.8
Plâtriers	3.2	2.0
Électriciens	3.1	2.5
Maçons	2.5	2.4
Autres	15.5	15.5
	100.0	100.0

Construction de routes et ponts:

Selon le Bureau des routes publiques des États-Unis, il faut 48,000 hommes d'au moins 50 métiers différents pour l'exécution de contrats de construction de routes et de ponts d'une valeur de 1 milliard de dollars. Le Bureau a fait l'étude de 3,358 projets d'aide fédérale d'une valeur contractuelle globale de $2,216,343,000 pour la période de quatre mois du 13 juillet au 9 août 1958, pour en arriver à la répartition suivante de l'emploi des seuls employés régis par le contrat:

	Part des salaires	Part des heures de travail
	%	%
TOTAL DES PRÉPOSÉS À L'OUTILLAGE	41.02	37.77
Comprend:		
Conducteurs de camions	11	12
Préposés aux tracteurs, niveleuses, écorcheuses, grues, monte-charges, draglines et pelles mécaniques	19	15
Préposés aux compresseurs	2	2
Préposés aux bulldozers, bétonnières, paveuses, goudronneuses, finisseuses de béton et d'asphalte, concasseurs et graveleuses, béliers, traction hors route, niveleurs, coffreurs, épandeurs de pierre, apprentis, autres	9	9
TOTAL DES PRÉPOSÉS À L'ENTRETIEN	6.13	5.43
Comprend:		
Huileurs, mécaniciens, chauffeurs, mécaniciens de machines fixes, poseurs de pilots		
Total des préposés au fonctionnement et à l'entretien	47.25	43.20
TOTAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE NON QUALIFIÉE	24.77	32.51
TOTAL DES MÉTIERS DIVERS	13.67	15.54
Comprend:		
Menuisiers	8	7
Finisseurs de béton, foreurs, préposés aux pompes à béton, poseurs de charpentes métalliques, soudeurs, poseurs d'armatures en acier, coffreurs et bourreurs, paveurs en bitume, poseurs de tuyaux, artificiers, peintres, chaîneurs et porte-mires, électriciens, briqueteurs et maçons, carreleurs, plombiers, apprentis, autres	5½	8½
TOTAL DES COMMIS ET PRÉPOSÉS AUQ SERVICES	1.00	1.22
Comprend:		
Paveurs, commis au bordereau, pointeurs, commis de bureau, teneurs de livres, caissiers, gardiens, signaleurs, préposés à la circulation, cuisiniers		
TOTAL DES PROFESSIONNELS ET DIRECTEURS	11.54	9.40
Comprend:		
Contremaîtres	7	6
Surintendants	3	2½
Ingénieurs civils, autres occupations de direction et officielles, arpenteurs, comptables	1½	1

APPENDICE B

TABLEAU I

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES TRAVAILLEURS DE LA CONSTRUCTION DONT LES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959—PRESTATIONS RÉGULIÈRES ET SAISONNIÈRES PAR OCCUPATIONS

—	Contre-maîtres	Maçons	Menuisiers	Finisseurs de ciment	Préposés à l'outillage	Électriciens	Peintres
RÉGION ATLANTIQUE							
Total des régulières	520	336	5,352	116	1,044	280	980
6 grands centres	200	196	2,636	68	380	168	488
Total des saisonnières	330	240	4,320	110	440	80	700
6 grands centres	110	120	2,100	60	160	30	250
QUÉBEC							
Total des régulières	1,304	2,604	15,196	628	1,616	2,636	3,856
5 grands centres	600	1,764	6,064	476	696	1,600	2,368
Total des saisonnières	560	850	7,870	290	620	750	2,070
5 grands centres	240	430	2,620	240	200	390	1,080
ONTARIO							
Total des régulières	1,456	5,252	12,964	1,264	2,644	2,520	3,692
11 grands centres	816	3,948	7,568	944	1,124	1,556	2,332
Total des saisonnières	280	1,230	3,840	310	610	330	1,390
11 grands centres	150	840	2,180	200	230	170	970
RÉGION DES PRAIRIES							
Total des régulières	460	900	5,344	372	1,292	548	1,220
5 grands centres	336	788	3,768	308	764	452	1,000
Total des saisonnières	80	230	1,770	110	680	80	400
5 grands centres	30	190	1,210	100	360	70	350
COLOMBIE-BRITANNIQUE							
Total des régulières	616	464	4,600	244	768	1,004	828
3 grands centres	376	356	2,832	172	400	836	628
Total des saisonnières	110	120	1,370	60	210	200	450
3 grands centres	70	80	760	50	100	170	320
CANADA							
Total des régulières	4,356	9,556	43,456	2,624	7,364	6,988	10,576
30 grands centres	2,328	7,052	22,859	1,968	3,364	4,612	6,816
Total des saisonnières	1,360	2,670	19,170	880	2,520	1,440	5,010
30 grands centres	600	1,660	8,870	650	1,050	830	2,970

TABLEAU I—*Suite*

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES TRAVAILLEURS DE LA CONSTRUCTION DONT LES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959—PRESTATIONS RÉGULIÈRES ET SAISONNIÈRES, PAR OCCUPATIONS

—	Plâtriers Poseurs de lattes	Plombiers	Poseurs de charpentes métalliques	Autres	Manœuvres	Total, manœuvres exclus	Total
RÉGION ATLANTIQUE							
Total des régulières	184	480	100	356	5,636	9,748	15,384
6 grands centres	108	276	64	204	3,036	4,788	7,824
Total des saisonnières	120	180	90	120	6,950	6,690	13,640
6 grands centres	70	60	50	10	3,800	3,020	6,820
QUÉBEC							
Total des régulières	1,192	3,868	360	1,488	20,888	34,748	55,636
5 grands centres	884	2,552	220	772	10,068	17,996	28,064
Total des saisonnières	300	900	100	540	14,550	14,850	29,400
5 grands centres	200	560	70	270	5,220	6,300	11,520
ONTARIO							
Total des régulières	2,208	3,804	476	2,062	24,836	38,342	63,178
11 grands centres	1,760	2,400	312	1,308	15,842	24,068	39,900
Total des saisonnières	580	680	140	650	11,310	10,040	21,350
11 grands centres	470	410	70	360	6,140	6,050	12,190
RÉGION DES PRAIRIES							
Total des régulières	568	1,132	256	636	9,136	12,728	21,864
5 grands centres	520	916	212	536	6,424	9,600	16,024
Total des saisonnières	90	190	90	120	5,460	3,840	9,300
5 grands centres	80	140	50	90	3,540	2,670	6,210
COLOMBIE-BRITANNIQUE							
Total des régulières	348	1,072	252	672	5,480	10,868	16,348
3 grands centres	268	824	220	528	3,472	7,440	10,912
Total des saisonnières	70	330	200	350	2,420	3,470	5,890
3 grands centres	40	280	180	260	1,380	2,310	3,690
CANADA							
Total des régulières	4,500	10,356	1,444	5,214	65,976	106,434	172,410
30 grands centres	3,540	6,968	1,028	3,348	38,832	63,892	102,724
Total des saisonnières	1,160	2,280	620	1,780	40,690	38,890	79,580
30 grands centres	860	1,450	420	990	20,080	20,350	40,430

TABLEAU II

RÉPARTITION, PAR GRANDS CENTRES DE POPULATION, DES TRAVAILLEURS DE LA CONSTRUCTION DONT LES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959—RÉGULIÈRES ET SAISONNIÈRES, PAR OCCUPATIONS

—		Contre-maîtres	Maçons	Menuisiers	Finisseurs de ciment	Préposés à l'outillage	Électriciens	Peintres
RÉGION ATLANTIQUE—(St-Jean (T.-N.), Charlottetown, Sydney, St-Jean (N.-B.), Moncton)								
Prestations régulières...	1	28	48	212	4	68	52	104
	2	4	24	112	4	28	16	12
	3	64	84	1,448	28	124	40	288
	4	104	40	864	32	160	60	84
Prestations saisonnières.	1	10	20	300	20	30	20	100
	2	10	20	80	—	30	—	—
	3	40	30	1,270	10	60	10	130
	4	50	50	450	30	40	—	20
RÉGION DU QUÉBEC—(Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières, Rivière-du-Loup)								
Prestations régulières...	1	32	316	788	108	100	728	436
	2	76	168	512	52	124	188	276
	3	92	592	1,948	88	140	280	752
	4	400	688	2,816	228	332	404	904
Prestations saisonnières.	1	—	140	490	70	20	220	280
	2	20	20	220	20	50	40	50
	3	50	210	1,140	90	40	60	490
	4	170	60	770	60	90	70	260
RÉGION DE L'ONTARIO—(Toronto, Hamilton, London, Ottawa, Windsor, Oshawa, Ste-Catherine, Sudbury, Cornwall, Long-Branch, Port-Arthur)								
Prestations régulières...	1	52	724	1,008	132	152	304	556
	2	144	824	1,552	168	264	412	432
	3	92	844	1,348	240	208	116	556
	4	528	1,556	3,660	404	500	724	788
Prestations saisonnières.	1	10	270	360	60	40	40	350
	2	20	100	360	90	70	40	190
	3	30	220	650	30	30	30	200
	4	90	250	810	20	90	60	230
RÉGION DES PRAIRIES—(Winnipeg, Regina, Saskatoon, Calgary, Edmonton)								
Prestations régulières...	1	24	108	444	44	136	136	168
	2	40	208	640	72	220	132	228
	3	52	140	876	64	156	76	232
	4	220	332	1,808	128	252	108	372
Prestations saisonnières.	1	20	20	230	40	30	20	120
	2	—	60	170	10	120	20	80
	3	—	70	390	10	100	30	80
	4	10	40	420	40	110	—	70
COLOMBIE-BRITANNIQUE—(Vancouver, Victoria, New-Westminster)								
Prestations régulières...	1	16	44	208	16	40	64	96
	2	52	56	648	32	104	204	104
	3	24	76	320	36	44	40	80
	4	284	180	1,656	88	212	528	348
Prestations saisonnières.	1	10	—	120	10	—	10	70
	2	—	40	230	10	60	50	60
	3	10	20	160	—	10	30	80
	4	50	20	250	30	30	80	110

TABLEAU II—*Suite*

RÉPARTITION, PAR GRANDS CENTRES DE POPULATION, DES TRAVAILLEURS DE LA CONSTRUCTION DONT LES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959—RÉGULIÈRES ET SAISONNIÈRES, PAR OCCUPATIONS

—		Plâtriers Poseurs de lattes	Plombiers	Poseurs de charpentes métalliques	Autres	Manœuvres	Total excepté manœuvres	Total
RÉGION ATLANTIQUE—(St-Jean (T.-N.), Charlottetown, Sydney, St-Jean (N.-B.), Moncton)								
Prestations régulières...	1	12	84	16	36	968	664	1,632
	2	4	12	4	20	88	240	328
	3	44	84	32	104	1,756	2,340	4,096
	4	48	96	12	44	224	1,544	1,768
Prestations saisonnières.	1	—	30	30	—	1,440	560	2,000
	2	30	—	—	—	140	170	310
	3	30	20	20	10	2,050	1,630	3,680
	4	10	10	—	—	170	660	830
RÉGION DU QUÉBEC—(Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières, Rivière-du-Loup)								
Prestations régulières...	1	208	1,032	32	212	3,492	3,992	7,484
	3	100	212	44	120	876	1,872	2,748
	3	276	456	56	180	4,028	4,860	8,888
	4	300	852	88	260	1,672	7,272	8,944
Prestations saisonnières.	1	50	230	10	120	2,360	1,630	3,990
	2	10	60	10	30	280	530	810
	3	120	130	10	110	2,090	2,450	4,540
	4	20	140	40	10	490	1,700	2,180
RÉGION DE L'ONTARIO—(Toronto, Hamilton, London, Ottawa, Windsor, Oshawa, Ste-Catherine, Sudbury, Cornwall, Long-Branch, Port-Arthur)								
Prestations régulières...	1	312	360	44	292	5,500	3,936	9,436
	2	376	628	80	216	2,344	5,096	7,440
	3	340	268	56	348	4,784	4,416	9,200
	4	732	1,144	132	452	3,204	10,620	13,824
Prestations saisonnières.	1	180	70	20	150	2,780	1,550	4,330
	2	50	120	20	10	740	1,070	1,810
	3	90	90	10	110	1,910	1,490	3,400
	4	150	130	20	90	710	1,940	2,650
RÉGION DES PRAIRIES—(Winnipeg, Regina, Saskatoon, Calgary, Edmonton)								
Prestations régulières...	1	128	188	52	92	2,244	1,520	3,764
	2	80	164	60	92	908	1,936	2,844
	3	92	128	36	172	2,148	2,024	4,172
	4	220	436	64	180	1,124	4,120	5,244
Prestations saisonnières.	1	—	60	10	30	1,670	580	2,250
	2	20	10	20	10	530	520	1,050
	3	30	40	—	20	980	770	1,750
	4	30	30	20	30	260	800	1,160
COLOMBIE-BRITANNIQUE—(Vancouver, Victoria, New-Westminster)								
Prestations régulières...	1	40	100	20	56	820	700	1,520
	2	52	148	64	164	936	1,628	2,564
	3	48	52	12	84	532	816	1,348
	4	128	524	124	224	1,184	4,296	5,480
Prestations saisonnières.	1	20	50	10	50	490	350	840
	2	—	60	90	70	440	670	1,110
	3	20	10	30	30	210	400	610
	4	—	160	50	110	240	890	1,130

LÉGENDE
1 Célibataires touchant des prestations hebdomadaires inférieures à $23
2 Célibataires touchant le maximum hebdomadaire de $23
3 Avec personnes à charge, prestations hebdomadaires inférieures à $30
4 Avec personnes à charge, prestations hebdomadaires maximums de $30.

TABLEAU III

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES TRAVAILLEURS DE LA CONSTRUCTION DONT LES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959—RÉGULIÈRES ET SAISONNIÈRES, PAR OCCUPATIONS

—		Contre-maîtres	Maçons	Menuisiers	Finisseurs de ciment	Préposés à l'outillage	Électriciens	Peintres
RÉGION ATLANTIQUE								
Prestations régulières...	1	52	56	476	24	120	76	204
	2	24	28	220	12	100	24	28
	3	156	184	3,036	36	400	96	624
	4	288	68	1,620	44	424	84	124
Prestations saisonnières.	1	30	30	650	40	70	40	240
	2	10	20	110	—	80	—	10
	3	140	90	2,730	10	150	30	390
	4	150	100	830	60	100	10	60
RÉGION DU QUÉBEC								
Prestations régulières...	1	80	484	1,584	140	220	1,184	756
	2	112	240	1,064	60	332	348	376
	3	212	924	5,064	136	300	476	1,304
	4	900	956	7,484	292	764	628	1,420
Prestations saisonnières.	1	20	280	1,080	70	60	410	550
	2	50	30	510	20	160	90	150
	3	140	380	3,410	100	140	130	890
	4	350	160	2,870	100	260	120	480
RÉGION DE L'ONTARIO								
Prestations régulières...	1	68	916	1,596	156	436	512	864
	2	260	996	2,056	248	636	572	564
	3	188	1,280	3,108	324	524	224	1,104
	4	940	2,060	6,204	536	1,048	1,212	1,160
Prestations saisonnières.	1	30	320	570	100	130	80	470
	2	40	160	510	100	130	50	250
	3	70	370	1,380	60	150	90	410
	4	140	380	1,380	50	200	110	260
RÉGION DES PRAIRIES								
Prestations régulières...	1	40	132	596	56	296	164	220
	2	44	224	840	72	324	148	260
	3	84	180	1,436	100	256	92	296
	4	292	364	2,472	144	416	144	444
Prestations saisonnières.	1	20	30	290	40	50	30	130
	2	—	60	230	10	200	20	80
	3	—	90	650	10	190	30	110
	4	60	50	600	50	240	—	80
COLOMBIE-BRITANNIQUE								
Prestations régulières...	1	24	52	292	20	88	84	104
	2	72	84	896	44	176	248	136
	3	56	100	652	60	88	48	128
	4	464	228	2,760	120	416	624	460
Prestations saisonnières.	1	10	10	170	10	20	20	90
	2	—	50	330	20	90	50	70
	3	20	20	400	—	60	40	90
	4	80	40	470	30	40	90	200

TABLEAU III—*Suite*

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES TRAVAILLEURS DE LA CONSTRUCTION DONT LES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE ONT ÉTÉ TERMINÉES EN 1959—RÉGULIÈRES ET SAISONNIÈRES, PAR OCCUPATIONS

—		Plâtriers Poseurs de lattes	Plombiers	Poseurs de charpentes métalliques	Autres	Manœuvres	Total excepté manœuvres	Total
RÉGION ATLANTIQUE								
Prestations régulières...	1	44	132	20	80	1,764	1,284	3,048
	2	4	20	8	28	168	496	664
	3	64	140	52	176	3,308	4,964	8,272
	4	72	188	20	72	396	3,004	3,400
Prestations saisonnières.	1	20	70	50	10	2,480	1,250	3,740
	2	30	10	—	—	210	270	480
	3	60	80	40	100	3,900	3,820	7,720
	4	10	20	—	10	360	1,350	1,710
RÉGION DU QUÉBEC								
Prestations régulières...	1	256	1,528	48	360	7,140	6,640	13,780
	2	140	304	76	248	1,740	3,300	5,040
	3	356	756	92	320	8,740	9,940	18,680
	4	440	1,280	144	560	3,268	14,868	18,136
Prestations saisonnières.	1	80	370	30	180	5,850	3,130	8,980
	2	20	100	10	100	830	1,240	2,070
	3	140	200	10	170	6,190	5,710	11,900
	4	60	230	50	90	1,680	4,770	6,450
RÉGION DE L'ONTARIO								
Prestations régulières...	1	392	556	72	484	9,028	6,052	15,080
	2	440	872	100	304	3,088	7,048	10,136
	3	468	468	76	542	8,376	8,306	16,682
	4	908	1,908	228	732	4,344	16,936	21,280
Prestations saisonnières.	1	200	150	40	230	5,010	2,320	7,330
	2	50	160	40	50	1,170	1,540	2,710
	3	160	170	30	200	3,930	3,090	7,020
	4	170	200	30	170	1,200	3,090	4,290
RÉGION DES PRAIRIES								
Prestations régulières...	1	132	236	52	128	3,304	2,052	5,356
	2	84	216	72	108	1,152	2,392	3,544
	3	104	176	56	212	3,236	2,992	6,228
	4	248	504	76	188	1,444	5,292	6,736
Prestations saisonnières.	1	—	70	10	40	2,510	710	3,220
	2	30	20	30	20	720	700	1,420
	3	30	50	10	30	1,680	1,200	2,880
	4	30	50	40	30	550	1,230	1,780
COLOMBIE-BRITANNIQUE								
Prestations régulières...	1	44	124	20	96	1,312	948	2,260
	2	68	168	68	208	1,340	2,168	3,508
	3	76	88	12	100	1,076	1,408	2,484
	4	160	692	152	268	1,752	6,344	8,096
Prestations saisonnières.	1	20	60	20	50	810	480	1,290
	2	10	60	90	70	630	840	1,470
	3	40	30	30	60	540	790	1,330
	4	—	180	60	170	440	1,360	1,800

LÉGENDE
1 Célibataires touchant des prestations hebdomadaires inférieures à $23
2 Célibataires touchant le maximum hebdomadaire de $23
3 Avec personnes à charge, prestations hebdomadaires inférieures à $30
4 Avec personnes à charge, prestations hebdomadaires max. de $30

Le tout, monsieur le président et honorables sénateurs, est respectueusement soumis. Nous serons heureux de pouvoir répondre aux questions que vous jugerez bon de nous poser relativement à notre exposé.

Le sénateur BUCHANAN: Voulez-vous dire que tous ceux qui désirent recevoir une formation professionnelle devraient avoir reçu une éducation secondaire, ou croyez-vous qu'il faudrait y pourvoir avant cela?

M. CHUTTER: Les niveaux plus élevés d'éducation sont souhaitables. Mais les étudiants des écoles secondaires qui ne terminent pas leur cours sont si nombreux qu'à notre avis la formation professionnelle est une alternative, surtout en faveur des jeunes de 16 et 17 ans.

Le sénateur BUCHANAN: Il se trouve que je suis moi-même dans l'industrie de la construction. Nous recevons un bon nombre de garçons capables, même de neuvième ou dixième année, et nous constatons que nous pouvons les intéresser à la formation professionnelle même si l'on ne peut les tenir à l'école secondaire, et qu'ils arriveront à faire de bons artisans dans le métier qu'ils ont adopté.

M. CHUTTER: On pourrait peut-être faire une exception à ce que je viens de dire, celle des étudiants qui désirent devenir mécaniciens et pour lesquels il y a tendance à exiger de plus hauts niveaux d'éducation.

Le sénateur HAIG: Avez-vous préconisé que le gouvernement fédéral réduise de temps en temps l'impôt perçu à l'égard de la dépréciation? Vous vous souvenez que, pendant des années, vous pouviez déduire un certain pourcentage pour un bâtiment dont vous étiez propriétaire, mais il y a une dizaine d'années le gouvernement d'alors a complètement supprimé cela, alléguant que si, après une dépréciation, vous vendiez le bâtiment plus cher qu'il ne valait après l'avoir déprécié, l'argent supplémentaire obtenu devait être taxé, et c'est ce qu'il a fait. Il m'a toujours semblé qu'il n'y avait pas d'encouragement à placer des fonds privés dans l'érection de maisons ou de bâtiments. Jusqu'alors —et je ne puis parler que pour ma province—nous avions un très grand nombre d'emprunts privés. Un entrepreneur se présentait à votre bureau en disant qu'il vendait une maison à M. Smith. Il demandait où il pourrait trouver à emprunter et on lui disait d'aller voir M. Browne. Puis il voulait savoir si le prêt serait temporaire ou permanent et on lui répondait que le prêt était permanent. Le bureau de l'impôt sur le revenu voulait ensuite savoir quelle dépréciation avait été appliquée et si un prix plus élevé avait été obtenu à la vente. Maintenant, vous ne pouvez pas vendre de maisons usagées à Winnipeg, ou à peu près pas. Il vous faut les offrir à un rabais considérable si vous voulez réussir à les vendre. Je sais de quoi je parle parce que j'ai essayé de le faire. Maintenant on a découragé tout placement. Parmi les maisons d'affaires, je ne vois pas trace de prêts par les portefeuillistes, sauf des prêts individuels, mais je n'en tiens pas compte. Si un client vient me voir pour me demander un prêt sur une maison qu'il bâtit, je lui dis d'aller voir M. Browne, et celui-ci lui répond: «Non, je vais placer mon argent en actions et obligations, là où je n'aurai pas à payer pour la dépréciation.» Voilà sa réponse, et vous en avez assez. Pourquoi ne faites-vous pas plus d'efforts pour attirer le capital privé vers ce genre de placement? Et c'est à la Trésorerie du Canada que vous devez vous adresser pour faire abroger cette mesure législative adoptée il y a une dizaine d'années relativement à la dépréciation.

Le sénateur PRATT: Monsieur le président, puis-je poser une question ou faire une remarque relativement à la dernière partie du document qui a trait aux «Travaux publics et autres formes d'aide gouvernementale», où il est question de la disponibilité pour l'exportation de crédit suffisant à longue échéance destiné à encourager les entrepreneurs canadiens dans leurs entreprises à l'étranger. C'est, à mon sens, une admirable proposition et une saine

politique, mais en même temps, bien que le mémoire en donne la raison, il me semble qu'il y a là une contradiction. Dans une partie précédente du document, sous le titre «Moyens mis en œuvre par l'industrie de la construction», on préconise que les plans et devis conçus à l'étranger en vue de projets de construction au Canada soient frappés d'un droit. Je ne crois pas qu'on ait des vues assez larges en matière d'expansion de l'industrie de la construction et de l'économie en général quand on trouve une contradiction de cette nature dans le même mémoire. Vous demandez de frapper d'un droit les plans qui nous viennent de l'étranger et, d'autre part, vous proposez un encouragement à vos entreprises hors du Canada. Je sais qu'on en donne la raison, mais j'estime que c'est plutôt une erreur.

M. SULLIVAN: Je ne vois pas de contradiction aux deux choses. Si des entrepreneurs et des ingénieurs canadiens vont sur le marché des investissements étrangers, ils auront tendance à faire exactement ce que font les Américains avec leurs plans, et dans leurs devis il y aura des matériaux canadiens, et si nous réussissons à placer nos matériaux sur les marchés étranger, les commandes continueront à nous arriver; voilà de que nous nous efforçons de réaliser.

M. CHUTTER: Si des firmes canadiennes ont la chance de travailler hors du pays et d'utiliser leurs propres plans, etc., elles acquitteront tous les droits courants, mais à part cela, certains directeurs ont constaté qu'ils devaient aussi s'occuper de financement et que d'autres pays avaient des intermédiaires par le truchement desquels ils pouvaient s'assurer un financement à longue échéance. Le gouvernement se rend de plus en plus compte de l'existence d'une lacune sous ce rapport et que les firmes canadiennes se trouvent dans l'impossibilité d'avoir leur part, et ceci s'ajoute aux droits tarifaires qui peuvent exister. Pour ce qui est des droits sur les plans, certains genres de plans nous arrivent en franchise. Sous ce rapport, il n'y a pas de réciprocité aux États-Unis, mais la demande de crédits à longue échéance s'ajouterait aux droits.

Le sénateur PRATT: J'en conviens. Je voyais simplement une légère contradiction dans le fait que vous frappez d'un droit les plans venant de l'étranger et, pour épargner du temps, vous dites: «Allons de l'avant et faisons un peu plus de travail hors du pays».

Le sénateur BUCHANAN: Si le crédit en question devait s'arranger, il devrait y avoir une stipulation visant à l'inclusion, dans une certaine mesure, de produits canadiens, sans quoi il n'y aurait pas d'intérêt public particulier à financer des projets ailleurs. Nous n'aurions aucun avantage à ne pas vendre à nos propres conditions.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, je voudrais demander à M. Faulds où il voit la grande possibilité de donner plus d'expansion à la construction au Canada. Nos papeteries, par exemple, sont en mesure de répondre à toutes les demandes qui leur sont faites et même davantage; même nos aciéries ont accru leur capacité pour répondre à tous les besoins. Dans certaines villes, il devient difficile de vendre les logements. Il ressort de vos propres remarques que les provinces et régions où l'activité de la construction est la plus grande sont celles où la population s'accroît, comme l'Ontario et l'Alberta. J'ajouterai qu'il y a bien peu d'avenir pour la construction dans les provinces où la population est stagnante, et je donnerai en exemple ma propre province de Saskatchewan. Ainsi donc, ne s'ensuit-il pas que l'un des plus grands besoins du Canada serait une augmentation considérable de la population? Voilà, me semble-t-il, où réside le grand espoir de l'industrie de la construction. Étant donné les circonstances présentes, ne sommes-nous pas près d'atteindre le point de saturation?

M. FAULDS: J'estime qu'il y a place pour l'expansion de l'industrie secondaire. Je reconnais avec vous, monsieur le sénateur Horner, que les fabriques de papier et les aciéries ont atteint leur pleine capacité, mais quant aux industries secondaires, dont le pays a un si grand besoin, j'estime qu'elles ont encore beaucoup d'avenir.

Le sénateur BUCHANAN: Je me permettrai de faire observer qu'un bon nombre d'industries secondaires pourraient être comprises dans l'industrie de l'acier.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, j'ai trois questions à poser sur trois sujets différents.

Monsieur Sullivan, M.R.M. Fowler, président de l'Association canadienne de la pâte de bois et du papier, eut à répondre, le 8 février, à la question suivante posée par l'un des membres du Comité: «Que faisons-nous maintenant pour relever notre économie?» Après s'être excusé de ses faibles moyens il répondit: «Regardons autour de nous et tâchons de réaliser chez nous quelques grands projets de la même façon que nous avons lancé la canalisation du St-Laurent, l'exploitation du pétrole, les diverses installations de pipe-lines, et l'extraction du minerai de fer.»

Je voudrais demander à l'Association canadienne de la construction si elle croit que tout le monde, y compris le Comité et le gouvernement, devrait être d'avis que nous avons besoin d'entreprendre quelque chose de grand dans notre pays pour appuyer l'économie. Je crois que c'était là le fond de la réponse de M. Fowler.

M. SULLIVAN: Je n'ai ni entendu ni lu les commentaires de M. Fowler, mais j'estime avec lui que nous aurions grand avantage à encourager les gens à mettre en marche autant d'entreprises que possible, mais je pense comme M. Faulds que l'industrie secondaire est, certainement à l'heure actuelle, un domaine qui aurait besoin d'aide et d'encouragement.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le rétablissement urbain est peut-être un de ces domaines. Je pense que c'est le sénateur Croll qui a posé une question à ce sujet et il se peut que M. Fowler ait eu cela à l'idée quand il a parlé de rétablissement urbain. Il n'en a pas été question dans votre mémoire. C'est mon impression et celle de bien d'autres qu'un vrai programme de rétablissement urbain serait un bon appui immédiat de l'économie et aurait à la longue des répercussions économiques et sociales. Avez-vous songé à ce sujet en particulier et avez-vous jamais réclamé que l'on prenne en considération le rétablissement urbain, surtout à notre époque?

M. SULLIVAN: Oui, il en est question dans notre mémoire. Je crois que les villes commencent à se rendre compte que, dans les secteurs tombés en marasme et où tous les services sont déjà installés, elles peuvent obtenir plus de revenus par le rétablissement de ces secteurs, et cela semble être en marche, mais, ainsi que vous le donnez à entendre, le mouvement bénéficierait d'une plus forte impulsion.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je voudrais maintenant obtenir une explication sur une phrase de votre mémoire. Vous dites que des taux accrus de dépréciation sur certains genres de bâtiments industriels et commerciaux, ceux peut-être qui sont érigés dans certains secteurs spécifiés, tendraient à encourager l'expansion des affaires dans une période de lente croissance, et que des concessions fiscales spéciales, comme l'exonération d'impôts pendant une période de trois ans accordée aux projets d'exploitation minière, pourraient être consenties à de nouvelles affaires établies dans des secteurs désignés. Qu'entendez-vous par secteurs spécifiés et désignés? Voulez-vous parler de secteurs à main-d'œuvre excédentaire? Nous avons déjà discuté ce sujet particulier dans quelques réunions antérieures.

M. SULLIVAN: Je crois savoir que le gouvernement a maintenant à son programme législatif quelques mesures relatives à ce sujet.

M. CHUTTER: Il songe à l'érection de nouveaux édifices dans des secteurs non encore développés, ce qui constituerait un encouragement à ces secteurs.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pourquoi dites-vous non développés plutôt que sous-développés? Je me demande pourquoi vous avez choisi le terme non développés alors que nous avons tant de secteurs sous-développés.

Ma troisième question, monsieur le président, a trait à un sujet mentionné dans le mémoire, soit la construction d'abris contre les retombées nucléaires. J'ai eu quelques conversations intéressantes avec des gens qui s'inquiètent fort de l'absence de constructions de ce genre. D'aucuns pensent que nous nous y prenons peut-être tardivement à faire comprendre à chacun l'urgence d'un programme de «construction pour la survivance», ainsi que certains l'ont appelé. Pensez-vous qu'un assez vaste et important programme de construction serait possible dans ce domaine si des gens comme vous et d'autres le préconisaient et si des encouragements d'ordre fiscal lui étaient accordés?

M. SULLIVAN: Notre Association n'a pas étudié la question. Nous serons heureux d'y songer et d'examiner si elle présenterait quelques caractéristiques propres à susciter son intérêt.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): On a lu dans la presse des opinions voulant que ceux qui ont décidé de construire des abris contre les retombées devraient recevoir quelque encouragement sous forme de déduction d'impôt sur le revenu pour les sommes ou une partie des sommes affectées à ces abris, et qu'un jour pourrait bien arriver où l'on reconnaîtrait que ceux qui les ont fait construire étaient des sages.

M. SULLIVAN: Nous n'avons pas étudié la question.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Avant que cela s'avère un programme d'envergure, vous attendez peut-être que la situation internationale soit devenue alarmante.

M. SULLIVAN: Il faudrait qu'on en reconnaisse plus généralement la nécessité présente, car nous n'avons été approchés d'aucune façon pour que nous appuyions un tel programme et nous n'en avons guère entendu parler dans l'industrie.

Le sénateur BUCHANAN: A l'heure actuelle, votre Association a-t-elle quelque idée de ce que sera le programme de cette année et du chômage qu'il allègera, en plus de ce qui a été fait l'an dernier? Pensez-vous que la situation s'améliorera au cours des trois ou quatre prochains mois?

M. SULLIVAN: Nous ne disposons encore d'aucune statistique, mais on semble avoir l'impression que nous aurons à peu près la même valeur de construction en dollars, soit dans les 7 milliards qui remédieront à peu près au même volume de chômage.

Le sénateur BUCHANAN: Cela ne suffira cependant pas.

Le sénateur LEONARD: Vous parlez de 1961?

M. SULLIVAN: Oui, 1961.

Le PRÉSIDENT: Vous nous avez donné à entendre tantôt que le champ des industries secondaires n'était pas encore complètement occupé. Avez-vous des exemples d'industries secondaires que vous pourriez nous citer?

M. FAULDS: En poussant l'étude un peu plus loin, et notre industrie étant secondaire, nous savons qu'en hiver il est possible de faire beaucoup plus sous le rapport de la synchronisation de la production en vue de tenir les hommes au travail en janvier, février et mars, étant donné que nos ateliers ont tous un rendement très lent. Je pense qu'on peut faire beaucoup dans ce domaine.

Il va de soi qu'au sujet de la campagne canadienne dont nous avons parlé il est possible de faire beaucoup pour les industries secondaires dans plusieurs domaines tels que la fabrication de tuyaux, l'industrie secondaire de l'acier, la fabrication de peinture et de verre. La liste en serait longue.

Le sénateur LEONARD: Je désire poser à M. Sullivan une question relative aux chiffres de la page 16 du mémoire où se trouve une décomposition des occupations dans les divers métiers de l'industrie, et ceux de la page 22 qui donnent le pourcentage des chômeurs par métiers. Par exemple, je suis frappé par le fait que les menuisiers constituent 24.6 p. 100 de la main-d'œuvre de l'industrie et que, d'autre part, ils forment 54.4 p. 100 de tous les chômeurs saisonniers, alors que vous vous attendez normalement que le chômage ait une relation plus étroite avec le pourcentage de l'ensemble de l'emploi. Par ailleurs, les plombiers et poseurs de tuyaux représentent 5.4 p. 100 du total des employés et 3.9 p. c. seulement des chômeurs.

La question qui me vient à l'esprit c'est qu'à l'heure actuelle vous avez sans doute un excédent de main-d'œuvre ainsi qu'une capacité de production dans tous vos métiers, mais avez-vous des embouteillages? Existe-t-il une pénurie particulière dans quelque métier ou occupation qui causerait du retard en ce qui serait autrement la capacité possible de l'industrie?

M. SULLIVAN: Si nous pouvions répartir le travail de façon plus uniforme sur 12 mois, nous serions en bien meilleure posture. En été, nous constatons que nous manquons dans certains secteurs d'ouvriers qualifiés tels que plombiers, électriciens et autres. Le fait que les menuisiers représentent une si forte proportion du chômage saisonnier est dû, je crois, à ce qu'ils sont d'abord des ouvriers de plein air qui sont plus touchés par les conditions de température que les plombiers et autres, lesquels sont d'ordinaire à l'abri quand leur travail bat son plein.

Le sénateur LEONARD: Il n'y a donc pas de véritable embouteillage dans aucun des métiers? Si la demande était là, les métiers y seraient pour la remplir?

M. MILSOM: Oui, dans l'ensemble. En cherchant à établir l'équilibre entre les périodes de presse extrême et les périodes de creux il nous arrive maintenant un nombre suffisant d'artisans et, ainsi que M. Sullivan l'a dit, ceux qui travaillent dans des bâtiments fermés sont moins touchés par les conditions atmosphériques que ceux qui sont employés dans une bâtisse partiellement érigée et pas fermée. Quoi qu'il en soit, avec l'apprentissage, qui retient davantage notre attention, nous nous efforçons d'obtenir plus d'ouvriers qualifiés qui seront répartis de façon uniforme. Vous avez vu dans le mémoire l'expansion presque fantastique de l'industrie de la construction. La formation et l'obtention d'ouvriers qualifiés a été un problème depuis la guerre. La difficulté pour nous maintenant est de trouver suffisamment d'artisans pour répondre aux besoins de l'industrie en été, mais aussi de trouver du travail durant l'hiver pour certains ouvriers qualifiés, c'est-à-dire pour des métiers qui peuvent être touchés par les conditions de température.

Le sénateur BUCHANAN: Et un bon nombre de vos menuisiers ne sont pas aussi bien formés que les ouvriers d'autres métiers, du moins un certain pourcentage d'entre eux.

M. SULLIVAN: Pendant les années de guerre, beaucoup de gens non qualifiés comme menuisiers étaient employés comme ouvriers qualifiés.

Le sénateur BUCHANAN: Mais ils sont membres du syndicat et employés à temps partiel.

M. SULLIVAN: Oui.

M. MILSOM: Pour ce qui est des menuisiers, ceux par exemple qui font les coffrages, travail initial dans la construction parce qu'il est requis pour la fondation en béton, il en faut un grand nombre. Mais quand cette phase de la

construction est terminée et quand la bâtisse commence à être enclose, leurs services ne sont plus requis, car ceux qui travaillent aux coffrages ne sont pas du même genre et ils n'ont pas la même formation que ceux qui confectionnent les armoires ou exécutent le travail délicat de menuiserie.

Le sénateur HORNER: Ceci me rappelle une histoire amusante. Un exploitant de homestead était en même temps un vrai mécanicien qui avait fait de son mieux pour former son fils à ce métier mais n'y avait pas réussi. Le garçon alla donc à Chicago où il trouva immédiatement de l'emploi comme menuisier et était grassement payé. Et le père dit: «A la maison il ne pouvait même pas enfoncer un clou, et le voilà là-bas qui touche un gros salaire comme menuisier.»

M. MALCOM: Nous devons reconnaître le fait que les tendances récentes dans la construction ont réduit dans une grande mesure le travail de menuiserie à l'intérieur du bâtiment parce qu'il est remplacé par l'emploi de matériaux préfabriqués et de maçonnerie. On y remplace les matériaux précédemment employés par les menuisiers qualifiés. Pratiquement tout le travail de menuiserie est exécuté dans les premiers stades de la construction.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Me référant à votre recommandation de l'alinéa *h*) de la page 51, j'imagine que vous aimeriez avoir un règlement par lequel aucun surtemps ne serait accordé avant l'expiration de 40 heures de travail en une semaine. Cela concorderait-il avec ce qui est généralement accepté dans le cadre des contrats collectifs?

M. MILSOM: Nous nous efforçons de trouver une solution à ce grave problème du chômage. Nous devrons probablement suivre une ligne de conduite qui ne nous serait pas venue à l'idée dans le passé, et la réalisation des idées énoncées dans ces mémoires a exigé et exigera encore beaucoup de travail. Étant donné les conditions atmosphériques que nous avons au Canada par comparaison avec celles du Sud, nous constatons en particulier qu'il existe certains jours durant l'hiver où il a été possible de mettre certains métiers au travail.

D'autre part, si nous utilisons le régime actuel des salaires, l'entrepreneur se trouve désavantagé en ce sens qu'il doit payer les taux de surtemps pour que les ouvrers puisse se rattraper.

Nous songeons en ce moment à un projet de coopération parce que l'employeur et l'employé sont tous deux intéressés, savoir que pendant les mois d'hiver il faudrait songer à donner à un homme la possibilité de travailler pendant la semaine sans restrictions quotidiennes, advenant qu'il ne puisse travailler certains jours à cause des conditions atmosphériques. Cela signifie qu'il a l'occasion de travailler ses heures normales hebdomadaires en allongeant ses heures de travail à certains jours. Nous croyons que cette ligne de conduite est saine. Des précédents ont déjà été établis en ce sens: certains métiers la rendent applicable, et les représentants des employés et nous-mêmes devrions songer très sérieusement à mettre cette idée en pratique en vue de remonter les bas salaires de ceux que l'inclémence du temps empêche de travailler.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Ce serait une question à régler entre patrons et employés. Le gouvernement n'aurait pas à intervenir?

M. MILSOM: Dans certains cas particuliers, le gouvernement aurait à intervenir.

Le sénateur LEONARD: Dans certaines provinces il faudrait légiférer à cet égard.

M. MILSOM: Il faudrait seulement modifier la loi pour réaliser le projet.

Le sénateur PRATT: Monsieur le président, je note dans le mémoire que l'expérience acquise par l'Association démontre qu'il pourrait y avoir une meilleure coopération et un fonctionnement plus efficace des bureaux d'emploi

de la Commission de l'assurance-chômage dans la dissémination des renseignements relatifs aux emplois. Cette situation est-elle générale dans tout le pays? Je l'ai entendu affirmer en plusieurs endroits et je me demandais jusqu'à quel point c'était vrai. Si la situation est générale, de fermes observations devraient être présentées au gouvernement à cet égard.

M. CHUTTER: Lorsque les bureaux sont rapprochés les uns des autres, ils échangent des renseignements, mais je crois savoir que les fonctionnaires eux-mêmes disent qu'ils n'envoient pas les renseignements bien loin, à moins qu'il s'agisse d'un problème spécial. C'est sur cet aspect que porte le mémoire, savoir que ces renseignements soient plus largement disséminés.

Le sénateur PRATT: Je pense qu'il faudrait appuyer fortement sur ce point et en saisir le gouvernement.

Le sénateur LEONARD: J'imagine que les membres de votre Association font activement appel aux services des bureaux nationaux de placement aux fins de l'emploi?

M. CHUTTER: Oui, à des degrés divers.

Le PRÉSIDENT: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, j'estime que l'un de nous devrait exprimer à ces messieurs, avant qu'ils ne nous quittent, les sincères remerciements du Comité pour l'attention qu'ils ont accordée à notre problème. Leur mémoire est excellent et il est manifestement le résultat d'une étude très attentive. Je suis sûr que nous tenons tous à les en remercier.

M. SULLIVAN: Monsieur le président, notre Association vous est reconnaissante pour l'occasion que vous lui avez fournie de vous exposer nos points de vue et pour l'attention que vous nous avez accordée.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, nous allons maintenant entendre l'Association canadienne des exploitants forestiers, et son mémoire nous sera présenté par M. J. A. Schryburt, directeur des relations publiques de cette Association.

M. J. A. Schryburt, directeur des relations extérieures de l'Association canadienne des exploitants forestiers: L'Association canadienne des exploitants forestiers désire d'abord exprimer ses remerciements pour l'occasion qui lui est fournie d'exposer devant votre Comité ses vues sur la main-d'œuvre et l'emploi. Dans la longue évolution et croissance du Canada, l'industrie de l'exploitation forestière a toujours joué un rôle de premier plan sous le rapport de l'emploi de main-d'œuvre et, en outre, la production de bois elle-même a servi à activer le marché du travail dans plusieurs domaines où le bois est un matériau important.

L'industrie du bois est largement répartie à travers le Canada, et toute modification du rythme de ses activités se reflète nécessairement dans toute notre économie. Du fait que ses produits sont des matériaux de base dans d'autres domaines, sa prospérité économique dépend du niveau des activités de ces autres domaines.

C'est un fait que notre économie réagit rapidement aux conditions changeantes du marché domestique et subit l'influence de la demande de ses produits et de la concurrence sur des marchés étrangers. Très important aussi est le fait que les matériaux bruts dont elle dépend sont une des ressources naturelles fondamentales relevant en grande partie de la régie du gouvernement, de sorte que l'industrie est directement touchée par sa ligne de conduite en matière de disponibilité et du coût du bois.

Je ferais peut-être bien de profiter ici de l'occasion qui m'est fournie pour faire observer que le mémoire que nous avons préparé ne se fonde pas sur les faits actuels de l'industrie du bois elle-même, et cela pour des raisons qui deviendront évidentes au fil de son exposé. Nous sommes persuadés que tout

ce qui se fait pour une industrie relativement au problème de l'emploi n'apportera pas de solution définitive au problème national de l'emploi. Il est indispensable que nous jetions un regard sur l'ensemble de l'économie.

De simples palliatifs qui créent des poches d'emploi et procurent un soulagement temporaire ne servent pas et ne peuvent pas servir de base solide à un plus fort volume d'emploi durable si nécessaire pour répondre aux besoins de notre population croissante et pour nous tenir à la hauteur des changements causés par les continuels progrès mécaniques et technologiques réalisés dans nos méthodes de production.

L'Association canadienne des exploitants forestiers est fermement convaincue que l'élaboration d'une politique nationale de placement doit être fondée sur nos besoins nationaux dans tous les domaines et qu'elle ne peut être appliquée de façon adéquate par la ségrégation ou par des modifications portant seulement sur des secteurs de notre économie.

L'industrie du bois est une industrie canadienne de base. Elle s'est développée jusqu'à son présent potentiel pour répondre à la fois aux besoins domestiques et à la demande étrangère. Son expansion a été étroitement liée à notre croissance économique nationale et, en général, les tendances de l'industrie ont suivi de près les niveaux de l'emploi canadien total. Comme c'est le cas de plusieurs autres secteurs de notre économie, un haut emploi de la main-d'œuvre canadienne, lié à l'expansion industrielle et commerciale et à la croissance de la population, voilà les facteurs qui créent la demande nécessaire à une production et à un emploi satisfaisants dans l'industrie du bois.

Nous croyons de plus que les régimes d'emploi passés, présents et futurs sont étroitement liés aux développements dans plusieurs domaines plutôt qu'ils ne sont en relation directe avec des secteurs économiques particuliers. Nous sommes donc d'avis que les tendances à longue portée ont une bien plus grande importance en matière d'évaluation des effets bienfaisants possibles de toute politique particulière. Nous passons en revue plus loin ce que nous croyons avoir été les facteurs significatifs qui ont déterminé le niveau de l'emploi depuis le début du siècle.

Nous savons que votre Comité a pris des mesures pour la préparation et l'analyse, par des autorités compétentes, de statistiques sur la main-d'œuvre et l'emploi. Étant donné que les renseignements dont vous disposez sont très étendus, nous croyons que notre exposé n'a pas besoin d'être appuyé sur des chiffres.

Mais permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que si le Comité tient à ce que nous présentions des statistiques complètes de l'industrie du bois, nous nous conformerons à son désir, mais puisque notre source de renseignements est la même que la vôtre, soit le Bureau fédéral de la statistique, je ne tenais pas à en encombrer notre mémoire.

Le bon état de notre économie nationale doit être et continuer d'être relié à un pouvoir d'achat largement réparti sur l'ensemble de la population. Cela nécessite à son tour un niveau d'activité qui puisse normalement établir une égalisation raisonnable entre la main-d'œuvre disponible et la demande d'emplois. Ce concept réclame également un équilibre entre la compétence et la formation au sein de notre stock total de main-d'œuvre. C'est seulement de cette façon que nous aurons l'assurance que, eu égard aux occasions d'emploi, ceux qui sont en quête de travail ou qui entrent dans l'effectif ouvrier auront la compétence requise pour combler les vacances de façon satisfaisante.

Nous sommes d'avis qu'il est essentiel que soient entreprises, aussitôt que possible, des études et enquêtes portant sur divers secteurs de notre économie. Elles devraient viser à obtenir des renseignements détaillés qui pourraient servir de base à l'élaboration et à l'adoption d'une politique assurant un volume suffisant d'emploi pour répondre aux besoins de main-d'œuvre. Et

puisque nous vivons en outre à une époque de changement rapide, le retour de conditions économiques et d'emploi désavantageuses pourrait être largement évité par une étude soutenue des tendances nouvelles et par toute action positive qui pourrait être indiquée, afin que le volume de l'emploi soit maintenu à des niveaux souhaitables.

Nous fondant sur cet exposé de la situation, nous formulons les propositions suivantes comme moyens d'élaborer une politique d'emploi qui répondrait de façon plus satisfaisante aux besoins de notre économie et établirait un équilibre plus stable entre les occasions d'emploi et les effectifs de notre main-d'œuvre.

1. Revue complète et étude immédiate des richesses naturelles du Canada en vue d'augmenter leur utilisation et d'aider au mieux l'économie nationale.

Nous reconnaissons la valeur de la Conférence dite des «Ressources de l'avenir», prévue pour octobre 1961, et nous sommes d'avis qu'elle s'avérera d'une grande valeur et rendra de précieux services. Elle devra toutefois appuyer sur une politique visant à assurer la suffisance des ressources pour l'avenir, et elle ne devra pas s'occuper des problèmes de l'emploi.

Nous proposons que soit tenue, aussitôt que possible, une enquête sur les utilisations présentes et mêmes futures de nos ressources naturelle, y compris la mesure dans laquelle l'économie justifierait une transformation supplémentaire avant l'exportation ou un stade supplémentaire de fabrication pour répondre aux besoins domestiques. Les résultats de recherches ont déjà fourni beaucoup de renseignements de base qui, poussés plus avant, pourraient peut-être conduire au perfectionnement de nouveaux produits utilisés à l'heure actuelle.

2. Élaboration d'un régime des salaires visant à faire disparaître le plus vite possible les pressions inflationnaires actuelles et à obtenir un régime de coût à la production qui assurerait de plus bas prix à la consommation, une plus large distribution sur le marché domestique et une concurrence plus efficace sur les marchés étrangers.

Des niveaux de salaires continuellement à la hausse au Canada ont accru les frais à tel point que les rendements ont diminué et que, dans plusieurs secteurs, la demande effective n'a pas pu marcher de pair avec l'accroissement de la population. On a souvent entendu dire que notre régime actuel des prix chasse les produits canadiens des marchés mondiaux. De la même façon, la différence de prix de denrées produites dans d'autres pays a favorisé la concurrence étrangère sur notre marché domestique au détriment de plusieurs industries canadiennes. Les niveaux de salaires se classent sans nul doute comme facteur majeur dans les éléments qui sont à la base d'un plein et satisfaisant emploi. Nous sommes d'avis que ce devrait être une excellente politique canadienne que de renseigner le public sur les effets de l'accroissement des frais de main-d'œuvre.

3. Revue de la présente politique agraire de façon que la production agricole soit plus étroitement liée à un régime d'offre et de demande, et visant à éviter l'accumulation inutile de produits agricoles.

Dans plusieurs secteurs, l'appui financier public a été nécessaire pour éviter des pertes économiques massives à notre population rurale. Les excédents ont continué à s'accroître, et la politique gouvernementale a été nécessairement dictée par l'urgence de l'écoulement de ces excédents pour éviter une perte totale. Des crédits du gouvernement à longue échéance accordés à des gouvernements étrangers pour leur permettre

d'acheter des denrées alimentaires à des prix parfois bien inférieurs aux niveaux d'appui, ainsi que des dons de ces denrées ont fait partie de cette politique. Bien que l'on reconnaisse que notre populuation rurale doit être traitée avec équité, on est d'avis que cette lourde dépense du gouvernement doit nécessairement avoir une répercussion défavorable sur l'ensemble de notre économie. Un bilan des revenus et dépenses du gouvernement dans tout le domaine de l'agriculture devrait être dressé à titre de renseignement essentiel pour le public.

4. Revue critique des dépenses à tous les échelons de gouvernement, visant à établir une unification qui supprimerait tout double emploi inutile. Mesures visant à éviter toutes dépenses non essentielles et à effectuer toutes les réductions possibles dans les dépenses nécessaires, afin de réaliser des réductions substantielles de la charge totale des impôts.

Les gouvernements deviennent de plus en plus complexes et l'on est d'avis qu'une revue critique aurait pour résultat de faire disparaître certaines activités non essentielles, même si elles étaient considérées comme avantageuses dans certains secteurs. Il semble en outre qu'il y ait beaucoup de double emploi de services analogues dans des secteurs différents du gouvernement, voire dans la même administration. Nous croyons que les frais d'administration pourraient être substantiellement réduits sans perte grave de l'efficacité des services essentiels. Bien que cela semble être un domaine difficile d'enquête et d'action, il nous semble que l'ampleur des gouvernements canadiens à tous les échelons n'est pas proportionnée de façon réaliste à la faiblesse relative de notre population globale.

5. Élaboration, le plus vite possible, d'une politique industrielle nationale qui fournirait une base solide à l'établissement ordonné d'un potentiel industriel suffisant pour répondre au moins aux besoins domestiques et assurer l'indépendance dans tous les domaines susceptibles de production économique.

Les industries manufacturières du Canada constituent la source immédiate de notre plus fort volume d'emploi, et, de par leur nature, elles activent un vaste réseau d'industries de service largement dépendantes d'un rendement manufacturier suffisamment élevé. Notre économie souffre, surtout au point de vue de l'emploi, lorsque nos activités sont dirigées principalement vers la production de matières premières pour l'exportation et quand il faut recourir à l'importation pour répondre à nos nombreux besoins. En perdant ainsi le volume de travail nécessaire à la transformation des produits, nous ne mettons pas à profit le potentiel d'emploi qui résulte de nos besoins de consommation. Et il y a cette autre considération encore plus importante que si notre économie reste dépendante de nos importations, nous nous assujettissons, particulièrement à des époques de tension internationale, aux politiques établies au delà de nos frontières. La dépendance de la production étrangère de denrées essentielles à notre bien-être économique pose plusieurs problèmes qui entravent notre progrès et sont difficile à résoudre.

6. Étude soigneuse du régime canadien de commerce extérieur, en vue de nous rendre compte des effets économiques des tendances actuelles.

Les importations et exportations continuent d'être en déséquilibre défavorable. Une bonne partie de nos exportations vont vers des régions dont les progrès pourraient restreindre encore devantage nos débouchés, surtout à cause du coût élevé de notre économie. Dans d'autres régions, nos prix domestiques sont à des niveaux où les importations sont en posture favorable pour faire concurrence à la production canadienne.

Dans certains domaines établis, l'industrie canadienne court le danger d'un effondrement complet dû au volume grandissant des importations. Les immobilisations dans ces industries ont subi une importante dépréciation, et si des mesures positives ne sont pas prises à bref délai, il y a danger imminent qu'elles ne puissent survivre. Nous sommes d'avis qu'il est urgent d'adopter immédiatement une politique commerciale étrangère qui assurerait la survivance de l'industrie canadienne établie et qui libérerait graduellement les Canadiens de la dépendance des sources étrangères d'importation de denrées essentielles qu'ils peuvent produire efficacement et économiquement dans des usines canadiennes.

Nous reconnaissons que c'est là un problème complexe, et nous n'avons pas l'intention de proposer l'adoption d'une ligne de conduite qui serait au détriment de secteurs importants de notre économie, surtout en ce qui a trait à notre régime établi d'exportation. Nous sommes toutefois d'avis que la situation présente et notre bien-être industriel futur sont d'une extrême importance et exercent sur notre problème de l'emploi un effet tel que des modifications même très substantielles à notre commerce international sont justifiées.

7. L'établissement immédiat, par le gouvernement et l'industrie, d'un programme coopératif soigneusement élaboré, destiné à pourvoir au rétablissement des travailleurs déplacés par les progrès techniques et l'automation.

A mesure que les travailleurs entrent dans notre régime économique, ils choisissent généralement l'emploi qui convient à leurs talents ou pour lequel ils ont reçu une formation. De l'évolution de notre économie résulte souvent le déplacement des travailleurs qui n'ont pas d'autres compétence pour entrer dans d'autres domaines. Nous sommes d'avis qu'il y a besoin urgent de création de moyens adéquats de nouvelle formation tendant à assurer à ces gens de l'emploi dans l'exécution d'autres tâches. Étant donné aussi qu'on peut prévoir des progrès industriels considérables pour des périodes variables antérieurement au changement actuel, les programmes de nouvelle formation devraient porter sur la connaissance du changement imminent. Cette proposition s'ajoute aux discussions déjà abordées dans les domaines généraux de l'enseignement où l'on se rend complètement compte du besoin d'établissement de moyens d'enseignement et de formation qui donneraient l'assurance que les nouveaux arrivants dans l'effectif ouvrier auraient la compétence voulue pour occuper les emplois spécialisés disponibles.

Dans l'énoncé des propositions qui précèdent, nous avons évité de rappeler les problèmes du transport. A cet égard, nous avons formulé nos opinions dans notre Mémoire à la Commission royale sur le transport. Bien que nous ne puissions connaître d'avance les constatations ou recommandations de cette Commission, il importe de faire observer ici que le coût du transport a toujours été un facteur important pour l'industrie du bois. Notre produit est volumineux et lourd, et les moyens de production sont généralement situés très loin des grands centres de consommation domestique. En outre, les frais de transport figurent toujours dans notre commerce d'exportation, et ce facteur prix échappe à l'initiative de notre industrie.

Discussion

L'économie libre du Canada a des composantes très diverses, et les niveaux de l'emploi—envisagés au point de vue national—varient dans une bien plus grande mesure du fait des conditions ordinaires que de celui des adaptations ou facteurs s'exerçant seulement dans des secteurs limités. Dans l'étude des problèmes de l'emploi, l'Association canadienne des exploitants forestiers est

d'avis que le régime est étroitement lié à l'évolution économique dans bien des sphères, et que les tendances à longue portée s'avèrent beaucoup plus pratiques dans l'évaluation des effets bienfaisants qui peuvent résulter de l'application d'une politique particulière.

L'industrie forestière doit résoudre plusieurs problèmes relatifs à ses opérations, mais ces problèmes sont pour la plupart de la même nature que ceux d'autres industries. De même que l'exploitation forestière profite des conditions économiques nationales satisfaisantes, elle est pareillement touchée, avec d'autres industries, par les tendances adverses générales de notre régime de production. Le niveau d'emploi créé par l'exploitation forestière est étroitement rattaché à l'état général des activités économiques nationales.

Une étude des tendances de la main-d'œuvre dans un pays comme le nôtre, avec une population croissante et une économie en progrès, doit inclure une revue des principaux facteurs auxquels, au cours des ans, il faut attribuer soit l'emploi à des niveaux conformes aux besoins de l'effectif ouvrier, soit les conditions qui ont produit des perturbations sur le marché de la main-d'œuvre. Nous croyons avoir raison de prétendre que certains éléments de base continueront de jouer des rôles importants dans le régime futur de l'emploi et que, par conséquent, l'expérience et les faits du passé fournissent de précieux renseignements pour tout essai d'élaboration de programmes futurs de main-d'œuvre.

Du point de vue de l'emploi, le régime industriel de notre pays peut être divisé en trois secteurs, soit l'accroissement de la production, de nouveaux produits et le perfectionnement de l'outillage de production. Un accroissement de production devrait normalement procurer plus d'emplois. De même, lorsque l'économie s'étend à la production de nouvelles denrées, il lui faut une main-d'œuvre supplémentaire. Et puisque les progrès technologiques augmentent d'ordinaire l'efficacité individuelle, il s'ensuit qu'il faut moins de main-d'œuvre pour le même volume de production.

En passant brièvement en revue les tendances de l'emploi depuis le début du siècle, on constatera que l'emploi a étroitement suivi l'évolution industrielle, et que la production irrégulière est inévitablement rattachée au conflit armé.

Du côté du progrès il faut ranger les faits suivants dans l'ordre où ils se sont produits. Le début des années 1900 a vu naître le transport automobile qui non seulement a activé l'industrie de la production des véhicules eux-mêmes mais a eu une répercussion massive sur la construction routière et l'établissement des services requis à travers tout le pays. Puis sont venus la T.S.F. et l'aviation, accompagnées par les premières applications de l'électricité aux appareils domestiques. Pendant quelques années, l'économie en a profité, l'emploi était à un niveau raisonnable, et ce n'est qu'en 1912 que le ralentissement industriel a suscité quelques problèmes d'emploi. De fait, durant ces premières années du siècle, l'économie canadienne a pu absorber un nombre très considérable d'immigrants.

En 1912, le recul de l'emploi n'a pas duré pour des raisons d'ordre mondial qui ont abouti au conflit armé de 1914.

Il n'est pas nécessaire d'appuyer sur le double effet de la guerre: passage d'un grand nombre de producteurs de la production normale à celle de denrées de guerre, et réduction de la main-d'œuvre par l'enrôlement de ses effectifs dans les forces armées. Les nombreux effets de la guerre dans la plupart des secteurs de notre économie nationale ont souvent été passés en revue et sont du domaine des faits. Il convient toutefois de noter que c'est pendant cette période qu'un grand nombre de femmes sont allées grossir l'effectif industriel et ont remplacé des hommes dans plusieurs secteurs de l'emploi.

La période d'après-guerre de 1918 a été témoin du besoin de rendement accéléré dans toute la production du temps de paix, à cause de la pénurie des approvisionnements et de la forte demande qui ont suivi la cessation des hostilités.

Il convient de rappeler aussi qu'après la première guerre mondiale l'augmentation de la population, avec tout ce qui s'ensuit, a fait monter la courbe de l'emploi et a par suite donné plus d'élan à toute notre économie industrielle. C'est aussi pendant cette période que notre pays a inauguré un important programme de construction ferroviaire par l'extension des voies ferrées destinées à desservir les nouvelles régions de colonisation, surtout dans les provinces de l'Ouest qui, de 1904 à 1912, ont reçu la masse des immigrants.

Les progrès reliés à la diffusion de la radio comme moyen massif de communication et de divertissement, l'importante évolution de l'aviation après 1918, l'expansion dans plusieurs domaines des appareils électriques pour usage ménager et autres, ont suffi dans leur ensemble à maintenir l'activité sur le marché de la main-d'œuvre jusqu'à la crise de 1929.

Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer l'effondrement presque total de la production, de la distribution et de la finance pendant les années 30. Nous ne désirons pas ajouter à la liste des faits déjà impressionnante et souvent contradictoire, mais nous sommes d'avis que cet effondrement de la distribution a largement résulté d'une accumulation de stocks attribuable à la réduction de la demande due surtout au fait qu'antérieurement à l'effondrement des volumes de la production les besoins effectifs des consommateurs se trouvaient pleinement satisfaits. Du moment qu'un secteur important de l'économie cessait de procurer de l'emploi et le faisait descendre bien au-dessous du niveau normal, les répercussions s'étendaient rapidement à presque tous les secteurs de l'économie nationale.

Après que l'emploi eut atteint son plus bas niveau, il y eut un redressement graduel à la suite d'un rétablissement d'équilibre dans le régime de l'offre et de la demande. Bien qu'il n'y ait pas eu de développement spectaculaire dans aucun des secteurs, la statistique de l'emploi indique qu'à la fin de 1938 et au début de 1939 il y avait des indices que l'économie était en voie de rétablir un niveau satisfaisant de l'emploi.

Notre existence normalement paisible fut secouée jusque dans ses bases par le choc de la seconde guerre mondiale. Les proportions de ce conflit étaient telles qu'il a fallu orienter presque totalement notre régime de production dans le sens des exigences de la guerre. Pendant cette période, le gouvernement a dû nécessairement intervenir en vue de pourvoir efficacement aux exigences du conflit par le financement de la capacité industrielle et la restriction de la production dans plusieurs secteurs des biens de consommation.

La fourniture de denrées normales, dont la demande s'était accrue du fait d'un plus grand pouvoir d'achat créé par l'économie de guerre, devait être réglementée pour faire échec à une inflation déréglée. En conséquence, la demande fut en mesure non seulement d'activer la pleine capacité productive de notre industrie, mais de créer en outre l'élan nécessaire à une vaste expansion de notre potentiel industriel.

A cela s'ajoutaient les progrès constants réalisés dans l'application de la force automotrice aux besoins industriels et à la satisfaction d'une demande accrue de transport de la part des populations rurale et urbaine. L'avènement de la télévision fournit l'occasion d'accroître davantage la capacité de production et, avec de nombreux autres produits et le perfectionnement de produits existants, cela créait, aux deux échelons de la consommation et de la fabrication, une demande qui maintint l'activité industrielle à un haut degré pendant la plus grande partie des années 50.

Si nous ajoutons à tout cela la très importante expansion de la construction pour les besoins familiaux, commerciaux, industriels, sociaux et gouvernementaux, nous comprenons que notre économie nationale pouvait, pendant ces années, fonctionner presque à plein pour répondre à toutes les exigences. Rappelons-nous aussi bien qu'alors que l'économie satisfaisait ces nombreuses demandes, des forces considérables étaient mises à l'œuvre pour perfectionner les moyens et les méthodes de production, et que la conséquence importante fut le déplacement de travailleurs et la création de besoins d'une main-d'œuvre industrielle qui réduisirent grandement la demande de personnel non qualifié.

Il y a, naturellement, des secteurs où les perfectionnements industriels et les nouveaux produits ont considérablement réduit l'activité dans certains domaines de la production. Citons comme exemples l'introduction du chauffage au gaz et à l'huile et des moteurs diesel pour nos chemins de fer, et la substitution de l'énergie électrique à celle de la vapeur, dont l'ensemble a fortement réduit la demande de charbon et de bois pour le chauffage des établissements industriels et des maisons d'habitation. Dans l'exploitation forestière et l'industrie de la pâte de bois et du papier, l'introduction de la scie articulée et de l'outillage moderne de manutention a complètement modifié la nature des opérations forestières.

Un second élément qu'il ne faut pas omettre dans l'étude des tendances de l'emploi, c'est le régime changeant de notre effectif ouvrier. Les chiffres du recensement indiquent un accroissement de la main-d'œuvre globale qui, de 1,782,832 qu'elle était en 1901, est passée à 5,286,153 en 1951. Cependant, alors que la proportion de travailleurs masculins et féminins en 1901 était de 83.37 et 13.51 p. 100 respectivement de la population de 14 ans et plus, les chiffres de 1951 étaient de 82.30 et de 23.78. Cela indique donc que, bien que le pourcentage de la main-d'œuvre masculine soit resté relativement stable, celui de la main-d'œuvre féminine est passé de 13.51 à 23.78. A cet égard, le Bureau fédéral de la statistique fait rapport que la présente main-d'œuvre comprend environ 33 p. 100 de femmes. Nous croyons que cette proportion ne variera guère dans un avenir prévisible, sauf peut-être pour accuser une autre augmentation de la proportion des femmes attribuable surtout à la pression des conditions économiques ou au désir d'un niveau de vie plus élevé pour les familles où mari et femme sont des salariés.

Un autre fait significatif est la réduction graduelle des heures de travail commencée au début du siècle. En 1900, la semaine de 60 heures de travail était normale dans tout le pays. Ensuite le nombre d'heures a baissé graduellement à 54, puis à 48, puis à 44, enfin 40 heures de travail, semaine devenue maintenant générale. Si l'on compare la semaine actuelle de travail à celle de 1900, il devient immédiatement évident que la réduction d'un tiers du nombre d'heures hebdomadaires de travail, tout autre critère mis à part, équivaut à la création d'emplois pour un tiers de plus de travailleurs.

L'expansion industrielle a comporté non seulement la production de nouveaux biens, inconnu précédemment sur le marché de la consommation, mais aussi le perfectionnement des moyens de production qui ont graduellement accru la productivité par jour-homme. On peut affirmer avec raison, croyons-nous, que la coïncidence de la réduction des heures de travail avec le perfectionnement de l'outillage mécanique, les autres progrès technologiques et l'élaboration de techniques améliorées a donné lieu à un plus grand déplacement de main-d'œuvre que l'accroissement plus considérable des exigences causé par la diminution des heures de travail.

Nous sommes également d'avis que, dans une très grande mesure certes, la facilité qu'a notre économie d'aborder notre main-d'œuvre croissante a beaucoup plus dépendu des progrès inhérents à la production de nouveaux

biens que de l'expansion de la demande résultant de l'accroissement de la population. Cette opinion semble bien appuyée par le développement de la capacité de production massive qui a fait partie intégrante de notre régime de croissance industrielle. En comparant les besoins de la main-d'œuvre du début des années 1900 avec l'effectif ouvrier des industries d'aujourd'hui (sous le rapport de la production), on constatera que l'augmentation de notre effectif de fabrication était, à quelques exceptions près, due à la production de denrées précédemment inexistantes, et que l'effet contre-balancant des perfectionnements industriels a permis une production accrue avec des additions généralement bien limitées de travailleurs.

En bref, l'ensemble de notre économie repose sur la production tant de base qu'industrielle, et les produits de toutes sortes ont leur origine dans nos ressources naturelles. La source et l'origine de tout pouvoir d'achat ne se trouve que dans nos procédés de production. Notre système de distribution est limité par le volume de marchandises produites au pays ou importées, et de même nos industries des services dépendent du rendement de la production. Il va de soi que la taxation n'est qu'un moyen de redistribution d'une partie de la valeur totale du produit pour couvrir les frais d'administration et des autres services gouvernementaux.

Bien que le pouvoir d'achat ait sa source dans les opérations des divers secteurs de notre économie, aucune partie ne prend son origine en dehors des domaines de production. Si la création de valeurs par l'emploi dans les domaines de la production cessait, il n'y aurait pas de distribution, et les industries des services deviendraient inutiles. Les impôts ne pourraient pas être perçus et les gouvernements ne pourraient acquitter leurs frais.

Les investissements étrangers dans le développement du Canada et les emprunts contractés hors du pays ont prêté à beaucoup de controverses. Nous sommes toutefois d'avis qu'il est certaines considérations sur lesquelles tout le monde doit s'accorder. Il est également manifeste que certains facteurs primaires du domaine des obligations étrangères produisent un effet important sur notre économie interne et qu'il faudrait en faire une évaluation dans toute étude se rapportant à la main-d'œuvre et à l'emploi nationaux.

Nous soumettons les considérations suivantes:

a) Si nous admettons, aux fins de la discussion, une somme de 15 milliards de dollars comme total adverse d'investissements étrangers au Canada et d'emprunts hors du pays, nous devons trouver chaque année, au taux moyen de 5 p. 100 de dividende ou d'intérêt, 750 millions de dollars pour acquitter ces dettes.

b) Les fonds pour faire face à ces obligations ne peuvent être obtenus que de trois façons: 1—par les exportations; 2—par d'autres emprunts à l'étranger; et 3—par une augmentation des mises étrangères dans les sociétés canadiennes.

c) Selon le Bureau fédéral de la statistique, la balance défavorable du commerce canadien au compte des marchandises était de $368,620,973 en 1959. Pour que nous puissions acquitter nos obligations étrangères il faudrait pouvoir réaliser un formidable accroissement de la valeur de nos exportations ou, inversement, une très forte réduction de nos importations.

A l'heure actuelle, tout porte à supposer que, dans les conditions présentes, l'acquittement de la dette étrangère aura pour résultat d'accroître le fardeau de nos paiements, même si d'autres investissements ou emprunts étrangers ne viennent pas s'ajouter à notre présente dette à l'étranger. Nous ne croyons pas que nous puissions augmenter suffisamment nos exportations, au moins d'ici plusieurs années, pour équilibrer nos comptes à l'étranger.

Dans le domaine de l'emploi domestique, les paiements étrangers limitent les chances de travail parce que les fonds qui servent à payer les dividendes ou intérêts aux actionnaires étrangers doivent têre pris sur la production canadienne. Ces sommes expatriées ne rentrent pas dans notre économie sous forme d'achat de denrées et de services, ni ne s'accumulent en tant qu'épargnes canadiennes pour être affectées plus tard à des fins de dépenses ou d'investissements.

Les exportations canadiennes portent en grande partie sur les matières brutes, tandis que les importations sont formées en majeure partie de produits finis. Quand nous exportons des marchandises qui n'ont exigé qu'une main-d'œuvre restreinte, nous n'obtenons qu'un minimum de pouvoir d'achat de base. Quand nous importons des denrées entièrement manufacturées, nous fournissons du travail au pays exportateur et diminuons en même temps nos propres chances d'emploi. La seule façon de réaliser un équilibre serait de créer, dans notre domaine des ressources de base (exportation de matières premières), un volume d'emploi au moins proportionné au travail que nous procurons à l'étranger par nos importations de produits manufacturés.

Le rapatriement de nos valeurs ou d'au moins une bonne partie allégerait grandement le fardeau de nos versements à l'étranger et, par transfèrement de propriété aux citoyens canadiens, frais de service (intérêt ou dividendes) payés, ces valeurs deviendraient disponibles pour dépense, épargne ou investissement dans notre propre économie. Cela ne deviendrait possible que pendant des périodes à balance favorable de paiements, vu que les achats à l'étranger exigent la possession non grevée du change étranger requis, et cela encore ne serait réalisable que par l'exportation de volumes suffisants de produits canadiens.

Messieurs, nous sommes fermement convaincus que nos problèmes de main-d'œuvre et d'emploi ne peuvent être réglés sans une vaste expansion des moyens qui nous permettront de pourvoir nous-mêmes à nos propres besoins. La continuation de la politique et des tendances actuelles qui aboutissent aux importations de produits entièrement manufacturés en échange d'exportations largement composées de matières industrielles brutes, ne peut pas nous procurer un niveau acceptable d'emploi. Il nous paraît indispensable que nous accroissions la production domestique, au moins dans les domaines où il est raisonnablement économique de le faire. Nous croyons que c'est là une condition nécessaire, même au prix de quelque encouragement et protection, et même si, en agissant ainsi, il se produisait un léger relèvement du coût de ces denrées à la consommation.

Nous sommes également persuadés qu'une augmentation continue du total de nos versements de dividendes et d'intérêt sur nos comptes à l'étranger ne peut avoir d'autre résultat qu'une détérioration de l'emploi ou une plus grande aliénation de la propriété de nos moyens de production, et une situation économique de plus en plus difficile.

Messieurs, j'espère avoir été bref, et je vous remercie.

Le sénateur HORNER: C'est un excellent exposé.

Le sénateur LEONARD: Monsieur Schryburt, je me demande s'il ne s'est pas glissé une erreur typographique dans le passage où vous dites, «...alors que la proportion de travailleurs masculins et féminins en 1901 était de 83.37 et 13.51 p. 100 respectivement de la population de 14 ans et plus, les chiffres de 1951 étaient de 82.30 et de 23.78».

M. SCHRYBURT: J'ai vérifié une fois de plus ces chiffres. Vous remarquerez qu'ils se rapportent à la population âgée de 14 ans et plus.

Le sénateur LEONARD: Dites-moi ce qu'ils signifient. Prenez, par exemple, 1951.

M. SCHRYBURT: En 1951, la population masculine avait à peu près la même proportion de travailleurs âgés de 14 ans et plus que celle de 1901, soit 50 ans plus tôt. Il n'y avait pas de changement marqué dans la main-d'œuvre en ce qui a trait aux travailleurs masculins.

Ou bien, en prenant l'inverse: en ce qui concerne les quelque 13 p. 100 composés en grande partie de travailleuses à la maison, de servantes, etc., et d'un personnel de sténos, la main-d'œuvre féminine est passée de 8 ou 10 p. 100 en 1900 à 23 p. 100 en 1951 et à 33 p. 100 en 1960.

Le sénateur LEONARD: C'est dire que 82 p. 100 de toute la population masculine de 14 ans et plus faisait partie de l'effectif ouvrier, et 23 p. 100 de la population féminine entrait dans cet effectif.

M. SCHRYBURT: C'est exact. Les chiffres publiés par le Bureau fédéral de la statistique en 1960 indiquent que les femmes entrent pour un tiers dans le total de la main-d'œuvre.

Le sénateur LEONARD: Les chiffres de 82 et 23 p. 100 additionnés font évidemment plus de 100 p. 100.

M. SCHRYBURT: Oui.

Le sénateur LEONARD: Mais ce sont des pourcentages de chiffres d'ordre différents.

M. SCHRYBURT: C'est exact.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le témoin pourrait-il nous dire quel pourcentage de la production des bureaux, comme il les appelle, qui composent l'Association canadienne des exploitants forestiers, est exporté?

M. SCHRYBURT: Au Canada, l'exportation de bois ces dernières années a été d'environ la moitié de la production totale de bois. Autrement dit, les produits forestiers, y compris bois, pâte de bois et papier figuraient pour plus du tiers dans les exportations totales du Canada.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je ne m'occupe pas pour le moment de nos exportations totales. Vous dites que 50 p. 100 du bois produit est destiné à l'exportation.

M. SCHRYBURT: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il semble que plusieurs de ces bureaux s'occupent de fabrication de produits du bois?

M. SCHRYBURT: C'est exact.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je suppose que c'est en majeure partie un débouché domestique.

M. SCHRYBURT: Oui, à une exception près—dans mon mémoire, je parlais de plusieurs secteurs de l'industrie du bois. Il s'agit surtout de production pour consommation domestique, sauf en ce qui concerne les contre-plaqués de bois dur. Dans ce secteur, nous exportons aux États-Unis une très forte proportion de produits de placage, pas sous forme de contre-plaqués, mais du placage de choix. A peu près un tiers de tous le bois de placage est exporté aux États-Unis; un autre sixième va en Grande-Bretagne. Par ailleurs, l'industrie du contre-plaqué de bois dur a fermé trois usines l'année dernière et a réduit la production dans d'autres établissements à cause du contre-coup de l'importation de placages produits au Japon.

Le sénateur HORNER: Vous parlez de contre-plaqué?

M. SCHRYBURT: Oui, de contre-plaqué. En 1950, le Canada en importait un million de pieds carrés du Japon; en 1960 c'était 52 millions de pieds car-

rés. En 1950, le Japon exportait aux États-Unis quelque 30 millions de pieds carrés: c'est un gros débouché pour les placages canadiens. En 1960, les États-Unis en importaient environ 386 millions de pieds carrés.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): En cette même année, notre volume produit dans ce secteur a-t-il été réduit d'une même quantité?

M. SCHRYBURT: Non, pas d'une même quantité. Il arriva qu'entre 1950 et 1960 il s'est fait beaucoup de construction au Canada et aux États-Unis. Cette situation n'existait pas alors comme elle se fait maintenant sentir avec une tendance à la baisse dans l'industrie de la construction, ainsi que l'ont expliqué de précédents témoins. Vous pouvez constater dans tout ce domaine que telle est la situation. J'ai lu récemment que la mine Noranda avait vendu 6 millions de tonnes de concentrés de minerai de fer pour exportation au Japon au cours des deux prochaines années. Mon opinion à cet égard est que nous ne pouvons nous attendre au paiement de ces exportations si nous n'importons pas du Japon des appareils de radio, des chaussures de caoutchouc, des produits céramiques de divers genres, des textiles et ainsi de suite. Je n'ai guère besoin d'ajouter que ces industries souffrent beaucoup de cette grande masse d'importations.

Le sénateur HORNER: Vous pourriez aussi mentionner les forts achats de céréales canadiennes faits par l'Asie.

M. SCHRYBURT: Oui. Une de nos recommandations est que nous devrions porter une plus grande attention au problème agricole que par le passé. Par exemple, les taux de transport du bois sont touchés par l'Accord du Nid-du-Corbeau.

Le sénateur HORNER: Nous avons versé pour cela des millions de dollars et avons donné à cet égard 25 millions d'acres de terre.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Laissons cette question de côté.

Le sénateur HORNER: Permettez que je rappelle brièvement vos remarques au sujet de la surproduction et de son coût qui, je pense, seront bientôt éliminés. En ce qui concerne le report de grain, j'ai toujours eu l'impression que nous devrions entreposer la moitié de notre production pour que, advenant un désastre, nous soyons assurés de quantités suffisantes pour nourrir nos gens et nos animaux. Je préconiserais en outre, et je l'ai fait voilà 30 ans, que notre surplus reste sur la ferme jusqu'à ce que nous lui trouvions un débouché. Nous avons grandement accru nos difficultés de vente en ayant tant de grain sous la main et entreposé à grands frais.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, puis-je poser une question avant l'ajournement? J'ai l'impression qu'une partie assez importante, peut-être de 60 à 70 p. 100 de la valeur, de tous les produits de la forêt est exportée. Mon impression est-elle fausse?

M. SCHRYBURT: Voulez-vous dire environ 60 p. 100 de la valeur totale du bois produit?

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je parle de l'ensemble des produits: papier, pâte de bois, contre-plaqué, produits semi-fabriqués et ainsi de suite.

M. SCHRYBURT: En fait de contre-plaqué, la côte du Pacifique en exporte dans une certaine mesure. Pour ce qui est du bois en grume, à peu près la moitié de la production est exportée.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous n'avez pas présent à l'esprit le chiffre de la valeur des exportations par rapport à celle des produits consommés dans notre propre pays?

M. SCHRYBURT: Si cela peut vous être utile, je pourrais vous fournir ce renseignement.

Le PRÉSIDENT: Je vous remercie beaucoup, monsieur Schryburt.

M. SCHRYBURT: Merci, monsieur le président. J'apprécie sincèrement l'occasion qui m'a été fournie d'être présent ici.

Le Comité s'ajourne.

APPENDICE

Mémoire du Conseil des pêches du Canada.

CONSEIL DES PÊCHES DU CANADA
Salle 703, 77, rue Metcalfe,
Ottawa 4
Canada

A l'honorable Léon Méthot,
Président,
Comité sénatorial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi,
Salle 574-S,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Sénateur,

Nous avons étudié attentivement la question d'aider votre Comité d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi.

Dans sa lettre du 22 juillet, M. John A. Hinds résumait le problème du Comité sous les quatre titres suivants:

(1) Qui sont les chômeurs et comment se classent-ils par catégories, compétences, âges, etc.
(2) Quelle est la cause du chômage.
(3) Quel est l'effet des changements technologiques, de l'automation, etc.
(4) Que faut-il faire pour améliorer la situation.

En ce qui concerne le premier point, la statistique, nous croyons que la meilleure source de renseignements serait le ministère des Pêcheries qui s'entendrait avec le Bureau fédéral de la statistique. L'industrie elle-même n'a pas les moyens de les recueillir en son propre sein. En outre, avec notre personnel restreint, nous sommes dans l'impossibilité de passer cet aspect en revue et de compiler la statistique afférente avec autant d'efficacité que pourrait le faire le ministère des Pêcheries.

Nous avons une autre raison de préférer que cette statistique vienne de sources gouvernementales. Les informations sur le nombre de pêcheurs canadiens peuvent être puisés dans le Recensement du Canada, le Rapport annuel du ministère des Pêcheries et les listes d'inscrits à la Commission d'assurance-chômage. Ces chiffres varient considérablement, et le tableau d'ensemble dépend de ceux que l'on utilise.

Nous proposons donc que le ministre des Pêcheries soit invité à fournir ces renseignements au Comité, en portant son attention sur les raisons des variations constatées dans les chiffres obtenus des sources gouvernementales précitées.

En ce qui a trait aux détails sur les «chômeurs» dans cette industrie, nous présumons que la Commission d'assurance-chômage serait la meilleure source. Nous n'avons sur ce point que des données générales qui ne sont donc pas suffisamment spécifiques pour vos besoins.

Pour ce qui est des trois points suivants, nous croyons que les renseignements que nous avons préparés pour la conférence du Premier ministre sur l'emploi, convoquée en octobre dernier, expose complètement nos opinions. Ci-joint, vous trouverez cinquante copies de notre mémoire, et nous espérons que vous pourrez y trouver des renseignements qui vous aideront dans votre importante tâche.

Le mémoire en question a déjà été livré au public.

Advenant que vous désiriez que le Conseil comparaisse devant votre Comité pour être interrogé sur ce mémoire, j'ai reçu instruction de me tenir à votre disposition. Nous ne croyons toutefois pas qu'il soit nécessaire de présenter officiellement ce document à une séance du Comité, et cela soulagera quelque peu votre programme déjà chargé.

Très cordialement à vous,

Le Directeur,
GORDON O'BRIEN.

MÉMOIRE* ADRESSÉ AU

COMITÉ SÉNATORIAL D'ENQUÊTE

SUR

LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

par le

CONSEIL DES PÊCHES DU CANADA

Ottawa, Canada

6 janvier 1961.

*Soumis précédemment à la Conférence spéciale sur l'emploi convoquée par le Premier ministre le 24 octobre 1960, avec addition, dans l'intervalle, de l'Appendice A dont mention est faite dans le corps du mémoire.

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA

CONFÉRENCE SPÉCIALE SUR L'EMPLOI

Convoquée par le Premier ministre

pour le

24 octobre 1960

à Ottawa

par le

CONSEIL DES PÊCHES DU CANADA

Ottawa, Canada

Le 20 octobre 1960.

INTRODUCTION

Le Conseil des Pêches du Canada remercie le Premier ministre de son invitation à fournir les renseignements dont il dispose sur le problème du maintien de l'emploi au Canada.

En reliant ce problème à l'industrie de la pêche, il est nécessaire de le traiter tant au point de vue régional qu'au point de vue national, étant donné que les conditions varient considérablement entre les trois grandes régions du littoral ouest, du secteur des eaux douces de l'intérieur et du littoral est.

Nous ne donnerons guère de statistique. Nous rendant compte du souci du gouvernement à cet égard, nous tenons pour admis que les chiffres pertinents de l'emploi dans l'industrie de la pêche ont déjà été préparés et soumis aux ministres. Le gouvernement étant la seule source de tels renseignements, nous ne perdrons pas de temps à des répétitions.

Sauf erreur, on attend de nous que nous proposions des mesures visant à encourager l'emploi en général, mais surtout que nous exprimions nos opinions sur la situation de notre propre industrie.

L'INDUSTRIE DE LA PÊCHE—POINT DE VUE NATIONAL

En parlant de la pêche au point de vue national, on peut faire certaines observations d'ordre général.

Emploi

Il s'agit ici d'une industrie d'exportation dépendant, pour deux tiers de ses revenus, des marchés étrangers.

La concurrence de pays dont l'économie est moins onéreuse a forcé l'industrie canadienne à profiter des progrès technologiques réalisés dans la production et les méthodes de transformation pour réduire les frais et rester dans la concurrence. Dans certains cas, malheureusement, ces efforts n'ont pas réussi, de sorte que certaines pêches restent inexploitées.

Cependant, pour celles qui ont réussi, l'une des conséquences du progrès est de réduire le nombre des employés de l'industrie. La statistique montre que dans la pêche comme en agriculture, le nombre des travailleurs a décliné au cours des ans. Nous ne voyons aucune possibilité de renverser soudainement cette tendance, mais des occasions d'expansion existent dans des cas particuliers.

Tarifs canadiens

Nous avons mentionné notre dépendance des marchés d'exportation pour les deux tiers des revenus de l'industrie, et nous avons ajouté qu'il y a peu de chance que la situation change pour la peine, sûrement pas dans l'avenir immédiat.

Nous sommes donc parfaitement conscients des conséquences des tarifs, contingentements et droits de douane et du fait que des pays usent de représailles contre une révision à la hausse des droits douaniers. S'efforcer d'aider les industries canadiennes en leur offrant une plus grande protection tarifaire aurait pour effet, croyons-nous, de les avilir et serait préjudiable aux meilleurs intérêts de l'ensemble de l'économie canadienne. Nous croyons en une adhésion soutenue aux objectifs et à l'esprit du GATT. La survivance de notre industrie dépend du volume de ses exportations.

Tarifs étrangers

Les États-Unis sont notre meilleur client, puisque la moitié du total des revenus de l'industrie provient des ventes sur ce marché.

Il existe une tendance marquée à la consommation d'une plus grande quantité de poisson offert sous plusieurs formes. Nous sommes toutefois gravement entravés par un droit de 30 p. 100 imposé à l'entrée aux États-Unis des produits précuits du poisson, et de 20 p. 100 sur les produits préparés, empaquetés et non cuits. En envisageant l'avenir, notre gouvernement rendrait un grand service à l'industrie s'il parvenait à décider les États-Unis à baisser leurs droits à des niveaux plus raisonnables.

Facteurs contribuant au chômage

Nous traiterons de quelques-uns d'entre eux quand nous aborderons l'étude de l'industrie du point de vue régional.

Il convient toutefois de faire observer que les effets de l'extension de l'assurance-chômage aux pêcheurs n'ont pas tous été à leur avantage.

Dans son ensemble, ce régime a beaucoup aidé l'industrie. Dans plusieurs secteurs, les pêcheurs se trouveraient sans lui dans une bien mauvaise situation. Ces avantages sont assurément, dans plusieurs secteurs, tout ce qui tient les pêcheurs à aller et, sans eux, le gouvernement se trouverait certainement dans l'obligation de résoudre le problème en recourant à un autre régime d'assistance.

Il n'y a en général pas de meilleur citoyen que le pêcheur; il gagne sa vie dans l'une des occupations les plus périlleuses qui soient. Disons franchement que les remarques qui suivent s'appliquent à un petit nombre et non à un grand nombre de pêcheurs, et qu'on ne peut pas les blâmer plus que les citoyens d'autres métiers pour les abus qui sont faits de l'assurance-chômage.

Dans bien des cas cependant, le régime a été cause que des pêcheurs n'ont pas travaillé alors qu'il y avait de l'emploi. Pour plusieurs, l'attrait s'est trouvé réduit au point de pouvoir dire que les pêcheurs vont pêcher le «timbre» et non le poisson. Quand un nombre suffisant de timbres a été accumulé pour assurer le droit aux prestations, il y a répugnance à continuer de se livrer aux fatigues de la pêche. Cette situation n'est pas générale, tant s'en faut, mais elle existe à un degré inquiétant et constitue une menace à la productivité.

Encouragement

Le gouvernement fédéral fait probablement plus à présent qu'il n'a jamais fait dans le passé pour aider l'industrie à écouler ses produits, mais nous sommes d'avis qu'il peut encore accroître ses efforts en ce sens et qu'il a d'amples raisons de le faire. Il devrait à présent les concentrer sur le marché domestique.

Pendant les cinq dernières années, l'industrie a fait un effort coopératif en ce sens mais, si le gouvernement voulait aider davantage, nous avons l'impression que la consommation par tête pourrait être accrue. Tout accroissement de la consommation serait une aide directe à l'industrie.

LE LITTORAL OUEST

Projets visant à procurer de l'emploi

Il n'y a rien de neuf dans les présentes propositions, vu qu'elles ont déjà été présentées ces dernières années aux gouvernements fédéral et provincial. Plusieurs projets pourraient être mis à exécution en Colombie-Britannique pour remédier à la situation de l'emploi. Le ministère des Pêcheries a une longue liste de projets opportuns; il ne manque que leur approbation et les fonds. Nous mentionnerons en particulier:

a) Construction d'un brise-lames à San-Juan

C'est ici le point stratégique de la pêche du saumon sur le littoral ouest, et le port qui nous confère un avantage géographique sur les flotilles américaines.

Aux demandes faites par l'industie de la pêche pour la construction de ce brise-lames s'ajoute cette année celles des *Noranda Mines* et de la *B.C. Forest Products,* toutes deux désirant commencer leur exploitation et procurer ainsi de l'emploi si elles avaient le brise-lames pour les protéger.

b) *Construction d'une digue sur le Fraser*

L'industrie de la pêche, toute consciente qu'elle soit de l'opportunité de laisser au Fraser, le dernier et grand cours d'eau à saumon, toute facilité de produire cette grande ressource, connaît aussi le besoin d'une régularisation adéquate des eaux. La construction d'une digue et d'autres améliorations pourraient être entreprises immédiatement au coût de 17 millions de dollars et être terminées en deux ans, si l'on en croit des ingénieurs réputés, ce qui procurerait un bon volume d'emploi.

c) *Nettoyage des cours d'eau, passages à poissons*

Une indication du merveilleux travail accompli par la Commission internationale des pêches de saumon du Pacifique relativement à la reconstitition des montées de saumon dans le Fraser a été l'aménagement de passages et d'échelles à poisson aux alentours des chutes et des rapides, ainsi que l'enlèvement dans les cours d'eau à frai des embâcles et autres obstacles. Un vaste programme analogue pourrait être mis à exécution dans tous les cours d'eau à saumon, depuis le Fraser jusqu'à la frontière de l'Alaska. De telles entreprises fourniraient de l'emploi maintenant et des prises accrues pour l'avenir.

L'emploi dans l'industrie de la pêche

Le grand problème dans l'industrie de la pêche en Colombie-Britannique ne consiste pas actuellement à savoir comment accroître l'emploi, mais plutôt comment le maintenir même au présent niveau. Il y a eu ces années dernières une forte et inutile perte d'emploi et de gains, et pas d'indication de changement pour l'avenir. Nous avons maintenant le regrettable record de 21 arrêts de travail depuis dix ans (1950-1959).

Les grèves dans d'autres industries primaires sont assez onéreuses, mais du moins les arbres restent toujours dans les forêts et le minerai est encore dans le sol quand les grèves des exploitations forestières et minières sont terminées, tandis que le poisson qui n'est pas pris pendant une grève des pêcheurs est en général parti pour toujours et perdu pour l'économie nationale.

La plupart de nos grèves ont eu pour cause les prix payés aux pêcheurs et les salaires versés aux employés des établissements. Une comparaison est toujours établie avec les conditions existant dans les industries protégées: monopoles naturels tels les services d'utilité publique, les industries de service, les industries manufacturières protégées par le tarif canadien, les professions et le service civil, lesquels sont tous à l'abri de la concurrence du commerce mondial.

L'industrie de la pêche est dans une situation très différente. Nous sommes exposés à une concurrence serrée de la part d'autres producteurs canadiens de denrées alimentaires pour l'obtention de notre part du marché domestique, et nous acceptons cela. Cependant, 75 p. 100 de la production canadienne de poisson doit être vendue sur les marchés d'exportation en concurrence avec le même poisson produit à bien meilleur compte par d'autres pays. Le Canada, et la Colombie-Britannique en particulier, a un régime de salaires et de frais plus élevés que celui de tout autre pays nettement exportateur de poisson. Le saumon en conserve, par exemple, notre plus fort article d'exportation, doit faire concurrence avec la même espèce mise en conserve par le Japon et la Russie.

Les dirigeants du syndicat des pêcheurs semblent cependant croire que les prix aux pêcheurs et les salaires des employés peuvent être substantiellement accrus chaque année sans égard aux conditions du marché. Leur mot d'ordre est que le travailleur canadien a droit à un meilleur niveau de vie, de sorte que les augmentations doivent être consenties.

En tant que Canadiens, nous sommes fiers que nos travailleurs soient au second rang sous le rapport du plus haut niveau de vie au monde. Cela laisse toutefois indifférents nos clients étrangers dont le seul souci est d'acheter au prix le plus bas possible les denrées dont ils ont besoin. Si notre prix est plus élevé que les autres pour les mêmes marchandises, nous ne vendons pas, et si nous ne vendons pas nous ne travaillons pas.

Des prix et des salaires domestiques toujours à la hausse ont rendu encore plus difficile la lutte pour la survivance sur le marché mondial où s'exerce une âpre concurrence. L'industrie colombienne de la pêche a réussi à survivre jusqu'ici en rognant d'autres frais de production grâce à la centralisation et à l'unification des opérations partout où c'était possible, par un accroissement constant de la mécanisation et par la recherche du type le plus économique de services secondaires.

Le travail de prélèvement des filets de poisson exécuté précédemment à plusieurs endroits du littoral et spécialement à Prince-Rupert, est maintenant à peu près entièrement centralisé à Vancouver et Victoria.

Les quatre-vingts conserveries de la période d'avant-guerre ont été groupées en seize établissements dans trois principales régions. Il va de soi que ces deux mesures ont réduit le nombre des travailleurs.

L'emploi de machines perfectionnées réduit aussi la main-d'œuvre, mais les employés préposés à leur fonctionnement doivent, en général, avoir plus de compétence.

Nous pouvons citer comme exemple de changement de services secondaires la nouvelle utilisation de camions et de trains au lieu de bateaux pour le transport du poisson. De plus en plus grandes quantités de poisson frais du littoral colombien sont transportées par camions d'Alberni à Vancouver, et le poisson congelé vient par train de Prince-Rupert. Les frais de transport par train et camion peuvent être élevés, mais ils le sont moins que pour le transport par bateau.

Toutes ces mesures, dictées par la nécessité de survivre en dépit de salaires et de frais accrus, ont naturellement réduit le niveau de l'emploi dans l'industrie de la pêche.

La chasse à la baleine est aujourd'hui un tragique exemple de cette tendance. Cette opération nécessitait l'an dernier l'emploi de 130 à 160 hommes dont le bordereau de paye se totalisait à environ $530,000, et il a fallu dépenser en outre trois quarts de million de dollars en Colombie-Britannique pour les approvisionnements, ce qui créait de l'emploi secondaire dans plusieurs autres industries.

En Colombie-Britannique, la chasse à la baleine a toujours été une entreprise marginale pour la même raison de salaires et de frais élevés comparativement à ceux des baleiniers d'autres pays. Actuellement, toutes les opérations de chasse à la baleine sont dans le marasme. En 1951, l'huile de baleine valait 18 cents la livre, mais aujourd'hui le prix a baissé à 7 cents. Cette chute catastrophique du prix est causée surtout par l'augmentation considérable de la production d'autres huiles animales, d'huiles végétales et de poisson, et par l'usage grandement diminué de ces huiles du fait de la substitution des détergents aux savons. Autre facteur déprimant, les prix de la farine de poisson ont baissé d'environ un tiers.

Les gains mensuels des équipages de chasse à la baleine, capitaines non compris, allaient l'an dernier de $645 à $955, soit une moyenne de $719 par homme pour six mois.

La chasse a cessé en 1960 pour cause de bas prix sur les marchés mondiaux et de frais élevés.

La pêche au hareng en Colombie-Britannique est un autre exemple frappant. Elle n'a pas eu lieu pendant toute cette année.

L'accord conclu entre les exploitants et le syndicat stipule que les compagnies doivent fournir bateaux, filets et frais d'exploitation et payer à l'équipage $13 par tonne si le hareng est employé dans les usines de réduction, ou $16 par tonne si le hareng est transformé en aliment (une très faible quantité peut l'être). Ce prix a été fixé en 1958, alors que la farine de poisson valait $2.30 l'unité et que l'huile de hareng était à 9 cents la livre.

En décembre dernier, le prix de la farine avait baissé à $1.65 l'unité et l'huile à 6.65 cents la livre.

Devant le refus du syndicat d'accepter moins de $13 et $16 respectivement pour le hareng, les exploitants n'avait d'autre alternative que de cesser les opérations, et c'est ce qu'ils ont fait conformément à l'article 29 de la convention. Il n'y a pas eu de pêche au hareng en 1960, et les perspectives de reprise ne sont pas brillantes. **Voir l'Appendice A.*

Les présentes difficultés de l'industrie de la pêche en Colombie-Britannique révèlent un pressant besoin d'une enquête économique approfondie par le ministère fédéral des Pêcheries.

Soit dit de façon plus générale, l'industrie de la pêche n'a pas la même chance d'expansion que d'autres industries colombiennes.

Les trois principales pêches, saumon, hareng et flétan, sont placées sous une étroite surveillance gouvernementale pour que soit assuré un rendement soutenu dans les années à venir. Les règlements de pêche définissent la durée de la saison, les secteurs de pêche, les dimensions et le genre d'agrès, ainsi que la taille des poissons qui peuvent être gardés. Des contingents de prise sont établis pour le hareng et le flétan. La prise de saumon consiste en ce qui reste après établissement d'un nombre suffisant de poissons laissés en liberté pour le frai.

De saines pratiques de conservation et d'organisation, l'aménagement de passages à poisson et le nettoyage des cours d'eau ont accru les stocks de poisson disponibles pour l'industrie. Des témoignages rendus devant la Commission Gordon indiquent que la production de saumon peut être doublée dans les vingt-cinq prochaines années, avec une augmentation possible de 30 p. 100 pour le hareng et le flétan. Il saute aux yeux qu'il y aura éventuellement une limite à une telle expansion.

Bien que le gouvernement réglemente strictement le volume des prises des principales espèces, il ne s'occupe pas du nombre de pêcheurs et de bateaux employés à ces prises. Nos pêcheurs disposent des flottilles les plus modernes au monde, des agrès et de l'outillage les plus perfectionnés. La haute efficacité de ces flottilles, dont les unités s'accroissent sans cesse, est telle que la prise autorisée est terminée au cours d'une saison de plus en plus courte; la période de fermeture devient donc de plus en plus longue, et hommes et bateaux restent inoccupés.

De par sa nature, l'industrie de la pêche est extrêmement saisonnière, puisque le poisson apparaît en volume variable à des époques différentes de l'année. Les flottilles et les usines de transformation doivent donc avoir le personnel voulu pour manutentionner sans perte les prises de pleine saison, ainsi que nous l'avons fait à l'époque des formidables montées de saumon en

1958. Pendant de longues périodes durant l'année, les flottilles et les établissements travaillent bien au-dessous de leur capacité ou restent inactifs.

Presque tout le poisson produit en Colombie-Britannique est transformé dans des usines de cette province, de sorte qu'il y a très peu de perte d'emploi secondaire due à l'exportation de matières premières.

Cependant, le maximum de main-d'œuvre de transformation n'est pas toujours réalisé. Un quart de la production mondiale de poisson destiné à la consommation humaine consiste en hareng. La Colombie-Britannique a une importante harengaison, quand elle fonctionne, mais la quantité de hareng destinée à la consommation humaine est bien faible. Les frais de la main-d'œuvre travaillant à la mise en conserve, au salage et au marinage sont si élevés que les marchés étrangers nous sont interdits et que nous pouvons difficilement faire concurrence aux produits de ce genre vendus en Amérique du Nord.

En ces récentes années, l'industrie a mis en marche plusieurs opérations qui ont eu pour effet de stabiliser l'emploi. Certaines ont réussi, tandis que d'autres ont failli. Les opérations qui contribuent actuellement à l'emploi d'hiver sont dues à l'utilisation de produits bruts importés, de stocks congelés d'origine locale, et de poissons et crustacés que l'on peut prendre en hiver. Voici quelques exemples:

1. Mise en conserve de thon provenant de stocks congelés importés du Japon.
2. Utilisation du thon, du saumon et du poisson de fond congelés pour la production de tranches, et découpage de ces espèces en portions pour la vente aux institutions. En outre, la mise sur le marché d'articles précuits, tels que bâtonnets de poisson et poisson et frites, exige un plus grand apprêt et crée plus d'emploi dans notre industrie et dans celles qui fournissent les articles pour la préparation et l'emballage.
3. L'industrie a mis en marche des opérations basées sur les poissons et crustacés que l'on peut prendre en hiver. Entrent dans cette catégorie les crabes et crevettes pour les marchés de produits congelés et de conserves. Un produit relativement nouveau consiste en huîtres fumées apprêtées en périodes creuses d'emploi.

Enfin, l'industrie continue sa pratique d'organiser, dans la plus grande mesure possible, ses programmes de réparation et d'entretien des installations, de l'outillage, des bateaux et des agrès de pêche, pour les mois d'hiver.

PÊCHES DE L'INTÉRIEUR

La production des pêches d'eau douce de l'intérieur est d'à peu près 100,000,000 de livres par année dont environ 90 p. 100 est vendu aux États-Unis.

Il existe quelques chances d'expansion: la pêche à l'éperlan du lac Érié en est un exemple. Si l'on disposait de fonds de déficit pour des installations supplémentaires de transformation il se pourrait que le nombre de travailleurs côtiers soit susceptible d'un accroissement considérable.

Il y a peu de chance d'accroître le nombre des producteurs primaires des pêches de l'intérieur.

LITTORAL DE L'EST

Les mémoires présentés par nos gens du littoral oriental ont porté sur les moyens d'accroître la productivité de cette industrie. Nous n'avons pas de propositions générales à formuler concernant des mesures visant à accroître

l'emploi immédiat. Cependant, dans ce cas également, le ministère des Pêcheries a sans doute dressé une liste de projets opportuns qui procureraient de l'emploi immédiat et contribueraient au bien-être futur de l'industrie de la pêche.

Sous ce rapport, il faut espérer que certains de ces projets soulageront la situation difficile des pêcheurs de certains secteurs du Québec, de Terre-Neuve, et peut-être d'autres régions de l'Est, dont les prises ont été extrêmement faibles cette année et qui se trouveront dans une situation des plus précaire. Le ministère des Pêcheries possède des renseignements précis sur cette situation, et nous espérons qu'il en tiendra compte dans l'élaboration de programmes de travaux.

Expansion de l'industrie de la pêche

Si nous pouvons décider le gouvernement à agir de façon courageuse et positive, ce qui donnera un essor aux investissements, il pourra y avoir une expansion marquée de la pêche du littoral de l'Est: nous voulons parler ici du poisson de fond. D'autres espèces peuvent être susceptibles d'une certaine expansion, mais la principale doit venir des prises accrues de poisson de fond: morue, aiglefin, perche de mer, pollock et ainsi de suite.

Production accrue signifie emploi accru.

Les prises de poisson de fond ont bien peu augmenté au cours des dix dernières années dans le Québec, les provinces Maritimes et Terre-Neuve, tandis que celles des grands chalutiers étrangers faites dans les eaux adjacentes à notre littoral ont été importantes.

La raison de notre arrêt c'est que nous avons besoin de grands chalutiers modernes, et il ne s'en bâtit pas à cause des fortes dépenses d'immobilisations requises et du faible rendement des investissements.

Il existe un débouché croissant pour ces produits aux États-Unis. On a beaucoup parlé de concurrence européenne sur ce marché, et elle a été âpre, mais plusieurs facteurs peuvent agir en notre faveur:

a) La plupart des acheteurs américains préfèrent acheter du Canada.

b) L'Europe a 10 ans ou plus de retard sur nous sous le rapport de la consommation d'aliments congelés, mais elle commence à se réveiller. A mesure que cette tendance augmentera, une moins forte proportion de poisson pris par les Européens sera livrée à l'exportation.

c) Le marché des États-Unis, comme le nôtre, est en croissance, même s'il n'est fondé que sur l'accroissement annuel de la population. Les importations de poissons de fond faites par les États-Unis sont passées de 47 millions de livres en 1949 à 185 millions l'an dernier.

Trente nouveaux chalutiers modernes feraient augmenter notre production de 150 millions de livres de produit fini d'une valeur de 12 à 15 millions de dollars sur le marché américain. Cela procurerait de l'emploi direct à quelque 1,500 personnes et, indirectement, à beaucoup d'autres: chantiers de radoub, fabriques de papier et boîtes en papier, ateliers de douves de futailles, mines de sel, camionnage, chemins de fer, bateaux et ainsi de suite.

La construction de 30 chalutiers pourrait être terminée en 3 à 5 ans, avec excellente occasion d'expansion ultérieure. De nouveaux chalutiers sont aussi nécessaires pour remplacer les chalutiers désuets actuellement en service.

Tout ce qu'il faut pour stimuler la construction est un certain encouragement aux immobilisations.

La méthode qui nous semble la plus opportune et que nous avons recommandée à plusieurs reprises au gouvernement ces dernières années est celle des allocations d'investissement, comme cela se pratique dans plusieurs pays européens.

Nous proposons une allocation d'investissement de 40 p. 100 pour les chalutiers construits dans des chantiers étrangers et de 60 p. 100 pour ceux qui sont construits dans les chantiers canadiens, plus une subvention pour ces derniers.

Les frais de construction dans les chantiers étrangers n'étant que la moitié des frais des chantiers canadiens, l'allocation de 40 p. 100 pour les chalutiers construits à l'étranger est le point principal.

Les prises d'un chalutier moderne rapporteraient, si elles étaient exportées, de 400,000 à 500,000 dollars par année au Canada, abstraction faite de la longue liste de fournitures requises des sources locales.

Les allocations d'immobilisation n'ont pas besoin d'être budgétées, car au lieu de causer des dépenses au gouvernement elles lui vaudront des revenus accrus provenant de l'abondance créée par le chalutier. Un tel système régularisera aussi l'expansion, puisque les capitaux doivent avoir un rendement pour être avantageux.

Pour résumer:

a) Le poisson est à notre porte.

b) Le marché est à notre porte.

c) Une production et des exportations accrues rapportent des millions de dollars et plus d'emplois.

d) Les capitaux viendront avec l'aide du gouvernement accordée sous forme d'allocations d'investissement, ce qui signifie que l'industrie doit gagner pour être rentable.

Cette industrie ne peut progresser que si l'on étudie ses problèmes séparément et si l'on élabore un plan qui ne sera pas rattaché primordialement aux intérêts d'autres industries.

APPENDICE A

Pêche de hareng de la C.-B.

Après être restée inactive pendant près de onze mois, la pêche du hareng en C.-B. a repris ses opérations le 20 novembre 1960. Les équipages de pêcheurs à la seine reçoivent $8.80 la tonne de hareng (entre 8 hommes), comparativement à l'ancien prix de $13, et l'on s'est dispensé des services des bateaux d'annexe. (Les équipages des bateaux d'annexe allaient prendre livraison du hareng sur les lieux pour le livrer ensuite aux usines de traitement. En vertu du nouvel accord, les bateaux de pêche livrent directement à ces établissements.)

L'arrêt des opérations de pêche aurait sans doute continué sans les efforts déterminés des pêcheurs, des propriétaires de bateaux et des compagnies pour trouver moyen de les rétablir. Il a fallu que ces trois groupes trouvent une formule qui permette de reprendre les travaux dans une situation où la valeur brute de la tonne de hareng cru avait baissé de $45.55 en juin 1958 à $38.77 en septembre 1959 et à $29.94 en octobre 1960. Ils y ont heureusement réussi. La leçon à tirer de ce désagréable incident est simple. Elle comporte la reconnaissance du fait que nous n'avons pas de monopole de la production de farine et d'huile de poisson. En 1959, la Colombie-Britannique a produit moins de 2 p. 100 de l'approvisionnement mondial de farine de poisson. Quand nous manquons de nous adapter aux conditions de marasme du marché et que nous retenons notre production, l'effet ne se fait guère sentir sur l'approvisionnement mondial. Bien que l'exploitation sur la base actuelle ne produise pas de profits sur les investissements dans les bateaux et les usines, elle maintient cependant notre produit sur le marché et tient en activité ce secteur de notre industrie.

CANADA
NOV 24 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 14

SÉANCE DU JEUDI 23 FÉVRIER 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT

Président suppléant: l'honorable DONALD SMITH

TÉMOINS:

Institut des textiles primaires

M. G. H. Dobbie, président; M. W. M. Berry, président; M. W. H. Young, président de l'Institut du coton au Canada; M. E. F. King, directeur, Institut des textiles composés de fibres synthétiques; M R. B. MacPherson, membre.

De l'Engineering Institute of Canada

Mr. Garnet T. Page, secrétaire général.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961

24657-9—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR
LA MAIN D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Président suppléant: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois	Haig	Méthot
Bouffard	Higgins	Monette
Brunt	Hnatyshyn	Pratt
Buchanan	Horner	Reid
Burchill	Hugessen	Roebuck
Cameron	Inman	Smith (*Queens-Shelburne*)
Choquette	Irvine	Thorvaldson
Connolly (*Ottawa-Ouest*)	Lambert	Vaillancourt
Courtemanche	Leonard	Wall
Croll	MacDonald (*Queens*)	White
Emerson	Macdonald (*Cap-Breton*)	Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la générosité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugesson, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,
L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.
Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24657-9—1½

PROCÈS-VERBAL

JEUDI 23 février 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (président), Blois, Buchanan, Burchill, Haig, Horner, Inman, Irvine, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald, Pratt, Smith (*Queens-Shelburne*) et Vaillancourt.—14.

Les représentants suivants témoignent:

Pour l'Institut des textiles primaires:

M. G. H. Dobbie, président du bureau de l'Institut des textiles primaires; président de la Dobbie Industries Limited.

M. W. M. Berry, président de l'Institut des textiles primaires.

M. W. H. Young, président de l'Institut du coton au Canada; vice-président et administrateur-gérant de la Hamilton Cotton Company Limited.

M. E. F. King, directeur de l'Institut des textiles composés de fibres synthétiques; vice-président (Ventes) de la Dominion Textile Company Limited.

M. R. B. MacPherson, membre de l'Institut des textiles primaires; économiste à la Du Pont of Canada Limited.

Pour l'Engineering Institute of Canada:

M. Garnet T. Page, secrétaire général.

A midi trente minutes le Comité s'ajourne à mercredi prochain le 1er mars à 9 heures et demie du matin.

Certifié conforme.

L'adjoint au premier secrétaire des Comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, JEUDI 23 février 1961.

Le Comité spécial du Sénat chargé d'étudier les mouvements de la main-d'œuvre et de l'emploi, et d'en faire rapport, se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin, sous la présidence du sénateur Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Comme nous sommes en nombre nous devrions, je crois, commencer immédiatement nos délibérations. Nous avons parmi nous ce matin un délégation de l'Institut des textiles primaires. Je crois savoir que M. W. M. Berry, président de cet Institut, va donner lecture du mémoire de l'organisme en question et que M. G. H. Dobbie, président du bureau, va présenter les membres de la délégation.

M. George H. Dobbie (président du bureau de l'Institut des textiles primaires): Monsieur le président et honorables sénateurs, je m'appelle George H. Dobbie et je suis président du bureau de l'Institut des textiles primaires. Je tiens à dire combien tous nos membres sont heureux d'avoir cette occasion de vous exposer la situation actuelle de l'industrie textile, alors qu'il existe au Canada un très grave problème, celui du chômage et de la création d'emplois pour notre main-d'œuvre de plus en plus nombreuse.

Avant la lecture de notre mémoire, j'indiquerai les fonctions de l'Institut des textiles primaires, organisme qui agit ici comme porte-parole des dirigeants de l'industrie textile primaire au Canada. Nous décrirons aujourd'hui plusieurs aspects de notre exploitation comme, par exemple, les débouchés, les importations, les exportations, la productivité, la diffusion de renseignements, les recherches, l'organisation des ventes et les relations industrielles. Nous devrions être en mesure de faire une telle description avec quelque autorité puisque la connaissance de ces sujets est inhérente à nos occupations.

Au cours des dix dernières années notre industrie a connu des moments difficiles et nos efforts en vue de parer à des circonstances indépendantes de notre volonté ont amené la collaboration de notre Institut avec des organismes gouvernementaux et des commissions d'enquête dans l'exécution de plusieurs examens approfondis de nos affaires. Je ne crois pas qu'on ait, à un moment quelconque, considéré que l'Institut ou l'industrie n'était pas à la hauteur de la tâche. J'espère que nous ne serons pas jugés autrement aujourd'hui.

Je désire présenter les membres de l'Institut des textiles primaires ici présents ce matin et indiquer les autres postes qu'ils occupent.

M. J. G. Smith, président de la Canadian Woollen & Knit Goods Manufacturers Association, et président de la société Mohawk Mills Limited, Hamilton (Ontario); M. W. H. Young, vice-président et administrateur-gérant de la société Hamilton Cotton Company Limited, et président de l'Institut du coton au Canada, Hamilton (Ontario); M. Ralph Presgrave, un des administrateurs de la société York Knitting Mills Limited, et professeur à l'École d'administration des affaires, à l'université de Toronto, Toronto (Ontario); M. E. F. King, directeur de l'Institut des textiles composés de fibres synthétiques, et vice-président en charge des ventes à la Dominion Textile Company Limited, Mont-

réal (Québec); M. R. B. MacPherson, économiste à la société Du Pont of Canada Limited, Montréal (Québec), et M. W. M. Berry, président de l'Institut des textiles primaires, qui va donner lecture de notre mémoire.

Avec votre permission, je prierai M. Berry de prendre maintenant la parole.

M. W. M. Berry, président de l'Institut des textiles primaires: Monsieur le président, honorables sénateurs:

Avant-propos:

1. En examinant la question de savoir comment l'Institut pourrait le plus utilement répondre à votre invitation fort appréciée de comparaître devant le Comité, nous en sommes venus à la conclusion qu'un exposé objectif et pratique des tendances qui se sont récemment manifestées dans notre industrie et des perspectives qui s'offrent à cette dernière serait peut-être le plus utile pour votre analyse du problème de la main-d'œuvre et de l'emploi au Canada. Vous bénéficiez des conseils judicieux de vos collaborateurs sur les aspects économiques généraux du marché de la main-d'œuvre au Canada, mais spécialisés comme nous le sommes dans notre propre domaine, nous espérons pouvoir éclaircir certains aspects de la question d'une façon plus complète qu'ils ne pourraient l'être autrement.

Nous comparaissons ici en tant que dirigeants d'une grande industrie canadienne, pourvus d'une expérience décennale grâce à laquelle nous pourrons donner au Comité un aperçu d'un état de choses qui semble maintenant s'étendre à d'autres secteurs de notre économie. Nous devons reconnaître avec M. Denton que nous avons constitué l'un des «points névralgiques» chroniques (p. 17), une industrie «au sein de laquelle de graves problèmes de chômage existent depuis plusieurs années» (p. 23).

2. Dans le présent mémoire nous chercherons donc à montrer le rapport existant entre le textile et l'ensemble industriel du Canada, à décrire brièvement ce que nous avons observé, à définir les principales caractéristiques de l'emploi dans le textile et du rendement de cette industrie pour formuler ensuite un pronostic de ce qu'elle pourra offrir au point de vue de l'emploi. Notre mémoire se terminera par l'énoncé de ce que nous faisons pour réaliser ces perspectives d'emploi.

3. *L'industrie:* L'industrie textile primaire comprend les établissements occupés à fabriquer ou à préparer des fibres textiles aussi bien naturelles que synthétiques, et à filer, tisser, tricoter et autrement transformer ces fibres et les produits dont elles constituent la matière première. L'industrie fabrique des articles de consommation tels que les tricots et les tissus de ménage, mais par ailleurs elle agit comme fournisseur auprès de l'industrie du vêtement et d'autres industries textiles secondaires. Toutes les branches de l'industrie textile primaire sont occupées, en principe, à des travaux analogues de fabrication et bien que certaines distinctions existent encore entre elles pour ce qui est des fibres utilisées, ces différences ont eu tendance à perdre beaucoup de leur importance.

4. *Institut des textiles primaires.* Les dirigeants de l'Institut comparaissent devant le Comité à titre de représentants de toutes les branches de l'industrie textile primaire puisqu'il est en relation, du fait de leur adhésion à des organismes connexes, avec les manufacturiers canadiens occupés à la production de textiles de coton, de fibres synthétiques et de laine, d'articles de bonneterie, de tricots et d'autres produits textiles primaires.

IMPORTANCE DES TEXTILES DANS L'INDUSTRIE CANADIENNE

5. *Vaste répartition des textiles:* Une des particularités distinctives de l'industrie textile canadienne est la vaste répartition des établissements et leur tendance à s'installer dans de petites localités. Bien que, par l'influence de la tradition de même qu'à cause de l'emplacement des marchés, le plus grand nombre de fabriques soient installées dans le Québec et l'Ontario, il s'en trouve dans toutes les provinces sauf une; on en compte 28 dans les provinces de l'Atlantique, 14 dans les Prairies et 20 dans la Colombie-Britannique, sur le nombre total de 722 qui étaient exploitées en 1958 (Voir Appendice A).

6. Un autre aspect important de la répartition géographique des occasions d'emploi offertes par l'industrie textile se rattache au fait que, au Canada, cette dernière tend à être une industrie de «petite ville», ainsi que le démontre l'Appendice B. Au cours des dix dernières années les établissements ont eu tendance à quitter les grands centres et du fait que l'industrie est, dans la proportion des deux tiers au point de vue de la main-d'œuvre utilisée, établie dans des villes de moins de 50,000 habitants, l'apport qu'elle a pu fournir à la vie collective des centres à population assez peu nombreuse a constitué un important facteur de leur expansion. De fait, des régions entières telles que la vallée de la rivière Grand (Hespeler, Paris, Preston, Galt, Guelph, Brantford) et comme autre exemple les Cantons de l'Est (Granby, Farnham, Drummondville, Magog, Coaticook, Sherbrooke, Cowansville) se sont développées en grande partie à cause de la présence de leurs industries textiles. Les conséquences sociales et économiques de la prospérité de l'industrie peuvent donc avoir un effet considérable sur ces régions et sur d'autres qui ont tiré de l'emploi dans l'industrie textile une bonne partie de leur subsistance.

7. *Importance relative des textiles:* Les textiles primaires constituent depuis plusieurs dizaines d'années un facteur important dans l'industrie canadienne et ils occupent un rang élevé parmi les groupes manufacturiers au Canada. A l'heure actuelle, les 74,000 personnes directement employées dans les fabriques représentent un dix-septième de tous les employés de manufactures. Nous ne possédons pas de chiffres pouvant nous servir à déterminer le rang précis qu'occupe présentement l'industrie des textiles primaires par rapport aux autres industries, mais en 1959, dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles, seule l'industrie textile secondaire a dépassé l'industrie des textiles primaires parmi les établissements manufacturiers du Canada. Venaient ensuite des industries comme celles des appareils et fournitures électriques, de l'impression et de l'édition, de la pâte de bois et du papier, des produits chimiques et des véhicules à moteur et leurs pièces, dans l'ordre où elles sont énumérées (Appendice C). C'est en considération de ce rang élevé que nous croyons que l'industrie textile et l'emploi qu'elle fournit jouent un rôle important au Canada, particulièrement dans les circonstances actuelles.

8. *Expansion de l'industrie:* Les facteurs dominants qui expliquent l'expansion et le rang élevé de l'industrie sont indiqués rétrospectivement pour la période 1935-1958 à l'Appendice D et au Tableau 1. L'objet principal de cet historique est de démontrer le caractère de persistance et de solidité de cette industrie pendant les 25 années où les conditions de son exploitation n'ont pas été toujours favorables. Durant les 15 premières années de cette période la tendance a été ascendante, puisque de 63,000 qu'il était en 1933 le nombre d'employés est passé à 97,000 en 1950. La tendance est alors devenue défavorable à l'industrie et l'embauchage est aujourd'hui tombé à 74,000, mais le fait que nous avons pu accroître le nombre de nos employés de 1935 à 1959 et augmenter notre rendement dans une plus large mesure fournit des motifs raisonnables de prévoir que les établissements existants, exploités par des gens compétents et expérimentés, pourraient réaliser encore davantage au point de vue de l'emploi si les circonstances étaient plus favorables.

9. Il faut se rappeler que ces statistiques indicatrices des tendances laissent jusqu'à un certain point dans l'ombre les événements de la dernière décennie, puisqu'au moins 80 usines qui étaient actives en 1950 ne sont plus exploitées aujourd'hui, que plusieurs milliers de personnes qui y étaient employées ont perdu toute occasion de travailler dans l'industrie textile et que quelques-unes des localités où se trouvaient ces établissements sont encore aux prises avec un grave problème de chômage. Le présent mémoire n'a cependant pas pour objet de rappeler les moments difficiles du passé; il vise plutôt à indiquer les motifs que peut avoir cette industrie, aux capitaux en grande partie canadiens, d'envisager avec confiance la possibilité d'apporter une contribution appréciable à l'accroissement de l'emploi dans l'avenir.

UTILISATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE DANS L'INDUSTRIE TEXTILE

10. *Statistique de l'emploi:* Ainsi que le démontre le Tableau 1 qui suit, en dépit d'une diminution de 23,000 dans le nombre des employés du textile au cours des dix dernières années, notre industrie compte encore une main-d'œuvre appréciable. Chaque branche de l'industrie textile a ressenti cette diminution, quelques-unes plus que d'autres, les textiles de coton ayant subi la plus grande baisse relative; parmi les branches principales, celle des textiles synthétiques est celle qui a été le moins atteinte.

TABLEAU 1

EMPLOI DANS L'INDUSTRIE TEXTILE ET DANS LES AUTRES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES, 1935-1960
(Milliers de personnes)

—	Filés et tissus de coton	Textiles synthétiques et soie	Textiles de laine(1)	Bas et tricots	Autres(2) textiles primaires	Total, textiles primaires	Toutes autres industries manufacturières
1935.....	18	10	11	19	5	63	494
1939.....	20	8	11	21	6	67	591
1945.....	22	12	16	24	10	83	1,036
1949.....	25	17	18	26	10	96	1,075
1950.....	27	18	17	25	10	97	1,086
1953.....	23	16	15	24	9	88	1,239
1956.....	22	16	14	22	10	83	1,270
1958.....	19	14	11	21	9	75	1,215
1959.....	18	15	12	21	10	76	1,229
1960.....	17	15	12	21	9	74	1,216

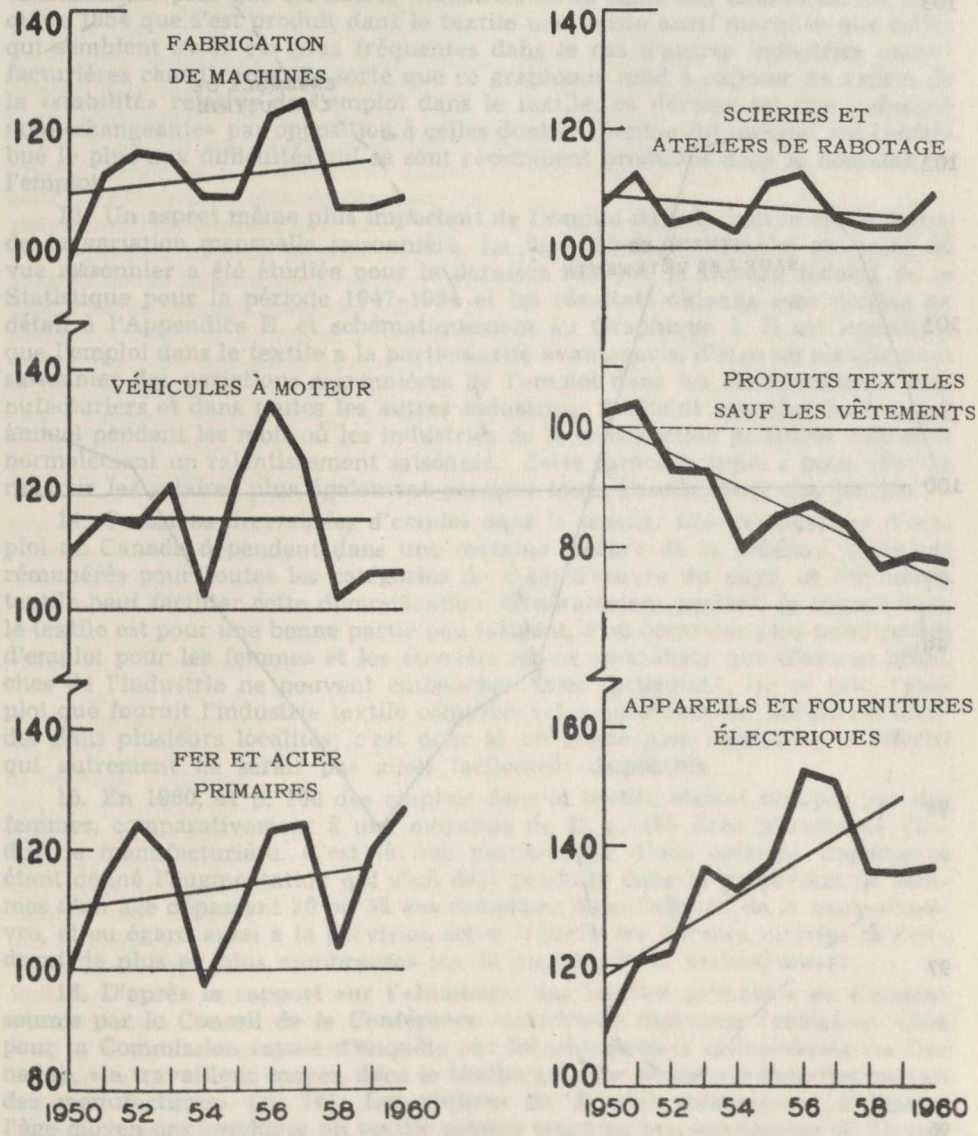
(1) Étoffe de laine, filés de laine, articles divers en laine, tapis.
(2) Comprend fil de coton, articles divers en coton, rubans, teinture et apprêt, cordes câbles et ficelle, tissus enduits.
SOURCE: Bureau fédéral de la statistique, Recensement de l'industrie.

Dans son rapport, M. Denton fait mention de plusieurs industries canadiennes (Tableau 10, p. 18) dont le nombre d'employés a diminué de 1950 à 1959; une seule industrie manufacturière a accusé une diminution aussi considérable que le textile. Le point important est que l'industrie textile a subi plus tôt l'influence des facteurs qui ont commencé à atteindre les autres industries canadiennes au cours de la période 1957-1960. (Denton, Tableau 12, p. 21). De fait, M. Denton a noté un léger renversement de la tendance descendante de l'emploi pendant cette dernière période dans certaines branches de l'industrie textile, c'est-à-dire dans les groupes des textiles de fibres synthétiques et de laine qui ont atteint leur plus bas niveau d'emploi en 1958. Depuis lors, les industries textiles dans leur ensemble, de même que toutes les industries manufacturières, n'ont pas été en mesure d'embaucher un nombre

Graphique 1

INDICES DE L'EMPLOI ET "LIGNES INDICATRICES DES TENDANCES" POUR CERTAINES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES CHOISIES

Moyennes annuelles : Indice 1949=100

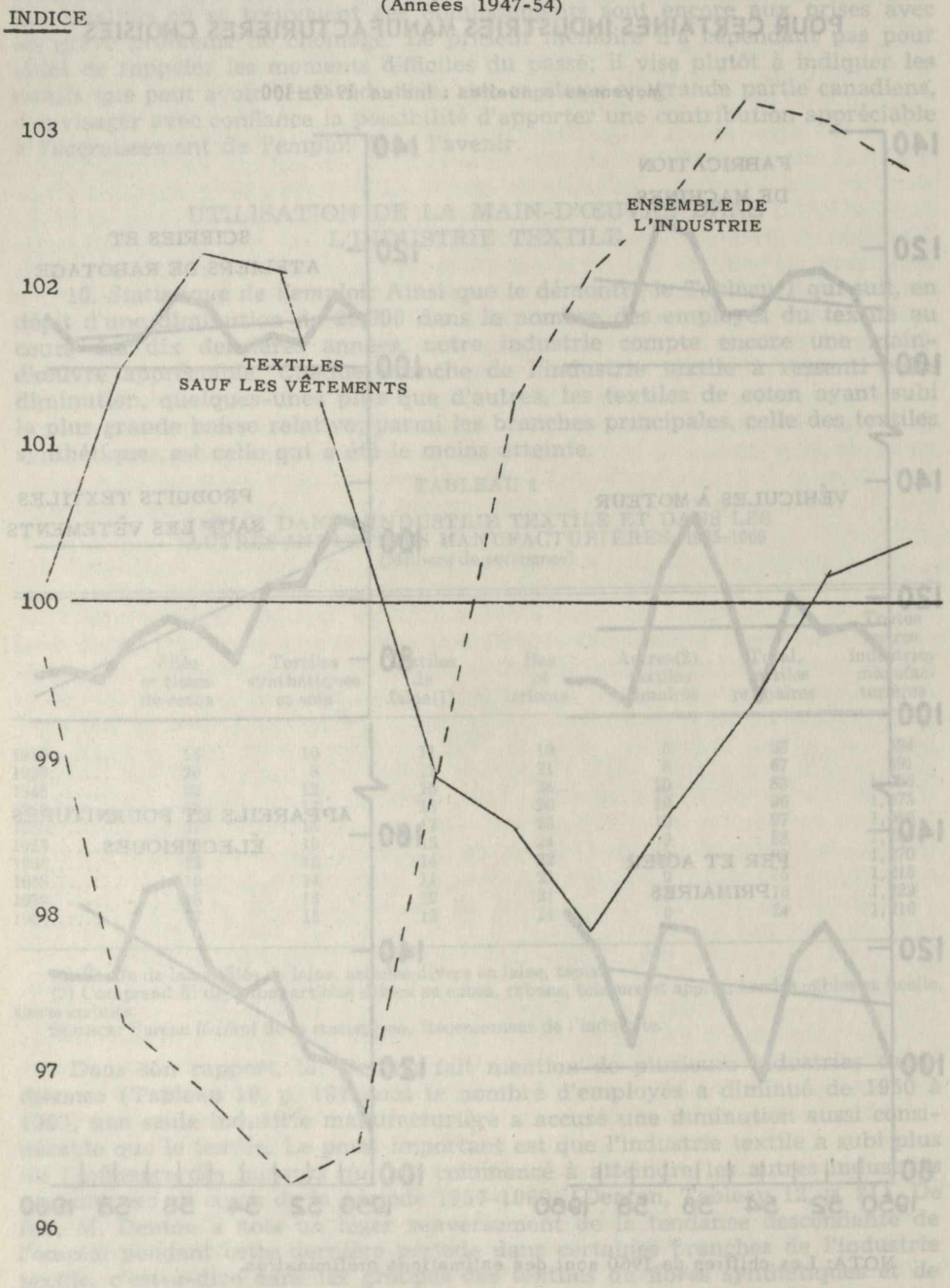


NOTA: Les chiffres de 1960 sont des estimations préliminaires.

GRAPHIQUE 2

INDICE DE LA VARIATION SAISONNIÈRE DANS L'EMPLOI

(Années 1947-54)



Source : Bureau fédéral de la Statistique.

12. *Stabilité de l'emploi dans le textile:* Ayant noté les fortes variations annuelles que montre la «tendance» de l'emploi dans les industries, ainsi que les a signalées M. Denton (Graphique 2, p. 24), nous présentons ici notre propre Graphique 1, identique à l'autre et montrant la tendance de l'emploi dans le textile pour la même période décennale. Non seulement fait-il voir la tendance nettement à la baisse de l'emploi dans le textile par rapport aux autres industries mentionnées, mais il révèle aussi la relation assez étroite entre les changements annuels de l'emploi dans le textile et leur tendance générale. Le textile réagit moins violemment aux influences cycliques et il se rapproche constamment plus que les autres industries de la ligne des tendances. Ce n'est qu'en 1954 que s'est produit dans le textile une baisse aussi marquée que celles qui semblent avoir été plus fréquentes dans le cas d'autres industries manufacturières canadiennes, de sorte que ce graphique tend à exposer un aspect de la «stabilité» relative de l'emploi dans le textile; ce dernier est une industrie non-«changeante» par opposition à celles dont M. Denton dit qu'elles ont contribué le plus aux difficultés qui se sont récemment produites dans le domaine de l'emploi.

13. Un aspect même plus important de l'emploi dans le textile est la forme de sa variation mensuelle saisonnière. La fluctuation de l'emploi au point de vue saisonnier a été étudiée pour la dernière fois par le Bureau fédéral de la Statistique pour la période 1947-1954 et les résultats obtenus sont donnés en détail à l'Appendice E, et schématiquement au Graphique 2. Il est manifeste que l'emploi dans le textile a la particularité avantageuse d'être un complément saisonnier des variations saisonnières de l'emploi dans les établissements manufacturiers et dans toutes les autres industries; il atteint son plus haut degré annuel pendant les mois où les industries de la construction et autres subissent normalement un ralentissement saisonnier. Cette caractéristique a pour effet de répartir les salaires plus également pendant toute l'année dans une localité.

14. *Occasions diversifiées d'emploi dans le textile:* Les perspectives d'emploi au Canada dépendent dans une certaine mesure de la création d'emplois rémunérés pour toutes les catégories de main-d'œuvre du pays, et l'industrie textile peut faciliter cette diversification. Généralement parlant, le travail dans le textile est pour une bonne partie peu fatigant, d'où occasions plus nombreuses d'emploi pour les femmes et les ouvriers moins spécialisés que d'autres branches de l'industrie ne peuvent embaucher aussi facilement. De ce fait, l'emploi que fournit l'industrie textile complète celui qu'offrent les industries lourdes dans plusieurs localités; c'est donc là un gagne-pain accessoire et effectif qui autrement ne serait pas aussi facilement disponible.

15. En 1960, 41 p. 100 des emplois dans le textile étaient occupés par des femmes, comparativement à une moyenne de 22 p. 100 dans le reste de l'industrie manufacturière. C'est là une particularité d'une certaine importance étant donné l'augmentation qui s'est déjà produite dans la proportion de femmes d'un âge dépassant 30 ou 35 ans comprises dans l'effectif de la main-d'œuvre, et eu égard aussi à la prévision selon laquelle les femmes mariées deviendront de plus en plus nombreuses sur le marché de la main-d'œuvre.

16. D'après le rapport sur l'«Industrie des textiles primaires au Canada» soumis par le Conseil de la Conférence industrielle nationale (rédigé en 1956 pour la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada), «le travailleur moyen dans le textile est plus jeune que l'ouvrier moyen des manufactures» (p. 74). Les chiffres du dernier recensement indiquent l'âge moyen des employés du textile comme étant un peu au-dessous de 31 ans, comparativement à 35 pour l'ensemble de l'industrie manufacturière. Cette observation concorde avec les faits connus quant à la nature de l'emploi dans le textile et elle acquiert une nouvelle importance si on la rapproche de la mention, faite dans le rapport Denton, du «grand nombre de jeunes parmi la

population qui atteignent l'âge de travailler», de sorte que dans l'augmentation de l'effectif de la main-d'œuvre au cours des cinq prochaines années «le taux d'augmentation le plus considérable chez les hommes sera dans les groupes d'âges les moins élevés» (pp. 14, 15). De par sa nature l'industrie textile devrait pouvoir contribuer d'une façon particulière à l'atténuation de cette caractéristique spéciale du problème du chômage.

17. Une proportion considérable des emplois dans le textile exige un degré élevé de spécialisation. La formation nécessaire pour ces emplois est efficacement donnée par l'industrie elle-même. Il n'est pas douteux que l'emploi dans le textile ait accusé une tendance vers l'utilisation d'un nombre relativement moindre de travailleurs occupés à la production directe et de conducteurs de machines et vers l'embauchage d'un nombre accru dans une égale proportion de travailleurs plus spécialisés préposés à l'entretien et au service, mais l'étendue de ce changement vers une plus forte proportion d'ouvriers spécialisés n'est pas déterminable. Elle est indiquée jusqu'à un certain point par l'accroissement des proportions d'employés préposés à l'entretien des usines, à la surveillance, aux ventes et à l'administration, lesquels formaient 12 p. 100 de tous les employés du textile en 1950 et 17 p. 100 en 1958. Toutefois, il faut aussi tenir compte de la tendance vers l'augmentation relative du nombre de préposés à l'entretien et au service compris parmi les membres du groupe classé comme travailleurs rémunérés occupés à la production, lesquels, d'après les informations obtenues peuvent présentement être répartis ainsi: 28 p. 100 spécialisés; 40 p. 100 semi-spécialisés et 32 p. 100 non-spécialisés. Cette tendance persistera sans doute et élèvera progressivement le degré moyen de spécialisation requis par l'industrie, mais ce sera un procédé graduel qui laissera d'amples occasions de placement aux travailleurs non-spécialisés pourvu que le rendement de l'industrie ait tendance à s'accroître. Cela aussi prend une importance particulière puisque «les renseignements portant sur le rapport entre les degrés de spécialisation et les proportions du chômage font croire, en outre, que ces proportions sont beaucoup plus fortes dans le cas des travailleurs non-spécialisés» (Denton, p. 30). Si, comme on l'a rapporté, les occasions d'emploi pour les travailleurs non-spécialisés ont manqué d'une manière frappante de s'accroître parallèlement à l'augmentation de la main-d'œuvre, alors une industrie qui aura encore besoin d'un bon nombre de ces travailleurs offre des perspectives de pouvoir contribuer à la solution de ce problème.

18. *Capacité d'embauchage de l'industrie textile:* Une importante caractéristique de l'aptitude de notre industrie à fournir de l'emploi est mise en évidence par le rapport entre le nombre d'emplois, nos ressources matérielles et nos ventes. Proportionnellement aux capitaux investis, l'emploi fourni par l'industrie des textiles primaires est comparable à celui que procurent d'autres industries, ainsi que le démontre l'Appendice F. Ce dernier indique, en résumé, que cette industrie fournit en moyenne 105 emplois par million de dollars de capitaux investis. Par conséquent, elle fournit plus d'emplois, par rapport aux investissements, que plusieurs autres industries du Canada; autrement dit, l'augmentation du nombre d'emplois dans le textile nécessiterait relativement moins de capitaux que dans d'autres industries. Il importe de noter, toutefois, qu'une variation marquée existe entre les capitaux requis par les branches du textile mentionnées à l'Appendice F et ceux qui sont nécessaires pour la production de fibres synthétiques, genre de fabrication où, d'après la nature des choses, la primauté va aux capitaux, par contraste avec les autres branches du textile chez lesquelles la main-d'œuvre a primauté. Il est probable, bien entendu, que les futurs progrès technologiques réduiront la main-d'œuvre requise par rapport aux investissements dans toutes les industries, mais rien n'indique qu'une telle réduction s'effectuera plus rapidement dans le textile que dans les autres industries.

19. Une autre exemple de l'aspect «primauté de la main-d'œuvre» de l'industrie des textiles primaires se trouve dans le rapport des salaires à la valeur nette des produits, comparative à d'autres industries canadiennes, ainsi que l'indique l'Appendice G. Les chiffres pour 1958 démontrent, en somme, que les traitements et salaires payés dans le textile forment 60 p. 100 de la valeur ajoutée par les procédés de fabrication dans cette industrie. C'est là un chiffre qui n'est dépassé que par deux autres groupes industriels au Canada, plusieurs autres occupant un rang de beaucoup inférieur. Au point de vue du revenu qu'une industrie est à même de distribuer, une plus forte proportion est versée en salaires par l'industrie textile que par presque n'importe quel autre groupe d'industries manufacturières au Canada.

20. Il semble inutile de mentionner ici l'emploi indirect créé par une industrie comme le textile relativement à la quantité appréciable de fournitures industrielles et de matières brutes obtenue d'autres producteurs canadiens. Il ne semble pas nécessaire non plus d'insister sur l'impulsion donnée à l'embauchage dans les services par tous les emplois industriels. Le Comité est certes en mesure de déterminer l'importance de ces caractéristiques générales dans leur rapport avec les perspectives d'emploi que le textile peut offrir. Ce qui, pour l'instant, importe surtout dans cette analyse des particularités de l'emploi dans le textile, ce sont les marques des violentes tensions qui se sont produites relativement à l'emploi dans une industrie qui aurait dû être en mesure de fournir un nombre plutôt croissant que décroissant d'emplois, étant donné leurs caractéristiques avantageuses.

Les membres du Comité savent que les dix dernières années ont été marquées par une expansion économique générale au Canada. Il est malheureusement possible qu'il n'en soit pas ainsi durant la prochaine décennie. Cela met en lumière la déclaration suivante, faite par le professur Hood (p. 79):

> «Les répartitions nouvelles des ressources s'effectuent plus facilement durant les périodes où le rythme d'expansion est plutôt rapide que lent. Par conséquent, les problèmes de redressement reçoivent plus d'attention et sont étudiés plus soigneusement en période d'expansion lente. Il importe de se rappeler toutefois que la difficulté particulière du redressement en temps d'expansion ralentie découle non pas de la nécessité d'effectuer plus de redressements ou d'en réaliser de plus grands, car le contraire pourrait de fait être vrai, mais elle réside plutôt dans le fait même du ralentissement de l'activité. A mon avis c'est là un point qui est fort important et qui sous-entend l'élaboration d'un programme bien défini.»

En d'autres termes, bien qu'il ait pu être possible, en ces dix dernières années, de surmonter par adaptation les effets d'une diminution très considérable de l'emploi dans le textile, tout porte à croire que ce sera beaucoup moins réalisable durant la prochaine décennie.

LE TEXTILE CANADIEN: DÉBOUCHÉS ET PRODUCTION

21. Notre dessein est de chercher à nous rendre compte de ce que l'avenir réserve à l'industrie textile au point de vue de l'emploi. De telles prévisions dépendent de la tendance des débouchés du textile canadien et des perspectives qui s'offrent de ce côté, ainsi que des rapports qui peuvent être observés entre notre rendement et l'emploi qui a été fourni dans le passé immédiat et qui le sera dans l'avenir rapproché. Le professeur Hood a présenté au Comité un tableau des conditions du marché pour l'industrie canadienne tout entière; notre désir est d'exposer, parallèlement à cette analyse, les conditions du marché pour l'industrie textile.

22. *Nature des débouchés du textile canadien:* Je dois dire, monsieur le président, que quelques-unes de ces citations proviennent du rapport déjà mentionné du Conseil de la Conférence industrielle nationale. En voici une autre de cette même source:

> «L'industrie des textiles primaires au Canada produit pour le marché intérieur. Les exportations constituent une très faible partie des textiles produits au Canada, les occasions d'exporter étant rares et portant sur de faibles quantités. C'est le marché intérieur qui détermine l'exploitation de l'industrie, et les facteurs...qui créent une demande limitée au point de vue du volume fondamental, mais extrêmement diversifiée quant aux genres, aux modes de facture et aux qualités des produits, fait naître une vive concurrence entre les producteurs canadiens et entre l'industrie canadienne et les producteurs étrangers qui exportent au Canada. (CCIN p. 13)

Cette exigence d'une variété de plus en plus grande de produits qui est imposée à l'industrie canadienne par la nature du marché se trouve accrue par une réclame très active, par de bas prix et par une concurrence des plus intenses pour l'obtention de commandes. Ce degré élevé de variété, joint à un volume relativement restreint d'un genre quelconque de produit, constitue l'élément le plus important de l'existence du textile canadien.

23. Le second fait fondamental est que sur le marché global des textiles environ 45 p. 100 des produits vendus servent à des fins ménagères et industrielles et que 55 p. 100 de la demande de textiles se rapporte aux vêtements. Il est difficile de déterminer ce qui influe sur les besoins en textiles pour des fins autres que les vêtements, bien qu'on sache qu'une industrialisation croissante amène une plus forte utilisation des textiles.

Dans le cas de la demande de vêtements et d'articles pour la personne, il est évident que les dépenses faites à cette fin ont diminué par rapport aux dépenses globales rattachées à la consommation personnelle, parce que, entre autres raisons, les prix des textiles ont baissé par rapport à ceux d'autres denrées. Ce qui se passe dans d'autres pays présente la même particularité, qui est reliée à la hausse du revenu des consommateurs depuis dix ans et au fait que la demande de textiles pour vêtements n'augmente pas au même rythme que la demande d'autres denrées de consommation et services, à mesure que monte le niveau d'existence au Canada.

24. *Tendance de la demande sur le marché:* Il s'est produit, bien entendu, une augmentation absolue de la demande de textiles et de produits textiles au Canada de 1950 à 1960, par suite de l'accroissement de la population et en dépit de la diminution de cette demande par rapport aux dépenses personnelles globales. Bien que cette tendance ascendante à long terme ait subi des interruptions nous ne voyons pas pourquoi, si le climat économique que nous prévoyons se réalise, le volume de la demande de produits textiles ne continuerait pas d'augmenter d'environ 3 p. 100 par an. Cet accroissement n'a peut-être rien de bien frappant, comparé à ce qui s'est produit depuis dix ans dans le cas d'autres produits, mais il offre la perspective de demeurer une base sûre d'emploi futur.

25. Diverses normes peuvent être utilisées pour indiquer le degré d'expansion de nos marchés de produits textiles, bien qu'aucune d'elles ne soit une mesure complètement satisfaisante à joindre aux données statistiques de l'emploi dans le textile canadien. La consommation apparente de textiles au Canada est indiquée dans une suite de chiffres recueillis par le Conseil de la Conférence industrielle nationale (p. 35) et fondés sur le poids matériel de la production de textiles canadiens et des importations, laquelle suite est reproduite à l'Appendice H. On y voit comment le poids total des fibres uti-

lisées au Canada a augmenté de 12 p. 100 entre 1950 et 1959, alors que la production des établissements canadiens diminuait de 8 p. 100 et que les importations faisaient plus que doubler, de sorte que la proportion de 82 p. 100 du marché qui nous était acquise en 1950 est tombée à 66 p. 100 en 1959.

26. Une autre mesure du marché des textiles canadiens est fournie par le nombre de verges de tissus indiqué à l'Appendice I de même que par les poids mentionnés à l'Appendice H.

Ni le poids ni le nombre de verges ne peuvent en eux-mêmes révéler d'une façon entièrement satisfaisante l'étendue du marché et ses sources d'approvisionnement, à cause de la proportion changeante du poids des fibres par rapport au nombre de verges de tissus utilisés. En outre, le nombre total de verges de tissus requis au Canada a été rendu immuable depuis dix ans par le nombre accru de verges de tissus importés sous d'autres formes telles que les vêtements et les articles tout faits. Ces importations figurent dans les données afférentes au poids (Appendice H) mais non pas dans celles qui portent sur le nombre de verges (Appendice I).

Avec votre permission, monsieur le président, j'inviterai les membres du Comité à se reporter à l'Appendice I, à la fin du mémoire, afin qu'ils puissent se rendre compte de l'importance de certains chiffres que je désire citer maintenant.

Si l'on se reporte à l'Appendice I, «Marché canadien des tissus» (en millions de verges courantes), on remarquera qu'en 1949 663 millions de verges de tissus ont été utilisées au Canada. A cela peuvent être ajoutées 20 millions de verges de tissus qui ont été importés sous forme d'articles tout faits et de vêtements, de sorte que le nombre total de verges d'étoffe utilisé au Canada en 1949 a été de 683 millions, soit 663 plus 20.

Toutefois, si l'on se reporte à 1959, 10 ans plus tard, on voit que si l'approvisionnement apparent de tissus utilisés au Canada a peu changé, pour se chiffrer par 716 millions de verges, la raison pour laquelle le nombre de verges de tissus utilisés n'a presque pas augmenté a été attribuable au fait que pendant la même année les importations de vêtements, d'autres articles tout faits et de produits textiles auraient équivalu à 155 millions de verges de tissus comparativement aux 20 millions de verges seulement qui avaient été importées 10 ans auparavant. Autrement dit, monsieur le président, le marché canadien des tissus ne s'est presque pas accru à cause de l'importation croissante de produits textiles manufacturés.

On peut constater d'après l'indication du nombre de verges de tissus utilisés au Canada que la production de l'industrie canadienne est tombée de 468 millions de verges en 1950 à 340 millions en 1960 malgré l'existence d'un marché qui a eu besoin d'un nombre presque égal de verges de tissus en ces deux années. La diminution de la production canadienne correspond à l'augmentation des importations.

27. *Effet des importations:* On ne saurait décrire l'état du marché de l'industrie textile au Canada sans tenir compte de l'effet considérable des importations sur ce marché et de l'accroissement constant que ces dernières accusent. L'occasion ne se prête pas à une dissertation sur la cause de cette situation ou sur les remèdes à y apporter, mais il est indéniable que les importations de textiles ont augmenté et que la production et l'emploi dans le textile canadien ont diminué depuis dix ans. Or, en ce moment où le Canada éprouve la nécessité d'examiner soigneusement le besoin de créer et de maintenir des emplois sur son territoire, ainsi que le démontre l'existence de ce Comité, il convient assurément de reviser certaines lignes de conduite qui ont influé adversement sur l'industrie textile. Ce qui nous intéresse surtout dans le cas

actuel, c'est de déterminer l'étendue de la présence des importations sur le marché canadien afin d'évaluer les possibilités d'emplois futurs en remplacement du volume actuel des importations.

28. La détermination de la part du marché canadien que représentent les importations s'effectue rapidement par recours aux études déjà mentionnées traitant de l'état du marché. Si l'on se reporte aux Appendices H et I on peut constater que les importations ont représenté en 1959 34 p. 100 du poids et 51 p. 100 du nombre de verges des textiles utilisées au Canada. Ces importations représentent l'équivalent de quelque 35,000 emplois dans le textile au Canada. Nous ajouterons que nous avons examiné toute la documentation disponible et que nous n'avons, de fait, pu trouver aucun autre pays où le volume net des importations de textiles manufacturés soit plus considérable qu'au Canada. Nous devons dire aussi que seule une très faible proportion des importations ne concurrencent pas les produits canadiens, en raison de leur genre et de leur variété et des fins auxquelles elles sont destinées.

29. Ainsi que la Chambre de commerce du Canada l'a fait remarquer dans son mémoire (p. 174) on peut dire que tout accroissement des occasions d'approvisionner un marché signifie l'augmentation des occasions d'emploi et que le prix est un des principaux facteurs déterminants de l'acceptation, par les consommateurs, d'un produit quelconque comme partie intégrante de cet approvisionnement. Comme la Chambre l'a fait ensuite remarquer, le temps n'est plus où l'amélioration technologique des machines et des procédés pouvait maintenir nos prix à un niveau égal ou inférieur à celui des prix auxquels certains pays moins développés pouvaient fabriquer des produits similaires. Il en est assurément ainsi, en ce qui concerne les textiles, pour une bonne partie de l'Europe et de l'Asie, où des industries nouvellement reconstruites et modernes produisent des textiles tout à fait acceptables sur nos marchés et bénéficient de l'avantage additionnel de pays des salaires inférieurs aux nôtres.

30. L'autre aspect principal du problème des importations de textiles est signalé par le Conseil de la Conférence industrielle nationale, qui déclare ce qui suit:

> La concurrence effective ou possible, à des degrés variables, constitue un élément permanent au point de vue de l'exploitation et des projets de l'industrie, mais une combinaison de facteurs lui a donné plus d'intensité en ces dernières années. Voici quelques-uns des principaux facteurs qui ont influé directement sur le Canada: la hausse des prix des dix dernières années, laquelle a considérablement réduit le degré de protection accordé par le tarif canadien existant; la hausse de valeur du dollar canadien après la guerre; la gamme de plus en plus étendue des produits textiles eux-mêmes, d'où difficulté pour les producteurs canadiens de fabriquer des lots suffisamment considérables pour réaliser des rendements comparables à ceux des concurrents qui approvisionnent de plus vastes marchés; l'augmentation des prix de revient de plusieurs textiles canadiens par rapport à ceux de pays concurrents; la contraction, déjà notée, des marchés, et une diminution comparable du marché textile des États-Unis, d'où surproduction et concurrence entre producteurs américains influant sur le Canada à plusieurs égards (p. 24).

31. Nous avons cru opportun de faire ces observations sur les particularités de notre situation qui se rattachent aux importations afin de montrer de quelle façon nous sommes touchés par le problème général des importations, ainsi qu'en a traité le professeur Hood (p. 86). Ce dernier fait remarquer que toutes les importations ont montré une légère tendance à la baisse depuis

1951, en tant que proportion des dépenses nationales brutes, mais que dans les limites de cette tendance il s'est produit un déficit net d'importation d'articles complètement manufacturés qui a pris des proportions considérables depuis dix ans (p. 123). Les textiles comptent pour beaucoup dans ce déficit d'importation et cela a contribué constamment et d'une manière croissante à la diminution du nombre d'emplois dans notre industrie.

32. Reste la nécessité de décrire non seulement le degré mais aussi la nature de l'effet des importations sur les textiles que l'industrie canadienne distribue encore sur le marché du pays. Ainsi que l'a noté le conseil de la Conférence industrielle nationale, les problèmes connexes constitués par la limitation de la production due à la contraction du marché et par les fortes exigences de ce marché pour ce qui est de la variété des produits imposent tous deux des limites à l'aptitude des producteurs canadiens à soutenir la concurrence. Ces limitations ne sont pas immuables mais elles sont, de fait, augmentées par la nature aussi bien que par le degré de la concurrence résultant des importations. Dans bien des cas l'industrie canadienne a été forcée de pénétrer dans le secteur du marché caractérisé par une grande variété et un faible volume de produits, parce que les importations ont monopolisé la fourniture d'articles fabriqués en grosses quantités. Par exemple, un important producteur a vu les variétés de tissus produits augmenter de 67 p. 100 entre 1950 et 1960. Cela produit des effets opposés qui doivent être notés. D'une part ces conditions augmentent les frais, toutes choses étant égales d'ailleurs, et diminuent d'autant les perspectives de l'industrie domestique au point de vue de la concurrence. D'autre part, cependant, cette même variété de la production canadienne a pour effet de réduire la production par heure-homme, ou inversement de porter le besoin de main-d'œuvre au-dessus du niveau qui aurait été suffisant si le volume avait été plus considérable et la variété moindre par unité de production. Ce qui ressort de ces considérations c'est que l'industrie domestique en butte à une très forte concurrence doit s'efforcer de subvenir à la plus large part possible de la demande des consommateurs, tant en volume qu'en variété, dans le secteur du marché canadien qu'elle peut réussir à s'assurer même lorsque cela amène une tendance vers un besoin relativement plus grand de main-d'œuvre.

33. Bien que les exportations de textiles canadiens soient peu considérables, elles ne doivent pas être méconnues. Il fut un temps où notre industrie faisait de très fortes exportations de divers textiles vers certains marchés. Par exemple, de 1935 à 1939 le Canada a été le plus fort exportateur de bas de soie à diminution automatique, effectuant des ventes dans quelque 60 pays; cette situation a presque totalement cessé d'exister à cause de l'industrialisation de l'après-guerre et de la diminution du marché. Un autre exemple, plus courant, de notre aptitude à exporter des textiles peut être donné; c'est qu'il est à noter qu'aucun autre groupe de manufacturiers canadiens ne dépasse le textile au point de vue des exportations aux Antilles, ce qui a résulté d'un avantage tarifaire et commercial dont s'est empressée de profiter l'industrie canadienne. Bien entendu, cette industrie recherche encore avec persistance et énergie des débouchés d'exportation, bien que nous ayons observé que la plupart des exportations de textiles dans le monde proviennent d'industries qui sont presque seules à approvisionner leurs marchés intérieurs.

BESOIN DE MAIN-D'ŒUVRE LE TEXTILE CANADIEN

34. Ayant indiqué les éléments essentiels de notre récente expérience dans le domaine de la production et de l'emploi, nous tenterons maintenant de prévoir notre capacité future d'embauchage, laquelle doit, bien entendu,

être mise en corrélation avec la quantité de textiles canadiens qui sera produite et vendue. Toutefois, cette relation de la production avec l'emploi porte en elle les effets de quelques-unes des forces concurrentielles déjà décrites: les réactions de l'industrie devant une production limitée, une plus grande diversification des produits et la recherche intense de moyens d'améliorer la productivité et le coefficient de rendement, forces qui influent toutes sur notre future capacité d'embauchage. Ces influences ont des effets opposés sur le besoin de main-d'œuvre, soit à la hausse soit à la baisse, mais leur résultat net est exposé dans les relations statistiques d'emploi à rendement dont il sera question plus loin dans le présent mémoire. Toutefois nous dirons d'abord comment ces diverses influences agissent sur la productivité et l'emploi.

35. *Influence d'une meilleure productivité:* Ainsi que le professeur Hood l'a déclaré «Une meilleure productivité dans une industrie quelconque découle d'une multitude de causes. De nouveaux investissements, une plus grande spécialisation de la main-d'œuvre, et des idées nouvelles quant aux matériaux à utiliser, aux machines pour les travailler et aux procédés à suivre, de même que plusieurs autres facteurs s'unissent pour accroître le rendement d'une heure de travail» (p. 81). Que tous ces éléments aient joué dans notre industrie, cela semble ressortir des renseignements additionnels fournis par le professeur Hood (p. 146) qui déclare que la production de l'industrie textile «a eu un rythme d'expansion relativement lent, alors que le rendement par heure-homme a accusé un accroissement relativement considérable, soit de 59 p. 100 entre 1949 et 1959». De fait, le professeur Hood note (p. 147) une diminution effective du coût unitaire en salaires des textiles pendant la période 1949-1959 mais de toute évidence insuffisante à enrayer le mouvement de pénétration des importations dans l'après-guerre.

36. Ainsi que le fait ressortir le CCIN (p. 59), «le coefficient de rendement est un processus continu» et au dire du conseil il a durant l'après-guerre provoqué dans les textiles canadiens des accroissements de production qui soutiennent avantageusement la comparaison avec ceux qui ont été réalisés aux États-Unis et au Royaume-Uni (p. 61). Dans les cas où le CCIN a été en mesure de dresser des tableaux particuliers de la productivité il a relevé des augmentations sensibles (pp. 62, 68). Nous sommes nous aussi en mesure de déclarer que l'amélioration de la productivité dans l'industrie se poursuit en dépit des influences adverses mentionnées, et peut-être pouvons-nous démontrer le mieux l'action combinée de ces influences en citant quelques exemples particuliers.

37. La production d'un genre de fibre d'usage courant a, de 1950 à 1959, été l'objet de perfectionnements technologiques qui ont plus que doublé le rendement de certaines pièces principales d'équipement: ainsi, il y a eu doublage des capitaux en vue de l'accroissement de la capacité mais surtout pour une plus grande flexibilité, et les quantités de produits finis ont augmenté d'une base d'équivalence de ventes de 3 semaines à une base de 3 mois. La conséquence, au point de vue de l'accroissement du rendement par heure-homme de travail direct peut être représentée par des indices, ainsi qu'il suit:

a) indice réel, selon le volume de production, le degré de variété et les coefficients de rendement de 1950 100
b) indice réel, selon le volume de production, le degré de variété et les coefficients de rendement de 1959 190
c) indice réel, selon le volume de production, le degré de variété et les coefficients de rendement de 1960 132

L'indice de rendement donné à c) démontre bien ce qui arrive lorsqu'une unité de production passe par une période de volume inférieur, comme cela s'est produit durant le dernier trimestre de 1960. De 1950 à 1959 la demande

canadienne totale de ce produit s'est accrue de 114 p. 100, la production domestique de 82 p. 100 et les importations de 177 p. 100. En outre, alors que 13 variétés de ce produit étaient fabriquées au Canada en 1950, il y en a eu 83 en 1959, ce qui indique non seulement l'évolution normale du marché, mais aussi la multiplication des variétés spéciales, étant donné qu'une large part du marché des genres ordinaires est approvisionnée par les importations. Ainsi, pour démontrer ce que pourrait devenir la productivité au cas où le marché canadien tout entier pourrait être acquis, nous indiquerons:

d) indice estimatif, selon les coefficients de rendement de 1959, le degré de variété et le volume étant toutefois conformes aux besoins totaux du marché canadien pour 1959 219

Cette seule comparaison résume l'effet combiné de la variété, du volume et de la productivité accrue sur le rendement par heure-homme d'un genre de textile.

38. On peut avoir un autre aperçu du progrès en matière de productivité en mesurant les changements généraux dans une usine produisant une série de tissus de coton. Les facteurs qui ont conditionné le marché de ces tissus ont été un relèvement sensible de la qualité, nécessitant un plus fort contenu de main-d'œuvre, une extension considérable de la variété à mesure que les importations asiatiques occupaient une plus large part des marchés massifs, et un niveau beaucoup plus élevé d'élégance de facture, où l'exclusivité nécessaire est relativement beaucoup plus difficile à réaliser pour un fabricant canadien. Cela étant, seule une forte hausse du coefficient de rendement aurait pu permettre à la fabrique canadienne de survivre. Un nouvel outillage, de nouvelles techniques et de nouvelles normes de compétence et de surveillance se sont combinés pour assurer de fortes hausses du coefficient de rendement, lesquelles peuvent être évaluées à deux niveaux:

	1954	1960	Hausse
(a) Tissus non apprêtés, nombre de livres par 100 heures-homme	497	719	45 p. 100
(b) Tissus apprêtés, nombre de verges par 100 heures-homme	3770	4340	15 p. 100

Du fait que le facteur variété est surtout marqué au stade du tissu apprêté, c'est lui qui, dans ce cas-ci, a le plus retardé l'augmentation de la productivité.

39. Ou bien, pour nous en tenir à 3 produits particuliers en coton, les données indiquent le nombre d'heures-homme requises pour la production de 100 unités comme étant:

	1952	1960	Amélioration
Tissu A (verges)	15.17	8.48	79 p. 100
Tissu B (verges	19.23	9.00	114 p. 100
Filé A (livres)	5.40	3.65	48 p. 100

Ce sont là de remarquables gains, eu égard aux facteurs adverses du marché, et ils démontrent les influences implicitement comprises dans les données utilisées pour la prévision de nos besoins futurs en main-d'œuvre, déterminés par l'estimation de la demande de textiles canadiens et de la part à être fournie par les Canadiens. Toutefois, il faut le noter, ce ne sera qu'une fois atteints les coefficients de rendement rendus possibles par l'approvisionnement de près de la totalité des marchés massifs de textiles au Canada que pourront être réalisées intégralement les économies inhérentes à notre technologie de plus en plus perfectionnée.

40. *Demande future du marché:* Les ventes de vêtements se sont élevées à une somme estimative de 1 milliard 510 millions de dollars en 1960 et, par contraste avec l'arrêt qui s'est produit dans plusieurs secteurs de l'économie,

elles ont accusé une hausse qui, exprimée en dollars de valeur constante, a représenté 3 p. 100 par an depuis 1956. Nous croyons que le Canada peut espérer en toute confiance, pour les dix prochaines années, la continuation de ce progrès à l'égard non seulement des vêtements mais aussi des textiles ménagers et industriels. Un pronostic détaillé de la demande de vêtements figure à l'Appendice J. Les estimations sont fondées sur l'expérience passée et particulièrement sur ce qui s'est produit au cours des dix dernières années.

41. Il peut être utile d'examiner brièvement les facteurs qui ont influé sur la demande de vêtements au cours des trente-cinq années pour lesquelles des données sont disponibles. Pendant la majeure partie de cette période la tendance a été très sensiblement à la hausse. Le déclin causé par la «grande» crise économique a constitué une exception, bien qu'il faille noter que la diminution survenue à cette époque a été beaucoup moins prononcée que celle qui s'est produite pour plusieurs autres denrées. Un deuxième redressement s'est fait en 1949 alors que les ventes sont revenues à un niveau plus normal après qu'eurent été satisfaits les besoins de l'après-guerre. Depuis lors les ventes ont augmenté chaque année, sauf en 1954, bien que le rythme d'accroissement se soit ralenti en ces dernières années.

42. Un des facteurs fondamentaux de l'augmentation de la demande de vêtements a été l'accroissement de près de 2 p. 100 par an que la population a accusé durant la période 1926-1960. Un autre élément important est la hausse du niveau des achats par tête. La tendance des achats par tête est influencée par plusieurs facteurs dont deux: la répartition de l'âge parmi la population et les revenus, se prêtent à une analyse quantitative. L'augmentation rapide du nombre d'adolescents et de jeunes adultes durant les années '60 pourrait, croit-on, stimuler très activement les ventes totales de vêtements. Le degré de stimulation dépendra dans une large mesure des perspectives que présentera l'économie relativement aux revenus. La tendance constamment ascendante des réels revenus disponibles a permis à la longue l'augmentation en qualité et en quantité des garde-robes personnelles pour la satisfaction de nouveaux besoins découlant de l'augmentation des loisirs, d'une plus grande liberté de choix, de l'évolution des normes d'étiquette, des nouvelles coutumes sociales et d'autres facteurs. Durant les trente-cinq dernières années environ sept cents de chaque dollar de revenu ont été affectés à l'achat de vêtements.

43. Cette analyse de la demande de vêtements indique qu'une augmentation de près de 3 p. 100 est probable pour les années '60, ce qui la porterait à environ 1 milliard 700 millions de dollars en 1965 et à 2 milliards en 1970, comparativement à 1 milliard et demi en 1960 (tous les chiffres étant exprimés en dollars de 1960). On a également fait un examen de la consommation de tous les produits textiles, sauf les vêtements, pour constater l'existence d'un rapport étroit entre les tendances respectives de la consommation totale de texiles et de la consommation de vêtements. Tenant compte de ce rapport on estime que le Canada peut s'attendre à ce que la consommation de textiles primaires augment au cours des dix prochaines années de façon à être de 33 p. 100 plus élevée en 1970 qu'en 1960.

44. *L'avenir de l'emploi dans le textile:* L'augmentation estimative de 33 p. 100 de la demande de textile durant la prochaine décennie fournit l'occasion de créer un nombre important de nouveaux emplois pour les travailleurs canadiens. Dans quelle mesure cela se produira-t-il? Tout dépendra de la proportion de la consommation accrue que représenteront les produits canadiens et de la proportion que formeront les importations. A l'heure actuelle, notre industrie, dont la part du marché total est de 66 p. 100 en poids et de 48 p. 100 en nombre de verges, emploie 74,000 personnes. Si cette part du marché qui leur est acquise ne subit aucun nouveau changement les producteurs domestiques

peuvent s'attendre à ce que leur production s'accroisse de 3 p. 100 par an ou de 33 p. 100 pendant la prochaine décennie. On croit qu'une telle expansion s'accompagnerait d'un accroissement moyen de la production de 2 p. 100 par an. L'effet net sur l'emploi serait donc un gain de 10 p. 100, soit 7,000 travailleurs, de sorte que le nombre total d'employés du textile en 1970 serait d'environ 81,000 personnes.

45. D'autre part, le véritable potentiel d'embauchage de l'industrie est le nombre d'emplois qu'elle fournirait si la production était assez élevée pour approvisionner le marché canadien tout entier. (Cela veut dire, non pas que tous les textiles utilisés au Canada seraient produits ici, mais simplement que grâce aux économies d'une production massive, des occasions d'exportations égalant la valeur des importations encore existantes pourraient fort bien devenir disponibles). Autrement dit, il s'agirait en l'occurrence d'un accroissement de la production équivalant à la somme des importations actuelles (34 p. 100 en poids, ou 52 p. 100 en nombre de verges) plus l'entière expansion du marché durant les dix prochaines années. Dans de telles conditions la production de 1970 atteindrait au moins le double de son chiffre actuel. Les conséquences pour l'embauchage sautent aux yeux.

Il est difficile de prévoir dans quelle mesure la productivité s'accroîtrait dans de telles circonstances. Si elle continue d'augmenter au taux d'environ 2 p. 100 quelque 47,000 travailleurs additionnels seront requis. Si, étant donné le volume fort accru de la production, la hausse de la productivité représentait en moyenne 3 p. 100, il y aurait quelque 36,000 employés de plus en 1970. Comme la productivité pourrait s'accroître dans une mesure allant jusqu'à 4 p. 100, les emplois additionnels ainsi créés seraient au nombre de 26,000. Par conséquent, le nombre total de nos employés pourrait varier de 100,000 à 121,000 en 1970. De plus, il convient de signaler que la hausse de la productivité, par l'effet qu'elle aurait sur les revenus, créerait de nouveaux emplois dans d'autres industries, au bénéfice de l'économie canadienne tout entière.

46. Pour produire des marchandises et employer des travailleurs au niveau maximum indiqué, l'industrie aurait à prendre des dimensions matérielles beaucoup plus considérables. Il semble impossible de calculer le chiffre des capitaux qui seraient nécessaires pour que l'industrie pût suffire à la demande prévue pour l'avenir. Les industries dont la croissance est reliée à celle du textile auraient aussi à prendre plus d'expansion.

47. Non seulement le nombre d'employés du textile serait-il plus considérable en 1970 dans la mesure indiquée, mais la composition de la main-d'œuvre serait en outre quelque peu différente, bien que la nature seulement et non pas l'ampleur de la différence puisse être indiquée. Tout d'abord, il semble ne faire aucun doute que le niveau moyen de spécialisation requis montera, mais non à un point tel que l'industrie elle-même ne puisse se charger de donner la formation manuelle et technique nécessaire, par l'amplification des moyens déjà appliqués. Ce changement s'effectuera grâce à des progrès constants dans la mécanisation, d'où plus de travail d'entretien des machines du textile, lesquelles sont déjà fort compliquées dans bien des cas, ainsi que plus d'habileté de la part des conducteurs de machines. La réglementation des procédés et de la qualité, une facture plus soignée et une fabrication compliquée réclameront une plus grande spécialisation. D'autre part, la proportion élevée d'emplois féminins pourra demeurer à peu près à son niveau actuel. Essentiellement, les besoins de main-d'œuvre dans cette industrie continueront de pencher du côté du travail «léger» accompli pour une forte proportion par des femmes et par des hommes d'un jeune âge mais comportant un niveau moyen de spécialisation plus élevé.

PRÉPARATION DE L'AVENIR DE L'INDUSTRIE TEXTILE

48. Nous avons présenté jusqu'ici dans ce mémoire un tableau d'une industrie manufacturière canadienne qui occupe un rang très important dans l'économie nationale et qui offre de bonnes perspectives pour ce qui est de la création d'emplois convenables là où besoin en est au Canada. Il nous reste maintenant à indiquer certains facteurs qui détermineront si ces perspectives devront se réaliser ou non; il s'agit de quelques-unes des initiatives que l'industrie elle-même prend, peut prendre et devrait prendre dans son propre intérêt. Une dure expérience nous a appris à compter sur nous-mêmes.

49. *Investissements et outillage:* Comme on pourrait s'y attendre d'après ce qui a déjà été exposé au sujet de l'efficacité accrue de l'exploitation de notre industrie, de fortes dépenses ont été faites pour le remplacement et la rénovation du matériel de production. Cela s'est produit malgré les restrictions imposées aux dépenses d'immobilisation par le revenu notablement faible qu'ont rapporté les investissements, d'où difficultés quant à la formation de fonds internes pour le financement des immobilisations, et obstacles également importants à l'obtention de fonds constitués par des actions ordinaires. Pour les 15 années d'après-guerre 1946-1960 les dépenses en immobilisations et les frais de réparations peuvent se résumer ainsi qu'il suit:

TABLEAU 2

IMMOBILISATIONS ET FRAIS DE RÉPARATIONS
INDUSTRIE DES TEXTILES PRIMAIRES
1946-1960*

(milliers de dollars)

	Immobilisations		Réparations	
	Construction	Machinerie et outillage	Édifices	Machinerie et outillage
Filés et toile de coton	25,773	93,151	23,212	68,629
Textiles de laine	12,729	43,063	11,521	33,980
Textiles synthétiques	42,781	156,373	12,259	74,519
Bas et tricots	10,766	69,672	10,232	25,286
Textiles primaires divers..	16,263	36,483	8,640	30,615
Total	108,312	398,742	65,864	233,029
Total, Immobilisations	507,054		Total, réparations	298,893
Total, Immobilisations et réparations		805,947		

(Source: Bureau fédéral de la statistique.)

*Les chiffres de 1946-1958 représentent des dépenses réelles; ceux de 1959 sont préliminaires et ceux de 1960 constituent des prévisions.

(NOTA: Ce tableau ne comprend pas quelques-unes des dépenses de production de fibres synthétiques, qui ont été inclues dans les statistiques concernant l'industrie chimique. Cela représenterait quelque 81 millions à ajouter aux immobilisations relatives aux fibres synthétiques qui figurent dans ce tableau.)

L'objet principal de ces dépenses était de réduire les prix de revient et d'améliorer la qualité et cela s'est fait à un rythme égal à celui que les industries textiles réalisent aux États-Unis et au Royaume-Uni. Ainsi que les chiffres le démontrent clairement, les principales ont eu pour objet la rénovation d'usines et le remplacement d'outillage hors d'usage plutôt que l'accrois-

sement de la capacité. De fait, la capacité présente des usines exploitées par l'industrie est moindre qu'elle ne l'était il y a dix ans dans certains secteurs de la production; la période actuelle est caractérisée par le fait que la demande totale de textiles au Canada s'est accrue d'environ 10 p. 100. Au point de vue des fuseaux et des métiers à tisser, les situations de 1949 et de 1958 se comparent ainsi qu'il suit:

TABLEAU 3

FUSEAUX ET MÉTIERS INSTALLÉS—1949 ET 1958

	Fuseaux de filage (milliers)		Métiers	
	1949	1598	1949	1958
Textiles de coton	1,063	876*	19,867	13,388*
Textiles synthétiques	256	156	7,606	4,877
Fils et étoffes de laine ...	266	160	2,718	1,809
	1,585	1,192	30,191	20,074

*1959.

(Source: B.F.S.—Recensement des rapports de l'industrie.)

La diminution de 23 p. 100 pour les fuseaux et de 33 p. 100 pour les métiers a été contrebalancée jusqu'à un certain point par la productivité plus forte de la machinerie actuelle, comparativement à celle qu'elle a remplacée. La nouvelle machinerie qui représente une proportion si considérable de la capacité de l'industrie est, bien entendu, la plus efficace qui puisse être obtenue. Toutefois, cette situation constitue encore l'inverse d'une expansion exagérée; c'est une «contraction exagérée» qui devra être rectifiée par des investissements accélérés pour que l'industrie, comme il se doit, reprenne le rang qui lui revient sur le marché. Une autre conséquence avantageuse de l'accroissement des capitaux serait de créer d'autres emplois.

51. *Formation et instruction des membres du parlement:* Durant les dix dernières années il a été plus nécessaire que jamais pour notre industrie de rechercher à tous les niveaux dans ses organismes le plus haut degré possible d'efficacité chez les administrateurs, les techniciens et les autres employés, dans le cadre du mouvement de réorganisation et de modernisation du personnel, des méthodes de production, de l'agencement des usines et de l'exécution des ventes. Au point de vue du personnel cela a amené une amélioration constante de la compétence technologique des employés du textile à plusieurs égards.

Plusieurs sociétés donnent, en tant qu'activité régulière, la formation initiale ou avancée dans toute nouvelle spécialisation requise de la part de quiconque veut être reconnu comme apte à faire partie du personnel de production.

Il existe huit organismes groupant nos employés techniques et formant la Fédération des techniciens du textile au Canada, laquelle se consacre à l'amélioration des connaissances et de la compétence de ses 1,200 membres; il s'agit pour eux d'un effort volontaire, encouragé par notre industrie.

Deux écoles techniques supérieures ont été établies par le gouvernement du Québec et par celui de l'Ontario; elles sont soutenues dans une large mesure par l'industrie, plusieurs de leurs élèves étant financièrement aidés par nos sociétés.

Il y a aussi l'entrée régulière dans notre industrie de personnes venant d'autres emplois ou de pays étrangers qui possèdent les aptitudes techniques requises.

Bref, tout cela augmente d'une façon marquée l'efficacité de notre personnel, comme contrepartie de la réorganisation de nos usines et nous sommes encore fort désireux d'amener des étudiants et d'autres personnes à considérer le textile comme pouvant offrir une carrière pleine de promesses.

52. *Recherches:* Les recherches peuvent n'avoir pas la même signification dans des contextes différents, mais pour nous elles signifient des efforts méthodiques et délibérés en vue d'apprendre comment fabriquer de nouveaux produits par de nouveaux procédés. Bien des gens seraient surpris du nombre d'innovations pratiques dans le domaine du textile qui ont eu leur origine dans l'industrie canadienne et il devrait être manifeste que la réussite de nos efforts vers un accroissement très sensible de la productivité ne pourrait dépendre uniquement de la découverte de ce que font les autres fabricants et de l'imitation de leurs méthodes. Nous nous tenons au courant de ce qui se fait ailleurs mais notre progrès dans la fabrication est implicitement attribuable en grande partie à des études patientes, à des analyses soigneuses et à une planification intelligente de notre part, c'est-à-dire aux recherches pratiques dont ont résulté des procédés plus efficaces, des méthodes meilleures, la satisfaction des clients et l'abaissement du coût. Le «savoir faire» dans une industrie est peut-être plutôt intangible mais c'est un élément réel et important de notre progrès.

53. Des produits meilleurs sont fonction de méthodes améliorées. Dans ce cas-ci les recherches portant sur le marché, grâce auxquelles on trouve des clients, s'allient aux recherches concernant les produits pour satisfaire ces clients, et les réalisations canadiennes sont nombreuses dans ce domaine. Voici quelques exemples pratiques: le tissu pour la chemise de toilette tricot; une doublure de capote d'auto supérieure à toute autre formule précédente; une couverture de berceau ajustée, des filés de viscose obtenus sur des machines à coton, d'efficaces filets de pêche en nylon; des filés sans nœuds et un filé pour les couvertures de machines à papier d'une durée d'emploi beaucoup plus longue. Ce sont là des exemples pris au hasard, sans aucune intention de dresser une liste complète, mais ils devraient suffire à démontrer le fait que nous sommes capables de rechercher de nouveaux procédés pour la fabrication de nouveaux produits afin d'attirer des clients et de les satisfaire, et que nous y réussissons.

54. *Expansion du marché:* Le souci de produire de bonnes marchandises doit s'accompagner de la volonté de pousser activement les ventes. Ce besoin d'énergiques méthodes de vente se trouve accru par la concurrence que représentent la pénétration chez nous de la publicité faite par les magazines, la radio et la télévision des États-Unis, et les importantes campagnes de réclame lancées par les gouvernements britannique et japonais.

55. L'organisation des ventes a constamment augmenté d'intensité depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Les sociétés comprises dans notre industrie dépensent une somme globale de plus de 5 millions de dollars par an en annonce et réclame, ce qui est une proportion raisonnable par rapport aux ventes si l'on songe que plusieurs des produits de l'industrie perdent leur identité avant de parvenir aux comptoirs de vente au détail. Une société canadienne met sur pied un programme d'annonce et réclame plus vaste, en proportion des ventes, que ceux de n'importe quelle autre société textile analogue en Amérique du Nord.

56. Plusieurs sociétés ont exposé conjointement leurs produits d'un littoral à l'autre au Canada en ces dernières années, dans des salons de mode et des expositions de tissus, et elles ont aussi présenté des étalages à New-York, Paris, Bruxelles et Milan. Quelques-unes de ces expositions ont été organisées en

collaboration avec des fabricants, avec des membres de l'Association des couturiers canadiens (qui a été appuyée par l'industrie depuis sa création en 1954) et avec les ministères fédéraux de l'Agriculture et du Commerce.

Une initiative importante, relativement à l'amplification du programme de réclame et de description des produits, a été lancée en 1955 alors qu'un groupe d'importantes sociétés textiles se sont unies pour former la Canadian Fabrics Foundation. Cet organisme s'efforce d'une façon continue de faire connaître aux consommateurs du pays la valeur des textiles canadiens de bonne qualité, ainsi que leur utilisation et leur entretien appropriés.

CONCLUSION

57. Nous espérons que ce mémoire aura atteint le but que nous nous étions proposé: faire de notre industrie une description positive et pratique pouvant donner une idée exacte de ce que l'industrie manufacturière peut accomplir au Canada. Nous ne croyons pas différer beaucoup des autres fabricants, sauf dans la mesure où les textiles forment une denrée facilement transportable et fort sensible aux différences internationales en matière de prix de revient, surtout le coût de la main-d'œuvre. Toutefois, nous avons souffert plus tôt et plus gravement d'un état de choses qui n'a commencé que récemment à se faire sentir pour les autres industries canadiennes.

58. Néanmoins, nous employons encore 74,000 personnes, c'est-à-dire un sur 17 ouvriers de l'industrie manufacturière au Canada, et nous sommes installés surtout dans les petites localités du pays, lesquelles se sont développées autour de nos usines. L'emploi dans le textile atteint typiquement son maximum lorsque les autres industries subissent un ralentissement saisonnier des affaires. Nous sommes, à un degré dépassant l'ordinaire, en mesure d'employer de la main-d'œuvre pour les travaux «légers», c'est-à-dire des femmes, de jeunes ouvriers et des travailleurs non spécialisés, groupes qui, ainsi que le démontrent les études faites par votre Comité, sont ceux chez lesquels le chômage présente le plus de gravité.

59. L'accroissement de la demande canadienne pour nos produits est en outre raisonnablement stable, ce qui fait prévoir l'augmentation future de notre potentiel d'embauchage si la demande peut effectivement amener la création d'emplois pour les Canadiens. Toutefois les faits observés au cours des dix dernières années ont démontré que cette éventualité ne se produira pas automatiquement puisqu'elle est dans une bonne mesure indépendante de la volonté des dirigeants de l'industrie. L'effet des importations sur le marché canadien s'est accru constamment et sensiblement et il atteint présentement son plus haut point. Le Canada est le pays du monde qui importe le plus de textiles.

60. Si les producteurs canadiens pouvaient arriver à approvisionner la même part du marché qu'à l'heure actuelle, notre personnel ne compterait que 7,000 employés de plus en 1970. Or si notre situation continue de s'altérer comme elle l'a fait depuis dix ans peut-être aurons-nous 14,000 employés de moins en 1970.

J'ajouterai, monsieur le président que si notre industrie perd encore 14,000 employés au cours des dix prochaines années, le taux de diminution pourrait bien augmenter et avoir un effet cumulatif sur le commerce. Toutefois, si la demande de textiles au Canada en 1970 donne de l'emploi à environ 110,000 personnes, ainsi que nous le prévoyons, cela représentera l'addition possible de quelque 36,000 personnes à notre personnel. Il en ressort clairement que le seul véritable espoir d'une augmentation sensible de l'embauchage dans le textile canadien résiderait dans le remplacement des importations. Ce sera de deux choses l'une: ou le maintien des importations ou la création d'emplois.

61. Notre industrie a fait tout ce qu'elle pouvait pour surmonter le grave désavantage résultant de la concurrence internationale en s'efforçant résolument d'améliorer le rendement. L'augmentation de la productivité (de même que les gros investissements, la technologie la plus moderne et la bonne administration nécessaires pour la réaliser) représentait le seul parti que notre industrie pût prendre afin de survivre. Ce n'est qu'ainsi que nous avons pu améliorer nos usines, donner à nos employés une plus grande spécialisation et pousser jusqu'à l'extrême limite nos efforts de vente, et tout cela en vue de réduire le prix de revient et accroître la qualité de nos produits.

62. Pour ce qui est de l'avenir, nous devons supposer que des mesures seront prises, au-delà de celles que nous pouvons prendre nous-mêmes, qui rendront possibles la restauration et l'amélioration des occasions d'emploi dans le textile comme dans les autres industries manufacturières. Il faudra du travail pour l'effectif rapidement croissant de la main-d'œuvre canadienne. Si la cration d'emplois est un but louable en soi, ces emplois devraient assurément être créés dans une certaine mesure parmi les entreprises qui en fournissent en grand nombre par rapport à leurs capitaux et à leurs ventes. A défaut de telles mesures nous n'entrevoyons pour notre industrie bien peu de chance de remplir à un degré assez élevé ce rôle de fournisseur d'emplois sur lequel de nombreuses collectivité canadiennes comptent depuis si longtemps.

APPENDICE «A»

FABRIQUES DE TEXTILES PAR PROVINCES—1958

		Établissements	Employés
Provinces de l'Atlantique			
Terre-Neuve	3		
Île du Prince-Édouard	2		
Nouvelle-Écosse	10		
Nouveau-Brunswick	13		
total		28	1,932
Québec		369	42,433
Ontario		291	29,877
Provinces des Prairies			
Manitoba	7		
Saskatchewan	0		
Alberta	7		
total		14	460
Colombie-Britannique		20	649
TOTAL		722	75,351

APPENDICE «B»

SITUATION DES VILLES OÙ EST EXPLOITÉE L'INDUSTRIE DES TEXTILES PRIMAIRES—1958

Population		Nombre d'établissements	Nombre de localités
Dépassant	Ne dépassant pas		
Localités rurales		58	44
	5,000	116	79
5,000	50,000	211	77
50,000	500,000	90	16
500,000		247	2
		722	218

Source: Bureau fédéral de la statistique.

APPENDICE «C»

PRINCIPALES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES—1959

	Employés
Textiles secondaires	98,600
Textiles primaires	76,200
Appareils et fournitures électriques	75,000
Impression et édition	73,600
Pâte de bois et papier	65,800
Produits chimiques et connexes	53,800
Scieries	47,800
Véhicules à moteur et pièces	46,800
Produits de boulangerie	41,700
Meubles	32,500

(Source: Bureau fédéral de la statistique)

APPENDICE «D»

L'INDUSTRIE TEXTILE PRIMAIRE

STATISTIQUES PRINCIPALES, ANNÉES TYPIQUES, 1935–1958
(Source—B.F.S. Recensement des rapports de l'industrie)

—	Année	Établissements	Employés	Coût des matériaux utilisés	Valeur brute de la production
				($000)	($000)
Filés et toile de coton	1935	37	16,095	26,457	51,180
	1949	53	25,178	124,685	211,385
	1950	51	26,967	157,836	257,384
	1955	50	21,537	149,561	229,684
	1958	48	19,434	124,741	210,292
Textiles synthétiques	1935	33	10,088	10,947	28,045
	1949	48	16,828	45,218	124,125
	1950	47	17,955	40,112	147,048
	1955	48	15,408	69,896	159,234
	1958	48	14,436	81,967	177,214
Textiles de laine	1935	148	11,159	19,365	36,907
	1949	204	17,892	76,615	139,566
	1950	201	17,357	94,249	157,359
	1955	169	13,324	77,725	138,911
	1958	142	11,114	66,708	125,780
Bas et tricots	1935	163	18,511	22,948	46,390
	1949	290	26,442	64,703	143,019
	1950	293	25,255	68,718	146,226
	1955	296	21,658	75,706	155,187
	1958	321	20,936	88,610	173,577
Total pour quatre branches de l'industrie	1935	381	55,853	79,717	162,522
	1949	595	86,340	311,221	618,095
	1950	592	87,534	360,915	708,017
	1955	563	71,927	372,888	683,016
	1958	559	65,920	362,026	686,863

NOTA: Outre les quatre branches principales indiquées ci-dessus, l'industrie textile primaire comprend les groupes moins importants: Fils de coton; Articles divers en coton, Cordages; Tissus enduits; Teinture et apprêt; Rubans, lesquels employaient, en 1958, 9,431 personnes.

APPENDICE «E»

INDICES DE LA VARIATION SAISONNIÈRE DE L'EMPLOI DANS CERTAINES INDUSTRIES, FONDÉS SUR LES ANNÉES 1947–1954

Mois	Ensemble des industries	Manufactures	Textiles sauf les vêtements	Tricots	Vêtements	Construction
1er janvier	99.7	98.2	100.1	99.4	97.4	90.0
1er février	97.3	98.4	101.5	101.6	101.1	82.3
1er mars	96.9	99.0	102.2	102.2	102.3	78.9
1er avril	96.3	99.0	102.1	101.8	102.9	80.8
1er mai	96.5	99.0	100.5	100.6	102.1	89.9
1er juin	98.9	100.0	98.9	98.8	99.6	100.3
1er juillet	101.3	100.8	98.6	97.8	97.9	108.3
1er août	102.1	100.7	97.9	96.3	96.1	115.8
1er septembre	102.6	101.8	98.7	97.9	98.7	117.3
1er octobre	103.2	102.0	99.3	99.7	100.5	116.0
1er novembre	103.1	101.1	100.2	101.4	100.9	112.9
1er décembre	102.8	100.3	100.4	102.3	100.2	107.6
Étendue des variations saisonnières*	6.9	3.8	4.3	6.8	6.8	38.4

* Définie dans l'étude de la variation saisonnière effectuée par le ministère du Travail («Calendriers de la variation saisonnière») comme étant la différence entre le creux et la pointe dans les nombres indices de la variation saisonnière.

SOURCE: Bureau fédéral de la statistique.

APPENDICE «F»

NOMBRE DE PERSONNES EMPLOYÉES DANS LES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES PAR $1,000.00 DE CAPITAL UTILISÉ—1958

—	Capital[1]	Embauchage[2]	Employés par $1,000,000
	($000,000)		
Vêtements[3]	348	82,835	238
Produits de boulangerie	222	41,532	187
Impression et édition	563	72,221	128
Textiles primaires[4]	525	55,146	105
Conserveries de viande	285	25,712	90
Automobiles et pièces	677	44,528	66
Produits de la mouture des grains	274	13,907	51
Breuvages	700	21,189	30
Fer et acier primaires	1,053	30,261	29
Raffinage du pétrole et produits	2,191	14,972	7

[1] Actif des sociétés constituées en corporations moins portefeuilles de valeurs et placements dans les filiales. (Statistique de la taxation, ministère du Revenu national, 1960).

[2] Embauchage non comparable avec exactitude puisque les données se rapportent aussi bien aux sociétés constituées en corporation qu'aux autres. (Bureau fédéral de la statistique).

[3] Sauf les tricots et les vêtements de soutien.

[4] Textiles de coton et de laine, tricots.

APPENDICE «G»

SALAIRES EN TANT QUE POURCENTAGE DE LA VALEUR AJOUTÉE PAR LA FABRICATION: INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES—1958

—	Valeur marchande des expéditions des fabriques	Valeur ajoutée par la fabrication	Traitements et salaires	Traitements et salaires en tant quer proportion de la valeu ajoutée par la fabrication
	----- millions de dollars -----			
Matériel de transport	2,076	884	553	63%
Produits du bois	1,344	606	370	61%
Textiles primaires[1]	799	360	218	60%
Ensemble des textiles et de leurs produits	1,661	763	461	60%
Appareils et fournitures électriques	1,015	524	316	60%
Produits en fer et en acier	2,706	1,364	757	55%
Industries manufacturières diverses	394	221	120	54%
Produits du papier	1,889	911	410	45%
Produits de minéraux non-métalliques	637	370	162	44%
Produits de métaux non-ferreux	1,531	534	227	43%
Aliments et breuvages	4,529	1,536	623	41%
Produits chimiques et connexes	1,293	665	234	35%

[1] Mêmes industries que celles du Tableau I.

SOURCE: F.F.S. Industries manufacturières du Canada.

APPENDICE «H»

CONSOMMATION APPARENTE DE TEXTILES AU CANADA ET PROPORTION DU MARCHÉ APPROVISIONNÉE PAR LES USINES PRIMAIRES DOMESTIQUES, 1935-1959
Millions de livres

—	Production de textiles primaires dans les usines domestiques	Importation de tissus et textiles manufacturés	Exportation de tissus et textiles manufacturés	Consommation totale apparente	Proportion du marché approvisionnée par les usines domestiques
1935	177	36	3	210	83
1936	189	40	3	226	82
1937	206	47	5	247	81
1938	174	38	5	208	81
1939	210	48	6	251	81
1940	289	50	15	324	84
1941	302	54	19	338	84
1942	312	72	13	271	80
1943	273	80	10	343	77
1944	254	74	12	316	77
1945	257	65	14	309	79
1946	267	78	10	335	77
1947	288	118	11	395	70
1948	297	79	9	367	79
1949	292	91	5	368	78
1950	340	71	4	406	82
1951	338	77	6	408	81
1952	270	88	5	354	75
1953	279	105	4	381	72
1954	269	89	10	348	74
1955	311	107	6	412	74
1956	313	127	6	434	71
1957	309	132	10	431	69
1958	275	135	6	404	67
1959	311	154	9	456	66

SOURCES: Conseil de la Conférence industrielle nationale et Institut des textiles primaires.

APPENDICE «I»

MARCHÉ CANADIEN DES TISSUS
(millions de verges courantes)

—	Production canadienne*	Importations	Exportations	Approvisionnement apparent	Approvisionnement par tête	Pourcentage canadien
					(vges)	
1935-1939 Moyenne	294	119	2	411	37.2	71%
1940-1944 Moyenne	398	215	16	598	51.3	64%
1945-1949 Moyenne	363	254	15	602	47.6	58%
1949	418	250	5	663	49.3	62%
1950	468	234	7	694	50.6	66%
1955	399	283	5	677	43.1	58%
1956	393	315	4	704	43.7	52%
1957	372	335	6	701	42.2	52%
1958	349	344	5	687	40.3	50%
1959	355	367	7	716	41.0	49%
1960**	340	356	16	680	38.1	48%

* Comprend les tissus produits à des fins militaires; expéditions pour 1953 et les années subséquentes.
** Taux annuel fondé sur les chiffres de dix mois.
SOURCE: Institut des textiles primaires.

APPENDICE «I»

LA DEMANDE FUTURE DE VÊTEMENTS AU CANADA

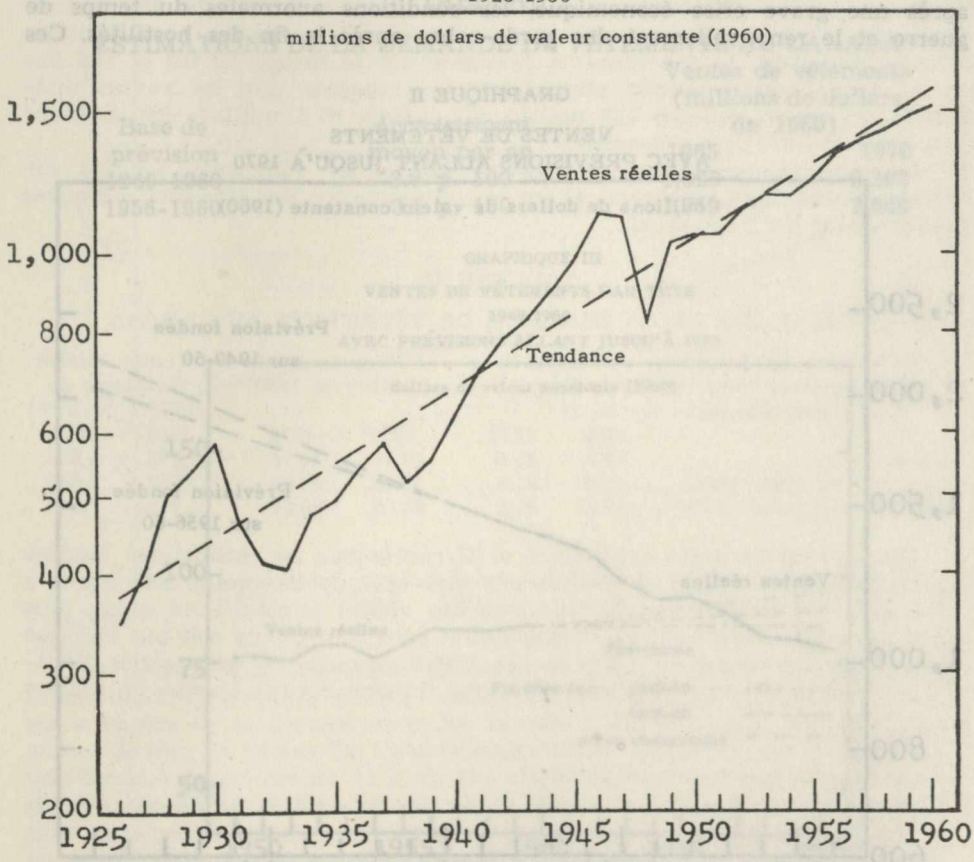
Bureau de l'économiste
Du Pont of Canada Limited
27 janvier 1961

Avant-propos

Diverses estimations de la demande de vêtements* au Canada en 1965 et en 1970, chacune fondée sur un ensemble différent de conditions qui pourront se produire dans l'avenir, sont données dans ce rapport. L'objectif est de présenter la gamme des possibilités plutôt que de faire une véritable prévision quant aux ventes futures. Les données démontrent que la demande de vêtements pourrait varier entre 2 milliards 200 millions de dollars et 1 milliard 700 millions pour 1970 (comparativement à un chiffre estimatif de 1 milliard 510 millions pour 1960) selon le niveau qu'atteindra l'activité économique à la fin de la décennie.

GRAPHIQUE 1

VENTES DE VÊTEMENTS
1926-1960



*La valeur des ventes de vêtements est celle qui est indiquée par le Bureau fédéral de la statistique dans sa publication «National Accounts».

Les estimations sont fondées sur une étude des mouvements antérieurs de la demande au Canada, surtout de ceux qui se sont produits depuis dix ans. On suit deux méthodes générales:

1. L'analyse des tendances antérieures de la demande.
2. La détermination des rapports de cause à effet entre d'une part les facteurs économiques qui influent sur la demande de vêtements et d'autre part les valeurs réelles.

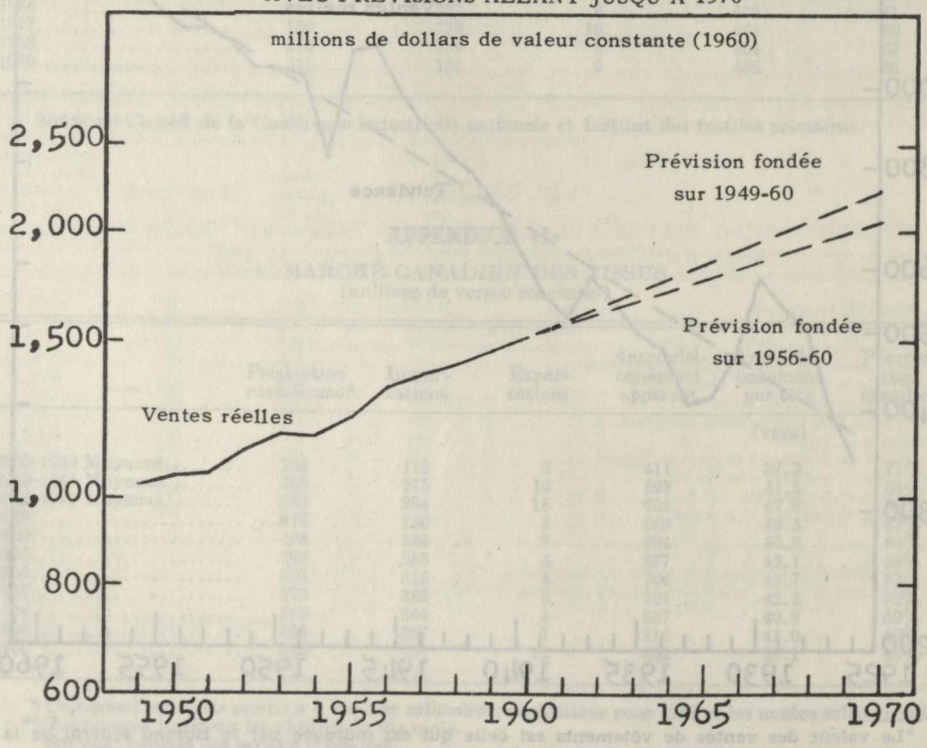
Cinq modes différents de prévision sont utilisés. Dans le cas de chacun, on prépare une série d'estimations, mais l'évaluation finale des résultats n'est donnée que dans la dernière partie du rapport. Comme il s'agit de déterminer le volume de la demande future, tous les montants sont indiqués en dollars de valeur constante de 1960.

La tendance des ventes totales

Le mouvement des ventes de vêtements depuis 1926 est indiqué au Graphique I. La ligne indicatrice de la tendance qui est jointe à ces données dénote une hausse moyenne de 4.3 p. 100 par an. Toutefois, l'examen du graphique révèle que la ligne de tendance montre une valeur dépassant les ventes réelles et que, de fait, elle ne donne pas une idée exacte de la hausse qui s'est produite depuis 1949. La raison en est qu'elle subit dans une large mesure l'influence des événements de 1934-1948, qui ont compris la reprise des affaires après une grave crise économique, les conditions anormales du temps de guerre et le renouvellement des garde-robes après la fin des hostilités. Ces

GRAPHIQUE II

VENTES DE VÊTEMENTS
AVEC PRÉVISIONS ALLANT JUSQU'À 1970



conditions ont donné à la tendance de la demande une forte direction ascendante qui n'a pas été caractéristique des marchés du temps de paix depuis 1949. On a donc décidé de faire porter l'analyse sur les tendances et les connexités observables durant la dernière décennie. Bien que cette limitation puisse susciter des objections au point de vue de l'intégralité statistique, on croit que la période choisie aux fins de l'étude fournit la meilleure base pour des estimations sûres relativement à la prochaine décennie.

Par rapport à la période 1949-1960, le taux moyen d'accroissement de la demande de vêtements a été de 3.8 p. 100 par an. Si ce taux se maintient les ventes atteindront 1 milliard 828 millions de dollars en 1965 et 2 milliards 202 millions en 1970.

La technique de la représentation des tendances comporte implicitement la supposition que les conditions durant la période de prévision seront semblables à celles d'auparavant. Il convient de signaler qu'une forte partie de l'accroissement de la demande s'est produite durant les années antérieures à 1956 et que pendant les quatre années qui se sont écoulées depuis lors l'accroissement moyen n'a été que de 3.1 p. 100 par an. Manifestement, si les conditions de la dernière partie de la dernière décennie doivent être caractéristiques de celles de l'avenir, les estimations données par la tendance 1949-1960 devront être abaissées. Une comparaison est faite ci-après. (Voir aussi le Graphique II).

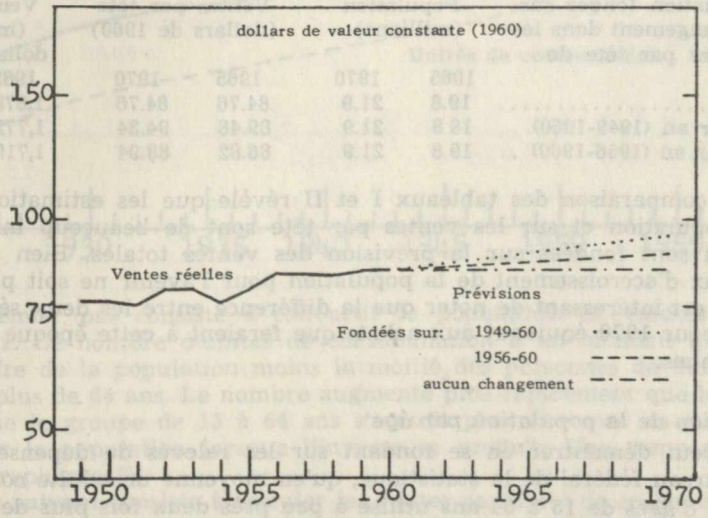
TABLEAU I

ESTIMATIONS DE LA DEMANDE DE VÊTEMENTS AU CANADA

Base de prévision	Accroissement moyen par an	Ventes de vêtements (millions de dollars de 1960) 1965	1970
1949-1960	3.8 p. 100	1,828	2,202
1956-1960	3.1 p. 100	1,759	2,049

GRAPHIQUE III

VENTES DE VÊTEMENTS PAR TÊTE
1949-1960
AVEC PRÉVISIONS ALLANT JUSQU'À 1970



Augmentation de la population et tendance des ventes par tête

Un des faits fondamentaux qui déterminent la demande de vêtements est le nombre de gens à vêtir. Une prévision de ce que sera le chiffre de la population dans l'avenir permet d'estimer les ventes futures, à supposer que le niveau des ventes par tête ne subisse aucun changement.

D'après la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada, la population canadienne sera en 1965 de 11 p. 100 et en 1970 de 23 p. 100 plus nombreuse qu'en 1960 (les estimations médianes étant fondées sur une immigration nette de 75,000 personnes par an). D'après cette base, le nombre d'habitants passera de 17.8 millions en 1960 à 19.8 millions en 1965 et à 21.9 millions en 1970. Si la demande de vêtements devait s'accroître dans la même proportion les ventes atteindraient 1 milliard 676 millions de dollars dans cinq ans et 1 milliard 857 millions en 1970.

En réalité, cependant, les ventes par tête ont accusé une tendance à la hausse, des augmentations moyennes de 1.1 p. 100 par an s'étant produites de 1949 à 1960. Si cet état de choses persiste, la consommation individuelle de vêtements passera de $84.76 en 1960 à $89.48 en 1965 et à $94.34 en 1970. Si l'on joint ces chiffres aux prévisions concernant la population on obtient des estimations des ventes totales de vêtements de 1 milliard 772 millions de dollars pour 1965 et de 2 milliards 66 millions pour 1970. Les ventes par tête durant la période 1949-1960 sont représentées sur le Graphique III.

On peut noter ici encore que l'accroissement des ventes par tête durant les quatre dernières années a été moindre que la moyenne pour l'entière période 1949-1960. Si l'on fonde la prévision sur la hausse de 0.5 p. 100 observée durant cette période plus courte, on constate que les ventes n'atteindraient que 1 milliard 717 millions de dollars et 1 milliard 948 millions pour 1965 et 1970 respectivement.

Les diverses estimations des ventes futures de vêtements, fondées sur l'accroissement de la population et sur la consommation par tête sont indiquées succinctement au Tableau II.

TABLEAU II

ESTIMATIONS DE LA DEMANDE DE VÊTEMENTS AU CANADA

Estimation fondée sur un changement dans les ventes par tête de	Population (millions)		Ventes par tête (dollars de 1960)		Ventes totales (millions de dollars de 1960)	
	1965	1970	1965	1970	1965	1970
Néant	19.8	21.9	84.76	84.76	1,678	1,856
1½% par an (1949-1960) ..	19.8	21.9	89.48	94.34	1,772	2,066
0.5% par an (1956-1960) ..	19.8	21.9	86.82	88.94	1,719	1,948

Une comparaison des tableaux I et II révèle que les estimations fondées sur la population et sur les ventes par tête sont de beaucoup inférieures à celles qui sont fondées sur la prévision des ventes totales. Bien qu'un plus faible taux d'accroissement de la population pour l'avenir ne soit pas l'unique raison, il est intéressant de noter que la différence entre les deux séries d'estimations pour 1970 équivaut aux achats que feraient à cette époque un million de personnes.

Composition de la population par âge

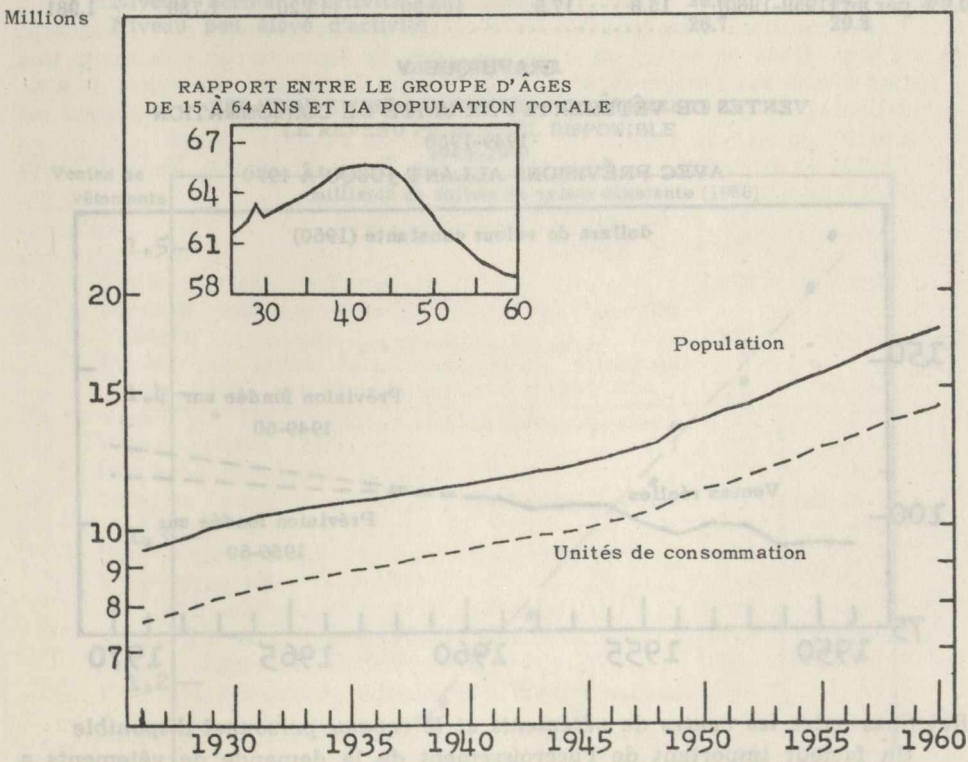
On peut démontrer en se fondant sur les relevés de dépenses effectués par le Bureau fédéral de la statistique, qu'en moyenne un adulte compris dans le groupe d'âges de 15 à 64 ans utilise à peu près deux fois plus de vêtements qu'une personne de moins de 15 ans ou de plus de 64 ans. Il s'ensuit que pour une population totale donnée, les ventes de vêtements seront d'autant consi-

dérables que la proportion de personnes âgées de 15 à 64 ans sera plus élevée. Toutefois, depuis la guerre, cette proportion a diminué au Canada dans la mesure où le chiffre de 59 p. 100 pour 1960 se compare à celui de 66 p. 100 pour 1945 (Graphique IV). Ce changement constitue une raison du ralentissement d'après-guerre dans l'augmentation des ventes par tête.

On s'attend cependant à ce que la diminution relative d'importance du groupe d'âges de 15 à 64 ans s'arrête pendant la prochaine décennie, alors qu'un nombre croissant d'enfants nés pendant et après la guerre deviendront adultes. Malheureusement, les données statistiques nécessaires pour déterminer les tendances des achats de vêtements par les divers groupes de la population ne sont pas disponibles en continuité et l'on a adopté une autre méthode pour déterminer l'effet de la répartition de l'âge sur la demande de vêtements.

GRAPHIQUE IV

POPULATION ET UNITÉS DE CONSOMMATION
1926-1960



Le premier pas consiste à convertir la population en «unités de consommation». Le nombre d'unités de consommation à un moment quelconque est le chiffre de la population moins la moitié des personnes de moins de 15 ans ou de plus de 64 ans. Le nombre augmente plus rapidement que la population lorsque le groupe de 15 à 64 ans s'accroît plus vite que les autres et il retarde sur la population lorsque l'inverse se produit. Une comparaison est faite au Graphique IV.

Le pas suivant consiste à calculer les ventes par unité de consommation de même que les tendances appropriées. On constatera que d'après cette base les ventes ont accusé une augmentation plus rapide que la demande par tête. (Graphique V.)

Enfin, on combine les prévisions des tendances avec les estimations du nombre d'unités de consommation de l'avenir pour obtenir des prévisions de la demande totale de vêtements. A cette fin on s'attend à ce que les unités de consommation forment, durant les années de prévision, la même proportion de la population totale (80 p. 100) qui a été observée pour 1960, et qu'elles représentent ainsi un total de 15.8 millions en 1965 et de 17.5 millions en 1970. Les estimations résultantes figurent au Tableau III.

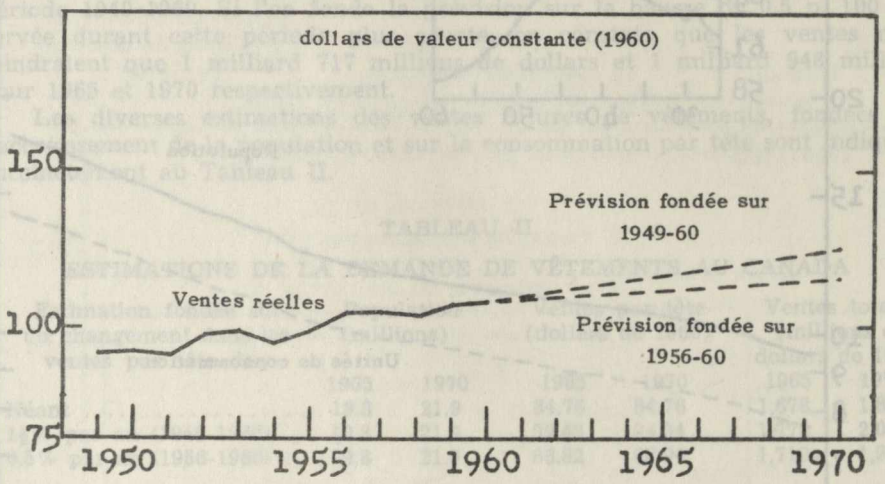
TABLEAU III

ESTIMATIONS DE LA DEMANDE DE VÊTEMENTS AU CANADA

Estimation fondée sur un changement dans les ventes aux unités de consommation de	Unités de consommation (millions)		Par unité de consommation (dollars de 1960)		Total (millions de dollars de 1960)	
	1965	1970	1965	1970	1965	1970
1.3% par an (1949-1960)	15.8	17.5	114.10	121.80	1,803	2,132
0.6% par an (1959-1960)	15.8	17.5	109.90	113.20	1,736	1,981

GRAPHIQUE V

VENTES DE VÊTEMENTS PAR UNITÉ DE CONSOMMATION
1949-1960
AVEC PRÉVISIONS ALLANT JUSQU'À 1970



Relations entre les ventes de vêtements et le revenu personnel disponible

Un facteur important de l'accroissement de la demande de vêtements a été la hausse des revenus réels qui a rendu possible l'amélioration en qualité et en quantité des garde-robes, pour la satisfaction des besoins nouveaux créés par l'augmentation des loisirs, par une plus grande liberté de choix, par le changement des normes d'étiquette, par la venue de coutumes sociales nouvelles et par d'autres facteurs. La relation entre les ventes de vêtements et les revenus est indiquée au Graphique VI. Au cours des trente-cinq dernières années une part d'environ sept cents de chaque dollar de revenu a été affecté à l'achat de vêtements.

On détermine la relation avec plus de précision par la technique statistique de la mise en corrélation. En identifiant le caractère de cause à effet de l'association, cette technique permet d'estimer la demande de vêtements à laquelle on

peut s'attendre pour un niveau quelconque de revenu disponible. On a effectué un tel calcul en se fondant sur les données de 1949-1960. L'équation d'estimation est la suivante:

Log. vente de vêtements=−.59528+.85929 Log. revenu personnel disponible.

Plusieurs estimations du revenu disponible en 1965 et en 1970 sont données au Tableau IV. Les chiffres indiqués sont ceux que l'on considère comme représentant un niveau d'activité économique élevé, normal et peu élevé durant les années de prévision. La provenance des estimations et les suppositions qui leur servent de base sont indiquées aux Appendices II et III.

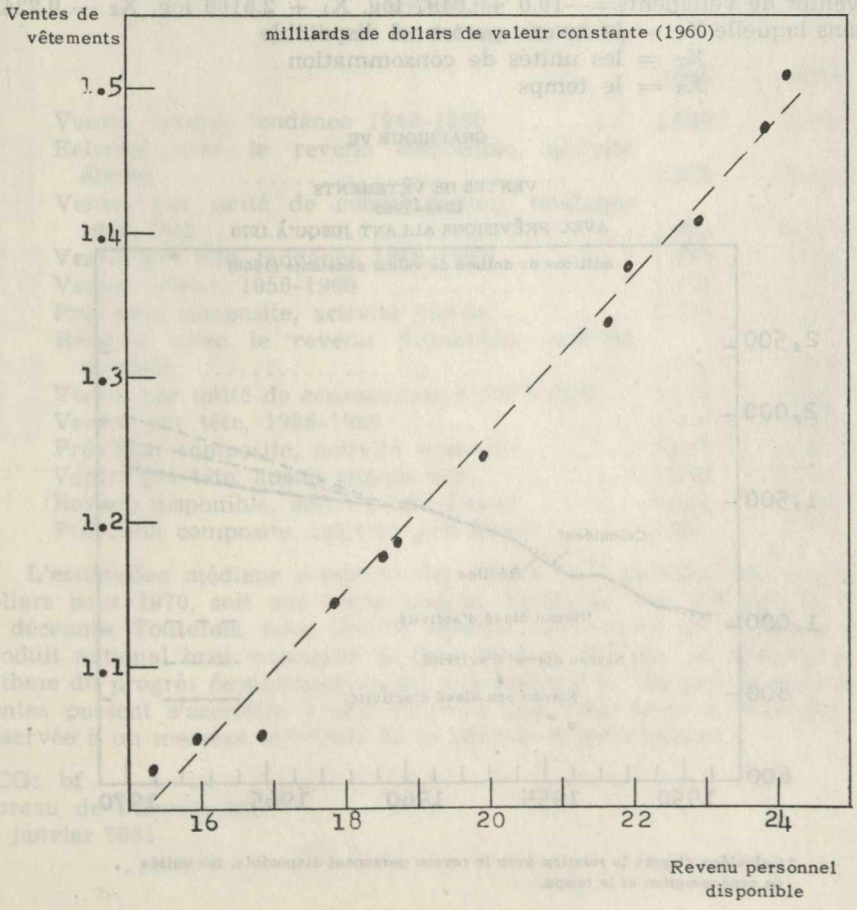
TABLEAU IV

ESTIMATIONS DU REVENU PERSONNEL DISPONIBLE
(milliards de dollars de 1960)

Base de l'estimation	1965	1970
Niveau élevé d'activité	31.2	38.5
Niveau normal d'activité	29.4	34.5
Niveau peu élevé d'activité	26.7	29.8

GRAPHIQUE VI

RELATION ENTRE LES VENTES DE VÊTEMENTS ET LE REVENU PERSONNEL DISPONIBLE
1949–1960



En se fondant sur les chiffres ci-dessus, afférents au revenu disponible, et sur l'équation de la relation entre les revenus et la demande de vêtements, on obtient les estimations de la demande totale de vêtements indiquées au Tableau V.

TABLEAU V

ESTIMATION DE LA DEMANDE DE VÊTEMENTS AU CANADA
(millions de dollars de 1960)

Base de l'estimation	1965	1970
Niveau élevé d'activité	1,823	2,182
Niveau normal d'activité	1,732	1,988
Niveau peu élevé d'activité	1,593	1,752

Prévisions composite

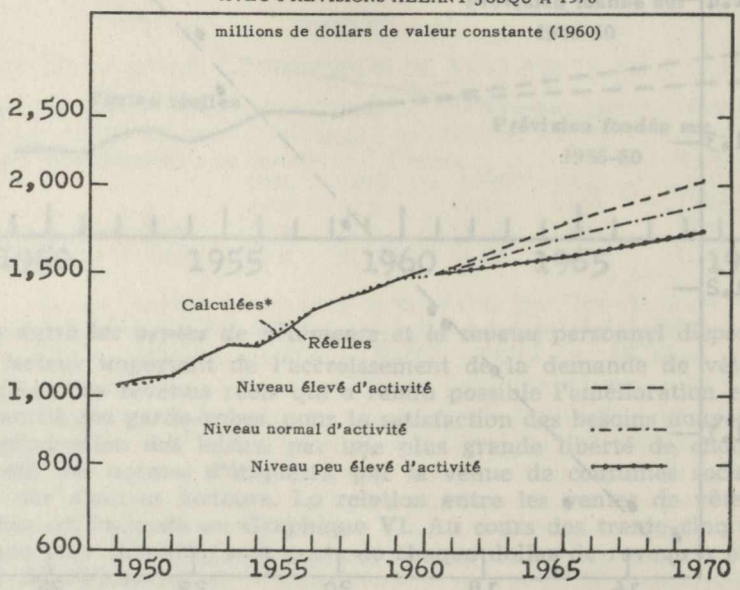
Dans chacune des méthodes de prévision employées jusqu'ici un seul des nombreux facteurs qui influent sur le demande a été considéré isolément. On peut surmonter jusqu'à un certain point ce désavantage par la technique de la corrélation multiple dans laquelle les divers éléments peuvent être considérés séparément. Dans ce cas-ci on a obtenu pour la demande de vêtements une équation fondée sur l'action réciproque du revenu disponible, des unités de consommation et de la tendance résiduelle considérés séparément. L'équation est la suivante:

Log. ventes de vêtements$=-10.0 + .6497 \log. X_1 + 2.5166 \log. X_2 - 0.224X_3$

dans laquelle X_1 = le revenu personnel disponible
X_2 = les unités de consommation
X_3 = le temps

GRAPHIQUE VII

VENTES DE VÊTEMENTS
1949–1960
AVEC PRÉVISIONS ALLANT JUSQU'À 1970



* Calculées d'après la relation avec le revenu personnel disponible, les unités de consommation et le temps.

Des estimations des ventes futures de vêtements qui tiennent compte de cette relation sont présentées au Tableau VI et au Graphique VII.

TABLEAU VI

ESTIMATION DE LA DEMANDE DE VÊTEMENTS AU CANADA
(millions de dollars de 1960)

Base de l'estimation	1965	1970
Niveau élevé d'activité	1,764	2,019
Niveau normal d'activité	1,696	1,882
Niveau peu élevé d'activité	1,593	1,711

Sommaire des estimations

Les treize estimations de la demande future de vêtements ont été disposées par ordre d'importance décroissante (fondées sur 1970) au tableau ci-dessous.

TABLEAU VII

ESTIMATIONS DE LA DEMANDE DE VÊTEMENTS AU CANADA
SOMMAIRE
(millions de dollars de 1960)

	1965	1970
Ventes totales, tendance 1949-1960	1,828	2,202
Relation avec le revenu disponible, activité élevée	1,823	2,182
Ventes par unité de consommation, tendance 1949-1960	1,803	2,132
Ventes par tête, tendance 1949-1960	1,772	2,066
Ventes totales, 1956-1960	1,759	2,049
Prévision composite, activité élevée	1,764	2,019
Relation avec le revenu disponible, activité normale	1,732	1,988
Ventes par unité de consommation 1956-1960	1,736	1,981
Ventes par tête, 1956-1960	1,719	1,948
Prévision composite, activité normale	1,696	1,882
Ventes par tête, aucun changement	1,678	1,856
Revenu disponible, activité peu élevée	1,593	1,752
Prévision composite, activité peu élevée	1,593	1,711

L'estimation médiane comporte des ventes de 1 milliard 988 millions de dollars pour 1970, soit une augmentation d'environ 3 p. 100 par an durant la décennie. Toutefois, pour que ce résultat soit atteint, il va falloir que le produit national brut augmente de plus de 4 p. 100 par an. D'autre part, le rythme du progrès économique aurait à dépasser 5 p. 100 par an pour que les ventes pussent s'accroître à une allure à peu près égale à celle qui a été observée à un moment antérieur de la période d'après-guerre.

GCG: bf
Bureau de l'Économiste
27 janvier 1961

APPENDICE «I»

STATISTIQUES CONCERNANT LES VÊTEMENTS

Année	Ventes de vêtements au détail — Dollars de valeur courante — Total	Ventes de vêtements au détail — Dollars de valeur courante — Par tête	Ventes de vêtements au détail — Dollars de valeur constante 1960 — Total	Ventes de vêtements au détail — Dollars de valeur constante 1960 — Par tête	Indice des prix des vêtements
	Millions		Millions		1949=100
1926	268	28.40	347	36.70	81.2
1927	316	32.80	407	42.20	81.7
1928	375	28.10	505	51.30	78.1
1929	397	39.60	540	53.80	77.4
1930	345	33.80	486	47.60	74.7
1931	282	27.20	462	44.50	64.2
1932	217	20.70	413	39.30	55.3
1933	197	18.50	409	38.50	50.7
1934	235	21.90	477	44.40	51.8
1935	246	22.70	499	46.00	51.9
1936	270	24.70	541	49.40	52.5
1937	300	27.20	588	53.20	53.7
1938	268	24.00	523	46.90	53.9
1939	286	25.40	558	49.50	53.9
1940	354	31.10	634	55.70	58.7
1941	431	37.50	721	62.70	62.9
1942	488	41.90	787	67.50	65.2
1943	518	43.90	831	70.50	65.6
1944	566	47.40	901	75.40	66.1
1945	627	51.90	999	82.20	66.5
1946	735	59.80	1,122	91.30	68.9
1947	828	66.00	1,105	88.00	78.8
1948	742	57.90	820	63.90	95.2
1949	979	72.80	1,030	76.60	100.0
1950	994	72.50	1,051	76.60	99.5
1951	1,087	77.60	1,053	75.10	108.6
1952	1,188	82.20	1,144	79.10	109.2
1953	1,207	81.30	1,186	79.90	107.1
1954	1,190	77.80	1,177	77.00	106.4
1955	1,238	78.90	1,244	79.20	104.7
1956	1,334	83.00	1,337	83.10	105.0
1957	1,369	82.50	1,377	83.00	104.6
1958	1,415	83.00	1,408	82.60	105.7
1959	1,470	84.30	1,470	84.30	105.2
1960	1,510	84.76	1,510	84.76	105.2

STATISTIQUES ÉCONOMIQUES

Année	Population	Unités de consommation	Produit national brut dollars de valeur constante (1960)	Revenu personnel disponible		
				Dollars de valeur courante	Dollars de valeur constante 1960	
				Total	Total	Par tête
	Millions	Millions	Milliards	Milliards	Milliards	
1926	9.5	7.6	10.8	4.0	7.4	778
1927	9.6	7.8	11.8	4.2	7.8	815
1928	9.8	8.0	12.8	4.5	8.4	852
1929	10.0	8.1	12.9	4.5	8.4	835
1930	10.2	8.3	12.3	4.3	8.0	780
1931	10.4	8.4	10.8	3.6	7.3	701
1932	10.5	8.6	9.7	3.0	6.6	625
1933	10.6	8.7	9.0	2.8	6.3	594
1934	10.7	8.8	10.2	3.1	7.0	653
1935	10.8	8.9	10.9	3.3	7.4	684
1936	10.9	9.0	11.4	3.5	7.7	705
1937	11.0	9.1	12.5	3.9	8.4	766
1938	11.2	9.2	12.6	4.0	8.4	758
1939	11.3	9.3	13.5	4.2	9.0	796
1940	11.4	9.4	15.4	4.8	9.8	864
1941	11.5	9.5	17.7	5.6	10.7	927
1942	11.7	9.6	22.0	6.9	12.7	1,087
1943	11.8	9.8	21.8	7.3	13.1	1,112
1944	11.9	9.9	22.6	8.0	14.2	1,187
1945	12.1	10.0	22.0	8.3	14.5	1,202
1946	12.3	10.1	21.6	8.9	15.0	1,225
1947	12.6	10.3	21.9	9.6	14.7	1,174
1948	12.8	10.5	22.4	11.1	15.1	1,175
1949	13.4	11.0	23.2	11.8	15.5	1,157
1950	13.7	11.2	24.8	12.7	16.1	1,176
1951	14.0	11.3	26.3	14.8	17.1	1,218
1952	14.5	11.7	28.4	16.1	18.0	1,247
1953	14.8	12.0	29.5	16.9	19.0	1,280
1954	15.3	12.3	28.7	17.0	18.8	1,231
1955	15.7	12.6	31.1	18.2	20.2	1,286
1956	16.1	12.8	33.8	20.2	22.0	1,363
1957	16.6	13.2	33.7	21.1	22.2	1,337
1958	17.0	13.6	33.9	22.6	23.2	1,361
1959	17.4	13.9	35.2	23.9	24.1	1,385
1960	17.8	14.2	35.3	24.4	24.4	1,371

APPENDICE II

ESTIMATIONS DU PRODUIT NATIONAL BRUT ET DU REVENU PERSONNEL DISPONIBLE POUR 1965

(fondées sur diverses suppositions)

Effectif de la main-d'oeuvre	Si le chômage représente	Les personnes en emploi seront au nombre total de	Si le productivité entre 1960 et 1965 augmente de	Le rendement par travailleur atteindra	Le produit national brut représentera	Le revenu personnel disponible représentera
(milliers)	(pour cent)	(milliers)	(pour cent par an)	(dollars de valeur constante de 1960)	(millions de dollars de 1960)	(millions de dollars de 1960)
7,141	2%	6,998	2%	6,559	45,900**	31,200**
7,141	3%	6,927	2%	6,559	45,400**	30,900
7,141	3%	6,927	1%	6,244	43,300**	29,400**
7,141	3%	6,927	—	5,941	41,200	28,000
7,141	5%	6,784	1%	6,244	42,400	28,800
7,141	5%	6,784	—	5,941	40,300	27,400
7,141	7½%	6,605	—	5,941	39,200**	26,700**

En 1960 le nombre total de personnes en emploi était de 5,949,000, le rendement par travailleur représentait $5,941 et le produit national brut s'élevait à 35 milliards 300 millions de dollars. Le chômage comprenait en moyenne 7 p. 100 de l'effectif de la main-d'oeuvre.

* Estimation médiane présentée par M. F. T. Denton au Comité sénatorial de la main-d'oeuvre et de l'emploi.

** Chiffres employés pour représenter les niveaux d'activité élevé, normal et peu élevé.

Se fondant sur les faits antérieurs on calcule à 68 p. 100 du Produit national brut le revenu personnel disponible.

APPENDICE III

ESTIMATIONS DU PRODUIT NATIONAL BRUT ET DU REVENU PERSONNEL DISPONIBLE POUR 1970

(fondées sur diverses suppositions)

Effectif de la main-d'oeuvre	Si le chômage représente	Les personnes en emploi seront au nombre total de	Si la productivité entre 1960 et 1970 augmente de	Le rendement par travailleur atteindra	Le produit national brut représentera	Le revenu personnel disponible représentera
(milliers)	(pour cent)	(milliers)	(pour cent par an)	(dollars de valeur constante de 1960)	(millions de dollars de 1960)	(millions de dollars de 1960)
7,976	2%	7,816	2%	7,242	56,600**	38,500**
7,976	3%	7,737	2%	7,242	56,000	38,100
7,976	3%	7,737	1%	6,563	50,800**	34,500**
7,976	3%	7,737	—	5,941	46,000	31,300
7,976	5%	7,577	1%	6,563	49,700	33,800
7,976	5%	7,577	—	5,941	45,000	30,600
7,976	7½%	7,378	—	5,941	43,800**	29,800**

En 1960 le nombre total de personnes en emploi était de 5,949,000, le rendement par travailleur représentait $5,941 et le produit national brut s'élevait à 35 milliards 300 millions de dollars. Le chômage comprenait en moyenne 7 p. 100 de l'effectif de la main-d'oeuvre.

* Estimation médiane présentée par M. F. T. Denton au Comité sénatorial de la main-d'oeuvre et de l'emploi.

** Chiffres employés pour représenter les niveaux d'activité élevé, normal et peu élevé.

Se fondant sur les faits antérieurs on calcule à 68 p. 100 du Produit national brut le revenu personnel disponible.

M. BERRY: Monsieur le président, je dois maintenant offrir mes remerciements personnels aux membres du Comité pour avoir écouté si patiemment la lecture du mémoire. Nous, ici présents, sommes disposés et tenons même à répondre à toutes questions qu'on désirera nous poser.

Le sénateur BUCHANAN: N'est-il pas vrai que dans le cas de notre industrie secondaire les matériaux importés qu'on utilise sont déjà dans une large mesure façonnés et fabriqués ailleurs? Comment pourrions-nous obvier à cela?

M. BERRY: Votre question a trois aspects, monsieur le sénateur. Tout d'abord, nous sommes à un degré considérable tributaires d'autres industries pour nos ventes. Ainsi que l'indique notre mémoire, notre industrie fabrique une assez bonne proportion de produits de consommation, comme les tricots et les textiles de ménage, mais nous sommes essentiellement les fournisseurs d'autres industries et c'est vers ces dernières que nous devons nous tourner pour faire des ventes. En second lieu, l'effet des importations agit tant sur nous que sur nos clients dans l'industrie secondaire. Notre industrie a subi plus tôt les désavantages causés par les importations. Pendant plusieurs années, une forte proportion de ce que nous appelons les textiles primaires ont été importés, par rapport au marché, pendant que les importations de textiles secondaires par rapport au marché de ces derniers textiles étaient peu considérables. Cette situation se modifie présentement et principalement par suite de la venue de l'Asie sur le marché canadien des vêtements. Ainsi que je l'ai indiqué par les chiffres que j'ai cités, les importations de vêtements et d'articles tout faits en 1959 ont représenté l'équivalent de 155 millions de verges de tissu, comparativement à 20 millions de verges seulement dix ans auparavant.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): De quels pays d'Asie?

M. BERRY: Surtout du Japon et ensuite de Honk-kong. Les produits entrés au Canada sous forme d'articles tout faits ont manifestement causé du désavantage tant à nos clients qu'à nous-mêmes.

La dernière partie de votre question, où vous demandez ce qui pourrait être fait à ce sujet, ouvre de vastes perspectives. Si l'on s'arrête au problème immédiat, rattaché aux importations d'Asie, on doit dire que notre industrie, comme devrait le faire toutes les autres industries canadiennes, se rend essentiellement compte de la nécessité du commerce avec les pays asiatiques. Toutefois, ce que nous affirmons, c'est que par rapport aux exportations totales de ces pays vers notre marché, leurs ventes de textiles au Canada ont été excessives. Nous avons constaté qu'en 1959 le Japon, par exemple, a vendu au Canada des vêtements et des textiles valant 37 millions de dollars, soit 36 p. 100 de ses exportations globales vers notre pays, et que le chiffre de ces mêmes ventes n'était que de 4 millions en 1954. Par conséquent, à notre avis, la proportion des ventes totales du Japon à notre pays que forment les textiles, et le taux de l'accroissement, ont tous deux été excessifs. Nous reconnaissons aussi, et bien volontiers, que le gouvernement du Japon a pris des mesures de réglementation à l'égard des exportateurs japonais, mais elles ne nous semblent pas avoir été très efficaces. Par exemple, nous considérons excessif que le Japon établisse des contingents comportant l'expédition au Canada en 1960 de 2.5 millions de pantalons et 6 millions de chemises. Ces chiffres se passent sans doute de commentaires, et il s'ensuit, je crois, qu'aucun marché ne pourrait résister à une concurrence comme celle que nous avons subie, les produits étant soudain offerts en vente à ces prix bien différents de ceux qui ont cours dans notre pays. En outre, bien peu d'articles venus du Japon se sont substitués à des importations de quelque autre provenance.

L'autre importante source asiatique est Hong-kong et dans ce cas encore vous remarquerez un accroissement, les importations s'étant chiffrées par environ 5.5 millions de dollars en 1959, alors qu'elles étaient presque inexistantes en 1954.

Le sénateur HORNER: Qu'en est-il de la presqu'île Malaise et de Singapour?

M. BERRY: Il n'y a pas eu de démarches importantes de ce côté. De fait, la presqu'île Malaise et Singapour importent plus de textiles qu'ils n'en exportent. Toutefois, la concurrence de Hong-kong est survenue si inopinément que les Japonais eux-mêmes ont craint pour leur débouché au Canada, étant donné que les prix demandés par Hong-kong sont inférieurs aux prix japonais. Dans cet ordre d'idées, les fabricants asiatiques de textiles semblent montrer bien peu de prévoyance dans l'organisation de leurs débouchés, car la continuation d'une telle expansion est une impossibilité économique; vient un point où une limite doit être fixée et nous croyons que ce point a été atteint il y a quelque temps.

Le sénateur HORNER: Le fait que le dollar canadien vaut plus que le dollar américain est-il désavantageux pour l'industrie? Avez-vous jamais exporté des produits aux États-Unis alors que les deux devises étaient d'égale valeur?

M. BERRY: Nous exportons très peu aux États-Unis. La prime sur le dollar canadien a deux conséquences: elle abaisse le bénéfice sur les exportations faites aux États-Unis et elle rend plus avantageuse pour les fabricants américains l'exportation de leurs produits au Canada.

Le sénateur HORNER: Oui, cela va de soi.

M. BERRY: Et c'est à cet égard que notre industrie se trouve désavantagée.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Avez-vous complètement renoncé à considérer une hausse du tarif comme pouvant aider votre industrie? Je note que vous n'avez pas employé le mot «tarif» dans votre mémoire et je dois dire que j'en suis heureux.

M. BERRY: Tout d'abord, nous ne considérons pas le tarif douanier comme ayant de réelles conséquences, étant donné les prix japonais. On ne saurait concevoir aucun droit douanier qui, appliqué à un prix japonais, pût porter ce prix à un niveau se rapprochant du niveau canadien.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): La même remarque s'applique-t-elle aux importations en provenance de Hong-kong?

M. BERRY: Oui, elle s'applique à Hong-kong, comme d'ailleurs à toute l'Asie. Cela est devenu un problème asiatique; il ne s'agit pas uniquement du Japon ou de Hong-kong. Nous pourrions en dire autant de Taiwan, de l'Inde et d'autres pays.

Notre attitude à l'égard du tarif peut être définie très brièvement. La Commission du tarif vient à peine de terminer une étude de trois ans des tarifs sur les textiles, et quoi que nous puissions penser des résultats nous devons conclure que les revisions effectuées l'ont été en conformité de la ligne de conduite présentement suivie par le Canada. Nous n'avons que deux commentaires à faire en l'occurrence et l'un d'eux est que toute ligne de conduite qui permet l'envahissement d'un marché à un point comme celui qui peut être observé dans notre domaine de l'industrie est peu susceptible d'être indéfiniment bonne pour le Canada. Nos vues sur cette question se trouvent en quelque sorte corroborées par une observation formulée par la Commission du tarif elle-même dans son premier rapport de la série afférente aux textiles (ce rapport, soit dit en passant, traitait des étoffes de laine): «On pourrait recommander pour l'industrie une certaine mesure d'aide lui permettant de continuer la lutte pour son existence, au moins jusqu'au moment où l'autorité compétente pourra, après mûre réflexion, rendre une décision de haute politique relativement à l'avenir de l'industrie.» Cela nous démontre que la Commission avait alors besoin de directives officielles, et autant que nous sachions elle n'en a pas reçu.

Le sénateur BURCHILL: Sur ce point, monsieur Berry, pourquoi, au lieu de songer à la restriction des importations, ne parlerions-nous pas de nos expor-

tations? Où en serions-nous s'il existait sur le continent nord-américain un marché commun comme celui dont M. McElroy a parlé l'autre jour à Toronto? Comment votre industrie réagirait-elle?

M. BERRY: Je crois, sénateur Burchill, qu'elle réagirait comme l'a fait la Polymer Corporation; cette dernière a construit une usine dans la zone du marché commun en Europe.

Le sénateur BURCHILL: Autrement dit, vous ne pensez pas que l'existence d'un marché commun sur notre continent résoudrait votre problème?

M. BERRY: Nous avons été à même de nous mettre parfaitement au courant des facteurs concurrentiels qui agissent dans les pays qui exportent leurs produits au Canada et nous connaissons bien la situation qui existe en Italie, par exemple. Nous l'avons étudiée en personne et minutieusement et nous savons que, dans le cas des lainages italiens d'une certaine catégorie, nous n'aurions aucune chance, sur un marché libre, de les concurrencer, étant donné que les Italiens expédient ces lainages en Allemagne et que les Allemands se plaignent de cet état de choses.

Le sénateur BURCHILL: Les Italiens expédient-ils présentement au Canada de fortes quantités de lainages?

M. BERRY: Je n'en suis pas certain; nous n'avons pas de chiffres courants. Les expéditions ont atteint un volume considérable vers 1957 ou 1958 et elles sont demeurées depuis à ce niveau. Cela, bien entendu, a été un des facteurs qui ont engagé le gouvernement à hausser légèrement, dans le budget de 1958, le droit de douane sur les importations de lainages en provenance de pays auxquels s'appliquent la clause de la nation la plus favorisée.

Le sénateur BURCHILL: Cela a-t-il influé sur les importations?

M. BERRY: Oui, mais elles n'ont pas diminué.

Le sénateur PRATT: J'ai sous les yeux votre Appendice A qui fournit des renseignements sur les textiles par province. Je note que dans le Québec et l'Ontario il y a quelque 660 établissements qui comptent en moyenne 110 employés. Comment ces établissements se comparent-ils, au point de vue de l'importance, avec des usines exploitées dans des pays tels que l'Angleterre et les États-Unis, ou avec des fabriques exploitées dans des pays occidentaux?

M. BERRY: Sénateur Pratt, ces chiffres présentent toutes les imperfections inhérentes aux moyennes. Nous avons étudié la structure en dimensions de notre industrie à plusieurs point de vue mais nous n'avons pas fait la comparaison dont vous parlez. Il faut se rappeler qu'une industrie comme le textile comprend inévitablement un grand nombre de ce qu'on pourrait appeler de petits établissements. Ces derniers, toutefois, ne constituent pas la partie importante de l'industrie sauf par leur nombre et leur emplacement, du simple fait qu'il y a des parties de la production textile qui nécessitent une certaine proportion de travail manuel, lequel est effectué dans de petits établissements. Les choses se passent ainsi au Japon et même aux États-Unis. Toutefois, si l'on considère la partie importante de l'industrie canadienne on constate qu'elle se trouve dans une situation analogue à celle qu'on pourrait observer, par exemple, au Japon. Je parle du Japon parce que j'ai étudié dans tous ses détails la situation qui y existe.

J'ai quelques chiffres qui se rattachent à cette question à un autre point de vue. Les établissements compris dans notre industrie sont au nombre de 722; ils sont de toutes catégories et de toutes grandeurs, et 26 d'entre eux emploient 25,000 personnes.

Le sénateur PRATT: Je comprends.

M. BERRY: Cent quarante-six établissements emploient 32,000 personnes. Toujours par ordre décroissant, 110 usines comptent 7,600 employés.

Le sénateur PRATT: L'existence d'un grand nombre de petits établissements abaisse la moyenne.

M. BERRY: En effet. Autrement dit, les établissements importants de l'industrie sont aussi grands qu'on peut raisonnablement s'y attendre, compte tenu de la production globale que l'industrie peut écouler.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Les établissements qui éprouvent le plus de difficulté sont-ils ceux qui ont un grand nombre d'employés, c'est-à-dire un chiffre moyen de 1,000 chacun, ou bien s'agit-il d'une superposition de toutes les difficultés subies par tous les petits établissements? Pourriez-vous nous dire ce qui en est?

M. BERRY: Je crois qu'à cet égard tous sans exception sont dans la même situation. J'ai ici une liste des 80 usines qui ont fermé leurs portes et dont mention est faite dans notre exposé; on n'y remarque aucune uniformité de répartition entre les grandes et les petites. Quelques-unes avaient 40 et d'autres 1,500 employés.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous ne diriez pas que l'industrie subit du préjudice parce qu'elle est morcelée en de nombreux établissements au lieu d'en compter un nombre moindre qui seraient peut-être plus efficaces? En d'autres termes, l'importance des établissements n'y serait pour rien?

M. BERRY: La répartition par ordre de grandeur des usines qui ont fermé leurs portes me démontre que le morcellement n'a pas été une cause des difficultés et que des facteurs étrangers à cette considération ont causé la cessation de l'exploitation d'usines grandes ou petites.

Le sénateur LEONARD: Monsieur Berry, vous nous avez donné les chiffres des importations en provenance du Japon, lesquelles ont représenté 4 millions de dollars en 1954 et 37 millions en 1959. Avez-vous des chiffres comparables pour les importations en provenance des États-Unis?

M. BERRY: Je n'ai pas les chiffres de 1954, mais en 1959 nos importations totales de textiles des États-Unis avaient une valeur de 124 millions, soit 54 p. 100 de la valeur totale des importations pour cette année-là.

Le sénateur LEONARD: Avez-vous des chiffres comparables pour indiquer la tendance que ces importations accusaient antérieurement?

M. BERRY: Je le regrette, mais je n'ai pas ce renseignement en ma possession.

Le sénateur LEONARD: Ces importations demeurent néanmoins de beaucoup les plus considérables?

M. BERRY: Oui.

Le sénateur LEONARD: Et elles l'ont été depuis quelques années?

M. BERRY: Depuis 1940.

Le sénateur BURCHILL: Qu'en est-il de vos exportations aux États-Unis? Quelle tendance accusent-elles?

M. BERRY: En réalité, aucune tendance n'est visible. Nous faisons de temps à autre quelques ventes peu importantes sur le marché américain, mais nous nous heurtons à des obstacles qui ne sont pas tous d'un caractère commercial, lorsque les marchandises arrivent à la frontière. Il est donc parfois difficile d'effectuer des exportations appréciables vers les États-Unis.

Le sénateur LEONARD: Vous voulez dire qu'il s'agit de difficultés administratives plutôt que de questions tarifaires?

M. BERRY: Il y a effectivement, en somme, trois genres de difficultés. Nous ne pouvons espérer produire aux prix qui sont possibles aux États-Unis. En second lieu, les Américains ont un tarif qui, dans certains cas, dépasse le

nôtre, alors que dans d'autres cas il est au même niveau. En outre, des délais désappointants se produisent lorsqu'il s'agit de diriger nos produits vers leur marché, ce qui rend difficiles des exportations régulières, particulièrement lorsque le facteur élégance est en cause. Sans être des denrées périssables comme les fruits, nos marchandises perdent parfois leur attrait fort rapidement.

Le sénateur LEONARD: Dans votre mémoire vous dites que votre espoir d'un embauchage plus considérable se trouve dans la production des marchandises qui sont présentement importées, et que le pays qui importe le plus de textiles au Canada est les États-Unis. A propos des importations venant de l'Asie vous laissez entendre qu'une hausse du tarif ne vous aiderait pas dans leur cas. Quelle est la situation en ce qui concerne les importations des États-Unis?

M. BERRY: Peut-être ferais-je œuvre utile en décrivant brièvement la nature de la concurrence que nous font les États-Unis?

Le sénateur HORNER: Oui, ce serait utile.

M. BERRY: Tout d'abord nos importations comprennent des cotonnades pour une valeur de 72 millions de dollars et des fibres textiles synthétiques valant 49 millions. Si l'on tient compte de la nature générale de ces importations on en vient à la conclusion que bien qu'une partie des importations puisse être considérée en quelque sorte comme matières composantes destinées à recevoir une fabrication plus complète dans notre industrie, il y a essentiellement trois catégories de marchandises qui sont importées des États-Unis. Tout d'abord, il y a les articles de production massive constituant un excédent pour les fabricants américains, lesquels concurrencent directement notre production. Un autre groupe comprend ce que nous pourrions appeler les articles d'un style particulier. Comme leur marché est considérable et que la demande porte sur une grande variété de produits pouvant être fabriqués en grosses quantités, (le marché américain est 17 fois plus important que le nôtre) les Américains peuvent vendre ces marchandises à des prix plus bas que les nôtres. Un troisième facteur est l'existence d'articles constituant des spécialités c'est-à-dire des articles que ne peuvent fournir continuellement les usines canadiennes et que celles-ci ne pourraient produire profitablement.

Le sénateur HORNER: A propos des difficultés découlant des importations en provenance des États-Unis, n'est-il pas arrivé, au cours du temps, que les Américains vendent au Canada de fortes quantités de marchandises à des prix plus bas que ceux qu'ils demandaient dans leur propre pays?

M. BERRY: Oui, nous en avons l'impression.

Le sénateur HORNER: Un tel fait s'est produit et il est difficile de parer à des situations comme celles-là?

M. BERRY: C'est presque impossible, croyons-nous, dans bien des cas.

Le sénateur LEONARD: Avez-vous terminé votre réponse à ma question?

M. BERRY: Je l'espère; sinon, j'aimerais que vous me le rappeliez.

Le sénateur LEONARD: Je désirerais savoir si vous entrevoyez quelque moyen de remplacer par des produits canadiens les importations en provenance des États-Unis.

M. BERRY: D'après l'indication que je viens de donner de la nature des marchandises que nous recevons des États-Unis, nous avons l'impression d'être bien en mesure de fabriquer la plupart de ces articles.

Le sénateur LEONARD: Moyennant une plus forte protection tarifaire?

M. BERRY: Je ne dirais pas uniquement moyennant une protection tarifaire accrue. Dans certains cas ce serait utile. Je crois avoir déjà exposé notre façon d'envisager les questions tarifaires et je crois que nous n'en dirons pas

plus long sur ce point pour l'instant. Un autre aspect que nous avons abordé est la difficulté de déterminer avec précision la valeur des importations en provenance des États-Unis. Bien des gens sont en cause des deux côtés de la frontière, des gens qui se connaissent très bien, et ainsi qu'un sénateur des États-Unis le disait l'autre jour «Des liens économiques indissolubles nous unissent». De très nombreuses formalités sont nécessaires, et soit dit avec tout le respect dû aux fonctionnaires gouvernementaux qui ont à s'occuper de ces questions, cela crée une situation vraiment difficile. Il ne fait aucun doute que le dumping se pratique. Je dirai que la preuve documentaire en est fournie chaque jour. Des déclarations publiques affirment que le dumping se pratique, et personne ne les nient. La véritable question est de savoir à quel point il influe sur les importations. Qu'en sait-on?

Le sénateur HORNER: Si les États-Unis réduisent les achats qu'ils font à l'extérieur, n'êtes-vous pas désavantagés, vous aussi, par les achats que les Canadiens font en dehors du pays?

M. BERRY: Oui.

Le sénateur HORNER: Vous croyez que vous l'êtes?

M. BERRY: Oui, nous croyons l'être.

Le sénateur LEONARD: Si vous faisiez une distinction entre les fibres synthétiques et les autres, la teneur générale de votre mémoire et vos conclusions seraient-elles les mêmes?

M. BERRY: Je le crois, monsieur le sénateur, car en réalité nous ne faisons pas de distinction entre les fibres utilisées par l'industrie.

Le sénateur LEONARD: Les fibres synthétiques canadiennes ont-elles résisté aux difficultés mieux que ne l'ont fait les fibres naturelles?

M. BERRY: Bien entendu des faits nouveaux et très avantageux sont survenus dans la production des fibres synthétiques, au point de vue des usines qui produisent ces fibres considérées en elles-mêmes. C'est là une nouvelle industrie et son apport à l'économie canadienne a sûrement été considérable. Si, partant de ce point, nous tournons notre attention vers les gens qui utilisent ces fibres pour produire des textiles, nous ne voyons aucun motif de préoccupation, car ce qui en résulte est essentiellement le remplacement d'un mouton par une machine. Cela peut faire tort au mouton, mais il n'y a là aucune difficulté pour l'industrie textile canadienne. Cela constitue-t-il une réponse à votre question?

Le sénateur LEONARD: Oui, monsieur Berry.

Le sénateur BURCHILL: Comme suite à la question du sénateur Leonard, je note qu'au paragraphe 45 du mémoire vous déclarez:

> «D'autre part, le véritable potentiel d'embauchage de l'industrie est le nombre d'emplois qu'elle fournirait si la production était assez élevée pour approvisionner le marché canadien tout entier. (Cela veut dire, non pas que tous les textiles utilisés au Canada seraient produits ici, mais simplement que grâce aux économies d'une production massive, des occasions d'exportations égalant la valeur des importations encore existantes pourraient fort bien devenir disponibles).»

Dois-je comprendre que vous n'êtes guère optimistes au sujet du marché américain? S'il en est ainsi, quels marchés d'exportation possibles avez-vous en vue?

M. BERRY: Je mentionnerais tout d'abord l'Amérique latine et peut-être ensuite l'Afrique, au point de vue de l'ouverture de marchés d'exportation. Il est très difficile de dire où de nouveaux débouchés pourraient nous devenir accessibles. Nous avons été extrêmement surpris en plusieurs occasions de constater à quels endroits nous pouvons vendre nos produits si nous nous y appliquons sérieusement et y mettons le temps nécessaire. Nous avons même

fait à Hong Kong quelques ventes de tissus à complets en laine peignée, ce qui est vraiment extraordinaire.

Le sénateur LEONARD: Monsieur Berry, le sénateur Burchill vous a précédemment posé une question au sujet du Marché commun et lorsque vous y avez répondu vous aviez à l'esprit, je crois, le Marché commun d'Europe. Or, le sénateur Burchill se reportait aux remarques que M. McIlroy a faites à Toronto lundi dernier alors qu'il a proposé l'établissement d'un marché commun entre le Canada et les États-Unis. Sans vouloir entrer dans les détails, je désire vous demander si vous croyez à l'impossibilité pour les textiles canadiens d'avoir accès au marché américain à la suite d'un genre ou d'un autre de négociations? Ne nous serait-il pas possible d'arriver à concurrencer certains produits textiles des États-Unis si des négociations raisonnables avaient lieu?

M. BERRY: J'imagine, monsieur le sénateur, que vous avez en vue le précédent créé dans le cas de l'industrie des machines agricoles.

Le sénateur LEONARD: C'est là un cas auquel je pensais. J'ignore s'il s'agit bien d'un précédent, mais vous avez déclaré un peu plus tôt que vous aviez à compter avec certaines interprétations administratives relatiement aux exportations vers les États-Unis. N'y a-t-il pas pour vous un débouché possible là-bas?

M. BERRY: Oui, monsieur, je suis sûr qu'il en existe un, car il n'y a pas beaucoup d'industries qui fabriquent autant de produits que le textile. Des occasions s'offrent toujours à quelqu'un quelque part et cette remarque vaut pour le secteur en question du marché américain. Si, portant plus loin votre pensée, vous songiez à l'examen de quelque proposition comportant le partage des marchés, ce serait là, bien entendu, une toute autre question.

Le sénateur LEONARD: Je dis simplement que la situtation se prêterait à un marchandage si nous achetons présentement pour 124 millions de dollars des États-Unis sans rien leur vendre en retour.

M. BERRY: Nous serions tout disposés et même fort désireux de participer à un tel marchandage. Il n'est que juste de dire à propos des importations en provenance des États-Unis que c'est là un état de choses qui ne durera peut-être pas toujours bien que nous n'entrevoyions pas sa cessation. Quelques honorables sénateurs se rendent comptent; j'en suis sûr, de l'effet qu'ont sur le Canada les programmes d'écoulement des excédents agricoles, mais je ne suis pas aussi certain qu'il soient au courant du fait qu'un des produits agricoles excédentaires est le coton, et que l'écoulement par les États-Unis de leur coton au Canada consiste surtout à subventionner les exportations de cotonnades.

Le sénateur BURCHILL: Quel effet notre régime fiscal a-t-il sur le prix de revient? Je suis homme d'affaires et il me semble que, inconsciemment peut-être, nous avons acquis une nouvelle mentalité qui nous incite à nous demander toujours comment telle ou telle transaction influera sur notre situation fiscale.

M. BERRY: Je prie M. Young de répondre à votre question.

M. YOUNG: Je sais que cela est bien vrai. Je me rends compte qu'il nous est très difficile de réaliser des bénéfices, et que la majeure partie de ces derniers nous est enlevée d'une façon ou d'une autre par la perception de taxes directes ou indirectes. Je crois qu'on pourrait accomplir beaucoup en remaniant notre régime fiscal de façon à aider les entreprises de production, et cela s'applique à toutes les industries. Bien entendu, les taxes forment une importante partie du prix de revient. Nous ne nous risquons pas à renouveler notre outillage ou à agrandir nos usines à moins de pouvoir compter sur un revenu, et ce dernier se calcule après le paiement de nos taxes et non avant. Je ne crois donc pas que nous ayons, en tant qu'industrie, de recommanda-

tions particulières à formuler au sujet des taxes, étant donné que cela sort de notre domaine, mais néanmoins nous pouvons dire que tout ce qui pourra alléger le fardeau des impôts sera avantageux.

Le sénateur BURCHILL: N'êtes-vous pas d'avis que le temps est venu d'effectuer une étude soigneuse de la politique fiscale au Canada?

M. YOUNG: Je crois que notre régime fiscal dénote bien peu d'imagination. On s'en tient aux mêmes principes depuis un grand nombre d'années. J'estime que la façon d'aborder le problème est très inefficace.

Le sénateur BURCHILL: Je crois qu'en tant qu'hommes d'affaires nous avons inconsciemment acquis une certaine mentalité au sujet des impôts et que nous avons tendance à nous écarter de la bonne voie.

M. YOUNG: En effet. Les frais directs de la fabrication des textiles peuvent certainement être déterminés, mais les frais indirects sont difficiles à évaluer.

Le sénateur BURCHILL: Qu'en est-il de l'industrie américaine? Savez-vous si elle est assujettie à un régime fiscal comme le nôtre?

M. YOUNG: Les mêmes problèmes se posent assurément pour elle. Une bonne partie de la concurrence que représentent pour nous les importations, surtout celles d'Europe, est une concurrence subventionnée, et les réductions d'impôts accordées aux exportations par ces pays constituent un facteur. La situation des exportateurs au point de vue de la concurrence se trouve améliorée par des abattements d'impôt.

Le sénateur PRATT: Si une politique plus généreuse était appliquée au Canada relativement aux déductions pour dépréciation, aux fins de l'impôt, la modernisation des usines du textile en serait-elle accélérée?

M. YOUNG: Cela aiderait certainement à payer la machinerie neuve beaucoup plus rapidement. Il y aurait économie quant à l'intérêt. Il est toujours possible de répartir la dépréciation d'une machine sur dix ans, par exemple, mois si l'on peut y pourvoir dans un an on économise l'intérêt pour les années ultérieures.

Le sénateur LEONARD: L'intérêt sur l'impôt?

Le sénateur PRATT: Vous payez des montants plus considérables d'année en année. Ces fonds seraient-ils affectés à la modernisation des usines?

M. YOUNG: Il ne fait aucun doute que ce serait une aide. On ne modernise pas une usine et l'on n'en construit pas une neuve à moins de pouvoir obtenir de ce placement un bon revenu.

Le sénateur HORNER: Ou d'avoir du moins l'espoir de l'obtenir.

M. YOUNG: C'est là un des facteurs, la rapidité avec laquelle on peut parer à la dépréciation.

Le PRÉSIDENT: Pouvez-vous nous donner une idée des différences qui existent, au point de vue des salaires dans le textile, entre le Canada et les États-Unis?

M. YOUNG: Dans l'industrie du coton les salaires sont égaux, je crois. Je parle des salaires plus les avantages accessoires. Dans l'industrie du coton le taux moyen aux États-Unis dépasse peut-être de dix cents l'heure notre taux moyen. Les avantages accessoires sont beaucoup moindres là-bas que chez nous. Dans notre cas, ces avantages représentent jusqu'à 15 p. 100 de ce que nous versons en salaires, tandis qu'aux États-Unis ils sont d'environ 5 p. 100.

Le PRÉSIDENT: Ce n'est donc pas à cause de ce facteur que ces pays exportent au Canada?

M. YOUNG: Pour ce qui est du coton, le motif des exportations est l'écoulement de marchandises en excédent. En ce faisant ils ne bouleversent pas leur régime de prix. Dans l'industrie du coton aux États-Unis, une surproduction de

5 p. 100 dont les fabricants veulent se débarrasser équivaut à l'entière quantité écoulée sur le marché canadien et l'on a l'encouragement additionnel de cette subvention à l'exportation qui est, bien entendu, assez élevée dans bien des cas. Elle atteint jusqu'à 25 p. 100.

Le sénateur BURCHILL: Une subvention à l'exportation existe-t-elle aux États-Unis?

M. YOUNG: Oui. Elle est comprise dans leur programme d'écoulement des produits agricoles. Je parle présentement du coton.

Le sénateur BURCHILL: Je désire poser une autre question simplement afin que ce point puisse être parfaitement élucidé. Le chômage tourne dans un cercle vicieux; vous nous avez donné des chiffres démontrant que vous avez dépensé des millions de dollars pour la modernisation de vos usines afin d'atteindre deux buts: premièrement abaisser le prix de revient et deuxièmement améliorer la qualité des produits. En réduisant le prix de revient vous vous trouvez à payer moins en salaires, n'est-ce pas?

M. BERRY: Oui, monsieur.

Le sénateur BURCHILL: Par conséquent, lorsque nous prenons les mesures qui s'imposent pour moderniser nos usines et, de fait, survivre, nous réduisons nos frais de main-d'œuvre et aggravons le chômage. L'unique possibilité d'expansion se trouve dans l'agrandissement de nos usines ou la construction de nouvelles.

M. BERRY: Et dans la découverte de nouveaux débouchés pour nos produits.

Le sénateur BUCHANAN: L'unique moyen d'occroître l'embauchage est de conserver nos propres marchés.

M. BERRY: C'est exact. Telle est la substance de notre exposé: nous affirmons être en mesure de créer des emplois si nous pouvons vendre plus de textiles au Canada.

La sénatrice IRVINE: J'ai écouté avec beaucoup d'attention ce que vous avez dit, messieurs. En ma qualité de maîtresse de maison, puis-je exprimer mon opinion?

Le PRÉSIDENT: Certainement.

La sénatrice IRVINE: Je tiens maisons depuis 40 ans et je sais que les femmes participent dans une large mesure à la dépense des revenus que touchent les ménages. Nous nous intéressons davantage au prix des marchandises. Lorsque nous allons acheter de la literie, nous voulons, bien entendu, nous procurer des articles de la meilleure qualité au plus bas prix possible. Quand nous achetons des vêtements, lesquels constituent aujourd'hui un élément si important du budget familial, étant donné que nos enfants ont besoin d'une quinzaine de genres différents de vêtements pour jouer, pour faire du sport, et ainsi de suite, ce que nous recherchorns surtout ce sont des vêtements de bonne coupe que nous pouvons acheter à bon marché.

Pour ma part je fais des voyages outre frontière depuis plusieurs années. Pendant quelque temps je n'ai rien rapporté mais je me suis mise à songer, en observant autour de moi, que je pourrais réaliser une forte économie, surtout sur ces articles, en les achetant aux États-Unis. Les chapeaux de dames peuvent avoir pour vous, messieurs, une importance minime, mais il n'en est pas ainsi pour nous. Je sais qu'il est possible d'acheter outre-frontière, au prix de $4.95, un chapeau pour lequel j'aurais à payer $15.00 ici. Ce ne sont là que quelques articles dans le cas desquels le coût prend une grande importance.

M. BERRY: Monsieur le président, je crois que M. King est le mieux en mesure de répondre aux commentaires de la sénatrice Irvine.

M. KING: Vous avez fort bien exposé votre thèse, sénatrice Irvine. En tant que père de famille, je comprends fort bien votre point de vue. Toutefois, je ne crois pas que nous puissions expliquer complètement le phénomène. Considérons les articles de ménage. Il nous est absolument impossible de produire des draps de lit à aussi bon marché qu'on le fait aux États-Unis, à cause de divers facteurs dont nous avons fait mention dans notre mémoire, et l'écart entre les prix de détail des draps de lit vendus aux États-Unis et au Canada est très considérable. Nous n'y pouvons rien. Les détaillants ont leurs propres problèmes a résoudre et je suis certain que s'ils ont comparu devant vous ils vous les ont expliqués. Je suis ici non pas pour les critiquer mais simplement pour expliquer notre point de vue et pour préciser que nos prix sont fondés sur notre prix de revient en stricte concurrence avec les frais de production aux États-Unis. A cause de l'étendue du marché, du volume et de la durée d'exécution de chaque lot de marchandises, nos prix sont plus élevés, tout comme ils le sont dans le cas de presque tous les autres produits. Le point où nos produits atteignent un prix qui les empêche de soutenir la concurrence se produit indépendamment de notre volonté.

Un chapeau est un article de haute facture et je suis d'accord avec vous pour ce qui est du prix. Il me répugne de voir ma femme payer $15 pour un article qu'elle pourrait obtenir au prix de $1.25, ou quelle ne devrait pas acheter du tout. Toutefois, les chapeaux sont des articles où le style est poussé à l'extrême.

La question de la taxe de vente de 11 p. 100 est importante. Nous pouvons vendre à un prix de $30 une douzaine de draps sur lesquels le détaillant doit payer à peu près $3.30 de plus. Le détaillant américain n'a pas un tel surplus à payer, du moins en tant qu'élément direct de frais. Un très important facteur que tout le monde devrait avoir présent à l'esprit est que la taxe de vente de 11 p. 100 fait paraître un peu trop élevé nos prix de détail. Cela fait partie de ce quelqu'un a appelé «le coût de la citoyenneté canadienne» et qui nous oblige à payer plus cher de nombreux produits.

La sénatrice IRVINE: Pensez-vous que nous devrions commencer à habituer les femmes de chez nous, qui effectuent une si forte partie des achats, à se procurer des articles de fabrication canadienne?

M. KING: Oui, je le crois. Nous avons fait beaucoup par l'intermédiaire de l'Association canadienne des consommateurs, mais ce que nous avons accompli n'est peut-être pas suffisant. Nous nous sommes efforcés de nous tenir étroitement en contact avec cette association. Je parle de nos produits à nous, et d'autres représentants ici présents pourraient en dire autant des leurs. Nous tentons de faire saisir l'importance fondamentale des achats de produits canadiens. Nous nous efforçons de faire accepter notre point de vue par les consommateurs en recourant à diverses démonstrations propres à faire comprendre la qualité de nos marchandises, et je suis prêt à affirmer qu'il n'existe absolument aucune raison pour qu'un Canadien ne soit pas absolument satisfait de la qualité des cotonnades canadiennes.

La sénatrice IRVINE: Je suis entièrement d'accord.

M. KING: Nous faisons notre possible pour convaincre nos détaillants qu'il serait sage de leur part d'acheter des produits canadiens, et j'ai l'impression que depuis un certain nombre d'années nous avons réalisé des progrès à cet égard. De puissantes influences agissent contre nous sous forme de campagnes de réclame au niveau du commerce de détail. Le désir de quelqu'un de se procurer des marchandises importées est peut-être un facteur psychologique que nous aurons toujours à affronter, mais j'estime que nous faisons des progrès de ce côté. La Canadian Fabrics Foundation a été formée dans l'unique but de faire comprendre au public le facteur classe. Il nous faut fournir des produits de grande classe en ce qui a trait aux dames et nous nous efforçons par ce moyen

de démontrer que, dans les limites d'une certaine classe, le style des textiles canadiens peut soutenir la comparaison avec celui de tous les autres textiles du monde. Bien entendu, nous ne sommes pas de la classe de Dior.

La sénatrice IRVINE: Je vous remercie.

Le sénateur HORNER: Les vendeurs de Montréal et de Toronto pourraient j'en suis sûr, raconter maintes histoires au sujet des chapeaux que portent les dames. Pour celles-ci ce n'est pas le prix mais l'exclusivité qui importe. Elles veulent quelque chose que les voisines n'auront pas. Cela me rappelle une anecdote remontant assez loin en arrière. Un conférencier du mouvement Chautauqua, en tournée dans l'Ouest, disait aux dames de Blaine Lake: «Mesdames, vous ne pouvez vous procurer vos chapeaux à Blaine Lake. Il vous faut aller les acheter à Saskatoon; les dames de Saskatoon vont acheter les leurs à Toronto; les dames de Toronto à New-York; les dames de New-York vont à Paris et les dames de Paris vont vers la perte de la raison».

Le sénateur BLOIS: Vous avez parlé du prix des draps de lit. N'est-il pas vrai que, à qualité égale, nous pouvons concurrencer d'assez près ceux des États-Unis? Par exemple, plusieurs des draps qu'on utilise là-bas n'atteignent pas la qualité des nôtres. A preuve, quelques-uns de mes amis venus dans notre pays l'an dernier ont acheté des draps canadiens pour apporter aux États-Unis, parce qu'ils étaient de meilleure qualité que ceux qu'ils pouvaient acheter chez eux; le prix était un peu plus élevé, mais la qualité était meilleure. Il en va de même pour les chemises d'hommes. Au point de vue de la qualité, vous pouvez acheter au Canada une chemise meilleure que celle que vous pourriez vous procurer aux États-Unis. Bien des gens ont, je crois, l'impression que nos produits sont de qualité inférieure, ce qui n'est pas exact, à mon sens.

Le sénateur HORNER: Vous avez raison.

M. KING: Je ne crois pas que quiconque au Canada devrait avoir l'impression qu'il ne peut obtenir des articles d'aussi bonne qualité que ceux qu'il pourrait acheter ailleurs dans le monde, de quelque marchandise qu'il puisse s'agir. Ma conviction est inébranlable sur ce point. Pour ce qui est des draps de lit, j'affirme que ceux de fabrication canadienne égalent en qualité tous les autres.

Le sénateur BLOIS: S'ils ne les dépassent pas.

M. KING: Ils les égalent au moins.

M. MACPHERSON: J'ai été impressionné par ce qu'a déclaré l'honorable sénatrice, et je suis bien certain que ma femme serait d'accord avec elle. Toutefois, si je puis me le permettre, je dirai à la sénatrice ce que je dirais à ma femme, c'est-à-dire que dans toute transaction il y a deux facteurs à considérer: le prix de la marchandise et le revenu de l'acheteur. Pour le chômeur qui n'a aucun revenu peu importe qu'un drap de lit coûte $5 ou $4.75; de toute façon il n'a pas le moyen de l'acheter. Je crois que dans toutes ces transactions nous devons tenir compte des deux facteurs en question, le prix et le revenu, et que le prix inférieur des produits japonais crée une situation factice qui ne pourra, à mon avis, durer bien longtemps sans un grave accroissement du chômage.

Le sénateur BUCHANAN: A propos des marchés il me semble que vous allez aux mauvaises sources pour obtenir des résultats. Si nous pouvions faire en sorte que les agents acheteurs canadiens n'aillent plus dans d'autres pays, au Japon ou ailleurs, pour inonder ensuite notre marché de ces articles que les dames achètent, nous obtiendrions de bien meilleurs résultats. Je connais un jeune homme qui est acheteur pour un des grands magasins. Il va au Japon faire des achats pour ses patrons. Il est forcé d'y aller, étant donné la concurrence. Je crois que si nous convoquions en réunion tous ces acheteurs et que nous les amenions à consentir à acheter des produits canadiens, tous les autres imiteraient leur exemple. On ne semble pas avoir tenté de réunir les acheteurs de cette façon.

M. KING: C'est là, à mon sens, une très bonne idée. De fait, nous consacrons beaucoup de temps à essayer de parer à cet état de choses. Nous avons dans notre groupe, et je sais que d'autres organismes en ont aussi, plusieurs personnes qui ont pour unique mission de se mettre en contact avec les agents acheteurs de magasins détaillants et de leur montrer nos produits à diverses époques de l'année et de s'assurer qu'ils sont parfaitement au courant de ce que nous fabriquons au Canada. Toutefois, il convient de dire qu'à l'heure actuelle l'agent acheteur particulier a peu d'influence sur la ligne de conduite générale de ses employeurs. Il peut avoir une opinion personnelle, mais d'autres influences agissent et il n'est qu'un employé rémunéré. Il y a aussi, bien entendu, le fait qu'une bonne partie de cette marchandise vendue toute faite au Canada n'est pas nécessairement importée directement par les détaillants; elle est importée par des intermédiaires qui la revendent au détaillant, de sorte que celui-ci n'a pas besoin d'aller au Japon. Nous consacrons beaucoup de temps à ce problème, mais les chiffres démontrent que nous n'avons obtenu jusqu'ici que peu de succès. Si une douzaine de pyjamas confectionnés par un fabricant ou un coupeur du Canada se vendent $18.75 et qu'une douzaine des mêmes articles venant du Japon puissent être livrés dans notre pays pour $12, le patriotisme de l'acheteur ne peut guère y faire grand-chose.

Le sénateur BUCHANAN: Les délégués commerciaux du Canada ont récemment été rappelés au pays pour l'examen des moyens à prendre en vue d'accroître notre commerce d'exportation, et il me semble qu'il serait bon de convoquer tous les agents acheteurs en tant qu'initiative nationale.

M. KING: Si nous commencions par communiquer avec les dirigeants des magasins de détail afin d'obtenir leur adhésion, je crois que ce serait utile. Bien entendu l'agent acheteur d'un magasin de détail n'est pas dans la même posture que le sont les délégués commerciaux vis-à-vis de M. Hees; celui-ci peut convoquer les délégués. D'autre part, nous pouvons faire de notre mieux pour convoquer les acheteurs, mais si nous le faisons, peu d'entre eux viendront.

M. BERRY: Je crois que le sénateur a touché du doigt un point qui a pour nous une importance vitale. Essentiellement, c'est que lorsque des marchandises concurrentielles sont disponibles à des prix qui diffèrent complètement des prix qui ont cours dans notre pays, et quand je dis complètement je veux dire qu'ils sont dans certains cas de moitié moindres, il est très difficile pour une foule de personnes différentes qui se font concurrence de résister à la tentation.

Le PRÉSIDENT: A-t-on d'autres questions à poser?

Le sénateur HAIG: Je propose l'ajournement.

Le sénateur BLOIS: Monsieur le président, nous devons des remerciements à ces messieurs pour nous avoir décrit l'industrie textile d'une façon si détaillée. Tous ils connaissent à fond le sujet, sans doute depuis plusieurs années. Ils sont venus ici non pas pour nous demander quoi que ce soit mais pour nous expliquer la situation dans laquelle se trouve le textile à l'heure actuelle. Il y a, je crois, un ou deux points sur lesquels ils auraient pu en dire davantage. Un d'eux est la quantité considérable de travail que le textile a donné aux petites villes. Si vous prenez une petite localité quelconque du Canada où est établie une fabrique de textiles de quelque importance, vous constaterez que cette localité compte parmi les plus prospères du Canada, et je pourrais en mentionner plusieurs qui n'ont jamais eu à verser de secours directs et où les taxes ont été perçues intégralement. Nous serons coupables de négligence si nous ne venons pas à l'aide de l'industrie textile. Bien que cette dernière ne soit pas aussi importante que plusieurs autres, je suis convaincu qu'elle contribue peut-être plus que bien d'autres à la stabilisation de l'économie du pays. Durant la dernière guerre elle a été en mesure d'accroître sa production et elle a su non seulement approvisionner le Canada mais aussi venir en aide au Royaume-Uni et aux États-Unis. C'est

une industrie qui est d'une très grande utilité pour notre pays et rien ne devrait être négligé pour l'aider. Je tiens à remercier ces messieurs pour les excellents exposés qu'ils ont faits ici ce matin.

M. DOBBIE: Monsieur le président et honorables sénateurs, nous vous remercions bien sincèrement. Nous espérons vous avoir donné une idée exacte de ce qu'est notre industrie et vous avoir indiqué notre potentiel d'embauchage, lequel constitue le point principal que nous désirions vous exposer. La réalisation de ce potentiel, ainsi que nous avons cherché à le démontrer, ne dépend pas de nous; des initiatives gouvernementales s'imposeraient à cet égard. Il ne nous appartient pas de dire quelles mesures devraient être prises, mais nous désirons vous remercier très sincèrement pour l'audition de notre mémoire, pour la compréhension que vous avez montrée en l'occurrence, pour l'attention que vous avez accordée à nos remarques et aussi pour les questions que vous nous avez posées.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous avons également parmi nous ce matin le secrétaire général de l'*Engineering Institute of Canada*, M. Garnet T. Page, qui va présenter un mémoire à notre Comité au nom de l'Institute. Si vous le voulez bien nous entendrons maintenant M. Page. Monsieur Page, je vous prie de venir vous placer à ma table.

M. Garnet T. Page, M.E.I.S., secrétaire général de l'Engineering Institute of Canada: Monsieur le président et honorables sénateurs, le mémoire de notre Institut est court. En voici le texte:

L'*Engineering Institute of Canada* apprécie l'invitation qui lui a été faite d'exposer ses vues et ses opinions relativement au sujet dont est saisi votre Comité spécial du Sénat.

L'Engineering Institute of Canada:

L'*Engineering Institute of Canada* est un groupement national d'ingénieurs qui compte quelque 21,500 membres, recrutés dans tous les domaines du génie et répartis parmi toutes les provinces et les territoires du Canada. Bien que plusieurs membres soient occupés à des travaux d'un caractère nettement technologique, un assez bon nombre détiennent des postes administratifs dans l'industrie et dans les services de l'État. On peut donc dire qu'ils constituent une tranche de la population quant à la répartition géographique et qu'ils représentent divers éléments de l'économie nationale.

Importance de l'emploi:

Nous voudrions souligner la gravité du chômage et la menace qui en découle. Nous sommes d'avis que la crainte de l'insécurité économique assaille une bonne partie de la population du Canada. Nous croyons que le développement d'idéologies susceptibles d'être dangereuses a été favorisé dans une mesure appréciable par le chômage passé et par la crainte de son retour. Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est fournie de participer à l'étude de la nature du problème et de recommander des mesures en vue de sa solution possible.

Progrès technologique—Productivité—Loisirs et luxe

Nos membres sont pleinement conscients du fait que les progrès technologiques du siècle dernier ont conduit plusieurs pays du monde au stade où l'emploi continu de tous les travailleurs n'est plus indispensable pour la production des nécessités de la vie, c'est-à-dire les aliments, les vêtements, les logements et les services requis par les citoyens de ces pays industrialisés.

C'est donc un axiome que dans ces conditions, pour qu'il y ait plein emploi quelques-uns des travailleurs devront être occupés à produire ou fournir ce

qu'on pourrait appeler des articles et des services non-essentiels ou de luxe, ou disposer librement de leur temps. La jouissance de loisirs ne doit pas être considérée comme synonyme de chômage. Par conséquent, le problème fondamental est d'organiser l'activité de ces memvres de la population dont les services ne sont pas requis pour la production de ce qui est nécessaire à l'existence. Au cours de ces dernières décennies une partie appréciable de la population a servi dans les forces armées ou a été employée à la production de munitions, et pendant une partie de cette période le chômage a été à bien dire inexistant.

Nous avons quelques exemples de ce qui pourrait être pris en considération et nous en avons un de ce qui pourrait être accompli; si chaque personne était tenue—nous disons bien «tenue»—de passer une année de plus à l'école avant d'entrer en permanence dans la période d'emploi, l'effectif actuel de la main-d'œuvre se trouverait réduit d'environ 3 p. 100.

Autre exemple: il pourrait être utile d'exiger que tout jeune homme en bon état physique et par ailleurs dépourvu d'emploi acquière une première formation militaire—pour laquelle il seraient rémunéré—et qu'il ne soit pas admissible aux prestations d'assurance-chômage. (Nous ne faisons aucune recommandation pour ou contre une telle mesure; nous la mentionnons seulement comme constituant une autre manière d'utiliser la main-d'œuvre.)

Nous ne préconisons pas de subventions gouvernementales, autres que celles qui sont versées présentement, pour les artistes, les sculpteurs, les musiciens et les poètes ou prosateurs, car nous croyons préférable que la valeur de leurs services et de leurs productions soit déterminée sur le marché libre; néanmoins, nous croyons que le développement des talents des personnes qui peuvent posséder des aptitudes dans ces domaines devrait être encouragé le plus possible.

Le chômage pourrait, bien entendu, être éliminé si l'emploi qui peut exister était convenablement réparti parmi toutes les personnes capables et désireuses de travailler. De plus courtes journées de travail ou des vacances plus longues seraient des moyens accessoires d'effectuer la nouvelle répartition. Toutefois, le taux réel de salaire du travailleur demeurerait constant et sa paye totale diminuerait proportionnellement à ses heures de travail plus courtes puisque la quantité de marchandises produite ne changerait pas.

Les commentaires qui précèdent sont d'ordre général, monsieur le président. Nous nous exprimons maintenant en tant qu'ingénieurs.

Quelques particularités de l'industrie canadienne:

Il est à noter que l'industrie canadienne, à quelques minimes exceptions près, est dépourvue des fonctions de recherche et de perfectionnement qui caractérisent l'activité industrielle ailleurs. L'élaboration et l'introduction de nouveaux produits industriels ne se font pas sur une grande échelle dans notre pays.

Nous croyons qu'un grand nombre de produits présentement fabriqués au Canada, mais selon des devis étrangers, ne conviennent guère au marché canadien. Nous sommes d'avis que certaines industries auraient plus de succès si elles offraient des produits spécialement conçus en fonction des conditions climatiques et autres qui existent au Canada et des goûts de la population canadienne.

Il est évident que l'activité en matière d'élaboration et de perfectionnement de produits créerait de l'emploi. Des personnes seraient employées non seulement à ces travaux initiaux, mais aussi à la production des nouveaux articles qui en résulteraient, lesquels auraient toujours un marché intérieur et dans bien des cas un marché d'exportation également.

Il semblerait que cette caractéristique de l'industrie canadienne provient dans une large mesure du fait que les fabriques canadiennes sont des satellites

d'industries du dehors et que ce genre d'activité est exercé par la société-mère hors du territoire canadien.

Tout en ne croyant pas que l'adoption de la proposition suivante constituerait une solution complète du problème, nous estimons que ce serait du moins un pas dans la bonne voie. Nous recommandons par conséquent que soit prise en sérieuse considération une proposition selon laquelle une déduction rapide aux fins de l'impôt serait autorisée relativement au coût des laboratoires industriels de recherche et de perfectionnement et de leur appareillage. Il se pourrait que si la déduction du coût de ces installations était permise dans un laps plus court au Canada qu'ailleurs, les sociétés intéressées à construire de nouveaux laboratoires de recherche et ayant le choix de l'emplacement préféreraient les construire au Canada, ce qui comporterait pour nous des résultats avantageux d'une grande portée.

Recherches scientifiques:

Les recherches scientifiques atteignent présentement au Canada un niveau fort respectable. Elles sont pour une bonne partie effectuées dans les laboratoires du gouvernement fédéral, et l'on en exécute beaucoup plus dans les universités grâce à l'aide essentielle d'octrois du gouvernement fédéral par l'intermédiaire du Conseil national de recherches ou de quelque autre organisme.

Nous ferons remarquer que si le niveau actuel est raisonnable il devra être constamment haussé si l'on veut qu'il corresponde à l'activité analogue qui se poursuit dans d'autres pays et qu'il aille de pair avec l'expansion du Canada.

Nous pensons qu'à l'avenir un déplacement des recherches pures devrait se faire vers les universités et en dehors des laboratoires du gouvernement fédéral.

Nous croyons en outre que l'étude des perfectionnements devrait être encouragée et amplifiée dans l'industrie lorsque cela est possible et exclue du champ d'activité du gouvernement fédéral.

Taxation et ressources en argent:

Nous nous rendons compte que si les marchandises et les services vont dans une direction, l'argent doit aller dans la direction opposée. La taxation et les dépenses de l'État représentent une circulation forcée de l'argent, et un mouvement correspondant de marchandises et de services, lesquels requièrent ou créent tous des emplois.

En tant qu'ingénieurs, nous ne prétendons pas nous y connaître parfaitement dans les questions économiques comme la circulation de l'argent, mais nous savons très bien que le Canada des années '30 et celui des années '40 étaient bien différents. Au cours de la première de ces deux périodes nous avons eu un sérieux chômage alors que nous possédions une abondance de main-d'œuvre, de fabriques, de matières brutes et de personnes ayant un extrême besoin des marchandises et des services qui auraient pu être créés. Durant les années '40, par contre, ce qui a été accompli n'a eu pour limite que les disponibilités en main-d'œuvre, en outillage et en matériaux.

Nous croyons qu'une soigneuse attention devrait être concentrée sur les effets de la taxation et des dépenses gouvernementales à tous les niveaux. Nous ne prétendons pas savoir quelles mesures seraient opportunes, mais nous avons la certitude que le niveau de l'embauchage est fortement influencé par les lignes de conduite adoptées.

Violation de la loi de l'offre et de la demande:

Nous avons noté que le Parlement du Canada et ceux des provinces ont promulgué de temps à autre des lois portant atteinte à la loi de l'offre et de la demande ou permettant la violation de cette dernière.

A notre sens, la loi de l'offre et de la demande est fondamentale et d'un effet extrêmement puissant, et l'on devrait rarement y toucher. Nous estimons qu'il y aurait lieu d'instaurer un régime économique reconnaissant cette loi et s'y conformant, au lieu d'un autre selon lequel on tente, par quelques grands ou plusieurs petits moyens, d'y passer outre.

Nous croyons que l'emploi subit un effet adverse lorsque l'action de la loi de l'offre et de la demande est entravée. Les exemples cités ci-après ne sont donnés qu'à des fins de démonstration et ils ne doivent pas être considérés comme équivalant à une critique dirigée contre une classe particulière de la société.

Parfois, les gouvernements établissent arbitrairement le prix d'une denrée, le lait par exemple. On a vu des industries régler le prix d'un produit ou d'un matériau particuliers. Les syndicats ouvriers concluent des conventions fixant le prix des services. Nous croyons que la quantité totale de lait ou de fil de cuivre achetée, ou le nombre d'heures de travail obtenues d'un briqueteur, seraient plus considérables si on laissait les prix varier sur un marché libre, et nous sommes d'avis qu'il se produirait alors une augmentation de l'emploi et de la production.

Répartitions des spécialisations

Nous avons examiné la répartition des spécialisations afin de constater si un nombre convenable d'hommes de science, d'ingénieurs et de technologues étaient formés en fonction des besoins du pays. Nous estimons que la société se dirige de plus en plus vers la technologie et qu'à l'avenir le pourcentage d'hommes de science, d'ingénieurs et de technologues qualifiés tendra à s'accroître. Nous croyons que l'augmentation pourra ne pas être particulièrement forte puisqu'il existe évidemment un point de saturation réglé par la répartition des talents et des intérêts chez les êtes humains et également régi par la loi de l'offre et de la demande. A notre sens, l'expansion actuelle de nos moyens d'éducation pourvoira aux besoins futurs.

On a noté cependant qu'au niveau des technologues plusieurs des postes présentement occupés le sont par des néo-Canadiens plutôt que par des Canadiens de naissance, instruits et formés au Canada. Il n'est pas certain que cela indique qu'il y a eu insuffisance de techniciens et de technologues dans le passé, mais cette possibilité existe et l'on devrait veiller à ce que des moyens suffisants d'instruction et de formation de technologues soient établis pour l'avenir.

Effets d'une technologie en voie de transformation:

Grâce au progrès de la technologie, l'industrie utilise plus de machines tant ordinaires qu'automatiques. Ces machines remplacent les travailleurs non-spécialisés et semi-spécialisés employés à la production.

Toutefois, afin d'élaborer, de construire, d'installer et d'entretenir les machines automatisées à un haut degré, on a besoin des services d'un plus grand nombre d'hommes de science, d'ingénieurs et de technologues d'une haute compétence.

Bien que dans l'industrie moderne un plus grand nombre de commis et d'employés de bureau soit requis, il est tout à fait possible que l'avènement des machines électroniques de triage des données arrête ou même renverse cette tendance.

Une nouvelle industrie qui a besoin d'ouvriers non-spécialisés peut en trouver dans la réserve de ces ouvriers qui existe déjà. Toutefois, l'ouvrier semi-spécialisé qui est déplacé devra peut-être acquérir une spécialisation plus poussée pour trouver de l'emploi dans une nouvelle industrie. D'autre part, une personne pourvue d'une très bonne instruction pourra avoir une grande facilité d'adaptation et être capable de se placer facilement dans les conditions créées par une technologie nouvelle.

En général, la main-d'œuvre a d'autant plus de facilité d'adaptation que son niveau de spécialisation est élevé. Il est cependant possible de créer une situation où l'offre de main-d'œuvre non-spécialisée soit moindre que la demande; par exemple, les chemins de fer ne peuvent trouver des préposés à l'entretien des voies dans la réserve existante de travailleurs non-spécialisés.

Plus les machines de production deviendront complexes, moins il sera probable qu'elles aient été conçues ou fabriquées au Canada.

Faible production à coût peu élevé:

Le coût fort peu élevé par unité de production qui peut être réalisé par le recours à un outillage complexe et à des durées de débit très considérables est bien connu et compris.

Au Canada, le volume de la production pour la consommation domestique n'est pas aussi fort que dans les pays à population plus nombreuse. Il arrive donc souvent que le coût d'un outillage très spécialisé ne puisse être défrayé.

Nous nous demandons s'ils ne serait pas avantageux pour l'industrie des machines-outils de créer certains outils utilisables pour divers travaux plutôt que fortement spécialisés, mais se prêtant quand même à la fabrication en série d'une quantité raisonnable de produits.

Le gouvernement pourrait peut-être jouer le rôle d'organisme de convocation pour la réunion des usagers et des constructeurs de machines-outils en vue de l'examen du problème et de la recherche des moyens de le résoudre.

Neutralité de la science et de la technologie:

Finalement, nous voudrions souligner que la science et la technologie sont neutres. Leurs effets peuvent être bons ou mauvais selon l'application que font d'elles les êtes humains. Les possibilités sont immenses dans un sens comme dans l'autre.

Pour notre part, nous trouvons avantageux les dispositifs économiseurs de travail, mais seulement s'ils sont utilisés de façon que le travail de chacun en soit légèrement diminué. Ces dispositifs ne sont pas avantageux si les tâches qui restent, et par conséquent la rémunération qu'elles comportent, sont mal réparties.

Nous espérons que cet énoncé de nos opinions sera utile à votre Comité spécial pour l'exécution de cette étude extrêmement importante.

Le sénateur HORNER: Votre mémoire est vraiment excellent.

Le PRÉSIDENT: C'est un très bon exposé.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président je me demande si M. Page voudrait nous communiquer plus de détails sur le point fort intéressant qu'il a soulevé en traitant de certaines particularités de l'industrie canadienne. Je citerai ce qui est dit dans le mémoire à ce propos: «Nous somme d'avis que certaines industries auraient plus de succès si elles offraient des produits spécialement conçus en fonction des conditions climatiques et autres qui existent au Canada, et des goûts de la population canadienne.» Voudriez-vous nous donner plus de détails, monsieur Page? C'est un point que je trouve fort intéressant.

M. PAGE: Il est intéressant et nous ne l'avons soulevé qu'à titre d'idée pratique. L'automobile fournit l'exemple peut-être le plus frappant de cette situation. Comme nous avons tous pu l'observer, les Canadiens ont recherché une automobile qui pût convenir au Canada, qui fût à la portée de la bourse des Canadiens, adaptée au climat du pays et ainsi de suite, et ils l'ont en somme trouvée, mais ce n'est généralement ni une voiture canadienne, ni une adaptation d'une automobile américaine; c'est l'aboutissement des travaux de recherche et de perfectionnement entrepris en Europe, surtout en Allemagne et en Angleterre, où depuis plusieurs années on s'efforce de résoudre des problèmes comparables à ceux qui se posent pour nous, au point de vue du climat, de l'utilisation des autos, des revenus, et ainsi de suite. Dans l'hypothèse de travaux de recherche et de perfectionnement de la part d'ingénieurs et d'hommes de science canadiens en vue de la production d'une automobile canadienne, que serait-il advenu? Le nombre d'ingénieurs occupés à des travaux de recherche et de perfectionnement dans l'industrie de l'automobile au Canada est très faible et à moins qu'un changement ne se produise à cet égard nous demeurerons dans la même situation. Je profiterai de l'occasion, monsieur le président, pour dire que tout en reconnaissant que plusieurs industries sont sous la dépendance d'entreprises plus considérables exploitées en dehors du Canada, nous ne devons pas oublier que les dirigeants de ces grandes industries du dehors sont des hommes d'affaires et qu'ils installent leurs établissements de recherche et de perfectionnement là où les conditions économiques sont le plus avantageuses. Si ces conditions étaient plus favorables au Canada que dans d'autres pays, même si les succursales et les filiales exploitées chez nous sont à bien dire des satellites, les sociétés-mères feraient probablement exécuter au Canada les travaux de recherche et de perfectionnement dont l'industrie canadienne est aujourd'hui privée.

Le sénateur PRATT: Ne profitons-nous pas d'importantes économies, par exemple dans la fabrication des automobiles, en achetant des voitures conçues en dehors de notre pays par des gens qui possèdent une énorme capacité de production? Le coût ne serait-il pas beaucoup plus élevé si le Canada, où la demande est relativement restreinte, devait créer son propre modèle d'auto et la fabriquer dans son teritoire. Je ne vois pas très bien quel modèle ce serait, ou s'il différerait de ceux qui sont fabriqués aux États-Unis, mais le coût du véhicule n'en serait-il pas majoré de beaucoup?

M. PAGE: Il le serait certainement. Votre déclaration est tout à fait exacte, particulièrement si le Canada tentait d'imiter les changements radicaux qu'on effectue chaque année. Quelques-unes des autos auxquelles je songe, mais dont je n'indiquerai pas les noms, sont achetées d'Europe en nombre croissant par les Canadiens, et ces voitures ne changent pas. Il est peut-être vrai que suivre la mode lancée par nos voisins du Sud nous ruinerait, mais si nous pouvions concevoir une voiture solide qui conviendrait à notre climat, ne serait pas assujettie à ces fréquents changements de modèle, et ainsi de suite les dépenses faites à des fins de style pourraient être réparties sur dix ans. Cela est possible au point de vue économique. Bien entendu, il faudrait garder le même modèle d'auto pendant dix ans, mais si nous pouvions nous habituer à cela nous nous en trouverions beaucoup mieux.

Le sénateur PRATT: Les nouveautés s'inspirent probablement des goûts du public.

Le PRÉSIDENT: Plus les machines de production deviennent complexes moins il est probable que certains articles soient produits au Canada.

M. PAGE: Je le reconnais. Des machines-outils et autres appareils fort spécialisés sont requis pour ce genre de fabrication; plus ils deviendront spécialisés, moins nous pourrons nous attendre à ce qu'ils soient construits au Canada, car notre économie ne pourrait résister à de telles dépenses. Notre

contre-proposition est énoncée dans notre mémoire, au troisième paragraphe intitulé «Quelques particularités de l'industrie canadienne»; elle porte que, du poins de vue technique, il est tout à fait possible de créer des machines-outils d'un fonctionnement assurément beaucoup plus sûr que ces machines coûteuses dont j'ai parlé. Il pourrait être fort naturel de s'attendre à ce que le Canada créât une machine complexe se prêtant à plusieurs usages et se payant ainsi par elle-même. Techniquement parlant ce serait possible, mais la décision est à ceux qui détiennent les fonds.

Le sénateur BURCHILL: Comme suite à ce que vous avez déclaré au sujet des autos, je pense qu'il faut tenir compte de leur vieillissement extraordinairement rapide. La substance de votre déclaration est, n'est-ce pas, que nous changons d'automobiles à une cadence extrêmement rapide afin de nous tenir à la hauteur des États-Unis qui ont une économie si riche et où l'on se défait des autos même si elles ne sont pas usées, pour en acquérir des neuves, simplement parce que les voisins en ont de plus récents modèles? Cela ne comporte-t-il pas un énorme gaspillage?

Le sénateur HORNER: Certaines de ces voitures s'usent fort rapidement. Il m'arrive souvent de penser que je pourrais moi-même construire une meilleure automobile.

M. PAGE: Monsieur le président, sans indiquer aucune marque d'auto, je puis dire qu'il a été constaté que des voitures importées de certains pays duraient effectivement plus longtemps que celles fabriquées dans d'autres pays.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Elles ne durent peut-être pas plus longtemps mais leurs propriétaires les conduisent plus longtemps. J'ai à l'esprit une de ces voitures. Le modèle est le même qu'il y a dix ans et l'épouse du propriétaire n'exige pas que la voiture soit changée parce qu'elle est dépourvue d'ailerons arrière.

Le PRÉSIDENT: Dans bien des cas, cependant, il nous faut changer de voiture parce que les frais de réparation deviennent trop élevés.

Le sénateur BUCHANAN: Monsieur le président, j'aimerais que M. Page nous donnât des précisions sur le paragraphe du mémoire qui est intitulé «Violation de la loi de l'offre et de la demande». Il y est dit ce qui suit:

> Nous croyons que la quantité totale de lait ou de fil de cuivre achetée, ou le nombre d'heures de travail obtenues d'un briqueteur seraient plus considérables si on laissait les prix varier sur un marché libre, et nous sommes d'avis qu'il se produirait alors une augmentation de l'emploi et de la production.

En d'autres termes, vous n'êtes pas en faveur des conventions entre ouvriers et patrons?

M. PAGE: Monsieur le président, j'hésite à me prononcer sur ce point. On a déjà vu des organismes professionnels différer d'opinion avec les syndicats ouvriers. Nous ne voulons pas exprimer une attitude comme celle-là ce matin, mais la déduction à faire est assez claire.

Le sénateur BUCHANAN: Monsieur Page, je suis moi-même membre de votre Association et en tant qu'ingénieur j'ai été toute ma vie en contact avec les ouvriers. Je ne pense pas qu'une telle opinion soit partagée par tous les membres de l'Engineering Institute.

M. PAGE: Je ne crois pas, sénateur Buchanan, que quelqu'un veuille déclarer que les syndicats ouvriers ne servent pas un but utile ou n'ont pas leur place dans notre société.

Le sénateur BUCHANAN: Je parle non pas des syndicats mais du travailleur considéré individuellement. Sur le marché de la main-d'œuvre, le syndicat représente aujourd'hui le travailleur individuel. Je ne pense pas, toutefois, que nous soyons fondés à prendre cette attitude lorsque vous et moi, en tant

qu'ingénieurs, savons que nous décidons à huis-clos quelle rémunération nous devons exiger pour nos services d'ingénieurs professionnels.

M. PAGE: L'*Engineering Institute* n'est pas l'organisme qui s'occupe de ces questions afférentes aux avantages matériels; c'est aux organismes d'immatriculation des ingénieurs professionnels que cela incombe.

Le sénateur BUCHANAN: Oui, je le sais, mais les ingénieurs appartiennent tous aux deux groupes.

M. PAGE: En effet.

Le sénateur LEONARD: Monsieur Page, diriez-vous que lorsqu'un syndicat ouvrier conclut une convention avec un patron ce n'est pas un acte accompli sur le marché libre?

M. PAGE: C'en est un, pourvu que la situation dans laquelle se trouvent les patrons demeure inchangée pendant un certain temps.

Le sénateur LEONARD: Le patron participe à la convention tout autant que le syndicat ouvrier, et y souscrit librement.

Le sénateur HORNER: Il y a contrainte.

M. PAGE: Monsieur le président, permettez-moi de dire que je n'ai pas compétence pour traiter à ce point de vue des relations entre ouvriers et patrons, et je vous prie donc de me dispenser de répondre à la question

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, ce que M. Page a cherché à démontrer c'est simplement qu'il exprime l'opinion des membres de son organisme en disant que l'emploi subit un effet adverse lorsqu'on rend inopérante la loi de l'offre et de la demanade, et il cite ce fait à titre d'exemple de cet état de choses. Je crois que le sujet prête fortement à discussion, mais il y a d'autres raisons à considérer quant à savoir pourquoi nous violons délibérément la loi de l'offre et de la demande, comme nous le faisons quand nous encourageons les cultivateurs à produire plus de blé et lorsque, au moyen de subventions, nous encourageons les sociétés à extraire plus de houille. Ce sont là des éléments dangereux de la situation qu'entraîne le chômage, mais on peut également soutenir qu'ils sont nécessaires à cause des conséquences sociales qu'ils peuvent avoir.

M. PAGE: Je crois, monsieur le président, que c'est là un admirable énoncé de ce que je voulais démontrer. Il peut exister plusieurs raisons, tant d'ordre social que d'une portée économique à court terme, pour justifier cela, mais je crois qu'à la longue la rançon doit être payée, et elle consiste habituellement en l'accroissement du chômage. Je ne pense pas que nous ayons à regarder bien loin pour le constater aujourd'hui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, je voudrais poser une question à M. Page au sujet du nombre de technologues disponibles au Canada. J'ai eu occasion, il y a quelques années, de lire des définitions des technologues et autres spécialistes, et je sais donc ce que veut dire le témoin lorsqu'il déclare que les technologues sont d'une si grande nécessité dans la profession d'ingénieur. Si je comprends bien, les technologues sont considérés comme aides d'ingénieurs; ce sont des gens possédant une formation fort poussée, qui ne veulent pas suivre un cours complet d'études en génie, mais qui ont une bonne partie des connaissances de l'ingénieur. Leur formation est beaucoup plus rapide et leurs services sont extrêmement utiles dans plusieurs des tâches que doit accomplir un ingénieur. Toutefois, jusqu'à présent, le nombre de ces spécialistes a été fort insuffisant, et cela me cause quelque souci. Je crois savoir qu'à l'heure actuelle on accorde beaucoup d'importance à l'établissement d'écoles de métiers et à la formation pratique d'ouvriers, mais je n'ai lu nulle part ni entendu dire qu'on s'efforçât de pourvoir au besoin, encore existant je crois, de technologues pour obvier à l'insuffisance actuelle du nombre d'ingénieurs. Voudriez-vous dire ce que vous en pensez, monsieur Page?

M. PAGE: Monsieur le président, le technologue ou technicien est généralement quelqu'un qui a suivi un cours de deux ans après sa sortie de l'école supérieure, ce qui lui donne passablement de spécialisation peut-être mais ne lui assure pas les connaissances théoriques que peut posséder un ingénieur ou un homme de science. Le technologue suit un cours concentré grâce auquel il acquiert quelques-unes des aptitudes qui font de lui un précieux collaborateur pour l'ingénieur et l'homme de science, et le Canada n'en a généralement pas en nombre suffisant. On les forme dans certaines écoles de métiers; d'autres reçoivent leur formation tout en travaillant dans l'industrie, et il nous en vient d'autres pays. Je tiens à louer ici l'activité fort clairvoyante du ministère fédéral du Travail, qui a établi le Conseil consultatif canadien de la formation professionnelle. Il en a de nouveau été question lors de discussions avec le gouvernement en septembre. J'ai l'honneur de siéger au sein de ce Conseil en qualité de représentant d'un autre comité du ministère du Travail, et je pense que si le travail présentement accompli par les autorités provinciales et fédérales, avec l'aide de représentants de l'industrie, des ouvriers et de gens comme moi-même, était mieux connu, cette initiative de la part du ministère en question susciterait des commentaires élogieux.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, j'ai été informé par quelqu'un qui se spécialise dans ce sujet particulier qu'en réalité il n'existe au Canada que deux institutions de premier ordre qui forment des technologues comme ceux dont les services sont en demande. L'Institut de Calgary en est une et l'autre est le *Ryerson Institute*. J'ai l'impression que le pays aurait besoin d'un plus grand nombre d'institutions de ce genre.

M. PAGE: Il se peut qu'à l'époque où vous avez été ainsi informé un tel état de choses ait été général. Toutefois, il y a dans quelques provinces, surtout dans le Québec, plusieurs écoles et moyens techniques de spécialisation; d'une façon générale depuis plusieurs années une assistance fédérale assez considérable est devenue disponible pour les provinces. Je crois savoir que le Canada est à mi-chemin dans l'exécution d'un programme quinquennal de distribution de ces fonds pour des immobilisations dans de nouvelles écoles. La construction de l'une d'elles est passablement avancée à Ottawa et il y en aura une autre à la tête des Lacs. Il en existe une à Windsor (Ontario), de même que plusieurs autres.

Le sénateur BUCHANAN: Il y en a une à Edmonton.

M. PAGE: En effet. J'ai vu, il n'y a pas longtemps, un rapport courant sur l'utilisation de ces fonds fournis par le gouvernement et je crois que d'ici deux ou trois ans la situation se sera sensiblement améliorée.

Le sénateur HORNER: A la page 3 de votre exposé vous recommandez qu'à l'avenir un déplacement des recherches pures se fasse vers les universités et en dehors des laboratoires du gouvernement fédéral. Voudriez-vous nous en dire davantage à ce sujet?

M. PAGE: C'est là une recommandation qui a plusieurs aspects. Le premier est que l'ambiance universitaire est ordinairement mieux appropriée aux recherches pures, ainsi qu'aux sciences et au génie, et les résultats des travaux de ce genre qu'on effectue dans les universités donne une bonne indication du nombre de jeunes gens qui sont mis à même d'obtenir une formation plus poussée, en suivant des cours postérieurs au baccalauréat en vue de l'obtention de hauts grades universitaires. Le Conseil national de recherches a certes appuyé cette idée autant qu'il le pouvait en n'effectuant que peu de recherches dans ses propres laboratoires et en accordant des octrois aux universités. Les recherches doivent être faites de toute façon mais l'avantage de cette manière

de procéder est que, si les travaux se font aux universités, ces dernières reçoivent une aide pécuniaire et plusieurs jeunes gens peuvent ainsi acquérir une formation, d'où forte augmentation du nombre de spécialistes.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): A la page 5 de votre mémoire vous déclarez que les chemins de fer ne peuvent trouver des préposés à l'entretien des voies dans la réserve existante de travailleurs non-spécialisés. Je me demande à quelle région géographique cette remarque s'applique.

M. PAGE: Je l'ignore, monsieur le sénateur. Ce renseignement provient d'un haut fonctionnaire du réseau ferroviaire de l'État canadien.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Je ne me rappelle pas que les chemins de fer aient signalé un fait de ce genre dans leur exposé.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Non.

Le sénateur HORNER: Je propose l'ajournement, et j'en profite pour remercier, au nom des membres de notre Comité, M. Page de l'exposé qu'il nous a présenté ce matin.

Le Comité s'ajourne.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

CANADA
NOV 28 1961

Fascicule 15

SÉANCE DU MERCREDI 1er MARS 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT
Président suppléant: l'honorable DONALD SMITH

TÉMOINS:

M. J. J. Deutsch; M. W. Donald Wood, professeur adjoint d'économie et directeur des relations industrielles à l'Université Queen's.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

CANADA
NOV 28 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Fascicule 15

SÉANCE DU MERCREDI 1er MARS 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT
Président suppléant: l'honorable DONALD SMITH

TÉMOINS:

M. J. J. Deutsch; M. W. Donald Wood, professeur adjoint d'économie et directeur des relations industrielles à l'université Queens.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
24659-5—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR
LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Président suppléant: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33).

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives à la main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, faire rapport en vue d'évaluer les possibilités d'acroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

   a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

   b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur MacDonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNeill.

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 1er mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (*président*), Blois, Brunt, Buchanan, Burchill, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Haig, Higgins, Horner, Inman, Irvine, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), Pratt et Smith (*Queens-Shelburne*)—15.

Les témoins suivants sont entendus: MM. J. J. Deutsch, W. Donald Wood, professeur adjoint d'économie et directeur du centre des relations industrielles de l'Université Queens.

A 11 h. 30 du matin, le Comité s'ajourne au jeudi 2 mars, à 9 h. 30 du matin.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la Division des comités,
John A. Hinds.

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 1er mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'oeuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (président), Blois, Brunt, Buchanan, Burchill, Connolly (Ottawa-Ouest), Haig, Higgins, Horner, Inman, Irvine, Leonard, Macdonald (Cap-Breton), Pratt et Smith (Queens-Shelburne)—15.

Les témoins suivants sont entendus: MM. J. J. Deutsch, W. Donald Wood, professeur adjoint d'économie et directeur du centre des relations industrielles de l'Université Queens.

A 11 h. 30 du matin, le Comité s'ajourne au jeudi 2 mars, à 9 h. 30 du matin.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la Division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mercredi 1er mars 1961.

Le Comité spécial du Sénat, nommé pour faire enquête et rapport sur la main-d' uvre et l'emploi, se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

L'hon. Léon MÉTHOT occupe le fauteuil présidentiel.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre. M. Deutsch nous présentera ce matin notre représentant.

M. J. J. DEUTSCH: Monsieur le président, honorables sénateurs,

Nous avons ici présent ce matin le professeur Wood qui a rédigé une étude sur les tendances professionnelles et leurs conséquences. Le professeur Wood est maintenant directeur du Centre des relations industrielles et professeur adjoint d'Économique à l'Université Queens. Avant d'être appelé à Queens, il était chef des relations industrielles de la Division des recherches de l'Imperial Oil, poste qu'il a occupé pendant cinq ans, et il avait acquis précédemment une expérience considérable dans les affaires et dans les relations industrielles de l'État et des affaires privées. Il est diplômé en économique de Queens et docteur en philosophie (relations industrielles) de Princeton. M. Wood est l'auteur de plusieurs études sur les recherches en matière de main-d'œuvre, surtout dans le domaine des travailleurs intellectuels. Il s'est aussi beaucoup occupé d'analyse et d'organisation de main-d'œuvre. A ma demande, il nous a préparé une étude portant particulièrement sur les domaines industriels dont il possède une connaissance directe et une véritable expérience.

M. W. Donald WOOD, directeur du centre des relations industrielles et professeur adjoint d'économie à l'Université Queens:

1re PARTIE

TENDANCES PROFESSIONNELLES ET LEURS CONSÉQUENCES

Introduction:

Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens d'abord à vous exprimer le plaisir que j'éprouve à pouvoir faire part de mes opinions à votre Comité.

Mon exposé vise une triple fin. Premièrement, je désire analyser quelques-unes des modifications très importantes qui se produisent sur le plan professionnel dans l'effectif de la main-d'œuvre canadienne. Je voudrais, en second lieu, exposer quelques-uns des problèmes résultant des rapides déplacements professionnels que l'on constate actuellement. En troisième lieu, je désire proposer quelques mesures correctives à deux de nos plus urgents problèmes de main-d'œuvre: le chômage de structure et le besoin pressant d'améliorer la qualité et l'adaptabilité de ressources humaines de la nation.

Le caractère très incohérent des données professionnelles que je possède relativement à notre effectif ouvrier ainsi que le peu de temps et de ressources dont je dispose, m'ont obligé à réduire au minimum les renseignements

statistiques présentés dans le présent mémoire. Les quelques chiffres que j'ai l'intention de vous soumettre serviront donc surtout de cadre aux remarques fondées largement sur mon expérience personnelle et sur mes recherches antérieures dans le domaine de la main-d'œuvre.

Avant de commencer mon exposé, je tiens à remercier publiquement le professeur John Young, qui fait aussi partie du Centre des relations industrielles de l'Université Queens, de l'aide précieuse qu'il m'a donnée sans compter dans la rédaction du présent document.

(Pour les tableaux et graphiques mentionnés dans le mémoire, voir les pages 1038 à 1044 (version anglaise) inclusivement.)

Tendances professionnelles:

L'examen des statistiques pertinentes indique clairement qu'une révolution professionnelle s'est produite au sein de la main-d'œuvre canadienne. Le Tableau I et le Graphique L ont été préparés pour montrer les déplacements considérables d'occupations qui se sont produits entre 1901 et 1960 au sein de l'effectif. Il indique les tendances significatives suivantes:

Une rapide augmentation du nombre des occupations de bureau (gestion, profession, technique, écritures et ainsi de suite), accroissement qui a atteint une moyenne annuelle de plus de trois fois plus forte que celle de l'effectif total de la main-d'œuvre.

Une chute marquée de l'emploi agricole.

Une proportion décroissante de travailleurs manuels, surtout non qualifiés et semi-qualifiés.

Le Tableau 2 et le Graphique 2 indiquent comment les tendances ci-dessus se sont accélérées pendant la dernière décade, surtout vers la fin des années 50. On verra que le fait le plus marquant a été le constant et rapide accroissement du nombre des préposés au travail de bureau de tous genres, surtout des groupes les plus hautement spécialisés, professionnels et techniciens. L'augmentation de ces derniers a été à peu près le double de celle de l'ensemble du groupe des préposés aux écritures. En même temps, il y a eu une baisse marquée et continue dans la proportion des travailleurs manuels (surtout des non qualifiés et semi-qualifiés). On peut le constater encore dans le Graphique 2. Du fait de ces tendances, l'emploi chez les préposés au travail de bureau a suivi un mouvement ascendant pendant les années 50, pour passer d'environ 31 p. 100 à environ 40 p. 100 de l'effectif total de la main-d'œuvre.

La tendance qui vient d'être signalée était même plus manifeste dans l'industrie manufacturière. Le Tableau 3 le montre sous forme statistique.

Il indique qu'entre 1949 et 1958 les occupations de bureau dans les principales industries manufacturières se sont accrues de 38.9 p. 100, comparativement à une augmentation de 3.4 p. 100 seulement des catégories d'hommes de métier ou salariés ordinaires. Dans quelques industries manufacturières, les préposés au travail de bureau forment maintenant plus de 40 p. 100 du nombre des employés. Si impressionnante que soit cette statistique des variations dans les occupations, je sais qu'il y a eu des mouvements même plus prononcés en ce sens dans plusieurs compagnies du Canada et des États-Unis.

Dans une certaine mesure, les tendances que nous venons d'indiquer sous-évaluent la situation, car un nombre de plus en plus grand d'autres catégories d'emplois prennent les caractéristiques des occupations dites de bureau, et

exigent maintenant l'instruction et la formation plutôt que l'habileté manuelle de ceux qui les occupent. De fait, ces changements qualitatifs ont probablement eu des répercussions beaucoup plus profondes que les déplacements quantitatifs sur l'effectif de la main-d'œuvre dont je viens de parler. Si les anciennes catégories de travail ne sont pas éliminées, elles ont subi une importante modification. Le degré d'habileté et d'éducation fondamentale exigé des travailleurs de tous ces groupes est de plus en plus élevés. Même dans le secteur des ouvriers semi-qualifiés, la tendance est de faire passer au premier plan, avant l'effort physique, le savoir-faire et l'aptitude visuelle. Les travailleurs ont besoin d'une instruction de base suffisante pour lire, écrire, compter, enregistrer des données, lire les compteurs, faire les calculs courants et répondre en général aux impulsions visuelles. La même tendance se manifeste dans les groupes d'artisans spécialisés. En plus du relèvement constant du niveau de compétence et de formation spécialisée, plusieurs artisans ont besoin d'une connaissance de plus en plus grande de leur champ particulier d'activité. Par exemple, nombre d'électriciens spécialisés ont maintenant besoin d'avoir des connaissances générales en électronique.

Dans les bureaux également les nouvelles occupations se multiplient et certains anciens talents deviennent démodés. Il semble que les méthodes électroniques sont adoptées à un rythme encore plus rapide que l'automatisation à l'usine. En outre, nombre de nouveaux emplois de bureau constituent vraiment des occupations pour les techniciens, en contre-partie du nombre croissant d'emplois techniques dans le domaine de la production. Ils exigent des talents différents de ceux de plusieurs anciens emplois ordinaires de bureau.

L'augmentation fantastique qui s'est produite dans les catégories de travailleur de bureau et autres hautement spécialisés (en tant que pourcentage de l'ensemble de la main-d'œuvre employée) résulte de deux facteurs. Ainsi qu'il est indiqué au Tableau 4, il s'est produit un important déplacement d'emplois dans les industries productrices de biens matériels vers les industries de services où la proportion des préposés aux écritures a toujours été élevée. En second lieu, il s'est produit récemment une évolution encore plus marquée et importante: une innovation technologique, organique et administrative dans les domaines de la production et de la distribution a accru la proportion des préposés au travail de bureau et des employés spécialisés dans des industries particulières. Cela est surtout vrai des indutries productrice de biens.

Le rythme rapidement croissant de cette innovation a reçu une forte impulsion des recherches et des progrès réalisés pendant la deuxième guerre mondiale et la période de la guerre froide. Les exigences de la survivance nationale ont grandement élargi le champ des connaissances techniques qui sont maintenant appliquées à des usages du temps de paix. Bien que nous ayons toujours eu des innovations et des changements technologiques, des perfectionnements ont été apportés récemment à une allure bien plus rapide que par le passé. Ils ont eu aussi une répercussion beaucoup plus vaste sur la structure professionnelle qu'à toute autre époque antérieure.

TABLEAU 1

RÉPARTITION PROCENTUELLE DE LA MAIN-D'ŒUVRE CANADIENNE, SELON LES PRINCIPAUX GROUPES D'OCCUPATIONS

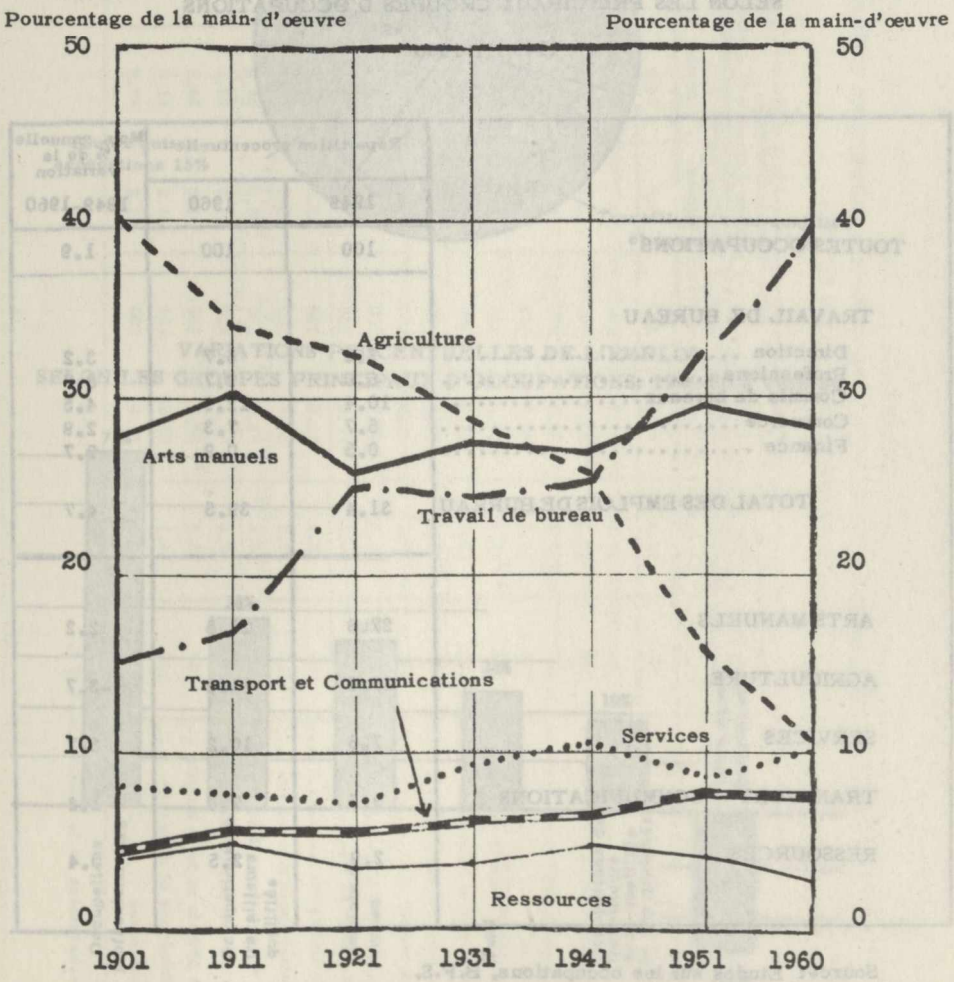
1901 ET 1960

	Répartition procentuelle	
	1901	1960
TOUTES OCCUPATIONS	100	100
TRAVAIL DE BUREAU		
Direction	4.3	8.7
Professions	4.6	9.7
Écritures	3.2	12.9
Commerce – Finance	3.1	8.2
TOTAL DES EMPLOIS DE BUREAU	15.2	39.5
ARTS MANUELS		
Manœuvres – Ouvriers non spécialisés	7.3	5.7
Fabrication – Mécanique	15.9	17.5
Construction	4.7	5.4
TOTAL DES ARTS MANUELS	27.9	28.6
AGRICULTURE	40.3	11.4
SERVICES	8.2	10.2
TRANSPORT – COMMUNICATIONS	4.4	7.8
RESSOURCES		
Exploitation minière	1.6	1.0
Pêche, chasse, abattage du bois et piégeage	2.4	1.5
TOTAL DES RESSOURCES	4.0	2.5

Source: Chiffres du Recensement du Canada pour 1901.
Chiffres du B.F.S. sur les relevés des occupations pour 1960.

GRAPHIQUE I

RÉPARTITION PROCENTUELLE DE LA MAIN-D'ŒUVRE PAR GROUPES PRINCIPAUX D'OCCUPATIONS ET SELON LE SEXE POUR LE CANADA, 1901-1960



Source: Recensements de 1901 et 1951. Nouvel arrangement des occupations selon le classement de 1951.
Les chiffres de 1960 sont basés sur les données d'une étude de la main-d'œuvre.

TABLEAU 2

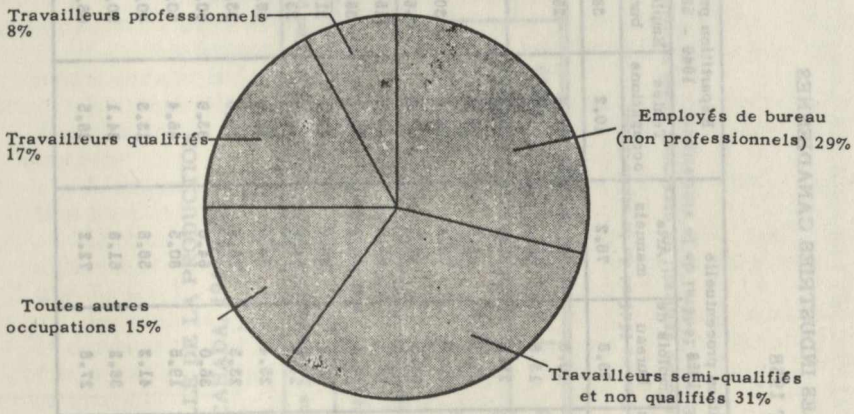
RÉPARTITION PROCENTUELLE DE LA MAIN-D'ŒUVRE, SELON LES PRINCIPAUX GROUPES D'OCCUPATIONS 1949 ET 1960

	Répartition procentuelle		Moy. annuelle % de la variation
	1949	1960	1949-1960
TOUTES OCCUPATIONS	100	100	1.9
TRAVAIL DE BUREAU			
Direction	7.8	8.7	3.2
Professions	6.0	9.7	8.7
Commis de bureaux	10.4	12.9	4.5
Commerce	6.7	7.3	2.9
Finance	0.5	0.9	9.7
TOTAL DES EMPLOIS DE BUREAU	31.4	39.5	4.7
ARTS MANUELS	27.8	28.6	2.2
AGRICULTURE	22.0	11.4	-3.7
SERVICES	7.6	10.2	5.7
TRANSPORT – COMMUNICATIONS	8.3	7.8	1.3
RESSOURCES	2.9	2.5	0.4

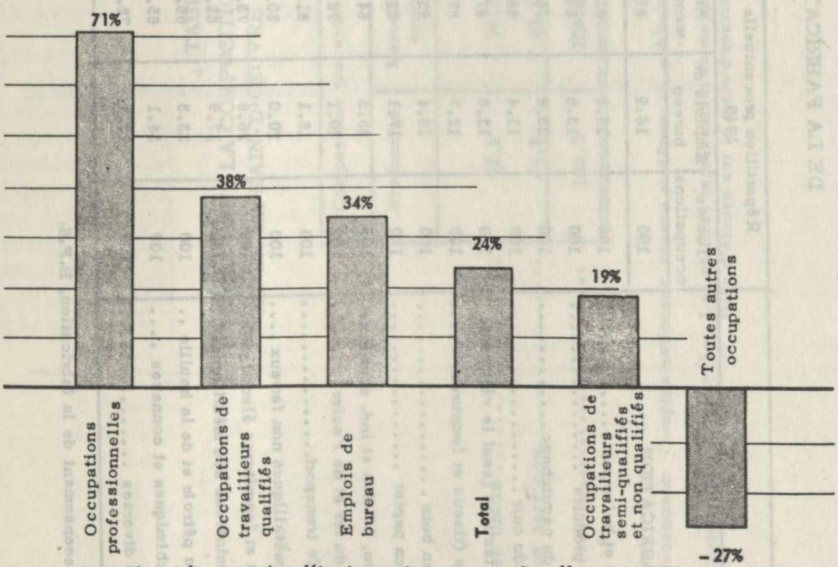
Source: Études sur les occupations, B.F.S.

GRAPHIQUE II

RÉPARTITION DE L'EMPLOI AU CANADA SELON LES OCCUPATIONS, 1958-1959



VARIATIONS PROCENTUELLES DE L'EMPLOI SELON LES GROUPES PRINCIPAUX D'OCCUPATIONS, 1949-50 à 1958-59



Note 1 — L'expression "toutes autres occupations" comprend les emplois dans l'agriculture, la pêche, l'abattage du bois, le piégeage et l'exploitation minière.

Note 2 — L'expression "emplois de bureau" comprend la direction, les écritures, le commerce et la finance.

Source des données fondamentales: "Main-d'œuvre qualifiée et professionnelle au Canada, 1945–55", rapport préparé par le ministère du Travail du Canada pour la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada, 1957. Aussi, Relevés mensuels de la main-d'œuvre, B.F.S.

TABLEAU 3

FLUCTUATIONS GÉNÉRALES DES OCCUPATIONS DANS LES INDUSTRIES CANADIENNES DE LA FABRICATION – 1949 ET 1958

	Répartition procentuelle 1949			Répartition procentuelle 1958			Répartition procentuelle 1949 - 58		
	Toutes occupations	Emplois de bureau	Arts manuels	Toutes occupations	Emplois de bureau	Arts manuels	Toutes occupations	Emplois de bureau	Arts manuels
TOUTE FABRICATION	100	18.9	81.1	100	23.8	76.2	10.2	38.9	3.4
Aliments et boissons	100	18.2	81.8	100	20.5	79.5	11.8	25.8	8.6
Tabac et produits	100	13.6	86.4	100	13.6	86.4	0	0	0
Produits du caoutchouc.....	100	23.8	76.2	100	25.0	75.0	-4.8	0	-4.8
Produits du cuir	100	11.4	88.6	100	13.3	86.7	-14.3	0	-16.1
Produits textiles (sauf le vêtement)	100	12.8	87.2	100	20.6	79.4	-19.2	30.0	-26.5
Vêtements (tissus et fourrures).....	100	12.7	87.3	100	12.8	87.2	-7.6	-6.7	-7.8
Articles en bois	100	16.4	83.6	100	19.0	81.0	-0.8	15.0	-3.9
Articles en papier	100	17.1	82.9	100	19.4	80.6	22.4	38.5	19.0
Impression, édition et ind. connexes	100	35.5	64.5	100	40.3	59.7	16.1	31.8	7.5
Produits du fer et de l'acier	100	20.1	79.9	100	24.6	75.4	9.1	33.3	3.1
Matériel de transport.....	100	18.1	81.9	100	25.4	74.6	20.0	68.4	9.3
Produits métalliques non ferreux	100	20.0	80.0	100	23.5	76.5	13.3	33.3	8.3
Appareils et fournitures électriques .	100	26.8	73.2	100	36.0	64.0	33.9	80.0	17.1
Produits minéraux non métalliques ..	100	17.9	82.1	100	19.5	80.5	46.4	60.0	43.5
Dérivés du pétrole et de la houille ..	100	33.3	66.7	100	41.2	58.8	13.3	40.0	0
Produits chimiques et connexes	100	34.1	65.9	100	38.2	61.8	34.1	50.0	25.9
Industries diverses	100	23.1	76.9	100	27.8	72.2	38.5	66.7	30.0

Source: Recensement de la fabrication, B.F.S.

TABLEAU 4

VARIATIONS DANS LA COMPOSITION INDUSTRIELLE DE LA PRODUCTION ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE EMPLOYÉE – CANADA, 1949-1959

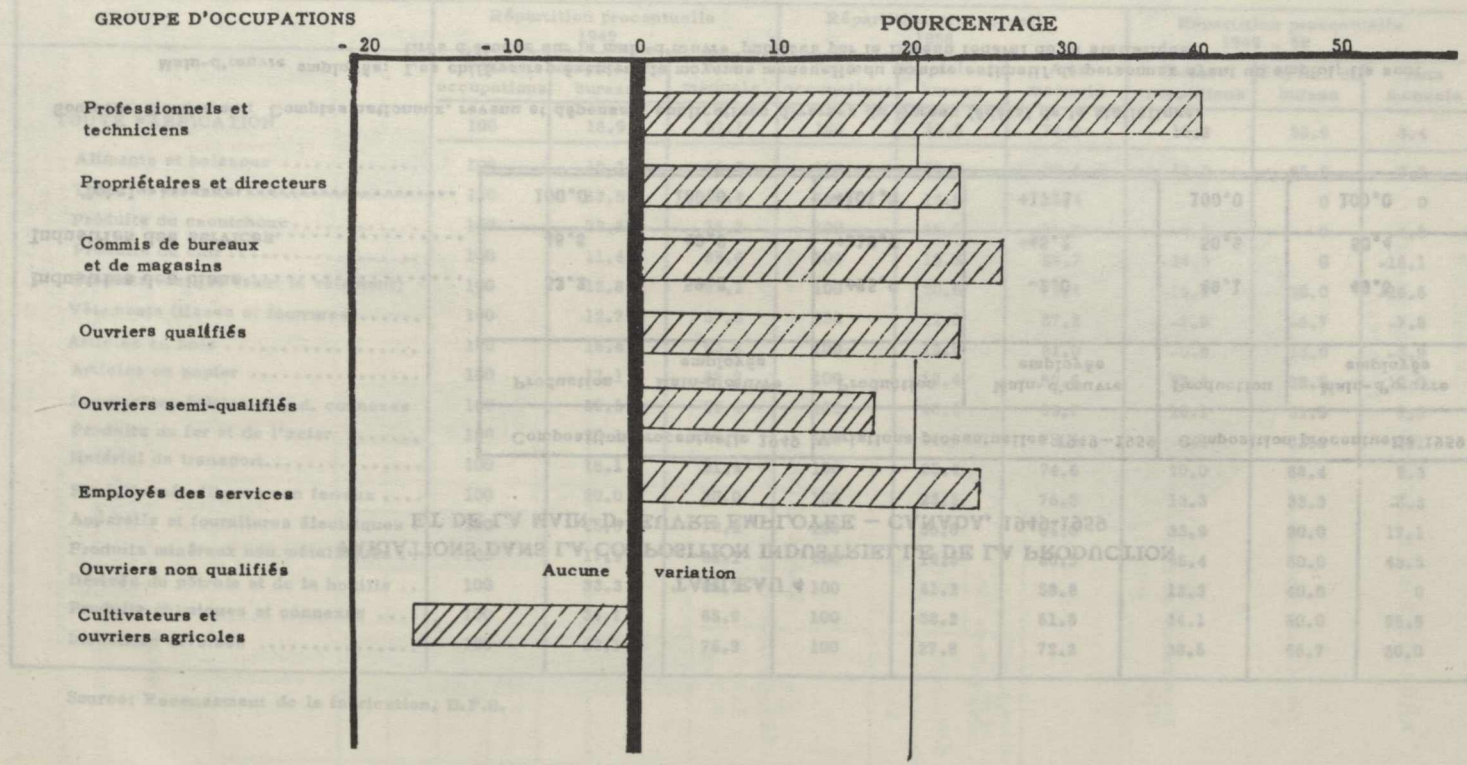
	Composition procentuelle 1949		Variations procentuelles 1949—1959		Composition procentuelle 1959	
	Production	Main-d'œuvre employée	Production	Main-d'œuvre employée	Production	Main-d'œuvre employée
Industries des biens	53.2	59.2	+85.9	-2.0	49.1	49.6
Industries des services.....	46.8	40.6	+118.7	+45.2	50.9	50.4
Total.....	100.0	100.0	+101.3	+17.2	100.0	100.0

Sources: Rendement: Comptes nationaux, revenu et dépenses, publications diverses du Bureau fédéral de la statistique.

Main-d'œuvre employée: Les chiffres représentent la moyenne mensuelle du nombre estimatif de personnes ayant un emploi; ils sont tirés d'études sur la main-d'œuvre publiées par le Bureau fédéral de la statistique.

GRAPHIQUE 3

PRÉVISION DES VARIATIONS PROCENTUELLES DANS LES GROUPES D'OCCUPATIONS DE LA MAIN-D'ŒUVRE AUX ÉTATS-UNIS 1960 – 1970



Source: Ministère du Travail des États-Unis

Tendances futures:

Les grands déplacements professionnels au sein de la main-d'œuvre canadienne se continueront probablement à un rythme encore plus rapide dans la prochaine décade. Tout prouve, et les autorités compétentes en matière de main-d'œuvre sont d'accord sur ce point, qu'une réelle substitution de ressources humaines de haute qualité, voire même de capitaux, à la main-d'œuvre non qualifiée et semi-qualifiée et au personnel courant de bureau se produira presque sûrement à une allure accélérée. Les raisons principales de la continuation de cette évolution professionnelle peuvent se résumer ainsi:

La transformation continue d'une économie agricole en une économie surtout industrielle;

L'accélération rapide et soutenue du rythme de l'évolution dans le domaine technologique, la structure organique et les méthodes administratives;

L'expansion des recherches scientifiques et des travaux d'exploitation au Canada;

L'utilisation croissante des services éducationnels, sanitaires et autres qui sont en grande partie fournis par un personnel ayant reçu une bonne formation professionnelle et technique.

Le volume et la complexité croissants des entreprises commerciales et des organismes gouvernementaux qui réclameront une formation professionnelle plus poussée de la direction et surtout un personnel spécialisé et qualifié.

Pour fins de comparaison, il est intéressant de noter les prévisions pour les divers groupes professionnels aux États-Unis pendant les années 60 (Graphique 3). On constatera que les déplacements prévus aux États-Unis s'effectueront à peu près de la même façon qu'au Canada. Je ferai observer que ces déplacements professionnels vers une compétence plus spécialisée, professionnelle et technique est caractéristique de l'évolution de la main-d'œuvre dans la plupart des pays hautement industrialisés.

Les problèmes de la main-d'œuvre des années 1960:

Les rapides déplacements d'occupations qui viennent d'être esquissés entraînent un certain nombre de répercussions sur les problèmes de la main-d'œuvre canadienne. Par exemple, ces mouvements exerceront une forte influence sur des questions comme la concurrence sur le marché de la main-d'œuvre, sur le régime des personnels, sur l'ensemble des relations industrielles, sur la structure des syndicats ouvriers, sur l'expansion et la compétence des divers secteurs du mouvement ouvrier, ainsi que sur les niveaux et les régimes des salaires. Bien que tous ces derniers problèmes aient une très grande importance, j'estime que deux secteurs en ont une beaucoup plus considérable; ils présentent les problèmes connexes suivants:

La main-d'œuvre dont on aura besoin devra faire preuve de plus en plus d'un assez haut degré d'aptitude, de connaissances et de formation spécialisées à plusieurs égards. D'où la nécessité de relever le niveau d'habileté et d'adaptabilité de bien des membres de notre effectif ouvrier.

Les changements survenus dans les occasions d'emploi réduiront sérieusement pour bien des particuliers dont l'instruction est insuffisante ou qui manquent de métier, les chances d'obtenir un emploi. Une analyse du chômage actuel indique que la proportion des chômeurs est plus élevée chez les jeunes gens et chez les ouvriers manuels non qualifiés et moins instruits, surtout chez ceux qui travaillaient antérieurement dans des industries productrices de biens.

En ce qui concerne le chômage chez les jeunes gens et les travailleurs non spécialisés qui manquent d'instruction fondamentale, je suis franchement très inquiet devant la perspective du chômage structurel continu et persistant qui

menace ces groupes à cause de l'évolution technologique et des problèmes connexes d'adaptation des emplois. Je ne veux certes pas donner à entendre que le retour à une intense activité dans le domaine des affaires ne réduira pas considérablement le chômage; naturellement, il le fera. Il y a toutefois plusieurs facteurs qui font craindre que le chômage structurel ne demeure à un haut niveau.

En premier lieu, il semble bien qu'au rythme accéléré de l'évolution technologique un nombre encore plus grand de travailleurs manuels semi-qualifiés et non qualifiés et de commis ordinaires de bureau seront de trop dans les industries productrices de biens. En second lieu, nombre de chômeurs de ces industries, bien que simplement mis à pied, sont en réalité définitivement congédiés à cause de changements technologiques antérieurs et d'un accroissement de la productivité. En troisième lieu, il y aura un nombre rapidement croissant de jeunes travailleurs qui feront leur apparition sur le marché de la main-d'œuvre dans les années 60. Un bon nombre d'entre eux seront relativement peu qualifiés. De fait, la proportion croissante de jeunes et vieux travailleurs dans l'effectif ouvrier au cours des années 60 pourrait elle-même être cause d'un accroissement du taux de chômage, en supposant que la proportion du chômage pour des groupes d'âges particuliers reste au présent niveau. En quatrième lieu, nous sommes sortis de chaque phase de resserrement du cycle des affaires de l'après-guerre avec un niveau de chômage plus élevé par rapport à l'effectif total de la main-d'œuvre qu'au début de chacune de ces phases. Enfin, l'emploi dans les industries productrices de biens devient moins sensible qu'auparavant aux fluctuations de la production en raison du niveau élevé de la technologie, la plus forte proportion d'emplois de bureau et de la proportion plus faible d'emploi variable qui s'ensuit. Les dirigeants de plusieurs industries manufacturières du Canada et des États-Unis m'ont dit que dans les circonstances ils pouvaient accroître très considérablement leur production (de 10 à 20 p. 100) en augmentant relativement peu leur effectif.

Je pense que c'est M. Denton qui a dit, dans son excellent mémoire, que si nous voulons réduire le chômage à un niveau de 3 p. 100, il faudra augmenter l'emploi de 18 à 20 p. 100 dans le secteur non agricole, ce qui est un fort objectif à atteindre.

Monsieur le président, le mauvais état de ma gorge me rend la lecture difficile. Si vous me le permettez, je prierai M. Deutsch de continuer pour moi la lecture du mémoire.

M. DEUTSCH: Pour résumer, nous abordons les années 60 avec un paradoxe que créent deux problèmes étroitement liés l'un à l'autre: un excédent en même temps qu'une pénurie de main-d'œuvre. D'une part, le chômage sévit à un haut degré, surtout parmi les groupes d'ouvriers non qualifiés et semi-qualifiés. D'autre part, la demande de main-d'œuvre hautement spécialisée croît rapidement. A bref délai, des mesures correctives devront être prises pour réduire au minimum les effets nuisibles du passage de notre activité économique du niveau de la production massive à celui de la révolution technologique. A la longue, des mesures devront être instituées en vue de créer un effectif ouvrier mieux qualifié et plus adaptable.

PARTIE II

MESURES À COURT TERME POUR REMÉDIER AU CHÔMAGE

Introduction:

Bien que le présent mémoire fasse surtout ressortir le besoin d'élaborer un programme à longue échéance visant à améliorer les aptitudes et l'adaptabilité de la main-d'œuvre nationale, je voudrais d'abord indiquer brièvement les remèdes provisoires qui peuvent amortir le choc produit par les rajustements

d'occupations qui ont maintenant lieu dans l'économie de la nation. Je tiens à souligner que les mesures sommairement exposées ici ont trait seulement aux programmes et aux pratiques spécifiques propres à abaisser partiellement le haut niveau du chômage actuel. Autrement dit, je ne m'attache pas à traiter des très importants remèdes économiques et autres à appliquer à notre problème du chômage.

Il faut aussi noter que ces mesures à court terme ne réduiront probablement pas le chômage au bas niveau de l'après-guerre. Pour arriver à quelque chose d'approchant, les mesures à longue échéance qui seront exposées plus loin doivent être adoptées et intégrées au programme à court terme.

Politique gouvernementale:

Le chômage chronique dont souffrent actuellement nos travailleurs semi-qualifiés et non qualifiés fait ressortir le besoin évident de reviser les méthodes de rétablissement et de réadaptation de ces gens. Je proposerais aussi que le gouvernement (et aussi bien les groupes privés) continue à rechercher les moyens d'éliminer les obstacles à l'emploi des personnes âgées, des femmes et des groupes minoritaires. Le gouvernement fédéral devrait reviser sa présente loi sur l'assurance-chômage, destinée originairement au soulagement du chômage cyclique, de façon qu'elle réponde adéquatement aux exigences du chômage chronique prolongé résultant de l'évolution technologique et du déséquilibre du marché de la main-d'œuvre.

Parmi les autres secteurs où l'action gouvernementale paraît être souhaitable il faut mentionner ceux qui ont trait à la création de la mobilité de la main-d'œuvre du point de vue géographique et à celui des occupations, ainsi qu'à son adaptation à la situation nouvelle. Ainsi qu'on le fait observer plus loin, l'expansion des services d'orientation, de conseil et de placement du Service national de placement constituerait dans ce sens une aide appréciable. De la même façon, des exonérations de taxes aux employeurs établissant des droits transférables aux prestations d'assistance sociale et l'octroi du droit à la pension pourraient for bien être envisagées comme moyen d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre et la disposition de chacun à changer de localité. Je dois souligner toutefois que ce sont là des questions fort compliquées qui réclament une étude approfondie et l'examen attentif des dépenses qu'elles engendrent.

Politique patronale:

L'auteur du mémoire est d'avis que les employeurs doivent, eux aussi, rechercher une politique visant à amoindrir la misère causée par les changements de structure qui se produisent dans notre économie. Il saute aux yeux que l'organisation éloignée de l'activité de la compagnie dans ce dernier sens doit être vraiment à long terme. Dans certains cas, il sera possible de maintenir le niveau de l'exploitation en variant la production. Dans d'autres, quand l'automatisation élimine des emplois particuliers, des études peuvent démontrer la possibilité de grouper ce qui reste de plusieurs emplois anciens en une tâche appropriée pour quelqu'un sur le point d'être mis à pied. En tout cas, si l'organisation éloignée à long terme révèle la nécessité de réduire en permanence le personnel affecté à un travail particulier, il faudrait tout faire pour n'y arriver que graduellement pendant que l'économie est encore relativement active. Il n'est pas avantageux pour une compagnie de permettre la formation d'un excédent de main-d'œuvre pendant une vague de prospérité, pour l'éliminer ensuite soudainement lorsque survient une régression.

Les employeurs devraient, quand ils en ont la possibilité, élaborer des programmes de réadaptation et de réaffectation de leur personnel. Comme on pouvait s'y attendre, un grand nombre de compagnies prévoyantes ont déjà pris des mesures à cet égard.

Il y aura malheureusement des gens qui souffriront des rajustements en cours. L'âge ou l'inaptitude à s'adapter aux conditions nouvelles rendront des gens impropres à une formation nouvelle ou à un nouvel emploi. Quand cela se produit, il est d'une importance vitale que les employeurs fassent savoir aux intéressés que leur emploi a pris fin. Autrement, il y aura aggravation de l'immobilité de certains groupes de chômeurs qui viennent à s'imaginer (ou à espérer contre tout espoir) qu'il s'agit d'une mise à pied provisoire, à moins qu'on les avertisse nettement que le congé est définitif. Dans certains cas, la mise immédiate à la pension de retraite a servi de formule de congédiement pour les plus vieux employés. On a eu de plus en plus recours aux allocations de séparation et autres moyens pour atténuer le choc du congédiement. Des organismes publics et privés étudient présentement les moyens de créer des droits transférables à des plans de santé et de bien-être et de mieux établir les droits à la pension, tout cela en vue d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre.

Politique syndicale:

La main-d'œuvre organisée est également bien placé pour élaborer des solutions à court ou à long terme aux problèmes de la main-d'œuvre. Sans vouloir sous-estimer le ferment intellectuel et les idées nouvelles dont les chefs ouvriers ont déjà donné la preuve, je voudrais citer certains secteurs-clés où doit être élaborée une nouvelle politique permettant au mouvement ouvrier de s'attaquer efficacement aux problèmes de la main-d'œuvre. Les lignes de démarcation qui existent entre les syndicats qui le composent réclament un examen urgent. L'évolution technologique enlève tout leur sens à plusieurs de ces limites qui ne peuvent que faire obstacle à la souplesse de la main-d'œuvre.

Je propose aux syndicats de faire un long et soigneux examen de leur attitude traditionnelle à l'égard de l'apprentissage. Étant donné la structure changeante de l'effectif ouvrier, j'estime que le programme d'apprentissage devrait contribuer à la formation nécessaire d'artisans spécialisés.

Je voudrais aussi attirer l'attention sur la question de l'ancienneté. On entend formuler bien des plaintes au sujet de ce moyen d'assurer la sécurité des travailleurs plus âgés. Certaines de ces plaintes paraissent justifiées en elles-mêmes. Dans l'atmosphère où ce concept de l'ancienneté a pris naissance, il est difficile de voir comment le mouvement ouvrier aurait pu autrement réaliser la sécurité et la protection indispensables à ses membres. Quoi qu'il en soit, j'estime que le temps est venu de faire une revue des opinions courantes sur l'ancienneté. Vu que les programmes de réadaptation deviennent de plus en plus répandus, le temps est peut-être venu pour le travail organisé de se demander comment la durée du service peut être judicieusement reliée aux normes réalisées par une formation particulière. Voilà sûrement un fructueux sujet de discussion entre employeurs et employés.

Collaboration entre la main-d'œuvre et la direction:

On peut maintenant dire que toutes les questions qui viennent d'être touchées réclament la collaboration entre patrons et ouvriers. J'en conviens parfaitement. J'irai même plus loin et j'ajouterai que les uns comme les autres doivent faire preuve d'une grande sûreté de jugement si nous voulons prospérer au cours des années à venir. Pour cette raison, j'ai décidé de retarder jusqu'ici une autre question épineuse. C'est celle des règles régissant le travail, surtout quant à la nécessité pour la direction d'une plus grande compétence en matière de production et au souci de l'individu d'avoir un emploi assuré.

L'expérience prouve qu'il y a bien peu à gagner à débattre publiquement cette question ou à essayer d'obtenir des contrats collectifs sans une préparation suffisante. Je dois pourtant faire observer que, dans nombre de cas récents, on s'est acheminé vers des solutions mutuellement satisfaisantes. Les avantages qu'il y a d'envisager en commun le problème de l'évolution technologique sont

manifestes. Ce n'est que dans une atmosphère de paix, exempte de publicité et d'où la pression des négociations collectives est absente, que le salariat et le patronat pouvent arriver à la compréhension nécessaire de l'attitude de l'un et de l'autre à l'égard du problème qui les confronte. La direction doit reconnaître que les syndicats ouvriers et leurs membres sont soucieux de la sécurité de leur emploi. La main-d'œuvre doit reconnaître que la direction doit pouvoir améliorer l'efficacité de ses méthodes pour être en mesure de soutenir la concurrence dans le commerce national et international. Pour que chacune des parties y trouve son compte il faut que toutes deux soient prêtes à abandonner les attitudes rigides. On n'y peut arriver que par une sympathique compréhension mutuelle. De plus, l'accommodement ne peut être obtenu que par la volonté de tenter des expériences aussi courageuses dans les relations industrielles que dans les sciences physiques. Des dirigeants éclairés, tant chez les travailleurs que chez les employeurs, ont déjà montré la voie qui mène à ce résultat. D'autres doivent suivre le chemin tracé!

Le citoyen individuel:

En dernier lieu, je dois faire observer que quelle que soit la politique adoptée par le gouvernement, par la direction et par la main-d'œuvre, comme solution à court terme de la présente situation, le citoyen a aussi la responsabilité individuelle de s'adapter dans la plus grande mesure possible aux circonstances changeantes. Sous ce rapport, je voudrais attirer votre attention sur une question qui influe grandement sur le prompt soulagement du chômage et sur le problème à long terme des occasions d'emploi.

Le déplacement vers les industries de service:

Il est manifeste que, dans les années à venir, une forte proportion de l'excédent des travailleurs non qualifiés et semi-qualifiés des industries productrices de biens (aussi bien que le nombre croissant de jeunes gens non qualifiés et semi-qualifiés qui entrent sur le marché de la main-d'œuvre) devra trouver de l'emploi dans les industries croissantes des services (et dans une moindre mesure dans l'industrie de la construction), si l'on veut pouvoir abaisser le haut niveau du chômage chronique. Ainsi que l'indiquent les statistiques déjà présentées au Comité, il y a eu depuis longtemps déjà un déplacement des industries productrices de biens vers le secteur des services de l'économie. Je crois que le besoin de ce déplacement deviendra encore plus marqué avec le rythme accéléré de l'évolution technologique.

Pour faciliter la migration des travailleurs non qualifiés et semi-qualifiés vers les industries de services, deux exigences devront être satisfaites. Premièrement, il faudra une expansion soutenue des occasions d'emploi dans ces industries. Deuxièmement, des mesures devront être prises pour faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et permettre ainsi aux chômeurs de se placer dans ce secteur.

En vue de réaliser l'expansion des occasions d'emploi dans les industries de services, il faut tenir compte de plusieurs facteurs. En premier lieu, il est de la plus haute importance que le niveau général de l'activité économique nationale et le taux de croissance économique soient élevés, parce que les dépenses des services sont étroitement liées aux niveaux de l'activité économique. En second lieu, des mesures doivent être prises pour améliorer la productivité des industries de services en vue de stimuler la demande de nombreux services. J'estime que le nouveau Conseil de la productivité et d'autres groupes publics et privés pourraient fort bien procéder à une revue de ces industries, afin d'en améliorer l'efficacité et d'ouvrir de nouvelles voies à la demande.

Outre la question qui vient d'être mentionnée, il importe tout autant de faciliter la migration des personnes inemployées du secteur de la production de biens vers les industries de service. Je serais le dernier à prétendre que ces

déplacements sont faciles à réaliser. Les intéressés hésiteront à passer à d'autres occupations à cause des taux différents de salaire, des exigences différentes en matière d'aptitude, de la perte des droits d'ancienneté et de pension, et ainsi de suite. En outre, des circonstances inhérentes à la famille et à l'habitation auront tendance à entraver les déplacements géographiques de la population. Il importe donc d'étudier les moyens de surmonter ces obstacles à la mobilité. J'imagine aussi qu'il est nécessaire de fournir des renseignements sur les occupations et de recourir à des méthodes éducatives afin de renseigner sur les occasions d'emploi dans les industries de services.

PARTIE III

Amélioration des ressources nationales de main-d'œuvre

Introduction:

Je désire passer maintenant de ce qui est essentiellement une revue des moyens immédiats à l'étude d'une politique à long terme visant à doter le pays de la main-d'œuvre dont il aura besoin dans les années à venir.

Le Canada, dans son évolution industrielle et économique, est à la croisée des chemins. Cependant, ainsi que je le ferai observer, on se demande s'il pourra poursuivre sa croissance économique au cours des années à venir avec son présent niveau d'arts manuels et de connaissances. Nous entrons en clopinant dans une ère nouvelle qui met à prime une main-d'œuvre hautement qualifiée et adaptable. Je m'efforcerai, par conséquent, dans la suite de mon mémoire, de faire deux choses. J'essaierai d'abord d'évaluer les besoins et les déficiences de notre main-d'œuvre pendant la prochaine décade, puis, en me basant sur cette dernière évaluation, je proposerai des remèdes qui me paraissent essentiels si nous voulons améliorer la position de notre main-d'œuvre nationale.

Nouvelles pressions sur nos ressources en main-d'œuvre qualifiée:

Il est déjà manifeste que nos ressources en main-d'œuvre qualifiée sont déficitaires. En regardant l'avenir, on a l'impression que cette situation s'aggravera au lieu de s'améliorer. En premier lieu, constatation d'importance majeure, l'évolution technologique et l'expansion économique réclament un nombre croissant de professionnels et de techniciens. Tout indique que cette tendance ira en s'accentuant rapidement. En même temps, des pressions accrues s'exerceront sur nos ressources en main-d'œuvre qualifiée à la suite des programmes d'assistance à l'étranger, lesquels peuvent exiger le «prêt» d'un personnel nombreux hautement entraîné et capable d'aider à la rapide industrialisation des nations moins développées. Cette pression s'accroîtra encore davantage une fois que ces pays auront atteint un haut degré d'industrialisation et pénétreront dans le domaine de la concurrence internationale pour les services de personnels qualifiés, techniques et professionnels. Je prévois ensuite que les exigences de notre défense exerceront une autre pression sur nos ressources de main-d'œuvre. Une main-d'œuvre très hautement formée et spécialisée occupe une position particulièrement stratégique dans notre sécurité. Advenant un véritable «état d'urgence national» de graves conflits pourraient surgir dans les exigences de la production de défense, les besoins des services armés eux-mêmes et les besoins du secteur civil de l'économie.

Or nos ressources de main-d'œuvre subiront encore d'autres pressions de la part du nombre croissant de jeunes gens exigeant une éducation et une formation et aussi d'un nombre accru d'adultes qui restent en panne par manque d'aptitudes particulières. Les deux groupes devront faire l'objet d'une attention spéciale si l'on veut les transformer d'éléments du «problème de la main-d'œuvre» en individus entraînés constituant une tranche de nos plus précieuses ressources.

Ce que j'ai dit jusqu'ici ne tient pas compte des besoins de remplacement de groupes particuliers de l'effectif de main-d'œuvre. Je prévois pour les années à venir, où une plus forte proportion de l'effectif comprendra des catégories hautement qualifiées et entraînées, que le problème du remplacement prendra lui-même une importance accrue.

Déficiences dans notre réservoir de main-d'œuvre qualifiée:

Étant donné les nouveaux besoins de main-d'œuvre que je viens d'exposer en fonction de nos ressources disponibles, de graves déficiences deviennent manifestes pour la prochaine décade. Il est certain que les données pertinentes sont à la fois très insuffisantes et dispersées, mais les observateurs compétents croient que les renseignements disponibles indiquent l'existence d'une grave situation. Nos travailleurs qualifiés, professionnels et techniciens ne représentent apparemment, sur une base proportionnelle, qu'environ les deux tiers de ceux qui sont employés dans ces catégories aux États-Unis.

On peut se faire une idée supplémentaire de la gravité de la situation relative à la main-d'œuvre en scrutant quelques statistiques de nos moyens d'éducation et de formation. Au Canada, environ 4 p. 100 seulement de notre revenu national sont affectés à tous les échelons d'éducation comparativement aux présumés 7 à 10 p. 100 en Russie, et aux 5.2 p. 100 confirmés aux États-Unis. Nous devons aussi reconnaître que les inscriptions aux écoles secondaires des groupes de 14 à 17 ans sont de 60 p. 100 au Canada contre 80 p. 100 aux États-Unis; la proportion des étudiants universitaires est de 7 p. 100 au Canada comparativement à 30 p. 100 aux États-Unis et 10 p. 100 en Russie. Moins du tiers des élèves qui quittent les études ont leur immatriculation junior et moins de 20 p. 100 ont leur immatriculation senior ou son équivalent. Si nous examinons maintenant nos programmes d'apprentissage, notre formation technique post-secondaire et notre système de formation professionnelle, nous constatons que ces secteurs ont été très négligés comparativement à ce qui se fait au Royaume-Uni et en Europe occidentale. Par exemple, en 1959, il n'y avait au Canada que 7,414 étudiants inscrits aux cours post-secondaires, et pourtant c'est là notre principale source pour répondre à nos besoins croissants de techniciens. Dans l'industrie canadienne également, la formation se donne à un petit nombre, au petit bonheur, d'ordinaire sans direction, sans personnel suffisant et insuffisamment préparé tant en profondeur qu'en étendue.

On constate encore d'autres tendances fâcheuses en faisant le compte de nos déficiences en main-d'œuvre. Il y aura dans les années 60 un nombre relativement faible de gens dans les groupes d'âge de 25 à 44 ans; c'était d'ordinaire parmi eux qu'étaient recrutés les gens de métiers les mieux qualifiés et les groupes supérieurs de la direction.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Avant de continuer, monsieur Deutsch, puis-je revenir à l'alinéa précédent où il est dit: «Il y aura dans les années 60 un nombre relativement faible de gens dans les groupes d'âge de 25 à 44 ans.» Voulez-vous parler de gens entraînés?

M. DEUTSCH: Je parle du nombre total. Il s'agit d'une génération née dans les années 30; elle est numériquement faible et elle sera mêlée à la population dans les années 60.

Nous devons aussi songer qu'il n'est pas probable, à cause de l'expansion de l'économie des pays d'Europe occidentale, que nous puissions compter sur l'immigration de main-d'œuvre qualifiée dans la mesure où nous l'avons fait dans la dernière décade. Il est tout à fait évident que de graves pénuries de main-d'œuvre qualifiée, surtout de techniciens, n'ont été évitées que par l'arrivée au Canada, au cours des dix dernières années, d'un grand nombre d'ouvriers spécialisés étrangers.

Vous vous souviendrez sans doute des statistiques que nous vous avons données sur l'immigration. Il y avait, parmi les immigrants, une très forte proportion de gens qualifiés.

Bien que la demande de main-d'œuvre qualifiée augmente de façon marquée, il faut aussi reconnaître que l'offre ne peut s'accroître que lentement. Il faut plusieurs années d'enseignement et de formation pour créer un travailleur professionnel ou un technicien de premier ordre. Cela fait ressortir la nécessité de mesures immédiates pour répondre aux besoins de 1965 ou même de 1970. Enfin, plusieurs observateurs compétents ont signalé que nous semblons manquer de la volonté d'apprendre et de nous adapter à la nouvelle situation. A la longue, cela pourrait devenir l'obstacle le plus sérieux dans toutes nos tentatives de résoudre nos problèmes de main-d'œuvre.

Le problème de l'avenir:

Dans le reste de mon mémoire, je proposerai quelques mesures correctives tendant à améliorer nos ressources de main-d'œuvre. Je parlerai en particulier du besoin de direction dans la situation courante, des constatations et recherches en matière de main-d'œuvre, de l'éducation et de la formation, de l'orientation professionnelle, du placement, de l'utilisation de la main-d'œuvre et de la recherche scientifique et industrielle.

Le besoin de direction:

Le gouvernement fédéral doit exercer une direction positive pour faire comprendre à la nation l'ampleur de la tâche qui la confronte. Ce qu'il nous faut, c'est un effort coopératif de tous les groupes privés et publics dans tous les domaines. Le gouvernement fédéral doit battre la marche en exposant le problème à la nation. Il doit fournir les renseignements nécessaires, afin de mettre la crise de la main-d'œuvre en pleine lumière; il doit aider et stimuler les groupements publics et privés dans leurs efforts pour améliorer l'éducation et la formation; il doit au besoin agir en vue de coordonner les efforts des divers organismes et institutions, qu'ils relèvent ou non de son autorité.

En assumant ce rôle de chef de file, le gouvernement fédéral peut créer un climat dans lequel d'autres échelons de gouvernement et des groupements privés, ainsi que les particuliers peuvent travailler à résoudre leurs problèmes de main-d'œuvre. Le gouvernement fédéral occupe, parmi nos institutions nationales, un poste de commande qui lui permet de fournir le stimulant nécessaire à ceux qui doivent agir pour faire face à la situation de la main-d'œuvre.

Mesures correctives particulières:

Constatations et recherches

Dans tout programme tendant à résoudre nos problèmes de main-d'œuvre, la première mesure et la plus décisive consiste à relever et à rechercher les faits inhérents à notre capital humain.

Cette connaissance est indispensable à une action corrective efficace solidement établie sur des faits. Par exemple, la politique nationale concernant l'éducation, les programmes de formation, la sécurité sociale, les indemnités de chômage, etc., doit être basée sur des faits et sur une connaissance intime de ces sujets. Faute de faits, il est impossible de formuler des propositions pratiques à l'égard des secteurs publics ou privés de l'économie. En outre, si l'on n'a pas sous la main ce genre de renseignements, les décisions et mesures concernant le choix des emplois ou occupations peuvent difficilement être appliquées de façon efficace.

A l'heure actuelle, nous n'avons rien que l'on puisse vraiment appeler un tableau complet de notre plus précieuse ressource, celle de la main-d'œuvre. Cela fait un contraste marqué avec le tableau relativement complet de nos richesses matérielles. Compte tenu des moyens très limités dont ils disposaient, un certain nombre de groupements ont récemment apporté une importante contribution au domaine de la main-d'œuvre. En particulier, les Services de l'économique et des recherches du ministère du Travail et le Bureau fédéral de la statistique ont fait un excellent usage de leur très compétent personnel en

fournissant des renseignements sur la main-d'œuvre. Il reste néanmoins beaucoup à faire avant que nous ayons en notre possession les connaissances et les moyens nécessaires à l'analyse de nos problèmes de la main-d'œuvre. Malheureusement, un grave problème de main-d'œuvre devait nous arriver accompagné d'une grave crise de chômage avant que nous ayons à notre disposition le stimulant voulu pour recueillir ces renseignements.

Si l'on veut obtenir les faits indispensables à la recherche et à une analyse efficace de notre problème de la main-d'œuvre, certaines mesures particulières s'imposent. En premier lieu, nous devons procéder à des enquêtes et analyses étendues relativement à l'effectif de la main-d'œuvre, en tenant compte de l'évolution des métiers et occupations. Je crois que nous avons besoin de beaucoup plus de tableaux profilés de ces données pour nous éclairer sur les plus importants déplacements géographiques, industriels, professionnels et autres qui se manifestent dans l'effectif. Nous avons aussi besoin de données plus précises que celles que l'on peut couramment obtenir. Des ensembles vagues sur les occupations ne suffisent pas en eux-mêmes à l'élaboration d'une politique de la main-d'œuvre.

Dans la préparation d'études nationales sur notre effectif ouvrier, il importe de rassembler sous une forme plus complète toutes les données pertinentes que recueillent présentement les divers services gouvernementaux (par exemple, les diverses sections du B.F.S., du ministère du Travail, du Service national de placement, du ministère de l'Immigration et du ministère de la Santé et du Bien-être social). Ces renseignements sont nécessaires pour que nous puissions envisager sous tous leurs angles les problèmes afférents à la main-d'œuvre. La réunion des données que nous venons de mentionner fait ressortir la nécessité d'une plus grande coordination entre les divers services qui recueillent les statistiques sur la main-d'œuvre. Il importe en particulier que toutes les données soient pertinentes, qu'elles puissent s'additionner, qu'elles soient comparables et susceptibles d'une adaptation aux tendances futures. Des mesures devraient être prises pour que les divers services en cause se servent des mêmes définitions et classements, des mêmes années de base pour les indices, et ainsi de suite.

Les données réunies au cours d'enquêtes devraient être continuellement et régulièrement établies sur la même base. Ce n'est que par des études soutenues qu'il devient possible d'établir des bases de comparaison et de déterminer par ce moyen les tendances et les déplacements au sein de la main-d'œuvre, ainsi que leurs effets sur la ligne de conduite à suivre. J'estime que le Comité rendrait un grand service s'il réussissait à donner un nouvel essor à une étude approfondie des problèmes de la main-d'œuvre.

Les besoins de notre époque sont tels que le gouvernement doit maintenant pénétrer de plus en plus dans le domaine de la prévision des tendances futures de la main-d'œuvre. Je sais fort bien qu'il est très difficile de faire des prévisions dans ce domaine, mais il y a un certain nombre d'exigences qui rendent urgente une action en ce sens. En premier lieu, les circonstances actuelles nous forcent à élaborer un programme pourvoyant aux besoins futurs de la main-d'œuvre, parce qu'il faut plusieurs années pour instruire et former les gens en prévision des besoins naissants de l'économie. Je soutiens donc qu'en dépit de leur insuffisance manifeste, les prévisions sont indispensables quant aux besoins futurs de notre main-d'œuvre. Sous ce rapport, le ministère du Travail des États-Unis me semble avoir accompli une excellente besogne en satisfaisant à ces exigences par le truchement de son Bureau des perspectives d'occupations qui fournit des renseignements concernant les tendances présentes et futures des occupations. Ces données et les déductions qu'on en tire fournissent les renseignements essentiels à ceux qui s'intéressent à l'équilibre des occupations.

Il convient de faire observer ici que les États-Unis ont mis en œuvre un programme très énergique. On s'y efforce de prévoir les déplacements qui se

préparent et d'en répandre largement la connaissance, surtout chez les jeunes gens.

J'estime aussi qu'on devrait faire ressortir davantage l'importance que comportent la réunion et l'analyse des données relatives aux groupes rapidement croissants des emplois de bureau. Jusqu'à présent, on s'est occupé de recueillir des statistiques et de faire des recherches surtout à l'égard des ouvriers d'usines et plus particulièrement encore de ceux des industries manufacturières. Il y a, par exemple, pénurie marquée de données relatives à la main-d'œuvre et à ses caractéristiques dans les importants et croissants secteurs de la distribution, de la finance et autres réservés aux employés de bureau.

Une plus grande somme de données recueillies à l'échelon national devrait, à mon sens, être présentée de manière à indiquer les tendances locales. Ainsi, dans le cadre plus vaste des tendances nationales et régionales, des entreprises peuvent être sélectionnées et nettement reliées au marché local où s'imposent des redressements précis, d'occupations et des programmes particuliers de main-d'œuvre. Pour l'exécution des programmes de main-d'œuvre à l'échelon local, je préconiserais aussi fortement que l'on s'occupe de développer les programmes de recherches et de compilation des faits relatifs à la main-d'œuvre locale. Cela pourrait être réalisé grâce aux efforts conjugués du Service national de placement et du ministère fédéral du Travail, qui seraient chargés de stimuler, aider et coordonner les groupements locaux tant publics que privés. Le but de cette activité locale serait d'effectuer les constatations et les recherches relatives aux occupations, de stimuler dans la collectivité l'intérêt concernant les problèmes de la main-d'œuvre, de publier les constatations faites à son égard et de soutenir les programmes et les mesures correctives sur le plan local.

Les constatations découlant des recherches au niveau local pourraient alors être intégrées dans le régime de fonctionnement des écoles, des bureaux de placement, de l'industrie et d'autres organismes publics et privés du domaine de la main-d'œuvre. Comme résultat de toute cette activité locale, par contraste avec l'activité nationale, des mesures visant à remédier aux problèmes de la main-d'œuvre (formation, éducation, orientation, placement et ainsi de suite) seraient reliées aux réalités du marché local de la main-d'œuvre en foncton des influences sociales, économiques, industrielles et professionnelles.

Jusqu'ici, les universités se sont bien peu préoccupées d'effectuer des recherches concernant les problèmes de main-d'œuvre. Dans plusieurs secteurs, le gouvernement, de concert avec les universités, pourrait fort bien mettre en œuvre un vaste programme de recherches à long terme.

Je tiens en outre à ajouter que les ressources financières affectées spécialement aux recherches en matière de main-d'œuvre et aux sciences sociales en général font gravement défaut. L'importance que l'on accorde actuellement à l'aide publique et privée pour les recherches laisse de côté les sciences sociales, alors que l'on affecte des sommes relativement fortes aux sciences physiques. Et pourtant, les étonnants résultats obtenus des recherches en science physique et en technologie peuvent être gravement limités dans leur application, à moins que nous développions notre connaissance des problèmes de la main-d'œuvre et des solutions à y apporter. Il suffit de lire le journal quotidien pour constater que les questions de main-d'œuvre et de relations industrielles viennent presque en tête des problèmes non résolus et périodiques de la nation.

Les recherches en matière de main-d'œuvre ne sont pas la responsabilité exclusive des gouvernements et des universités. Certes, ceux-ci peuvent s'occuper de l'aspect plus large de l'évolution nationale, régionale et locale de la main-d'œuvre, mais les sociétés particulières et les maisons d'affaires devraient donner plus d'ampleur à leurs propres études en ce domaine. Cela fait partie intégrante et nécessaire de l'action pratique dans le secteur du personnel et

permet en outre l'évolution de la main-d'œuvre en tenant plus facilement compte de ses conséquences. Comme c'est le cas pour le secteur public, les recherches et constatations en matière de main-d'œuvre ont trop peu retenu l'attention de l'industrie.

Tant que cette situation n'aura pas été redressée, les compagnies pourront très difficilement mettre efficacement en œuvre un programme relatif au recrutement, à l'avancement, à la formation, à la reprise, à la mutation et ainsi de suite des employés, compte tenu de leurs occupations particulières, et tant que cela ne sera pas fait, d'autres programmes des compagnies concernant le personnel et d'autres études concernant le problème de la main-d'œuvre ne pourront être abordés avec confiance.

Éducation et formation:

J'estime que ce n'est ni le moment ni le lieu de faire une évaluation détaillée de nos systèmes d'éducation et de formation. Étant donné les besoins particuliers de main-d'œuvre qui s'annoncent, je me bornerai plutôt à donner certaines indications qui peuvent aider à élaborer plus tard des programmes d'éducation et de formation.

Tous les organismes publics et privés devraient s'efforcer de créer un climat où la volonté d'apprendre serait à l'honneur. Il a été maintes fois prouvé qu'un particulier peut faire beaucoup de lui-même s'il est bien déterminé, quel que soit le problème qui le confronte. Je suis persuadé que la majorité des garçons et filles qui quittent l'école ne le font pas à cause de la gêne économique ou du manque d'intelligence. Ils quittent d'ordinaire à cause d'un état d'esprit défectueux et d'un manque de détermination qui ne peuvent être surmontés que si des citoyens et des institutions intéressés prennent l'initiative d'une action positive. Nous devons rechercher les motifs qui peuvent encourager les jeunes gens à terminer leur éducation et leur formation. Nous devons examiner la valeur des divers programmes offerts à notre jeunesse. Enfin, nous devons nous efforcer de faire comprendre aux jeunes les désavantages dont ils auront à souffrir plus tard s'ils n'acquièrent pas une éducation et une formation suffisantes.

J'estime qu'il est absolument indispensable que nous nous efforcions de faire disparaître certains préjugés que peuvent avoir certaines gens à l'égard de genres particuliers de travail. Le public doit apprendre à considérer les diplômés des institutions techniques comme étant des membres tout aussi utiles à la société que les gradués des universités. Il existe malheureusement un préjugé très déraisonnable contre ceux qui travaillent de leurs mains. De ce fait, il arrive fréquemment que des jeunes gens richement doués pour des métiers particuliers et pas du tout qualifiés pour des emplois de bureau sont orientés vers des occupations apparemment plus fascinantes. Dans bien des cas cela mène à la déception et à une perte de très précieuses ressources. Nous devons en conséquence nous efforcer de réaliser une nouvelle orientation des valeurs publiques, afin qu'il devienne possible d'obtenir une utilisation plus judicieuse de nos ressources présentes.

Il semble nécessaire que tous les groupements, tant publics que privés, soient prêts à consacrer à l'avenir plus d'argent à l'édcation et à la formation. Ainsi que je l'ai dit plus haut, le Canada suit de très loin plusieurs des plus importantes nations industrielles dans l'appui qu'elles accordent à ces deux secteurs. Un accroissement des dépenses dans ce domaine sera plus que compensé par les avantages personnels, sociaux et matériels que retireront la société, les travailleurs et l'industrie. Je voudrais sous ce rapport citer en exemple le programme de formation et d'éducation mis en œuvre après la deuxième guerre mondiale par le ministère des Anciens combattants. C'était un plan fort bien imaginé. Trois facteurs le caractérisaient. Premièrement, il répondait immédiatement à un important besoin d'assistance sociale de nombreux anciens combattants qui rentraient dans la vie civile et qui devaient de

ce fait recevoir une formation et une éducation supplémentaires pour occuper des situations civiles. Deuxièmement, le plan se finançait en quelque sorte de lui-même en ce sens que les dépenses se payaient éventuellement par un accroissement d'impôt sur le revenu dérivé des gains plus élevés dont les anciens combattants bénéficiaient sous son régime. Troisièmement, il augmentait considérablement la productivité de la nation grâce à l'amélioration des aptitudes de ceux qui prenaient avantage du programme. Il ne faudrait pas que nous perdions de vue les résultats de ce régime dans notre recherche d'autres formes de dépenses d'assistance sociale destinées à résoudre nos problèmes de main-d'œuvre. En d'autres termes, nous devons nous efforcer de trouver des remèdes qui créent des avantages à long terme, tout en parant aux nécessités immédiates.

Pendant que j'en suis sur cette question de l'utilisation accrue des ressources financières, j'ajouterai une autre considération. Il est vrai que nous avons besoin de plus d'aide sous forme de bourses dans tous les secteurs de l'éducation et de la formation; il faut cependant signaler que la formation professionnelle et technique a été déplorablement négligée comparativement à la formation académique. Je proposerai donc en passant que l'on songe à améliorer l'aide aux étudiants dans ce domaine.

Je passe maintenant à une autre indication pour dire que le besoin d'une plus grande diversité dans notre régime d'éducation est manifeste. Nous devons créer un plus grand nombre de catégories d'institutions d'enseignement pour être en mesure de pourvoir à divers genres de formation répondant à la fois aux exigences de notre main-d'œuvre et aux besoins des étudiants ayant des aptitudes et des intérêts divers. Sous ce rapport, l'un de nos plus pressants besoins est la création de nouvelles institutions de haute formation technique, surtout pour la formation technique postérieure au cours secondaire, calquée sur celle qu'offre déjà l'Institut Ryerson de Technologie. Ces institutions sont nécessaires à la formation du nombre rapidement croissant de techniciens dont nous avons maintenant besoin. A l'heure actuelle, nous sommes à court de sources organisées importantes de techniciens semblables à celles qu'offrent les écoles professionnelles et les externats complémentaires que l'on trouve en Angleterre et en Europe continentale.

Il faudrait aussi songer à multiplier les collèges du groupe junior et prendre des dispositions pour les élèves moyens qui n'ont pas d'aptitudes pour les études universitaires ou n'y ont pas d'intérêt, mais qui ont besoin de plus d'instruction et de formation pour mener une vie de travail utile. Ajoutés aux instituts professionnels, les collèges du secteur junior décongestionneraient les institutions académiques qui pourraient alors concentrer leurs efforts sur les programmes qui leur conviennent le mieux.

Il existe évidemment d'autres mesures qui pourraient être prises pour diversifier notre système d'éducation. La situation présente est suffisamment grave pour justifier un courageux effort d'expérimentation. On pourrait établir des écoles mobiles et des centres locaux de formation, donner plus d'expansion aux cours par correspondance, utiliser la télévision comme moyen d'instruction et développer les programmes d'éducation des adultes.

Il y aurait grand danger et perte considérable de ressources à lancer un programme massif d'éducation et de formation fondé sur l'expérience du passé. Nous devons plutôt rechercher très soigneusement le genre et l'étendue de la formation requise pour répondre aux exigences nouvelles. A cet égard, je pense que nous avons besoin d'une meilleure liaison entre les autorités du domaine de l'éducation et les industries. C'est par ce moyen que les besoins de main-d'œuvre peuvent être le mieux rattachés aux programmes d'éducation et de formation.

Une autre question touchant la qualité de l'éducation doit être signalée. L'évolution rapide et constante de la technologie souligne le danger qu'il y a de trop insister sur une formation trop hautement spécialisée. Plus haute est

la spécialisation, plus grande est la probabilité d'une précoce désuétude. La technologie moderne réclame des travailleurs munis d'une solide instruction fondamentale sur laquelle peut s'édifier une formation spécialisée dans un domaine technique particulier. Ce n'est que de cette façon que le travailleur peut acquérir les aptitudes requises pour les tâches du moment, tout en conservant la souplesse nécessaire qui lui permettra de passer aux autres genres de travaux qui se présenteront dans les années à venir. Par conséquent, le danger d'une trop grande spécialisation ne doit jamais être perdu de vue dans l'élaboration de programmes d'éducation et de formation. Cela est vrai, à des degrés variables, à tous les échelons, des universités aux écoles professionnelles et aux instituts techniques.

Dans le passé, dès qu'une personne avait acquis une certaine compétence, elle se trouvait d'ordinaire fixée pour la vie, mais aujourd'hui, les connaissances évoluent si rapidement que les écoles et les universités ne peuvent plus donner aux particuliers toutes les connaissances dont ils ont besoin durant toute leur vie laborieuse. Le niveau des connaissances doublant tous les 25 ans dans certains domaines, les maîtres de l'enseignement et l'industrie se trouvent en face d'un besoin constant de formation et d'éducation des adultes. Les organismes publics et privés doivent par conséquent fournir les moyens voulus pour l'éducation continuelle de notre population, et les particuliers doivent prendre une part active à ces programmes.

Sous ce rapport, j'estime qu'un régime organisé d'éducation des adultes s'impose. Il faudrait créer pour eux, à tous les niveaux, dans les universités, les écoles d'arts et métiers, les écoles secondaires, des cours du soir tendant à peu près aux mêmes fins. Ces cours du soir ne devraient pas seulement viser à l'acquisition de nouvelles aptitudes, mais aussi à procurer des moyens de perfectionnement aux gens qui sentent le besoin d'améliorer leurs aptitudes. Dans quelques secteurs, les programmes d'éducation des adultes peuvent prendre une telle importance qu'il deviendra nécessaire de créer un personnel régulier et des moyens matériels distincts pour les réaliser. Le nouveau domaine d'éducation des adultes a une telle importance et prendra probablement une telle expansion que les externats actuels seront incapables d'accommoder le nombre d'étudiants et de réaliser le volume de travail prévu.

Il saute presque aux yeux que l'industrie doit rehausser considérablement ses programmes de formation et de perfectionnement. L'expansion de l'automatisation exige une formation et une réadaptation plus poussées que jamais auparavant. Dans le passé, la formation offerte par les compagnies se pratiquait en grande partie sur le chantier et sans programme déterminé. Dans les cicronstances présentes, avec la complexité de la technologie et la concurrence internationale et nationale croissante, les vieilles méthodes de formation particulière ne suffisent plus du tout aux nouveaux besoins. Plusieurs compagnies progressistes ont déjà beaucoup fait pour résoudre les problèmes de formation. Il reste cependant beaucoup à faire en ce sens, même dans les établissements les plus évolués, alors que plusieurs compagnies ne se sont pas encore rendu compte de la nécessité d'élaborer à cet égard des programmes appropriés.

Il est certains éléments fondamentaux qu'il faut prendre en considération dans l'établissement par les compagnies des programmes futurs de formation. En premier lieu, l'instruction au petit bonheur sur le chantier doit céder le pas à des programmes plus officiels dirigés et animés par des personnels compétents disposant de moyens satisfaisants. En second lieu, tout en enseignant sur les lieux les procédés techniques, la formation doit aussi viser davantage à une préparation plus générale et à l'acquisition de connaissances fondamentales. Cela signifie que la salle de classe doit devenir partie intégrante des moyens de formation dont l'atelier dispose. A mon sens, les grandes compagnies feraient bien de songer à l'organisation d'écoles de métiers qui fourniraient aux élèves les cours scolaires en même temps que la formation de l'atelier. D'autres compagnies auront peut-être à élaborer, en collaboration avec les autorités de

l'éducation, des programmes par lesquels les élèves recevront l'enseignement général et technique dans des écoles officielles, en même temps que la formation pratique à l'atelier. Les hommes d'affaires canadiens auront avantage à se renseigner sur le système d'Angleterre par lequel les jeunes gens qui entrent au service d'un grand établissement consacrent une partie de la semaine au travail à l'atelier et l'autre partie dans une institution donnant la formation technique.

Il va de soi que tous les employeurs n'auront pas les moyens d'organiser les programmes complets de formation de leurs employés, mais les compagnies de moindre envergure pourraient envisager une formule coopérative propre à répondre aux besoins de formation. Cela pourrait se pratiquer pour l'ensemble d'une industrie donnée ou en fonction des besoins d'un certain nombre d'employeurs d'une collectivité particulière.

En dernier lieu, j'estime qu'il est essentiel d'établir la coopération entre les employeurs pour la mise à exécution d'un vaste programme d'apprentissage des métiers, et cela doit se faire conformément à de hautes normes reconnues, en vue d'obtenir un nombre convenable d'ouvriers à tout faire. Un bon nombre de nouveaux emplois réclament un niveau si élevé d'habileté manuelle et de connaissance technique qu'un système organisé d'apprentissage peut fort bien devenir le mode normal d'entrée dans des métiers particuliers. En outre, plusieurs emplois exigent la maîtrise complète d'un métier que l'apprentissage peut seul conférer. Ainsi qu'on l'a déjà fait observer, c'est en ce domaine que les syndicats ouvriers doivent envisager de façon réaliste les règles qui régissent l'apprentissage, pour être sûr de faciliter la préparation d'un nombre suffisant d'artisans qualifiés.

Orientation professionnelle:

Il y a grand besoin d'améliorer nos moyens d'orientation professionnelle, de consultation, d'information sur les occupations, à tous les échelons de l'éducation et des institutions connexes publiques et privées. Il importe en outre particulièrement que notre jeunesse soit mise au courant de ces services et qu'elle soit encouragé à y recourir.

Malheureusement, l'expression «orientation professionnelle» n'est pas vue d'un très bon œil dans plusieurs milieux, et cela probablement pour deux raisons. La première est que le personnel compétent d'orientation est bien peu nombreux et que les moyens dont il dispose sont très insuffisants. La seconde raison consiste dans la fausse idée que l'«orientation professionnelle» porte atteinte à la liberté individuelle. Peut-être pourrait-on obtenir une acceptation plus générale en employant l'expression «information et conseil professionnels» au lieu d'«orientation professionnelle». Il est certain que le but de l'orientation professionnelle est de renseigner plutôt que d'obliger qui que ce soit à suivre un cours particulier de formation ou à adopter une occupation spéciale. Néanmoins, des renseignements sûrs et de sages conseils peuvent contribuer à un choix judicieux en matière d'éducation et de carrière. Nous devons nous rappeler que, dans le monde simple du passé, l'individu pouvait comprendre plus facilement qu'aujourd'hui l'importance d'un choix des occupations mises à sa disposition. De plus, des enquêtes ont prouvé que la majorité des étudiants quittent maintenant l'école pour le marché de la main-d'œuvre avec peu ou point de connaissance de leurs aptitudes ou des occasions d'emploi. Mais ce qui importe encore davantage c'est que, de nos jours, des erreurs dans le choix d'une carrière ou d'un genre d'éducation sont plus coûteuses et plus difficiles à corriger que par le passé. Les frais plus élevés et la plus longue période de temps à consacrer à l'éducation et à l'étude rendent plus difficile pour la plupart des gens un retour en arrière, s'ils constatent qu'ils se sont trompés sous ce rapport. Il semble, si l'on envisage les choses en fonction du monde où nous vivons, que nous ne pouvons plus nous permettre d'avoir un potentiel de main-d'œuvre mal outillé, mal informé et aiguillé sur une fausse voie relativement à l'instruction et à la carrière à embrasser.

Placement:

Des moyens plus efficaces de placement vont de pair avec l'orientation professionnelle; telle est ma façon d'envisager la solution du problème de plus en plus difficile qui consiste à mettre les gens à la hauteur de leur emploi. C'est pourquoi il faudrait apporter une amélioration sensible au service d'information, d'orientation et de placement de nos bureaux nationaux de placement. Il apparaît nécessaire d'établir une distinction locale nette entre l'administration des prestations d'assurance-chômage et les autres services dont les fonctions sont de renseigner, orienter et placer. Cela entraînera naturellement un relèvement des qualifications du personnel chargé du placement et de l'orientation. Le Service national de placement devra en outre collaborer plus étroitement avec d'autres organismes publics et privés, écoles, employeurs et groupes particuliers de la collectivité. Le Service national de placement est, à mon sens, l'organisme idéal pour agir comme catalyseur dans la coordination de ces activités.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Le service de placement dispose-t-il du personnel voulu pour accomplir le travail dont vous parlez?

Le professeur WOOD: D'après l'expérience que je possède, il semble qu'il faudrait relever les qualifications et normes du personnel pour atteindre ce but.

Enfin, j'estime que le gouvernement fédéral devrait examiner la question de rattacher plus étroitement le Service national de placement au ministère fédéral du Travail; il deviendrait ainsi moins une annexe de l'administration de l'assurance-chômage. Les questions suivantes semblent valoir plus particulièrement la peine d'être examinées. Le Service national de placement fonctionnerait-il plus efficacement et donnerait-il ainsi lieu à une meilleure coordination de la main-d'œuvre entre les départements du gouvernement chargés d'établir la ligne de conduite? Cette modification éliminerait-elle le double emploi de personnel et d'effort et pourrait-elle réduire considérablement les dépenses? Permettrait-elle aussi une utilisation plus efficace du personnel de recherche et une dissémination plus vaste des constatations découlant des recherches et présentement obtenues par l'échelon supérieur du personnel professionnel du ministère du Travail?

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): En ce qui concerne la fin de ce dernier alinéa, où vous proposez que le Service de placement relève d'un département du gouvernement chargé d'établir la ligne de conduite, songez-vous particulièrement, mettons, à l'aspect financier?

M. WOOD: Non, monsieur le sénateur. Je songeais à un département qui s'occuperait davantage des questions de main-d'œuvre, comme le ministère du Travail. Il y a, je crois, dans ce secteur, probablement divers genres d'organismes qui pourraient établir une plus étroite collaboration entre le ministère du Travail et le Service national de placement. Monsieur Deutsch ne se sont-ils pas occupés des questions de main-d'œuvre pendant la guerre?

M. DEUTSCH: Pendant la guerre le Service national de placement relevait du ministère du Travail.

Le sénateur PRATT: Voulez-vous dire qu'il était une division spéciale du ministère du Travail à cette fin?

M. DEUTSCH: Quand le Service national de placement a dû faire face aux problèmes de l'effort de guerre, une partie de l'administration de l'assurance-chômage a été placée plus directement sous l'autorité du ministre et du ministère du Travail. Cette mesure était devenue nécessaire pour répondre d'urgence aux besoins de l'effort de guerre.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Depuis combien de temps en est-il autrement?

M. DEUTSCH: Après la guerre, le Service fut replacé plus complètement sous l'administration de la Commission de l'assurance-chômage. Le changement précédent avait été opéré uniquement comme mesure de guerre.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Et, à son tour, la Commission a été reliée de quelque façon au ministère du Travail?

M. DEUTSCH: C'est le ministre du Travail qui est chargé de faire rapport pour elle au Parlement, mais l'administration entière du Service relève de la Commission de l'assurance-chômage, et elle est effectuée dans le cadre de l'assurance-chômage.

L'une des difficultés consiste ici en ce que la plupart des recherches et une bonne partie des études du problème sont effectuées dans un département, alors que l'administration relève d'un autre départment, et ces deux choses ne sont pas toujours reliées très étroitement entre elles.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Peut-être convient-il maintenant de faire observer que les expressions «ministre du Travail» ou «ministère du Travail» sont devenues de vraies anomalies et que nous devrions plutôt avoir un ministre de l'Activité industrielle ou des Relations industrielles, de sorte que sa fonction embrasserait tout ce dont vous parlez ici? Le problème n'en est pas un du travail, dans l'acception ordinaire du terme. Les domaines de ce ministère sont aujourd'hui si différents de ce qu'ils étaient il y a 50 ans que, à la lumière non seulement de ce fait mais de bien d'autres facteurs, il serait opportun que le gouvernement se fasse une toute autre conception du problème.

M. DEUTSCH: Je n'ai pas de commentaires à faire sur ce point.

Utilisation de la main-d'œuvre:

Une autre question que je désire signaler à votre attention est celle de l'utilisation de nos ressources en main-d'œuvre. Pour que nous puissions satisfaire à nos besoins de main-d'œuvre hautement compétente en vue de l'expansion future de notre économie, nous devons tout faire pour améliorer l'utilisation de notre actif humain. Pour obtenir une meilleure utilisation de notre main-d'œuvre, il faudra étudier avec soin les meilleurs moyens de maintenir l'équilibre entre les diverses catégories de main-d'œuvre, les organismes appropriés pour assurer le placement d'un nombre croissant de professionnels, ainsi que les programmes et pratiques les plus propres à assurer le maximum de rendement de la part de notre main-d'œuvre.

Je voudrais aussi faire observer qu'il importe de mettre fin à la perte de hautes compétences en faveur des États-Unis. Ce problème peut être abordé de plusieurs façons. Ainsi que je le dis plus loin, un travail intensifié de recherche et de perfectionnement au Canada, tant dans les sciences naturelles que dans les sciences sociales, s'avérerait plus attrayant pour la main-d'œuvre canadienne hautement douée. En outre, je tiens à signaler le besoin de créer un service d'information intermédiaire qui s'occuperait de renseigner les employeurs canadiens sur nos diplômés qui poursuivent leurs études aux États-Unis. Peut-être le ministère du Travail pourrait-il donner une plus grande circulation à la liste de ces étudiants qu'il publie chaque année. Nos employeurs auraient sans doute profit à aller dépister ces gradués sur les terrains de quelques-unes des plus grandes et des meilleures universités américaines.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): C'est ce que nous faisons pour les joueurs de football.

M. DEUTSCH: Si nous mettions autant d'habileté dans ce domaine que dans celui du football, nous pourrions obtenir de bons résultats.

Une autre mesure visant à mettre fin à cet exode vers les États-Unis serait de développer davantage les moyens dont les universités canadiennes disposent à l'égard des gradués, afin d'encourager un plus grand nombre de nos compatriotes à poursuivre leurs études en-deçà de nos frontières. Je sais

par expérience que les étudiants canadiens qui passent aux États-Unis pour l'obtention de diplômes préféreront s'établir là-bas que de revenir au Canada.

Recherche scientifique et industrielle:

En dernier lieu, nous devons examiner une question relative à l'amélioration des talents dont la nation dispose et à la création de nouvelles occasions d'emploi. Ces questions seront étroitement reliées à une expansion considérable de l'appui public et privé à la recherche scientifique fondamentale et au perfectionnement. Il a été démontré dans les principaux pays industrialisés qu'il existe une relation très étroite entre l'étendue de la recherche et du perfectionnement et le rythme de l'innovation et de la croissance économique.

L'OTAN a récemment effectué une étude de la recherche et du perfectionnement sous l'égide de douze savants éminents de sept des pays qui composent cet organisme. Il ressort de cette étude qu'environ 2.2 p. 100 du produit national brut représente un objectif minimum de dépenses pour la recherche et le perfectionnement dans tous les pays intéressés. Je ferai observer que les sommes affectées par le Canada à cette fin sont bien inférieures à ce niveau et même beaucoup plus faibles encore que celles des États-Unis et du Royaume-Uni. Les derniers chiffres disponibles indiquent qu'en 1958 la dépense totale du Canada pour la recherche et le perfectionnement, tant publique que privée, représentait 0.84 p. 100 du produit national. Le chiffre comparable pour les États-Unis était de 2.48 p. 100, et pour le Royaume-Uni de 2.09 p. 100. Ces deux derniers sont donc à peu près trois fois plus élevé que celui du Canada. Le niveau courant de notre dépense de ce chef est d'environ le tiers de celui des États-Unis et de la Grande-Bretagne.

Le sénateur HORNER: Avez-vous le chiffre pour l'Allemagne de l'Ouest?

M. DEUTSCH: Non, mais j'imagine qu'il est comparable à celui du Royaume-Uni.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je me demande quel pourcentage du produit national brut est affecté à la recherche et au perfectionnement dans le domaine des armements et des missiles aux États-Unis et au Royaume-Uni. Je suis sûr que cela suffirait à payer une large tranche des sommes affectées à la recherche et au perfectionnement.

M. WOOD: Je n'ai aucune statistique à ce sujet, mais je pense que vous avez raison. Il arrive que les constatations résultant de cette recherche soient appliquées aux besoins civils, et c'est la raison, je crois, de cette très rapide évolution de la technologie depuis la deuxième guerre mondiale.

M. DEUTSCH: Oui, une forte tranche de ces sommes serait affectée à la défense nationale.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): On se plaint, entre autres choses, aux États-Unis, qu'une si grande partie de la recherche trouve son application dans les projets de défense et une si petite dans les biens de consommation, et que de nouveaux produits dans ce domaine ne soient pas facilement disponibles. Une bonne partie de la compétence est dirigée vers le perfectionnement du matériel de défense plutôt que vers celui des produits de consommation canadienne.

Le sénateur PRATT: La recherche aux États-Unis a pris d'énormes proportions et ne peut d'aucune façon se comparer à ce qui se fait ici. Je connais un établissement de transformation de denrées alimentaires qui consacre un million de dollars par année à la recherche. C'est une indication de ce que font plusieurs industries américaines. Le coût du programme de recherche pour une longue liste d'établissements de fabrication des États-Unis que je connais bien atteint en moyenne 1.6 p. 100 des ventes.

M. WOOD: Il va sans dire, monsieur le sénateur, que plusieurs des compagnies qui travaillent pour la défense, fabriquent aussi des biens pour la con-

sommation civile. Par exemple, dans le secteur de l'électronique, les perfectionnements ont été stimulés par les exigences militaires et, vous le savez, ils ont aussi été appliqués à l'économie civile. Les machines à calculer en sont un exemple. Le grand progrès réalisé dans ce domaine est attribuable à la recherche pour usage militaire.

On reconnaît de plus en plus que le Canada ne peut pas compter uniquement sur les résultats de la recherche scientifique effectuée hors de ses frontières. Il faut faire beaucoup plus dans notre pays. Il me semble que les Canadiens sont plus capables de résoudre bien des problèmes particuliers à la nation que nombre d'étrangers qui examinent nos difficultés. Il faut donc que nous recherchions les moyens d'élaborer une ligne de conduite qui s'adapte à notre milieu particulier, comme par exemple en ce qui a trait aux frais généraux et autres relativement élevés qu'entraînent notre climat froid et la dissémination de notre faible population sur de grandes distances. La recherche au Canada doit aussi porter sur les moyens d'assurer l'expansion sélective de notre économie, puisque notre pays n'a pas pu se développer suffisamment et simultanément dans toutes les directions. Enfin, ainsi qu'on l'a dit plus haut, l'élaboration de plus de moyens et d'occasions de recherche purement canadiens attirera et retiendra un plus grand nombre de nos savants compétents et ingénieurs en recherche qui émigrent couramment et de plus en plus aux États-Unis. Ce seront les efforts de ces derniers groupes qui détermineront en grande partie l'expansion future de l'économie canadienne.

En plus d'assurer un plus grand appui public et privé à la recherche scientifique, nous devrons prendre d'audacieuses mesures si nous voulons atteindre le niveau de la recherche scientifique et industrielle que réclame l'ère de l'automatisation. J'estime que la récente création par le gouvernement fédéral du Conseil de la productivité est, à l'échelon national, un pas important dans la bonne direction. Il y a des preuves qu'un certain nombre de grandes sociétés ont aussi emboîté le pas. J'imagine que de petits établissements peuvent envisager la mise en commun des moyens de recherche et de perfectionnement sur une base industrielle ou régionale ou locale. Il semble que nous puissions même avoir besoin d'organismes publics et régionaux privés, agissant à la façon d'une chambre de compensation pour le transfert des constatations et du matériel de recherche, ainsi que pour conseiller en matière de problèmes techniques et de questions scientifiques et économiques connexes.

Conclusion:

Monsieur le président et honorables sénateurs, permettez-moi en terminant de répéter que le problème capital qui confronte le Canada dans les années 60 est l'amélioration des ressources en main-d'œuvre de la nation. Tous ceux qui occupent des postes de confiance doivent prendre la tête du mouvement. Nous devons déterminer de façon plus précise nos besoins et nos déficiences en matière de main-d'œuvre. Nous devons prendre courageusement les mesures correctives que la situation impose. En améliorant nos ressources humaines, nous pouvons éliminer une bonne partie du chômage structurel qui empoisonne maintenant notre économie. Des remèdes à action rapide s'imposent pour corriger la situation, mais un traitement à long terme est également indispensable pour prévenir le retour du fléau et assurer notre expansion économique.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Voilà un excellent exposé, monsieur le président. Nous sommes très obligés à M. Wood.

Le sénateur LEONARD: Je me demande, monsieur Wood, si vous consentiriez à nous dire quelques mots sur le Centre des relations industrielles de l'Université Queen's.

M. WOOD: Sauf erreur, c'est en 1937 qu'il a été institué pour faire l'étude des problèmes relatifs aux relations industrielles, pour effectuer des recher-

ches, instruire les étudiants sur les relations industrielles, et entretenir des relations avec des groupes hors du Canada. Nous avons récemment changé un peu de direction. Nous avions coutume de donner un cours professionnel avec diplôme en relations industrielles, mais nous avons intégré cet enseignement dans des programmes comportant graduation en économique et commerce. Nous effectuons en outre une somme considérable de recherche sur divers aspects des relations industrielles, et nous tenons périodiquement des conférences entre divers groupes. Nous en avons eu une récemment pour l'industrie canadienne de la construction sur des questions importantes et précises concernant les relations industrielles d'aujourd'hui. Pour faciliter ce genre de travail, nous mettons à la disposition des gens de l'extérieur une bibliothèque de référence spécialisée en matière de relations industrielles.

Le sénateur BRUNT: De quel personnel disposez-vous?

M. WOOD: Nous avons trois universitaires qui, aux fins de l'enseignement, sont attachés à leurs départements respectifs, soit en économique, soit en administration commerciale. Pour ce qui est de la recherche et autre activité, ils sont attachés directement au Centre. Nous en avons trois. Nous avons aussi un bibliothécaire et un secrétaire, et nous espérons trouver plus d'étudiants gradués pour aider plus tard au travail de recherche.

Le sénateur LEONARD: Le Centre est-il maintenu par les cotisations des étudiants qui suivent le cours?

M. WOOD: Non, le Centre suffit assez bien lui-même à ses besoins. Nos revenus se composent de dons, du produit de la vente de nos publications et des conférences que nous tenons. Il reste toujours, cela va sans dire, le problème d'obtenir suffisamment de fonds.

Le sénateur BRUNT: L'Université Queen's donne-t-elle des cours du soir complémentaires, comme cela se fait à l'Université de Toronto?

M. DEUTSCH: Non, nous n'avons pas grand'chose en fait de cours du soir, pour la bonne raison que nous sommes dans une petite localité dont la population est insuffisante pour nous permettre de donner des cours du soir, mais nous avons un important cours par correspondance, l'un des plus grands du pays.

Le sénateur BRUNT: Et l'on peut suivre aussi ce cours par correspondance?

M. DEUTSCH: On songe maintenant à la possibilité d'instituer un cours complémentaire dans ce domaine des relations industrielles. L'un des buts du Centre est de former des étudiants à cette fin. Un autre consiste à en faire un centre de recherche dans ce même domaine. Nous tâchons de constituer une bibliothèque et des matériaux suffisants pour ceux qui feront des recherches dans tout le secteur des relations industrielles. Nous espérons qu'un certain nombre d'étudiants gradués présenteront à ce Centre leurs thèses sur les problèmes des relations industrielles.

Le sénateur BRUNT: Je pense que les syndicats ouvriers seraient intéressés à faire des dons à ce département.

M. DEUTSCH: Nous serions intéressés à recevoir de nouveaux dons.

Le sénateur BURCHILL: Je crois savoir qu'une des recommandations du mémoire consiste à mettre plus de formation technique à la disposition des gens.

M. DEUTSCH: C'est exact.

Le sénateur BURCHILL: Si importants que soient les cours académiques, les arts libéraux et autres disciplines de cette nature, vos remarques donnent à entendre que ce qui importe présentement c'est d'insister sur la formation technique. Est-ce bien cela?

M. WOOD: Je ne tiens pas à déprécier le cours académique, mais nous ne disposons pas, dans le domaine technique des moyens dont jouit le cours académique.

Le sénateur BURCHILL: C'est exact, et vous insistez pour que le gouvernement fédéral prenne l'initiative sous ce rapport?

M. WOOD: Oui.

Le sénateur BURCHILL: Ne voyez-vous pas là une difficulté avec les provinces? D'après notre constitution, l'éducation relève de la compétence des provinces. Ce domaine leur appartient. Je vous ai suivi de très près en cela et je suis d'accord avec vous, mais comment résoudrez-vous ce problème, car il me semble qu'il faudrait d'abord que nous sachions jusqu'où va la déficience de la formation technique dans les divers centres provinciaux.

M. DEUTSCH: Je vous ferai observer, monsieur le sénateur, qu'un mémoire sera présenté au Comité pour lui faire connaître les moyens dont toutes les provinces disposent actuellement pour dispenser la formation technique et lui indiquer en même temps où se trouvent les déficiences et quelle en est la gravité. Un mémoire spécial qui est en préparation sur le sujet sera soumis au Comité.

Le sénateur BURCHILL: Il me semble que c'est là une question qui relève des provinces.

M. DEUTSCH: C'est exact.

M. WOOD: Oui. A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral accorde une aide financière en matière de formation technique.

Le sénateur BURCHILL: Il l'a fait aussi récement dans ce domaine sous forme de dépenses d'immobilisations.

M. WOOD: C'est exact.

M. DEUTSCH: En ce qui concerne la formation technique, le gouvernement fédéral a depuis longtemps battu la marche, et cela remonte à la première Grande Guerre. L'idée n'est pas neuve.

Le sénateur BRUNT: Il n'y avait pas de question constitutionnelle après le deuxième conflit mondial en ce qui concerne la formation technique des anciens combattants.

M. DEUTSCH: Non.

Le sénateur BRUNT: Et le gouvernement fédéral a versé de fortes sommes à cette fin.

M. DEUTSCH: C'est exact. Elles étaient administrées par les provinces, mais l'initiative en matière de formation technique et son encouragement venaient du gouvernement fédéral. Il en était ainsi depuis longtemps.

Le sénateur CONNELLY (*Ottawa-Ouest*): Il y voyait une question d'intérêt national.

M. DEUTSCH: C'est exact.

Le sénateur BURCHILL: Mais il ne peut pas forcer les provinces.

M. DEUTSCH: Oh! non. Son aide financière doit être administrée par les provinces, mais les institutions relèvent de la compétence provinciale et, sous notre régime constitutionnel, le procédé est admis. Mais, je le répète, c'est le gouvernement fédéral qui a pris l'initiative et a fourni l'aide financière depuis nombre d'années dans ce domaine. Il n'y a donc là rien de nouveau.

Le sénateur PRATT: Il a été question de la Grande-Bretagne et des États-Unis. N'est-il pas vrai que, dans ces pays, c'est l'industrie elle-même, et non pas des organismes extérieurs, qui est la source principale de la formation technique ou des moyens de la dispenser? N'est-ce pas surtout dans l'industrie que se donne la formation technique?

M. WOOD: Oui, une bonne partie, mais il y a un très grand nombre de centres en dehors de l'industrie. Il en va de même pour l'Allemagne. J'ai reçu tout récemment une lettre sur la formation technique dans ce pays. Il y a là des écoles complémentaires où les gens travaillent pendant quatre jours par

semaine, puis ils suivent le cours de formation technique le cinquième jour afin que cette formation reçoive une consécration plus officielle.

Le sénateur BRUNT: Nous avons quelque chose d'analogue à Waterloo où les étudiants vont à l'université pendant trois mois, puis ils travaillent pendant trois autres mois dans l'industrie et passent ainsi de l'une à l'autre.

M. WOOD: C'est exact.

Le PRÉSIDENT: Des conférences du soir y sont données aux travailleurs industriels.

M. WOOD: C'est exact. Plusieurs compagnies accordent une aide pécuniaire à leurs employés pour qu'ils suivent des cours pris sur leur propre temps. C'est de pratique courante.

M. DEUTSCH: J'ajouterai qu'au Royaume-Uni l'organisation des hautes études est un peu différente de celle que nous avons ici. On y trouve un bon nombre de ce qu'on y appelle des instituts techniques; ce sont des collèges technologiques qui poursuivent la formation technique au delà de l'école secondaire. Le système y est beaucoup plus développé que le nôtre dans ce domaine. On y donne à la main-d'œuvre moins de formation professionnelle dans les universités que chez nous. Il existe à cette fin un réseau tout à fait distinct d'institutions, surtout dans le domaine technique.

Le sénateur LEONARD: Elles préparent le terrain pour la formation que l'industrie donnera aux étudiants?

M. DEUTSCH: Parfaitement.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'aimerais que le professeur Wood tire au clair une phrase du mémoire qui figure sous le titre «Politique syndicale» et qui se lit ainsi:

> Les lignes de démarcation qui existent entre les syndicats qui le composent réclament un examen urgent.

Voudrait-il nous en expliquer un peu plus le sens?

M. WOOD: Volontiers. Étant donné la très rapide évolution de la technologie, la distinction qui avait coutume d'exister entre certains métiers devient confuse. Autrement dit, plusieurs métiers sont fusionnés, ce qui crée entre les syndicats une foule de problèmes de compétence très difficiles à résoudre. La même chose se produit, dans une moindre mesure, même parmi les syndicats du genre industriel parce que la distinction entre certaines industires devient elle-même embrouillée. Tous ces changements créent un certain nombre de problèmes de compétence difficiles pour les syndicats, qui, je pense, seraient les premiers à admettre qu'il y a là une question difficile à résoudre.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'ai l'impression que cette expansion de l'activité ou des sphères de compétence de certains syndicats rend difficile l'établissement d'une ligne de démarcation. Je pense, par exemple, au syndicat des conducteurs. Il est des unions locales qui, par exemple, revendiquent pour elles les conducteurs des hôpitaux, et de bien d'autres secteurs. Je ne vois pas là de ligne de démarcation.

M. WOOD: Le syndicat des conducteurs (*teamsters*) est d'un genre plutôt général, et il exerce sa compétence dans plusieurs industries, parce que le camionnage, l'entreposage et ainsi de suite, sont vraiment reliés à plusieurs secteurs.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): La confusion qu'il y a là se trouve surtout dans le titre?

M. WOOD: Oui. Je songeais surtout aux corps de métiers.

Le sénateur HORNER: Le système d'apprentissage au Royaume-Uni, ne servait-il pas largement à une certaine époque à préparer des artisans hautement qualifiés?

M. WOOD: Oui. Je crois que le Royaume-Uni et l'Europe en général ont donné plus d'importance à la formation par l'apprentissage que nous ne l'avons fait en Amérique du Nord. Nous avons eu tendance à recourir davantage à la forme moins régulière de la formation sur le chantier.

Le sénateur HORNER: Relever le niveau d'instruction, c'est bien beau, mais j'estime qu'il importe davantage de former nos jeunes gens à accomplir quelque travail. Telle est mon expérience. C'est là une de nos grandes difficultés. J'ai connu des gens qui ont poussé leur éducation à un très haut degré, mais qui, lorsqu'ils se sont trouvés en face d'une besogne d'ordre pratique, ne valaient pas mieux que ceux qui avaient fait de l'apprentissage après être sortis de l'école en 8e année. Vous avez peut-être entendu parler du petit Japonais de Toronto qui, avant la guerre, à l'âge de 16 ans, pour gagner l'argent nécessaire pour faire vivre sa mère, ses frères et ses sœurs, établit son propre commerce. A l'école, il n'avait pas pu aller plus loin que la 8e année. C'est un génie; il a inventé toutes sortes de jouets et autres articles qu'il fabrique lui-même. Je crois savoir qu'il emploie un grand nombre d'hommes. Mais si un homme n'a pas l'ambition de mettre à profit son instruction, ou n'a aucun sentiment de responsabilité et ne comprend pas qu'il doit combattre pour gagner sa vie, tout ne servira de rien. Son éducation n'aura pas servi à grand'chose s'il doit finir par émerger à l'assurance-chômage et s'il lève les bras en l'air en disant que c'est au gouvernement à lui trouver un emploi.

Le PRÉSIDENT: Vous pensez que nous ne pouvons pas éliminer tous les paresseux?

Le sénateur HORNER: Je ne crois pas que ce soit possible.

M. WOOD: Il y a certainement place dans notre pays pour le vrai pionnier, mais nous devons aussi reconnaître qu'une proportion toujours plus grande de notre population travaille pour des compagnies et que les emplois qu'elles créent exigent de plus en plus une instruction fondamentale, et qu'en outre plusieurs de ces emplois réclament une formation spécialisée. Certes, je n'entends pas dire que nous avons tous besoin d'un doctorat en philosophie; ce pourrait être de fait une catastrophe pour notre société. J'estime cependant que nous avons besoin de plus de formation régulière et d'un relèvement des aptitudes de tout l'effectif ouvrier.

Le sénateur HORNER: Je désirerais que quelqu'un vienne nous présenter un mémoire qui soulignerait la responsabilité pour ces gens de faire l'application pratique de leur éducation et qui leur ferait comprendre qu'ils peuvent parfois se trouver dans la nécessité d'accomplir quelque tâche manuelle. Il est question dans votre mémoire de l'accroissement du nombre d'emplois de bureau. Je me souviens d'un diplômé d'université, d'un jeune homme ayant fait de très fortes études à Vancouver, qui, il y a quelques années, s'était emparé par la force d'un bateau de boissons alcooliques et avait assassiné un homme et son fils. Il monta à l'échafaud, refusant catégoriquement de dévoiler son nom à cause de sa mère. Il laissa toutefois un message à l'adresse des jeunes. Il y affirmait que ses difficultés venaient du fait qu'il était persuadé que, grâce à ses hautes études, une situation bien rémunérée lui était due, et que son refus d'accepter tout travail qui lui était offert était la cause de sa chute. Je me souviens aussi d'un type qui vint se plaindre amèrement à moi du manque d'occasions d'emploi. Il s'adressa à moi d'un air de défi; je le pris à part, lui rappelai que son père avait dépensé beaucoup d'argent pour ses études universitaires et lui dis que s'il voulait faire preuve d'un peu de cran, même jusqu'à consentir à se mettre à l'emploi de son père, une chance surviendrait éventuellement. Je lui ai fait remarquer que son père n'avait pas eu les mêmes avantages que lui en fait d'éducation et qu'il avait cependant pu vivre à l'aise et avoir suffisamment d'argent pour envoyer son fils à l'université. Eh! bien, le jeune homme commença à faire quelques coups de tête, et cela

ne faisait guère honneur à la formation universitaire qu'il avait reçue. Éventuellement pourtant, il finit par se ranger et se bien conduire. L'université, au lieu de le préparer à devenir un bon citoyen canadien, l'avait presque complètement gâté. Il y a donc, dans l'éducation, un danger dont il faut tenir compte. Il est bien bon d'affirmer que plus nos moyens de formation seront éclatants et développés mieux les choses marcheront, mais il y a autre chose qu'un homme doit avoir, sans quoi il sera incapable de trouver de l'emploi.

Le sénateur PRATT: Autrement dit, il doit avoir l'ambition de réussir.

Le sénateur HORNER: Oui, et l'esprit de justice et de coopération. Si un homme en est dépourvu, toutes les universités du pays seront incapables de la lui inculquer.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je suppose que nous aurons toujours une assez forte proportion de travailleurs qui seront incapables d'acquérir de nouvelles aptitudes ou qui ne voudront peut-être pas faire d'effort à cette fin. Quelles occasions d'emploi y aura-t-il, disons vers 1970, pour cette sorte de gens qui, je pense, formeront un assez fort noyau de travailleurs non qualifiés.

M. DEUTSCH: Nous avons au Graphique 3 de notre mémoire une prévision établie par le ministère du Travail des États-Unis. Nous n'avons pas de prévisions pour notre pays, mais je pense que la différence n'est pas grande. La prévision des États-Unis indique que jusqu'à 1970 il n'y aura aucun accroissement des besoins prévus de travailleurs non qualifiés. A mesure que la population augmente, il y aura une proportion de plus en plus faible de gens qui trouveront à exécuter du travail purement manuel. Cela ressort nettement du Graphique 3 intitulé «Prévision des variations procentuelles dans les groupes d'occupations de la main-d'œuvre aux États-Unis, 1960-1970". Cette prévision des besoins et les tendances récentes confirment certainement la chose, indiquent que le personnel professionnel et technique augmentera jusqu'à 40 p. 100, les propriétaires et directeurs d'environ 22 p. 100, les commis de bureaux et de magasins de près de 25 p. 100, les ouvriers qualifiés de plus de 20 p. 100, les ouvriers semi-qualifiés de moins de 20 p. 100, et qu'il n'y aura aucun changement pour le groupe des travailleurs non qualifiés. Autrement dit, on ne s'attend à aucune augmentation des occasions d'emploi pour les ouvriers non qualifiés.

Le sénateur PRATT: N'est-il pas vrai que la plus grande partie des employés de l'industrie remplissent leurs fonctions de façon très efficace en raison de la formation qu'ils ont reçue dans l'industrie et non pas nécessairement en raison de la formation technique régulière?

M. DEUTSCH: La formation peut être acquise des deux façons, mais ceux qui acquièrent leurs aptitudes dans l'industrie devront à l'avenir avoir un plus haut degré d'instruction fondamentale et de formation technique avant de prendre emploi.

Le sénateur PRATT: Le plus grand encouragement à une meilleure formation professionnelle et technique est naturellement l'expansion générale de l'industrie, mais la proportion de ceux qui obtiennent leur formation technique dans l'industrie serait relativement faible comparativement à ceux qui l'acquièrent avant de faire partie de l'effectif ouvrier.

M. WOOD: Mais il n'en sera pas ainsi à l'avenir. J'imagine qu'un bon nombre de travailleurs non qualifiés et semi-qualifiés devront passer des industries productrices de biens à celles des services. Je crois qu'il deviendra de plus en plus difficile pour les travailleurs non qualifiés et semi-qualifiés de trouver de l'emploi dans les industries productrices de biens. Il y en aura, mais en nombre relativement faible.

Le sénateur BURCHILL: Une simple remarque en passant, sur cette question du passage des industries productrices de biens aux industries des services. Ces dernières ne produisent aucune richesse, n'est-ce pas?

M. DEUTSCH: Tout est richesse.

M. WOOD: Nous prenons pour acquis qu'elles le font.

Le sénateur BURCHILL: Vous établissez une distinction entre les industries de services et les industries productrices de biens. Qu'entendez-vous par industries de services?

M. WOOD: Les industries productrices de biens comprennent la fabrication, la construction, l'agriculture, l'exploitation des mines et des ressources. Les autres sont les industries de services: finance, transport, services sanitaires, communications, éducation, organismes gouvernementaux, protection et ainsi de suite.

Le sénateur BURCHILL: Pour que les industries de services puissent se développer et augmenter ainsi les occasions d'emploi, il faut que l'autre secteur de notre économie prenne aussi de l'expansion, n'est-ce pas?

M. WOOD: Assurément, mais nous obtenons de plus le même rendement de biens et de services avec beaucoup moins de gens à cause de l'application rapidement croissante de procédés technologiques et de la productivité accrue des industries productrices de biens. La productivité s'accroît très rapidement.

M. DEUTSCH: Les industries sont interdépendantes; vous ne pouvez pas produire des denrées sans le transport des denrées, et vous ne pouvez pas avoir de transport s'il n'y a pas de marchandises à transporter.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): C'est comme dans la chanson populaire «Amour et mariage»; vous ne pouvez pas avoir l'un sans l'autre.

M. DEUTSCH: Oui. Vous noterez qu'entre 1949 et 1959 ce rendement des industries productrices de biens s'est accru de plus de 80 p. 100, tandis que la main-d'œuvre employée a baissé de 2 p. 100. C'est un chiffre très significatif. Dans les services industriels, le rendement s'est accru de 118 p. 100 et l'emploi de 45 p. 100. C'est là une des tendances les plus fondamentales de notre économie. Pendant la dernière décade, l'emploi n'a pas augmenté dans les industries productrices de biens, et cependant le rendement s'est accru de 85 p. 100.

Le sénateur LEONARD: Il y probablement eu aussi une certaine réduction des heures de travail.

M. DEUTSCH: Oui; c'est indiqué au Tableau 4.

Le sénateur LEONARD: Où M. Wood a-t-il obtenu la statistique des pourcentages comparatifs des groupes d'âge des écoles et des universités? Je suis sûr que ses chiffres sont exacts, mais me donneriez-vous, monsieur Wood, la source de vos chiffres américains?

M. WOOD: Ainsi que je l'ai dit précédemment, certains de ces chiffres sont difficiles à obtenir. Il est difficile d'obtenir des renseignements spécifiques et détaillés sur ces questions, et c'est grâce à la collaboration du Bureau fédéral de la statistique que j'ai pu me les procurer, bien que je ne le rende pas responsable de la statistique réelle. Elle a été publiée par des groupes de l'enseignement tant au Canada qu'aux États-Unis.

Le sénateur LEONARD: Peut-être pourriez-vous m'indiquer où l'on peut obtenir la statistique américaine concernant les pourcentages des écoles et des universités?

M. WOOD: Je le ferai volontiers.

Le PRÉSIDENT: Nous vous sommes reconnaissants, monsieur Wood, de nous avoir préparé un si bon document.

Le sénateur HORNER: Je propose l'ajournement.

Le Comité s'ajourne.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

CANADA
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
NOV 29 1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 16

SÉANCE DU 2 MARS 1961

Président: L'honorable Léon Méthot

Président suppléant: L'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

Direction de l'économique et des recherches, ministère du Travail:
M. Gil Schonning, chef de la Division de l'emploi et du marché du travail;
M. F.-T. Doucet, chef de la section de recherches et d'extension, Division de l'emploi et du marché du travail.

Maritime Lumber Bureau:
Mémoire de M. R. R. Murray, président du comité de l'assurance-chômage, lu par l'hon. G. P. Burchill.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961

24718-9—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—33

(Quorum 9)

ERRATUM

Fascicule n° 2, page 120:

Tabac et produits du tabac—Production par homme-heure. *Biffer*: 100.0, 96.6, 83.7, 81.1, 82.1, 81.9, 84.4, 84.8, 85.2, 92.8, 88.5 *et y substituer*: 100.0, 111.7, 113.5, 133.2, 146.5, 152.5, 160.5, 172.0, 189.0, 186.6, 203.3.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, mardi 22 novembre 1960

L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives à la main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, faire rapport en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de maintenir un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techmiques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et de faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la suite des sénateurs désignés comme membres dudit comité spécial du Sénat.

Après débat, la motion relative à l'amendement est mise aux voix et adoptée.

Après plus ample débat, la proposition modifiée est mise aux voix et adoptée.

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24718-9—1½

PROCÈS-VERBAL

JEUDI 2 mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (*Président*), Blois, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Haig, Horner, Inman, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald (*Queens*), Pratt et Smith (*Queens-Shelburne*)—14.

Les personnes suivantes témoignent:

Pour le Service de l'économique et de la recherche, ministère du Travail:

M. Gil Schonning, chef de la Division de l'emploi et du marché de la main-d'œuvre.

M. F.-T. Doucet, chef de la Section des ressources et du développement, Division de l'emploi et du marché de la main-d'œuvre.

Pour le Bureau de l'exploitation forestière des Provinces Maritimes:

En l'absence de M. R. R. Murray, président du Comité de l'assurance-chômage, le mémoire est lu par l'hon. G. P. Burchill.

A 11 h. 45 du matin, le Comité s'ajourne au mercredi 8 mars, à 9 h. 30 du matin.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la Division des comités,
John A. Hinds.

TÉMOIGNAGE

OTTAWA, JEUDI 2 mars 1961

Le Comité spécial du Sénat, institué en vue d'étudier les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi et d'en faire rapport, se réunit aujourd'hui à 9 heures 30 du matin sous la présidence de l'honorable Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Nous avons ici présent ce matin un fonctionnaire du ministère du Travail, M. Gil Schonning, chef de la Division de l'emploi et de la main-d'œuvre, Service de l'économique et des recherches. Monsieur Schonning, vous avez maintenant la parole.

M. Gil Schonning, chef de la Division de l'emploi et de la main-d'œuvre, Service de l'économique et des recherches du ministère du Travail: Monsieur le président et honorables sénateurs, permettez d'abord que je vous présente mon collègue M. F. J. Doucet, chef de la Section des ressources et du développement, Division de l'emploi et du marché de la main-d'œuvre du ministère du Travail. M. Doucet est un expert reconnu en matière de chômage saisonnier, sujet que je vais traiter aujourd'hui.

Permettez-moi aussi d'ajouter, avant de procéder à la lecture du mémoire, que ce document a été préparé par le ministère du Travail pour répondre à une demande faite l'an dernier par M. John Deutsch. Nous sommes heureux d'avoir pu le rédiger pour le Comité spécial du Sénat. Un rapport assez technique a aussi été préparé il y a un an sur ce même sujet, à peu près dans le même sens que le présent rapport, bien qu'il en diffère quelque peu, c'est-à-dire qu'ayant eu affaire à sa rédaction j'ai introduit mes propres idées dans le document dont je vais vous donner maintenant lecture.

Introduction:

L'une des caractéristiques majeures d'une économie s'exercant dans le nord de l'hémisphère septentrionale et, certes, un de ses importants problèmes, consiste en un brusque passage des conditions climatiques d'une saison à une autre et spécialement en la rigueur de l'hiver. C'est là un des problèmes majeurs du Canada, parce que les conditions climatiques diminuent l'activité économique totale et sont la cause de frais généraux supplémentaires. Sous ce rapport, le facteur le plus important vient de ce que plusieurs industries concentrent leur productivité sur quelques mois d'été, puis travaillent bien au-dessous de ce niveau pendant l'hiver. Cela signifie qu'une bonne partie d'un matériel coûteux reste entièrement inemployé ou seulement partiellement employé en hiver, d'où oisiveté forcée pour un grand nombre de travailleurs de ces industries. Chez nos voisins du sud, les changements climatiques diminuent graduellement d'intensité et finissent par disparaître.

Bien que des variations dans la production et l'emploi se produisent d'une saison à l'autre, notre principal souci en ce moment est d'examiner l'effet que les rigueurs de notre hiver produisent sur la main-d'œuvre. Le chômage qui résulte des variations saisonnières de l'emploi est appelé «chômage saisonnier». La régularité de son retour annuel le distingue d'autres genres de chômage: cyclique, frictionnel, structurel et technologique. Pendant les périodes de prétendu «plein emploi», le chômage saisonnier est le genre le plus

commun en hiver, bien qu'alors il soit censé avoir moins d'ampleur vu que l'emploi diminue et que le chômage global est élevé.

Emploi saisonnier:

A la page suivante figurent trois graphiques que je vais d'abord expliquer parce qu'ils servent de base à l'exposé que je vais faire. Les Graphiques 1, 2 et 3 indiquent le régime rythmique de l'emploi total. Permettez-moi, monsieur le président, de faire observer ici que la série non revisée de l'effectif ouvrier a été utilisée tout au long du mémoire. Le terme «emploi» utilisé dans le présent document s'applique aux personnes qui ont un emploi, tandis que les mots «chômeurs» ou «réclamants» visent les gens qui, étant sans emploi, sont en quête de travail. La différence ici d'avec les nouvelles définitions officielles de l'emploi et du chômage est faible et n'a pas d'effet appréciable sur la présente étude. J'ai dû me servir de la série non revisée de l'effectif ouvrier, afin de donner un cachet historique au sujet; les nouvelles données n'étaient pas alors disponibles.

Tous ces graphiques montrent que l'emploi atteint un sommet en juillet et août, puis diminue graduellement pour arriver à son point le plus bas en février et mars. Des irrégularités peuvent se produire dans ce cycle d'une année à l'autre selon la longueur et la rigueur de l'hiver, mais c'est un cycle qui se répète quand même chaque année.

Le Graphique 1 indique que le nombre de personnes qui ne travaillent pas en hiver est de 500,000 à 600,000 plus élevé qu'en été. En général, une proportion d'environ 60 p. 100 du déclin saisonnier dans l'emploi se produit entre le mois d'août et le début de décembre, le point le plus bas étant atteint en février ou mars, et le déclin le plus marqué se produisant pendant la période de quatre semaines qui suit les vacances de Noël.

Cependant, ce demi-million de gens qui travaillent en été mais sont sans emploi en hiver ne deviennent pas tous chômeurs saisonniers. Un certain nombre de travailleurs, comme les étudiants qui retournent à leurs études, quelques cultivateurs, les travailleurs familiaux non rémunérés et d'autres encore sont ce que l'on veut appeler des «travailleurs surnuméraires» sans lien avec l'effectif de la main-d'œuvre[1], ou bien des gens qui préfèrent ne pas travailler en hiver. Par ailleurs, plusieurs femmes mariées quittent l'effectif pendant la période estivale de vacances scolaires et retournent au travail à l'ouverture des classes. En conséquence de ces mouvements d'entrée et de sortie, l'effectif diminue d'environ 300,000 entre le sommet estival de l'activité et le creux hivernal. Ainsi donc, on estime que, dans des conditions raisonnables de plein emploi et avec un effectif ouvrier d'environ 6 millions, quelque 250,000 personnes sont en chômage saisonnier au milieu de l'hiver. Ces gens se considèrent comme sans emploi et en quête de travail. On croit que ce chiffre peut diminuer légèrement lorsque la demande de travailleurs décline en général, vu que l'oscillation saisonnière dans l'emploi entre l'été et l'hiver semble subir l'influence tant de la variation des occasions d'emploi que du niveau du chômage total.

A en juger d'après ces chiffres, il me paraît clair que le problème du chômage saisonnier a une ampleur considérable qui comporte chaque année une perte substantielle de main-d'œuvre. Mesuré en fonction de l'effectif de la main-d'œuvre, ce genre de chômage est évalué à environ 4 p. 100 au milieu de l'hiver. En une année quelconque, un chômage de ce genre atteint donc approximativement 2 p. 100 de l'effectif ouvrier. Tel est le facteur saisonnier contre lequel le Canada doit lutter.

Dans le Graphique 2, on indique la tendance de la main-d'œuvre et de l'emploi dans les entreprises non agricoles. Plus de 85 p. 100 de toutes les

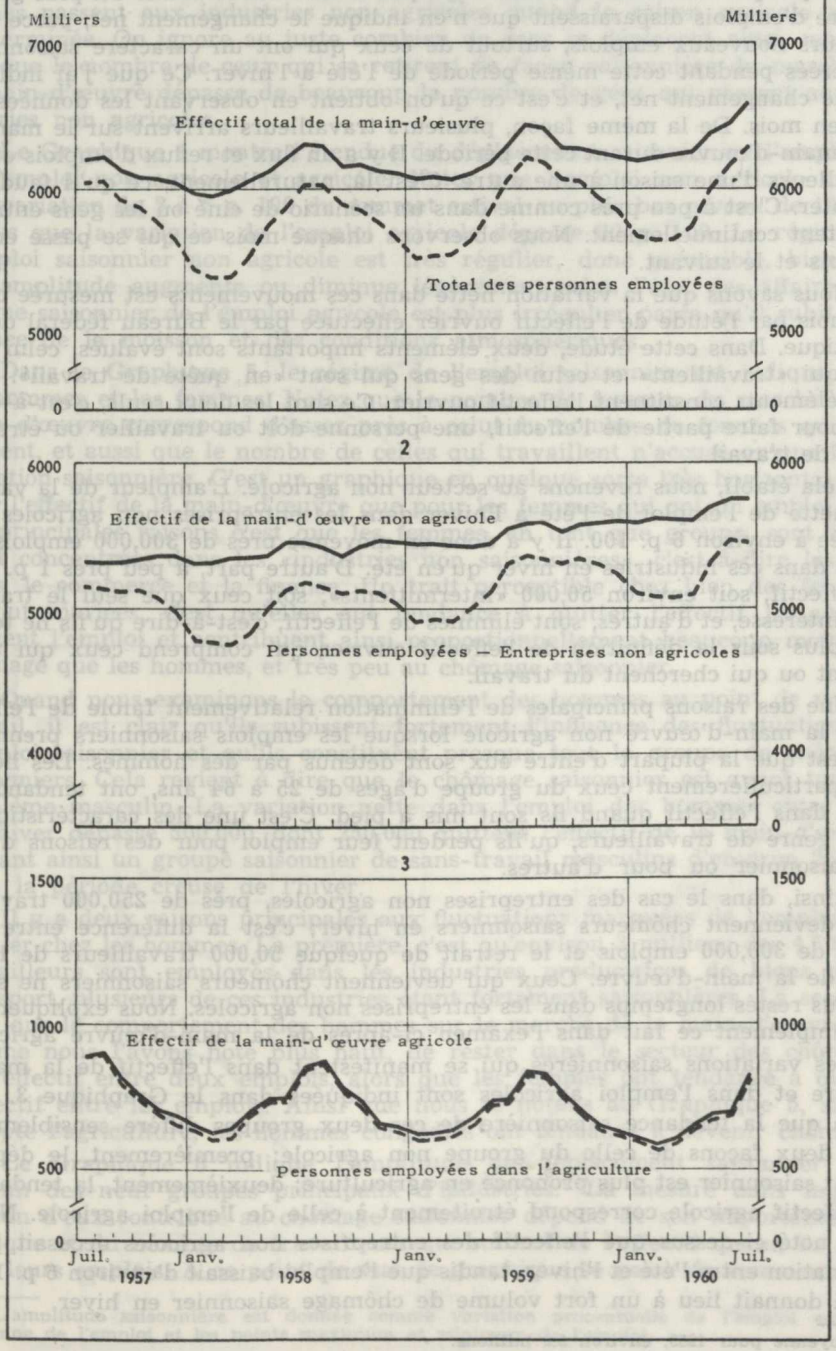
[1] Par effectif de la main-d'œuvre on entend la population, exclusion faite de celle des institutions, âgée de 14 ans et plus, employée ou en chômage.

Graphiques 1, 2 et 3

1

EFFECTIF TOTAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET PERSONNES AYANT DES EMPLOIS, HOMMES ET FEMMES

CANADA – JUILLET 1957 – JUILLET 1960



personnes employées font partie de ce groupe d'industries.[1] Comme on peut le voir, la réduction des emplois en été et en hiver dépasse de beaucoup le déclin saisonnier de l'effectif ouvrier. Cela revient à dire que la réduction nette du nombre d'emplois de l'été à l'hiver est beaucoup plus grande que la diminution nette du nombre de personnes qui constituent le marché de la main-d'œuvre. Il ne faut pas perdre de vue qu'il ne s'agit pas là de chiffres bruts. Un plus grand nombre d'emplois disparaissent que n'en indique le changement net, parce que plusieurs nouveaux emplois, surtout de ceux qui ont un caractère saisonnier, sont créés pendant cette même période de l'été à l'hiver. Ce que j'ai indiqué c'est le changement net, et c'est ce qu'on obtient en observant les données de mois en mois. De la même façon, plusieurs travailleurs arrivent sur le marché de la main-d'œuvre durant cette période. Il y a un flux et reflux d'emplois et de travailleurs d'une saison à une autre. C'est là, naturellement, ce qu'il faudrait constater. C'est à peu près comme dans un scénario de ciné où les gens entrent et sortent continuellement. Nous observons chaque mois ce qui se passe entre tel mois et le suivant.

Nous savons que la variation nette dans ces mouvements est mesurée chaque mois par l'étude de l'effectif ouvrier effectuée par le Bureau fédéral de la statistique. Dans cette étude, deux éléments importants sont évalués, celui des gens qui «travaillent» et celui des gens qui sont «en quête de travail». Ces deux éléments constituent l'effectif ouvrier. Ce sont les deux seuls, c'est-à-dire que, pour faire partie de l'effectif, une personne doit ou travailler ou être en quête de travail.

Cela établi, nous revenons au secteur non agricole. L'ampleur de la variation nette de l'emploi de l'été à l'hiver dans les entreprises non agricoles est estimée à environ 6 p. 100. Il y a donc en moyenne près de 300,000 emplois de moins dans ces industries en hiver qu'en été. D'autre part, à peu près 1 p. 100 de l'effectif, soit environ 50,000 «intermittents», soit ceux que seul le travail d'été intéresse, et d'autres, sont éliminés de l'effectif, c'est-à-dire qu'ils ne tombent plus sous la définition de l'effectif ouvrier qui comprend ceux qui travaillent ou qui cherchent du travail.

Une des raisons principales de l'élimination relativement faible de l'effectif de la main-d'œuvre non agricole lorsque les emplois saisonniers prennent fin, c'est que la plupart d'entre eux sont détenus par des hommes. Les hommes, particulièrement ceux du groupe d'âges de 25 à 64 ans, ont tendance à rester dans l'effectif quand ils sont mis à pied. C'est une des caractéristiques de ce genre de travailleurs, qu'ils perdent leur emploi pour des raisons d'ordre saisonnier ou pour d'autres.

Ainsi, dans le cas des entreprises non agricoles, près de 250,000 travailleurs deviennent chômeurs saisonniers en hiver; c'est la différence entre un déclin de 300,000 emplois et le retrait de quelque 50,000 travailleurs de l'effectif de la main-d'œuvre. Ceux qui deviennent chômeurs saisonniers ne sont pas tous restés longtemps dans les entreprises non agricoles. Nous expliquerons plus amplement ce fait dans l'examen ci-après de la main-d'œuvre agricole.

Les variations saisonnières qui se manifestent dans l'effectif de la main-d'œuvre et dans l'emploi agricoles sont indiquées dans le Graphique 3. On notera que la tendance saisonnière de ces deux groupes diffère sensiblement et de deux façons de celle du groupe non agricole: premièrement, le déplacement saisonnier est plus prononcé en agriculture; deuxièmement, la tendance de l'effectif agricole correspond étroitement à celle de l'emploi agricole. Nous avons noté ci-dessus que l'effectif des entreprises non agricoles accusait peu de variation entre l'été et l'hiver, tandis que l'emploi baissait d'environ 6 p. 100, ce qui donnait lieu à un fort volume de chômage saisonnier en hiver.

[1] Moyenne pour 1959, environ 5.2 millions.

Une première explication du comportement des travailleurs agricoles consiste en ce qu'autant de gens se retirent du marché de la main-d'œuvre entre l'hiver et l'été que de personnes quittent le travail volontairement ou involontairement. Ceci n'est pas tout à fait exact. Nous n'avons aucun renseignement précis quant au comportement saisonnier de ces travailleurs, mais nous savons que des gens qui sont occupés à des travaux agricoles ou qui exploitent des fermes passent aux industries non agricoles quand la saison agricole active est terminée. On ignore au juste combien de gens se déplacent ainsi, mais on sait que le nombre de ceux qui se retirent de façon saisonnière du marché de la main-d'œuvre dépasse de beaucoup le nombre de gens qui passent aux industries non agricoles.

Le Graphique 4 montre l'étendue du déplacement saisonier ou l'amplitude de l'emploi non agricole et agricole. Notez que l'emploi non agricole accuse une variation de 5 à 6 p. 100 du sommet estival au plus bas niveau de l'hiver, tandis que la variation de l'emploi agricole dépasse 30 p. 100. Le régime de l'emploi saisonnier non agricole est très régulier, donc prévisible, bien que son amplitude augmente ou diminue légèrement selon l'état des affaires. Le régime saisonnier de l'emploi agricole est plus irrégulier parce qu'il subit l'influence de la moisson et des conditions atmosphériques.

Dans le Graphique 5, le régime de l'emploi saisonnier est indiqué pour les hommes et les femmes. Notez que le nombre de femmes du marché de la main-d'œuvre correspond d'assez près à celui du nombre de femmes qui travaillent, et aussi que le nombre de celles qui travaillent n'accuse qu'une faible variation saisonnière. C'est un graphique en quelque sorte très horizontal, tant pour l'effectif de la main-d'œuvre que pour les femmes qui ont un emploi. Une des principales raisons c'est que les femmes, en tant que groupe, sont fortement concentrées dans les «industries non saisonnières», c'est-à-dire les services, le commerce et la finance. Un trait perceptible chez bien des femmes, surtout mariées, c'est qu'elles ont tendance à quitter l'effectif lorsqu'elles quittent l'emploi et contribuent ainsi proportionnellement beaucoup moins au chômage que les hommes, et très peu au chômage saisonnier.

Quand nous examinons le comportement des hommes au point de vue du travail, il est clair qu'ils subissent fortement l'influence des fluctuations de l'emploi saisonnier et qu'ils constituent presque tout le groupe de chômeurs saisonniers. Cela revient à dire que le chômage saisonnier est avant tout un problème masculin. La variation nette dans l'emploi des hommes entre l'été et l'hiver dépasse 500,000, dont 250,000 quittent l'effectif de la main-d'œuvre, laissant ainsi un groupe saisonnier de sans-travail masculins d'environ 250,000 dans la période creuse de l'hiver.

Il y a deux raisons principales aux fluctuations marquées de l'emploi saisonnier chez les hommes. La première, c'est qu'environ 3 millions des 4,500,000 travailleurs sont employés dans les industries productrices de biens et du transport, plusieurs de ces industries étant fortement saisonnières. La seconde, c'est que le comportement des hommes sur le marché de la main-d'œuvre est, comme nous l'avons noté plus haut, de rester dans le secteur des chômeurs de l'effectif entre deux emplois, alors que les femmes ont tendance à quitter l'effectif entre les emplois. Ainsi que nous le notons au Graphique 5, si l'on excepte l'agriculture, les hommes congédiés ont tendance à devenir chômeurs.

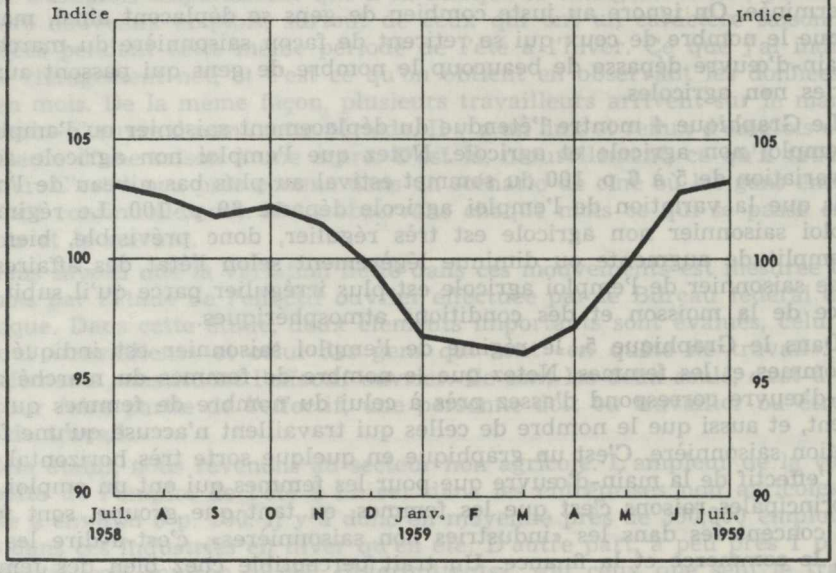
Le Graphique 6 indique l'amplitude du déplacement saisonnier dans chacun des neuf groupes principaux d'industries.[1] La mesure dans laquelle chacun d'eux contribue au chômage saisonnier dépend de son importance numérique et du nombre de travailleurs qui sortent de l'effectif quand ils quittent leurs emplois. A ce point de vue, le graphique se passe de commentaires.

---

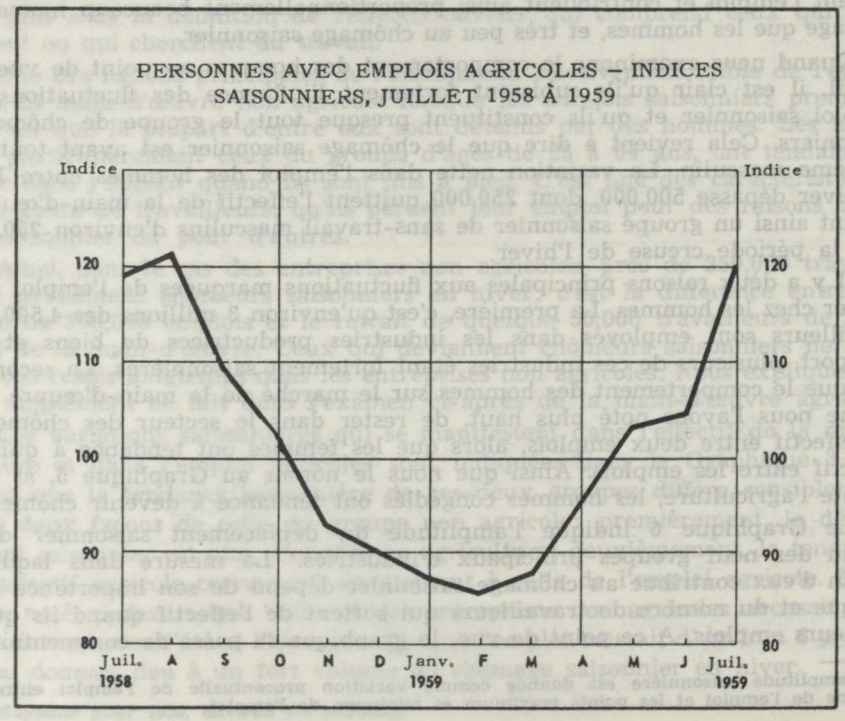
[1]L'amplitude saisonnière est donnée comme variation procentuelle de l'emploi entre la moyenne de l'emploi et les points maximum et minimum de l'emploi.

Graphique 4

PERSONNES AVEC EMPLOIS NON AGRICOLES – INDICES SAISONNIERS, JUILLET 1958 À 1959

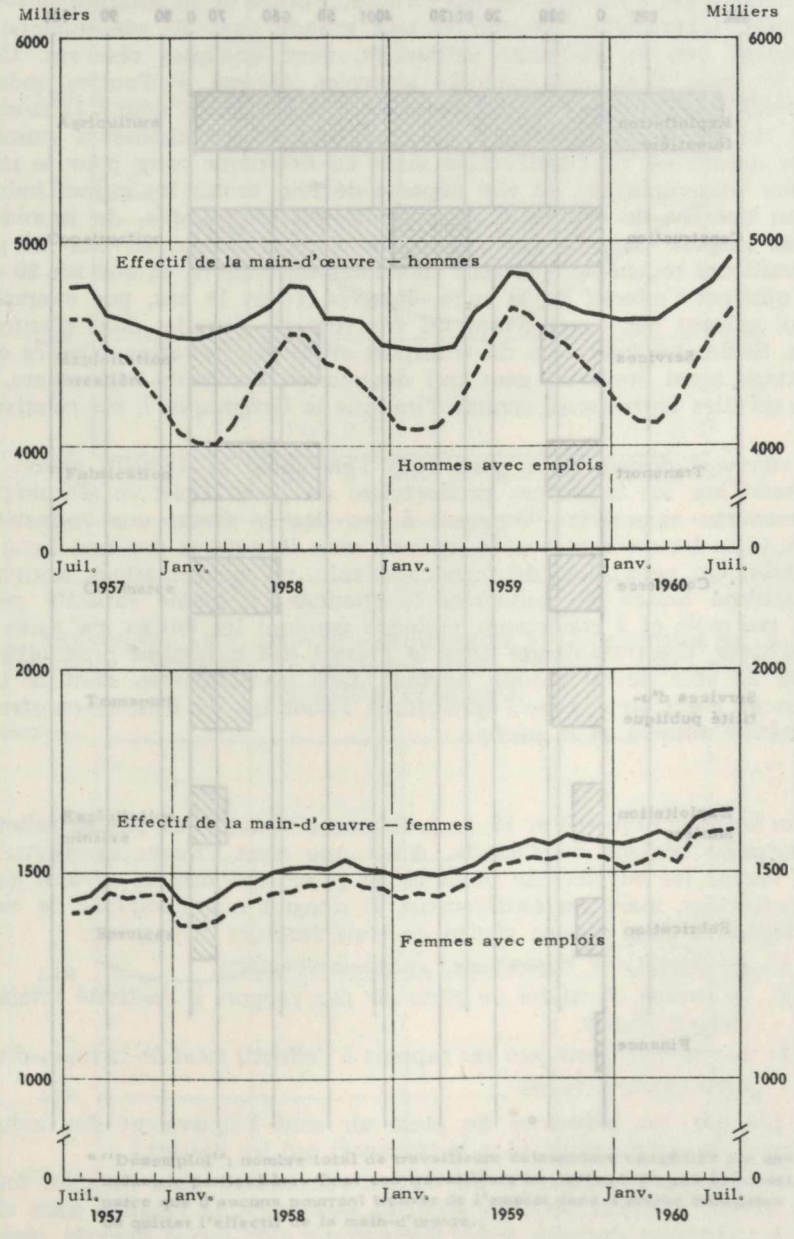


PERSONNES AVEC EMPLOIS AGRICOLES – INDICES SAISONNIERS, JUILLET 1958 À 1959



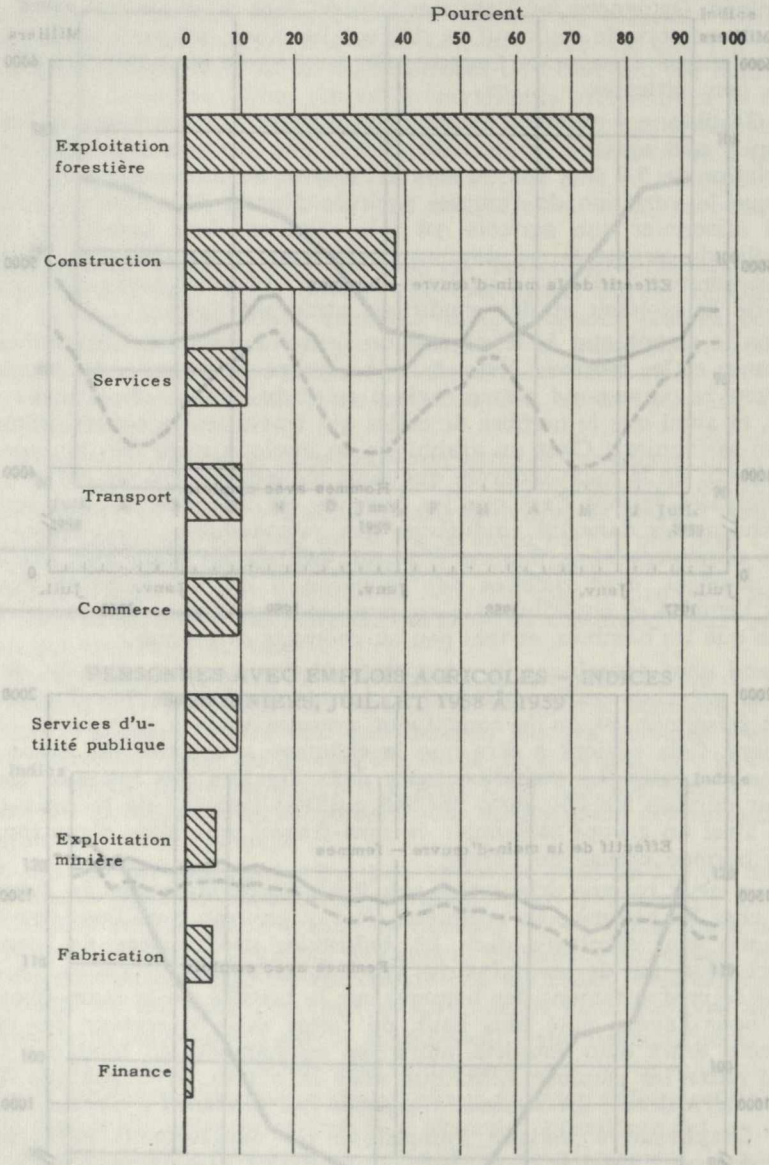
Graphique 5

EFFECTIF TOTAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET PERSONNES AVEC EMPLOIS NON AGRICOLES ET AGRICOLES
CANADA – JUILLET 1957 – JUILLET 1960



Graphique 6

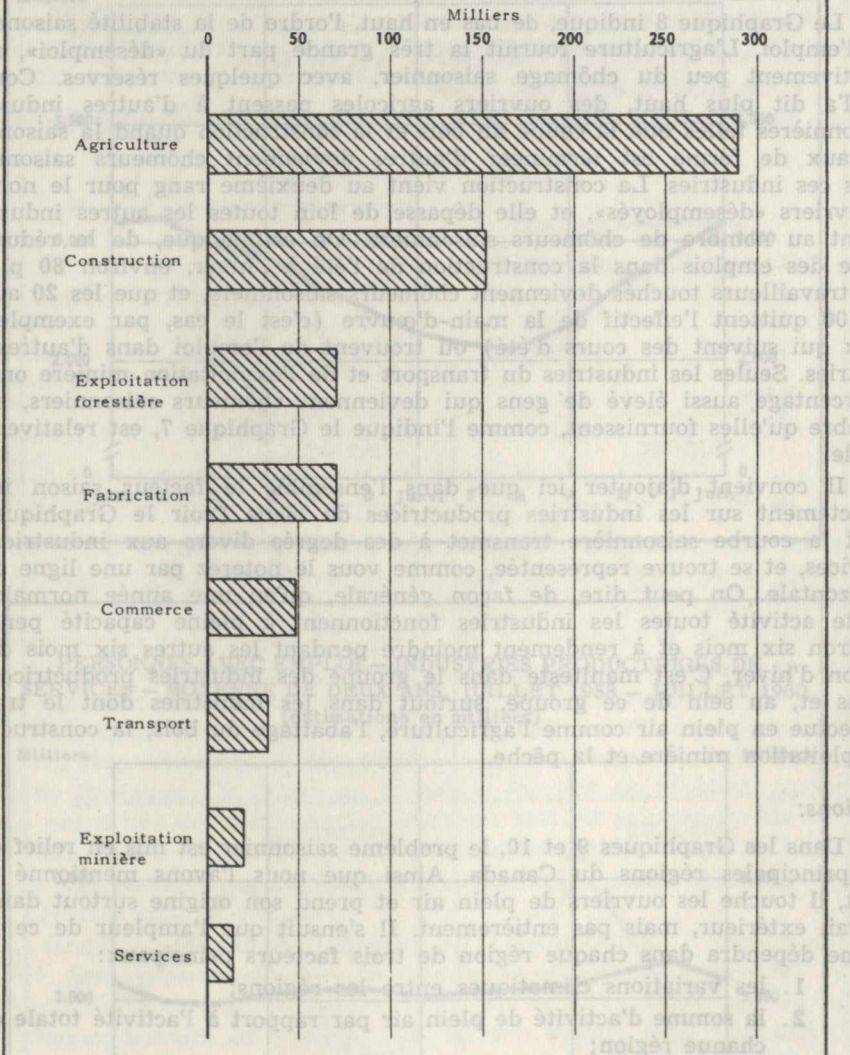
AMPLITUDE SAISONNIÈRE MOYENNE DES VARIATIONS DE L'EMPLOI INDUSTRIEL 1949 – 1959



Source: Emploi et rémunération, B.F.S.

Graphique 7

"DÉSEMPLOI" SAISONNIER MOYEN
1955–1959



* "Désemploi": nombre total de travailleurs saisonniers congédiés par une industrie particulière. Tous ces travailleurs ne deviendront pas chômeurs parce que d'aucuns pourront trouver de l'emploi dans d'autres industries ou quitter l'effectif de la main-d'œuvre.

Source: Étude de l'effectif ouvrier, B.F.S., données mensuelles non publiées.

Le Graphique 7, qui est à peu près du même genre, indique l'étendue du «désemploi saisonnier». Par ce terme, nous voulons désigner la variation nette dans le nombre d'emplois entre l'été et l'hiver. On a trouvé utile d'établir une distinction entre le «désemploi saisonnier» et le «chômage saisonnier». Ainsi que nous le verrons, quelques industries contribuent beaucoup au «désemploi» mais relativement peu au «chômage saisonnier»; d'autres font l'inverse et, de fait, autant dans un sens que dans l'autre.

Le Graphique 8 indique, de bas en haut, l'ordre de la stabilité saisonnière de l'emploi. L'agriculture fournit la très grande part du «désemploi», mais relativement peu du chômage saisonnier, avec quelques réserves. Comme on l'a dit plus haut, des ouvriers agricoles passent à d'autres industries saisonnières telles que la coupe du bois et la construction quand la saison des travaux de ferme est terminée: d'autres deviennent chômeurs saisonniers dans ces industries. La construction vient au deuxième rang pour le nombre d'ouvriers «désemployés», et elle dépasse de loin toutes les autres industries quant au nombre de chômeurs saisonniers. On estime que, de la réduction nette des emplois dans la construction de l'été à l'hiver, environ 80 p. 100 des travailleurs touchés deviennent chômeurs saisonniers, et que les 20 autres p. 100 quittent l'effectif de la main-d'œuvre (c'est le cas, par exemple, de ceux qui suivent des cours d'été) ou trouvent de l'emploi dans d'autres industries. Seules les industries du transport et de l'exploitation minière ont un pourcentage aussi élevé de gens qui deviennent chômeurs saisonniers, et le nombre qu'elles fournissent, comme l'indique le Graphique 7, est relativement faible.

Il convient d'ajouter ici que dans l'ensemble le facteur saison influe directement sur les industries productrices de biens (voir le Graphique 8) dont la courbe saisonnière transmet à des degrés divers aux industries de services, et se trouve représentée, comme vous le noterez par une ligne assez horizontale. On peut dire, de façon générale, qu'en une année normale de haute activité toutes les industries fonctionnent à pleine capacité pendant environ six mois et à rendement moindre pendant les autres six mois de la saison d'hiver. C'est manifeste dans le groupe des industries productrices de biens et, au sein de ce groupe, surtout dans les industries dont le travail s'effectue en plein air comme l'agriculture, l'abattage du bois, la construction, l'exploitation minière et la pêche.

Régions:

Dans les Graphiques 9 et 10, le problème saisonnier est mis en relief dans les principales régions du Canada. Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, il touche les ouvriers de plein air et prend son origine surtout dans ce travail extérieur, mais pas entièrement. Il s'ensuit que l'ampleur de ce problème dépendra dans chaque région de trois facteurs principaux:

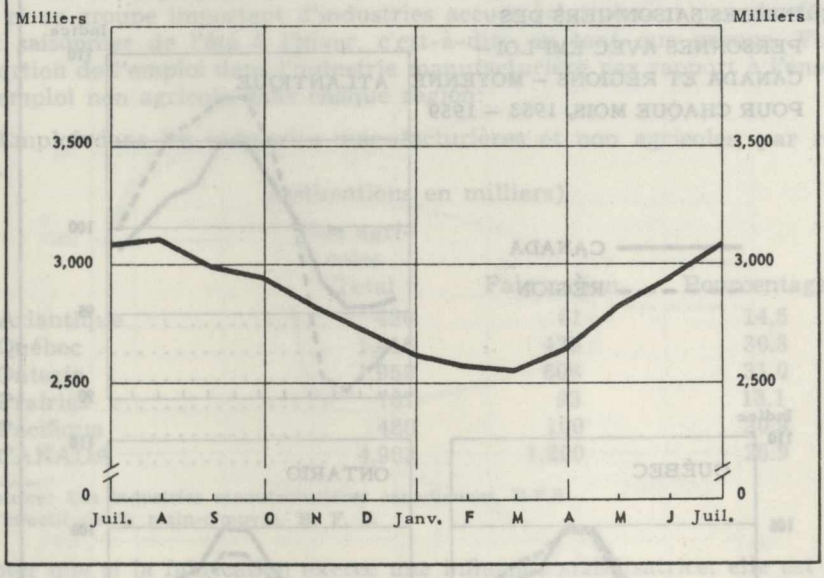
1. les variations climatiques entre les régions;
2. la somme d'activité de plein air par rapport à l'activité totale dans chaque région;
3. le nombre d'hommes par rapport à l'effectif total de la main-d'œuvre dans chaque région.

A tout prendre, les industries de plein air sont l'équivalent des industries primaires et de construction, plus le transport qui les dessert.

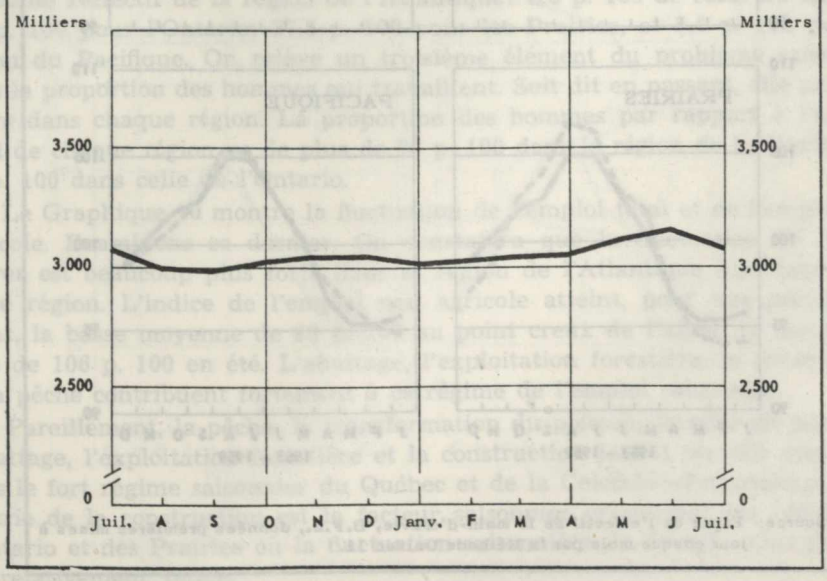
Le Graphique 9 indique la fluctuation saisonnière dans l'emploi total au Canada, comparativement au déplacement saisonnier de l'emploi dans chaque région. A noter que l'emploi a des fluctuations plus fortes dans la région de l'Atlantique que dans l'ensemble du Canada; dans les régions du Québec et du Pacifique, le mouvement est à peu près le même que dans l'ensemble du

Graphique 8

PERSONNES AVEC EMPLOI – INDUSTRIES PRODUCTRICES DE BIENS – MOYENNE DE DEUX ANS, JUILLET 1958 – JUILLET 1960
(estimations en milliers)

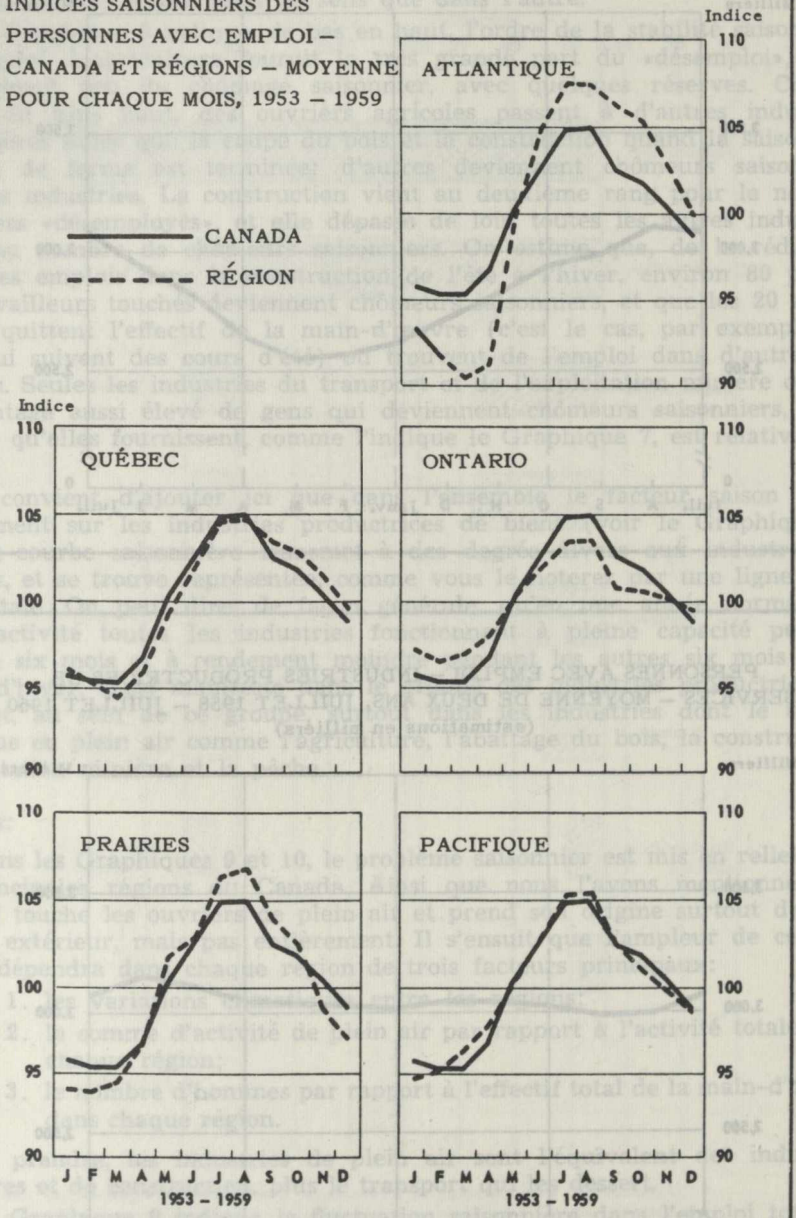


PERSONNES AVEC EMPLOI – INDUSTRIES PRODUCTRICES DE SERVICES – MOYENNE DE DEUX ANS, JUILLET 1958 – JUILLET 1960
(estimations en milliers)



Graphique 9

INDICES SAISONNIERS DES PERSONNES AVEC EMPLOI – CANADA ET RÉGIONS – MOYENNE POUR CHAQUE MOIS, 1953 – 1959



Source: Étude de l'effectif de la main-d'œuvre, B.F.S., données premières mises à jour chaque mois par la Méthode Univac 11.

Canada; il est plus fort que la moyenne du Canada dans la région des Prairies et plus faible que la moyenne dans l'Ontario.

Il est impossible de mesurer l'effet relatif du climat sur les régions, et nous ne possédons pas non plus de données sûres concernant la proportion de gens de chaque région qui travaillent en plein air. Nous avons cependant des estimations de la proportion de travailleurs rémunérés employés à la fabrication, et ce groupe important d'industries accuse relativement peu de déplacement saisonnier de l'été à l'hiver, c'est-à-dire en tant que groupe. Voici la proportion de l'emploi dans l'industrie manufacturière par rapport à l'ensemble de l'emploi non agricole dans chaque région:

Emploi dans les industries manufacturières et non agricoles, par région, 1958.

(estimations en milliers)

	Non agricoles Total	Fabrication	Pourcentage
Atlantique	420	61	14.5
Québec	1,416	429	30.3
Ontario	1,959	606	31.0
Prairies	707	93	13.1
Pacifique	480	100	20.9
CANADA	4,983	1,290	25.9

Source: Les industries manufacturières canadiennes, B.F.S.
L'effectif de la main-d'œuvre, B. F. S.

A noter que si la fabrication exerce une influence stabilisatrice, elle est moins efficace dans la région de l'Atlantique où la proportion n'est que de 14 p. 100.

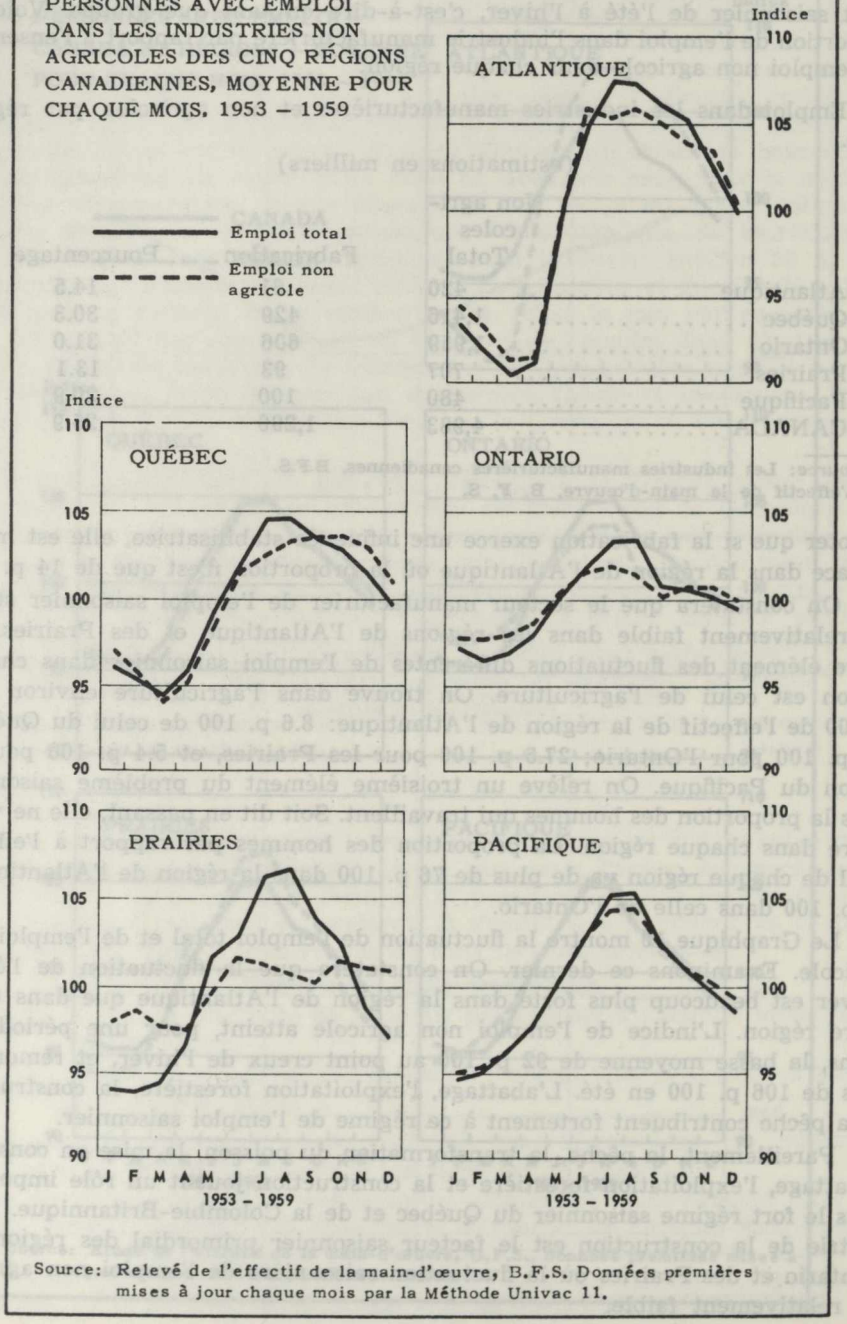
On constatera que le secteur manufacturier de l'emploi saisonnier stable est relativement faible dans les régions de l'Atlantique et des Prairies. Un autre élément des fluctuations différentes de l'emploi saisonnier dans chaque région est celui de l'agriculture. On trouve dans l'agriculture environ 12.2 p. 100 de l'effectif de la région de l'Atlantique: 8.6 p. 100 de celui du Québec; 8.4 p. 100 pour l'Ontario; 27.5 p. 100 pour les Prairies, et 5.4 p. 100 pour la région du Pacifique. On relève un troisième élément du problème saisonnier dans la proportion des hommes qui travaillent. Soit dit en passant, elle ne varie guère dans chaque région. La proportion des hommes par rapport à l'effectif total de chaque région va de plus de 76 p. 100 dans la région de l'Atlantique à 72 p. 100 dans celle de l'Ontario.

Le Graphique 10 montre la fluctuation de l'emploi total et de l'emploi non agricole. Examinons ce dernier. On constatera que la fluctuation de l'été à l'hiver est beaucoup plus forte dans la région de l'Atlantique que dans toute autre région. L'indice de l'emploi non agricole atteint, pour une période de 6 ans, la basse moyenne de 92 p. 100 au point creux de l'hiver, et remonte à près de 106 p. 100 en été. L'abattage, l'exploitation forestière, la construction et la pêche contribuent fortement à ce régime de l'emploi saisonnier.

Pareillement, la pêche, la transformation du poisson, la mise en conserve, l'abattage, l'exploitation forestière et la construction jouent un rôle important dans le fort régime saisonnier du Québec et de la Colombie-Britannique. L'industrie de la construction est le facteur saisonnier primordial des régions de l'Ontario et des Prairies où la fluctuation saisonnière de l'emploi non agricole est relativement faible.

Graphique 10

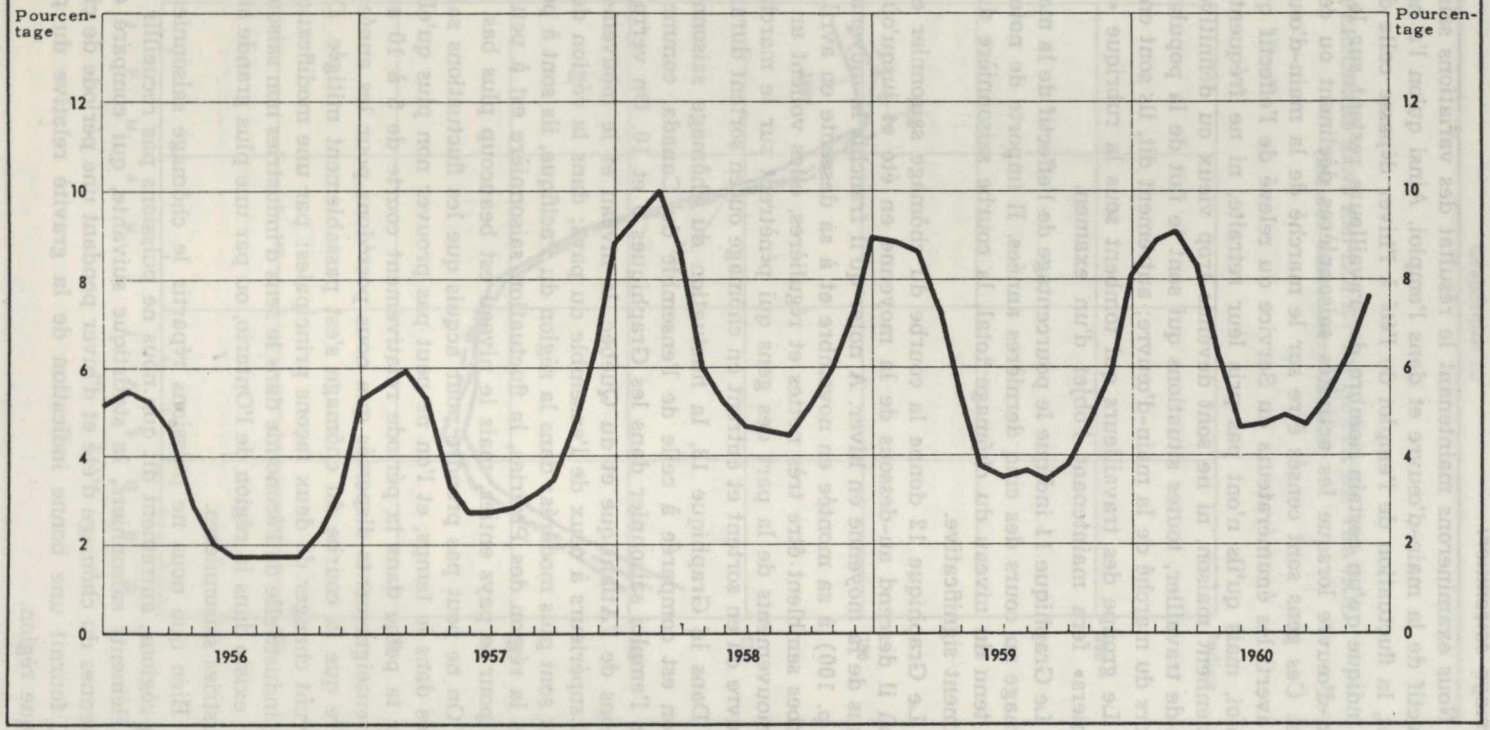
INDICE SAISONNIER DES PERSONNES AVEC EMPLOI DANS LES INDUSTRIES NON AGRICOLES DES CINQ RÉGIONS CANADIENNES, MOYENNE POUR CHAQUE MOIS, 1953 – 1959



Source: Relevé de l'effectif de la main-d'œuvre, B.F.S. Données premières mises à jour chaque mois par la Méthode Univac 11.

Graphique 11

PERSONNES SANS EMPLOI ET EN QUÊTE DE TRAVAIL, 1956 À 1960
(Pourcentage de l'effectif de la main-d'œuvre)



Chômage saisonnier:

Nous examinerons maintenant le résultat des variations saisonnières dans l'effectif de la main-d'œuvre et dans l'emploi. Ainsi qu'on l'a noté précédemment, la fluctuation de l'emploi de l'été à l'hiver dépasse celle de l'effectif, ce qui indique qu'un certain nombre de travailleurs restent sur le marché de la main-d'œuvre lorsque les activités saisonnières déclinent ou cessent entièrement. Ces gens sont censés être sur le marché de la main-d'œuvre quand ils ont averti les énumérateurs du Service du relevé de l'effectif qu'ils sont sans emploi, mais qu'ils n'ont pas pris leur retraite, ni ne fréquentent l'école, ni ne tiennent maison, ni ne sont devenus trop vieux ou définitivement incapables de travailler, toutes situations qui sont le fait de la population adulte en dehors du marché de la main-d'œuvre; autrement dit, ils sont en chômage.

Le groupe des travailleurs qui tombent sous la rubrique «chômeurs saisonniers» fera maintenant l'objet d'un examen.

Le Graphique 11 indique le pourcentage de l'effectif de la main-d'œuvre en chômage au cours des cinq dernières années. Il importe de noter que, compte non tenu du niveau du chômage total, la courbe saisonnière du chômage est vraiment significative.

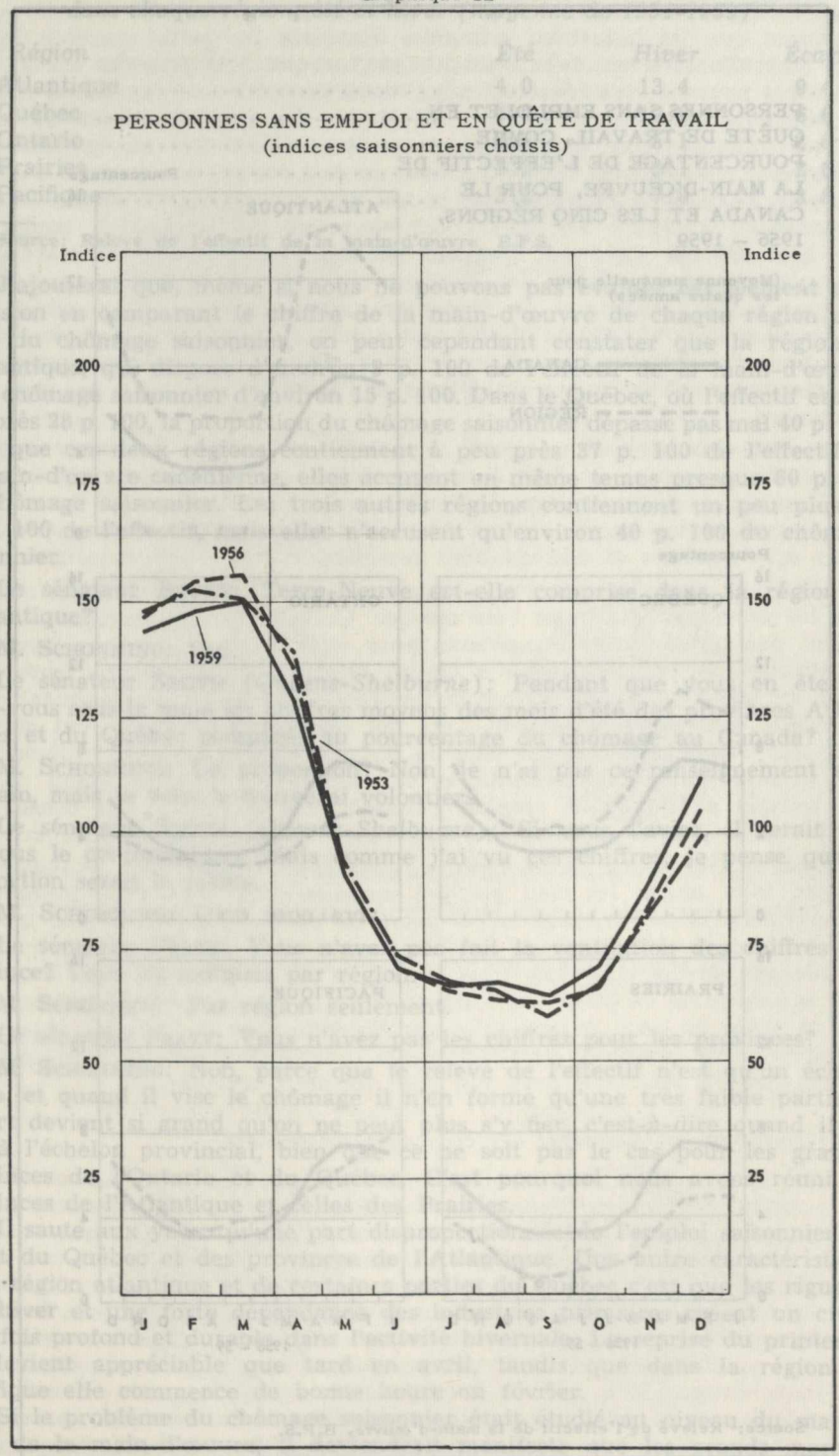
Le Graphique 12 donne la courbe du chômage saisonnier et indique jusqu'où il descend au-dessous de la moyenne en été et jusqu'où il monte au-dessus de la moyenne en hiver. A noter qu'il franchit la moyenne (la ligne de 100 p. 100) à sa montée en novembre et à sa descente en avril. Bien que ces courbes semblent être très nettes et régulières, elles voilent un grand nombre de mouvements de la part des gens qui pénètrent sur le marché de la main-d'œuvre ou en sortent et entrent en chômage ou en sortent durant ces mois.

Dans le Graphique 13, la fluctuation du chômage saisonnier de chaque région est comparée à celle de l'ensemble du Canada, comme c'était le cas pour l'emploi saisonnier dans les Graphiques 9 et 10. On verra que, dans les régions de l'Atlantique et du Québec, le niveau et le mouvement saisonniers sont supérieurs à ceux de l'ensemble du pays; dans la région de l'Ontario, les deux sont plus modérés: dans la région du Pacifique, ils sont à peu près égaux; dans la région des Prairies, la fluctuation saisonnière est à peu près la même que pour le pays entier, mais le niveau est beaucoup plus bas.

On ne peut pas prendre pour acquis que les fluctuations saisonnières sont fixées dans le temps, et l'on ne peut pas prouver non plus qu'elles ont changé pour la peine dans la période relativement courte de 5 à 10 ans. Cependant, les renseignements dispersés que nous possédons pour les années 1920 laissent croire que la courbe du chômage s'est passablement mitigée. Ces fluctuations peuvent changer de deux façons principales: par une modification de la structure industrielle de l'économie dans le sens d'industries non saisonnières, comme il en existe dans la région de l'Ontario, ou par une plus grande stabilisation des industries saisonnières.

Bien que nous ne puissions répartir le chômage saisonnier total sur les cinq régions, autrement dit que nous ne puissions pas recueillir avec précision les éléments saisonniers, la statistique suivante, qui compare entre elles les moyennes du chômage d'été et d'hiver pendant une période de cinq ans (1954-59), fournit une bonne indication de la gravité relative du problème dans chaque région.

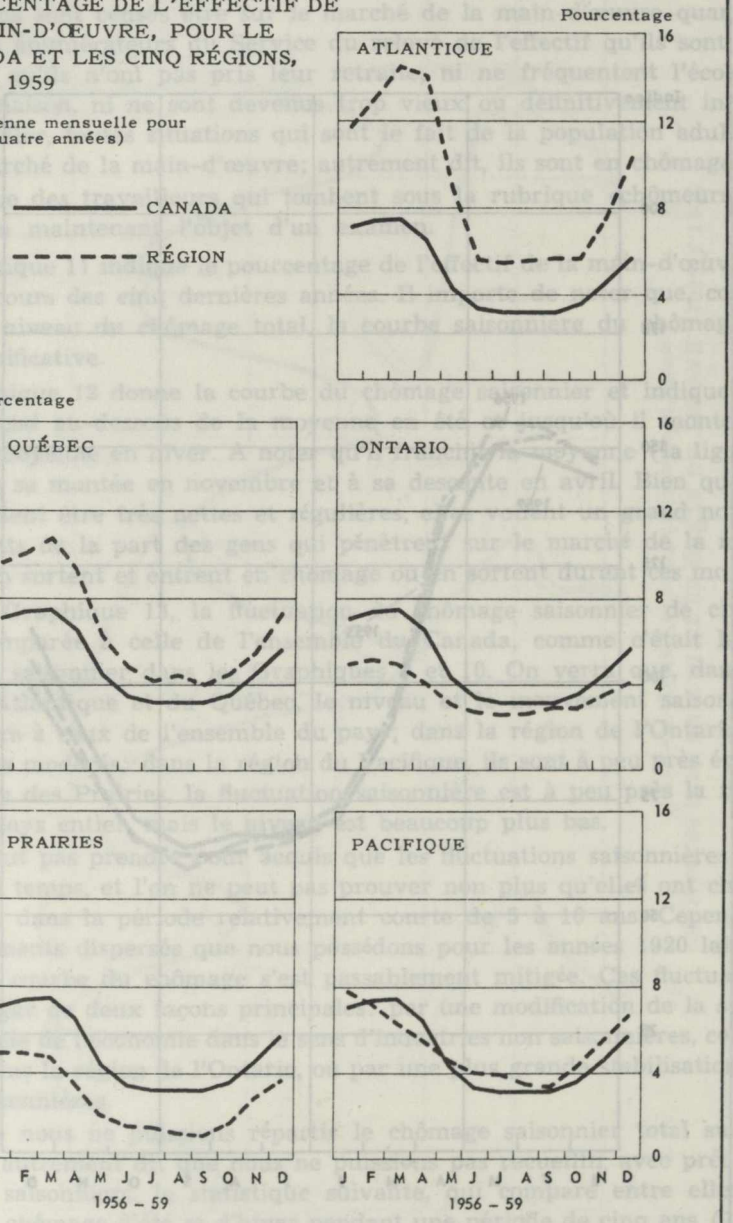
Graphique 12



Graphique 13

PERSONNES SANS EMPLOI ET EN QUÊTE DE TRAVAIL, COMME POURCENTAGE DE L'EFFECTIF DE LA MAIN-D'ŒUVRE, POUR LE CANADA ET LES CINQ RÉGIONS, 1956 – 1959

(Moyenne mensuelle pour les quatre années)



Source: Relevé de l'effectif de la main-d'œuvre, B.F.S.

Pourcentage de l'effectif de la main-d'œuvre en chômage dans chaque région, été et hiver (moyenne de 1954-1959)[1]

Région	*Été*	*Hiver*	*Écart*
Atlantique	4.0	13.4	9.4
Québec	4.0	10.6	6.6
Ontario	2.5	5.1	2.6
Prairies	1.2	5.1	2.6
Pacifique	3.2	7.0	3.8

[1] Source: Relevé de l'effectif de la main-d'œuvre. B.F.S.

J'ajouterai que, même si nous ne pouvons pas évaluer cet élément avec précision en comparant le chiffre de la main-d'œuvre de chaque région avec celui du chômage saisonnier, on peut cependant constater que la région de l'Atlantique, qui dispose d'environ 9 p. 100 de l'effectif de la main-d'œuvre, a un chômage saisonnier d'environ 15 p. 100. Dans le Québec, où l'effectif est d'à peu près 28 p. 100, la proportion du chômage saisonnier dépasse pas mal 40 p. 100. Bien que ces deux régions contiennent à peu près 37 p. 100 de l'effectif de la main-d'œuvre canadienne, elles accusent en même temps presque 60 p. 100 du chômage saisonnier. Les trois autres régions contiennent un peu plus de 60 p. 100 de l'effectif, mais elles n'accusent qu'environ 40 p. 100 du chômage saisonnier.

Le sénateur BRUNT: Terre-Neuve est-elle comprise dans la région de l'Atlantique?

M. SCHONNING: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pendant que vous en êtes là, avez-vous sous la main les chiffres moyens des mois d'été des provinces Atlantiques et du Québec comparés au pourcentage du chômage au Canada?

M. SCHONNING: La proportion? Non, je n'ai pas ce renseignement sous la main, mais je vous le trouverai volontiers.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Si vous l'aviez, il serait bon de nous le communiquer, mais comme j'ai vu ces chiffres, je pense que la proportion serait la même.

M. SCHONNING: C'est mon avis.

Le sénateur PRATT: Vous n'avez pas fait la ventilation des chiffres par province? Vous les indiquez par région.

M. SCHONNING: Par région seulement.

Le sénateur PRATT: Vous n'avez pas les chiffres pour les provinces?

M. SCHONNING: Non, parce que le relevé de l'effectif n'est qu'un échantillon, et quand il vise le chômage il n'en forme qu'une très faible partie et l'écart devient si grand qu'on ne peut plus s'y fier, c'est-à-dire quand il est fait à l'échelon provincial, bien que ce ne soit pas le cas pour les grandes provinces de l'Ontario et du Québec. C'est pourquoi nous avons réuni les provinces de l'Atlantique et celles des Prairies.

Il saute aux yeux qu'une part disproportionnée de l'emploi saisonnier est le lot du Québec et des provinces de l'Atlantique. Une autre caractéristique de la région atlantique et de certaines parties du Québec c'est que les rigueurs de l'hiver et une forte dépendance des industries primaires créent un creux à la fois profond et durable dans l'activité hivernale. La reprise du printemps ne devient appréciable que tard en avril, tandis que dans la région du Pacifique elle commence de bonne heure en février.

Si le problème du chômage saisonnier était étudié au niveau du marché local de la main-d'œuvre, il deviendrait manifeste que les grands marchés

de la main-d'œuvre industrielle, tels que Toronto, Montréal, etc., présentent un problème saisonnier moins grave que les petits marchés. Il arrive fréquemment que les industries primaires dominent les petits marchés locaux de la main-d'œuvre, où, dans plusieurs cas, un quart ou plus des travailleurs rémunérés peuvent être «désemployés» en hiver, et devenir en grand nombre des chômeurs saisonniers. En fait, nos études des marchés locaux de main-d'œuvre indiquent que dans plusieurs petites collectivités où les industries saisonnières prédominent, l'effectif grossit au delà des besoins de main-d'œuvre. Cela peut s'expliquer en partie par le fait que dans certaines de ces localités les occasions d'emplois saisonniers ont au moins été constantes, tandis que dans bien des cas elles ont vraiment décliné. D'autre part, les travailleurs saisonniers, exception faite des ouvriers qualifiés de la construction et de quelques autres, manquent de formation pour entrer en concurrence dans d'autres domaines et tendent ainsi à rester dans ces localités. L'excédent d'une telle main-d'œuvre locale peut avoir pour effet de rendre plus courtes les périodes de travail de chaque travailleur et d'accroître le nombre des chômeurs saisonniers.

A mon avis, c'est là un point important, et je tiens à répéter que des collectivités se sont en quelque sorte immobilisées; le dynamisme n'y a jamais existé ou bien il en est disparu. L'effectif ouvrier peut continuer à s'y accroître et, si la collectivité compte surtout des industries primaires, au moins les éléments semi-qualifiés et non qualifiés semblent y être assez importants.

C'est une situation que nous a apprise le relevé que nous avons effectué dans les provinces Maritimes l'été dernier. Certains de ces travailleurs ne se sentent pas suffisamment compétents pour aller dans des centres largement industrialisés où la technologie a atteint un haut degré. Ils ont tendance à rester sur place, parce qu'ils n'ont qu'une faible instruction et manquent d'une expérience suffisamment étendue. Cela fait qu'au lieu de durer huit ou neuf mois, leur emploi ne dure que cinq ou six. Ils commencent, pourrait-on dire, à se partager ce qui se présente, et cela signifie qu'un plus grand nombre sont occupés aux quelques emplois existant dans la région. Par conséquent, un plus grand nombre d'entre eux deviennent chômeurs saisonniers en hiver.

Dans le Graphique 15, on indique, pour l'été et l'hiver, la répartition de l'emploi total parmi les cinq groupes majeurs d'industries. La position de l'industrie de la construction est à noter en particulier. Examinons maintenant les deux cercles inférieurs du Graphique 14 qui montrent la contribution au chômage de ces cinq industries en été et en hiver. Notons la forte part prise spécialement en hiver par l'industrie de la construction. Voyons ensuite, dans le cercle du haut, la part prise par ces industries au chômage saisonnier, et notons de nouveau que l'industrie de la construction est celle qui figure au tableau pour la plus forte part, soit plus des deux cinquièmes.

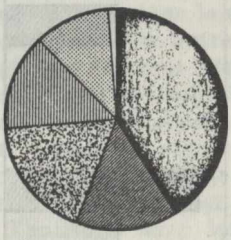
Caractéristiques particulières des chômeurs saisonniers:

Une question que l'on entend souvent poser, outre celles de savoir quel est le nombre de chômeurs saisonniers, où ils se trouvent et quelles sont les industries qui contribuent à cette situation, c'est: qui sont-ils? Cette question sera traitée assez brièvement, parce que le ministère du Travail a fait une étude complète, déjà mentionnée précédemment, du chômage saisonnier. Comme on peut s'y attendre, et ainsi que l'indique le Graphique 15, à peu près la moitié des chômeurs saisonniers sont des manœuvres et des ouvriers de la construction. Si nous y ajoutons les occupations du groupe primaire et du transport, nous en atteignons environ 80 p. 100. Le Graphique 16 indique la partie des influences saisonnières sur de larges groupes d'occupations masculines. On remarquera que le nombre de chômeurs est en hiver à peu près trois fois plus considérable

Graphiques 14 et 15

14

RÉPARTITION PROCENTUELLE DES CHÔMEURS MASCULINS, CANADA, MOYENNE 1958 – 1960



CHÔMEURS SAISONNIERS

Construction

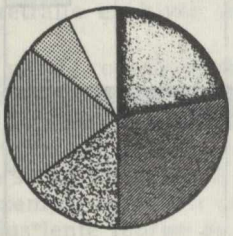
Fabrication

Industrie primaire

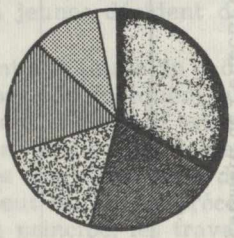
Commerce, Finance, Assurance & Services

Transport & Services d'utilité publique

Sans expérience du travail



ÉTÉ 1958-59



HIVER 1959-60

Source: Relevé de l'effectif de la main-d'œuvre, B.F.S. Données non publiées, classifiées aux fins du présent rapport.

15

RÉPARTITION PROCENTUELLE DES HOMMES EMPLOYÉS, CANADA, MOYENNE 1958 – 1960

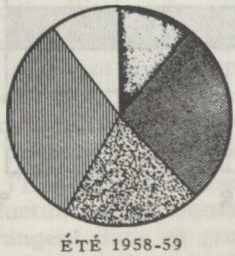
Construction

Fabrication

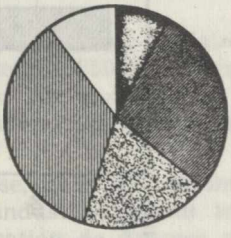
Industrie primaire

Commerce, Finance, Assurance & Services

Transport & Services d'utilité publique



ÉTÉ 1958-59



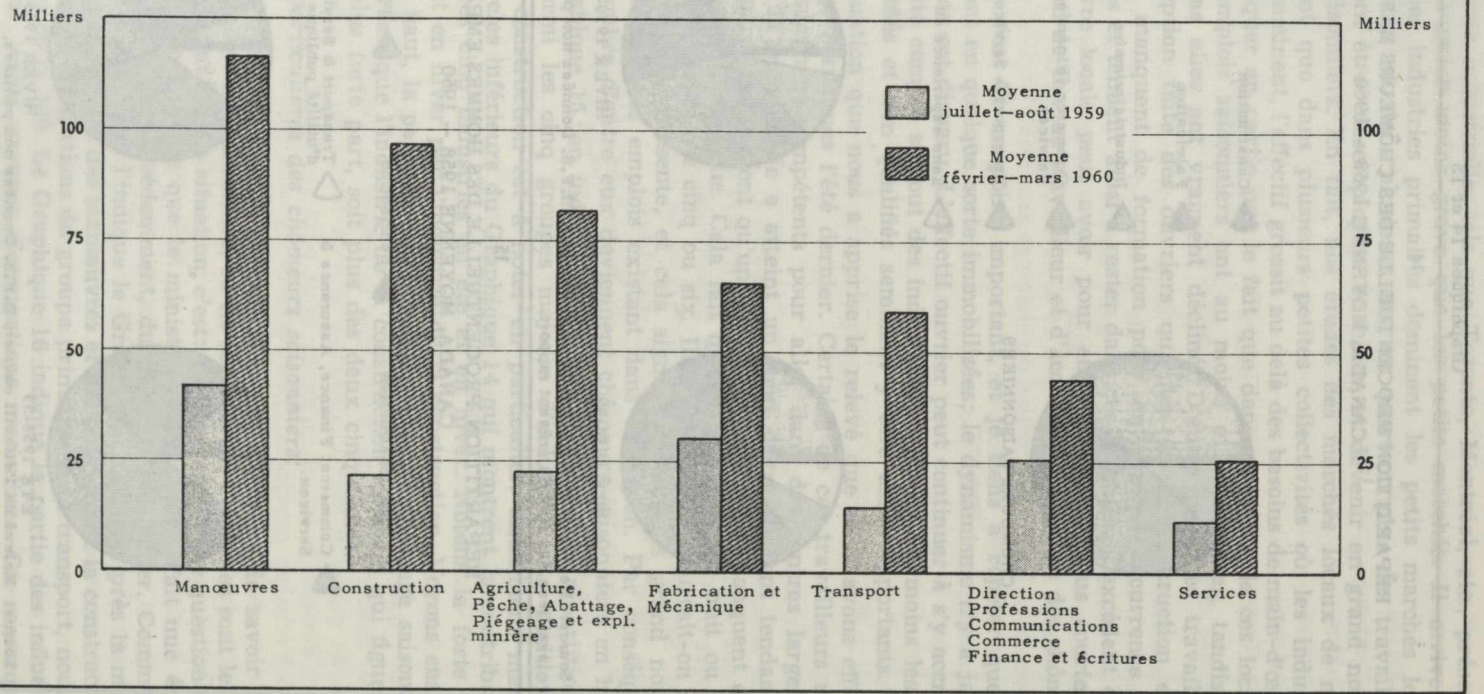
HIVER 1959-60

Source: Relevé de l'effectif ouvrier, B.F.S. Données non publiées, classifiées aux fins du présent rapport.

Graphique 16

HOMMES EN QUÊTE DE TRAVAIL, SELON LES GROUPES D'OCCUPATIONS, CANADA, ÉTÉ 1959–HIVER 1960

(Relevé estimatif de l'effectif ouvrier)



qu'en été; il y a à peu près quatre fois plus de chômeurs dans la construction en hiver, et environ trois fois plus dans l'industrie primaire. On notera aussi que relativement peu de travailleurs masculins sont en chômage, en été comme en hiver, dans l'industrie des services.

On constate une variation considérable dans la courbe saisonnière d'occupations particulières dans chacun des groupes majeurs d'occupations. La règle existe toujours qui veut que plus une occupation est exposée aux conditions atmosphériques plus la courbe saisonnière soit marquée. Par exemple, en ce qui concerne les emplois dans la construction, les plus touchés sont les briqueteurs et les carreleurs. Une autre règle générale veut que le degré de compétence ne soit pas un élément bien déterminant du caractère saisonnier d'une occupation. Le genre d'aptitude d'une personne est très important, cela va de soi. Le principal élément qui détermine le caractère saisonnier d'une occupation c'est l'industrie. Cependant, dans une industrie donnée, le degré de chômage ou d'emploi dépend en grande partie de son exposition aux conditions atmosphériques. Un autre important élément déterminant en ce qui concerne les emplois qualifiés c'est l'aptitude avec laquelle ils peuvent passer d'une industrie à l'autre: par exemple, l'électricien qui peut travailler aussi bien dans la construction que dans d'autres industries est moins touché par les saisons.

Tous les groupes d'âge sont touchés par les fluctuations saisonnières de l'emploi. Cependant, les chômeurs saisonniers sont relativement moins nombreux dans les groupes de travailleurs jeunes et âgés que dans les autres groupes. L'une des raisons est peut-être que certains vieux ouvriers décident de prendre leur retraite en hiver, et que certains jeunes décident de reprendre leurs études.

Il n'existe pas de renseignements précis quant à la durée du chômage parmi les chômeurs saisonniers, mais ceux que l'on possède indiquent que la durée moyenne peut être d'environ trois mois à trois mois et demi. Il est extrêmement difficile de déterminer quand un travailleur en particulier devient chômeur pour raison de saison ou autre. Il se peut que les investissements dans la construction par exemple soient en déclin, ce qui peut causer de précoces mises à pied ou une plus lente reprise au printemps. En principe, les travailleurs ainsi touchés devraient être désignés par l'expression «désemployés cycliques».

Formulons une dernière observation. Bien que l'on puisse prédire avec certitude que de 200,000 à 300,000 travailleurs seront en chômage saisonnier chaque hiver, il s'agit évidemment d'un groupe constamment variable. A part ceux qui quittent les industries saisonnières pour diverses raisons et ceux qui y arrivent, les mêmes travailleurs ne sont pas nécessairement en chômage chaque hiver. Par exemple, bien que plus de 100,000 travailleurs de la construction deviennent chômeurs saisonniers, environ 350,000 travaillent dans cette industrie en hiver. Des travailleurs particuliers peuvent être chômeurs saisonniers un hiver mais non l'hiver suivant: tout dépend du genre et de l'importance des etnreprises et du temps où les projets sont mis à exécution. Ce fait peut modifier quelque peu la situation de celui que touche le problème saisonnier mais non le niveau de la main-d'œuvre inemployée.

Je voudrais maintenant résumer l'exposé que je viens de faire. Quand le chômage total a atteint son sommet d'hiver, quelque 250,000 travailleurs sont sans emploi pour des raisons d'ordre saisonnier. Au moins 40 p. 100 d'entre eux viennent de l'industrie de la construction; la majeure partie du reste vient des industries primaires et du transport.

Bien que l'industrie manufacturière n'accuse, dans son ensemble, qu'une assez faible fluctuation saisonnière, certaines industries parmi les plus saisonnières se rangent dans ce groupe. La fabrication de denrées alimentaires, la transformation de poisson et de fruits et la fabrication de produits du bois en font partie. Quand une ou plusieurs de ces industries sont concentrées dans

un marché local de main-d'œuvre, les ouvriers de la collectivité peuvent avoir à souffrir d'un fort degré de chômage saisonnier.

Le degré de chômage saisonnier d'une région dépend de sa composition industrielle et du climat. Le chômage saisonnier en Ontario est au plus bas niveau là où les industries de la fabrication et des services dominent l'emploi. Dans les régions de l'Atlantique, du Pacifique et du Québec, le plus haut niveau est atteint dans les secteurs où la pêche, la transformation du poisson, des fruits et des légumes, et la construction contribuent tellement à créer le problème saisonnier. Bien qu'il y ait de fortes fluctuations saisonnières de l'emploi dans la région des Prairies, le chômage saisonnier y est relativement faible; cela vient en partie de ce que l'agriculture ne contribue pas fortement au chômage saisonnier et, en partie, de ce que, dans cette région, l'agriculture est fortement mécanisée et dominée par des unités économiques indépendantes. Cela n'est pas aussi évident dans d'autres régions où, dans bien des cas, l'agriculture ne fournit qu'un emploi et un revenu partiels.

Le chômage saisonnier tend à prendre de l'expansion dans les marchés locaux de main-d'œuvre qui dépendent des industries saisonnières. Un volume excessif de chômage saisonnier peut être atteint lorsque les industries saisonnières ou autres manquent de se développer parallèlement à la croissance de l'effectif de la main-d'œuvre dans ces secteurs.

L'analyse indique que les industries d'où provient la majeure partie du chômage saisonnier emploient des hommes. C'est donc un problème à caractère surtout masculin et par conséquent plus grave du point de vue social. En outre, exception faite des ouvriers qualifiés et semi-qualifiés de la construction, une forte proportion des chômeurs saisonniers consiste en ouvriers non qualifiés. Comme on peut s'y attendre, bien que des occupations fort variées soient touchées par le climat, ce sont les emplois de la construction qui en souffrent le plus.

Ce qui a été réalisé et ce que l'on pourrait faire de plus:

L'élément principal du problème canadien du chômage saisonnier c'est la température, à quoi l'on ne peut guère remédier. Plusieurs industries comme l'agriculture, la pêche, le transport intérieur et certains secteurs de l'exploitation forestière ont un régime saisonnier dicté par la température et par le fait que presque tout leur travail est accompli en plein air. La question de modifier les régimes de l'emploi saisonnier est par conséquent difficile à résoudre. Il faut reconnaître que, même si le facteur température détermine le niveau de plusieurs activités d'une saison à l'autre, la science, la technologie, la recherche ont puissamment contribué à surmonter cet obstacle; dans certains cas, le travail peut être exécuté à l'extérieur, mais à grands frais supplémentaires, tandis que dans d'autres, les frais supplémentaires sont faibles ou même inexistants.

L'industrie de la construction, qui contribue le plus au chômage saisonnier, est tributaire de la température, mais d'autres facteurs sujets à la maîtrise de l'homme, jouent un rçle important. C'est pourquoi cette industrie a de grandes chances de pouvoir activer le travail d'hiver, et pourquoi aussi il importe d'encourager les entrepreneurs à exécuter en hiver au moins les travaux qui ne sont pas restreints par la température. Non seulement cette industrie est en soi une importante source d'emploi (environ 500,000 ouvriers), mais une plus grande activité dans la construction déclenche une plus grande activité dans des industries connexes telles que le transport, la fabrication de matériaux de construction et, dans le cas de la construction de logements, la fabrication de meubles et appareils ménagers.

C'est à cause des multiples ramifications de l'activité de la construction, aussi bien que de son importance comme employeur, que l'industrie du bâtiment est devenue l'objectif principal de la Campagne nationale de travaux d'hiver.

Ce programme a débuté modestement sur la fin des années 40, alors que le Service national de placement, reconnaissant le besoin d'attirer l'attention sur le chômage saisonnier, commença d'établir des comités d'emploi hivernal dont la mission était de stimuler le travail en saison morte. Depuis 1954, ces comités locaux, maintenant au nombre de 200 environ, ont été rattachés au programme national d'éducation et d'encouragement à l'emploi hivernal dirigé conjointement par le ministère du Travail et par le Service national de placement de la Commission d'assurance-chômage. Le but du programme national est de renseigner le public sur le problème saisonnier et d'encourager les groupements sociaux et les particuliers à prêter leur appui à la Campagne d'emploi hivernal.

Depuis 1955, des directives ont été données à tous les ministères et services fédéraux pour qu'ils organisent leur activité de façon à créer le maximum d'emploi pendant l'hiver. Un comité interdépartemental est chargé de voir à l'exécution de cette politique. C'est ainsi qu'une large part du travail de construction et des achats inhérents a été renvoyé à l'hiver. Les gouvernements provinciaux ont adopté une politique générale analogue.

A la suite d'une Conférence nationale sur le chômage saisonnier convoquée par le ministre du Travail, la Campagne nationale d'emploi hivernal a été amplifiée à l'automne de 1958 par l'adjonction du Programme d'encouragement aux travaux municipaux d'hiver. Sous l'empire de ce programme, le gouvernement fédéral offrait d'acquitter 50 p. 100 des frais directs de la main-d'œuvre employée aux entreprises municipales qui, normalement n'étaient pas exécutées en hiver.

Au cours de la première année, (du 31 octobre 1958 au 31 mai 1959), plus de 700 municipalités ont participé à ce programme; près de 2,000 projets comportant des dépenses de 90 millions de dollars ont été approuvés et ont fourni de l'emploi à quelque 35,000 ouvriers qui ont travaillé en moyenne 41 jours. Il est possible qu'un nombre égal de travailleurs aient gardé leur emploi ou en aient obtenu hors chantier par suite de l'exécution de ces travaux. Toutes les provinces y ont participé.

Ce programme a été répété pendant l'hiver 1959-60, et plus de 50,000 travailleurs ont trouvé de l'emploi dans les entreprises approuvées.

Le programme a été amplifié pour l'hiver 1960-61 par l'inclusion d'autres genres de constructions. En février 1961, selon les derniers chiffres obtenus, quelque 1,800 municipalités y prenaient part et avaient fait approuver environ 5,600 projets évalués à plus de 250 millions de dollars et nécessitant l'emploi d'environ 100,000 travailleurs. L'effet indirect de ce programme sur l'emploi n'est pas connu, mais il devrait être important.

Ce programme indique qu'il est au moins matériellement possible d'accroître la construction en hiver. Il va de soi que certains travaux coûteront un peu plus cher. Nous présumons que ce programme entraînera, conséquence importante, l'exécution de certains travaux qui, autrement, ne seraient pas réalisés en hiver et qui permettront d'acquérir l'expérience nécessaire pour améliorer l'élaboration des programmes et les méthodes techniques qui auront pour effet à leur tour de rendre l'industrie du bâtiment plus efficace en hiver dans tout le pays, tant pour les entreprises privées que pour les entreprises publiques.

Voici d'autres décisions que le gouvernement a prises pour encourager les travaux en hiver:

a) Par l'intermédiaire de la Société centrale d'hypothèques et de logement il met en disponibilité aux bons moments, depuis plusieurs années, des fonds destinés à accroître la mise en chantier de logements à l'automne. Les prêts directs de la Société aux constructeurs ont été un des traits importants de ces prêts du point de vue de l'emploi hivernal;

b) il a stimulé davantage la formation des chômeurs en relevant le contribution fédérale de 50 à 75 p. 100 des dépenses provinciales affectées à cette formation (Annexe M);

c) il a encouragé le ministère du Travail à poursuivre ses recherches sur le problème saisonnier.

En ce qui a trait aux recherches, le Service de l'économique et des recherches du ministère du Travail a réalisé un certain nombre de projets, y compris l'étude d'ensemble mentionnée précédemment et publiée l'an dernier.

Sur la demande du Comité d'emploi de Vancouver, une étude du chômage saisonnier en Colombie-Britannique a été entreprise en 1958. Elle était subventionnée conjointement par les gouvernements fédéral et provincial, et c'est le Conseil des recherches de cette province qui l'a effectuée sous la direction d'un Comité consultatif. Un technicien spécialisé du ministère du Travail était membre de ce comité. Un rapport intitulé: *L'Emploi saisonnier en Colombie-Britannique* a été publié à l'été de 1960.

Voici brièvement exposés les objectifs de cette étude:

(i) Recueillir les renseignements et données disponibles sur l'emploi et le chômage saisonniers en Colombie-Britannique, avec les comparaisons qui s'imposent avec d'autres parties du Canada;

(ii) fournir une analyse complète des causes et des caractéristiques particulières des fluctuations saisonnières de l'emploi telles qu'elles se produisent en Colombie-Britannique;

(iii) indiquer où et comment il y aurait lieu de chercher les remèdes éventuels.

Les recommandations qui ont résulté de cette étude intéresseront sans doute le Comité sénatorial. Elles figurent à l'Appendice A au dos du présent mémoire.

Il y a un an, le gouvernement fédéral concluait un accord avec le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse en vue d'effectuer conjointement une étude du chômage saisonnier dans ces provinces. L'été dernier, des sondages de la population ont été effectués dans les secteurs du Service national de placement de Bathurst (N.-B.), et de New-Glasgow (N.-É.). Ces études avaient pour objectifs, entre autres, de déterminer l'ampleur du problème saisonnier dans ces secteurs et, par un examen détaillé des caractéristiques des gens concernés, de chercher à approfondir ce problème. Les données préliminaires de ces sondages indiquent que dans certains secteurs une très forte proportion de l'effectif de la main-d'œuvre compte sur le travail saisonnier. Étant donné que les emplois saisonniers n'exigent pas un effectif hautement qualifié, les travailleurs de ces secteurs ont tendance à être piètrement instruits et formés. Lorsque cette caractéristique coïncide chaque année avec de longues périodes de chômage d'une forte proportion des travailleurs saisonniers, il en résulte des revenus relativement faibles. Nos études ont confirmé le fait et aussi que nombre de jeunes gens qui peuvent obtenir une meilleure instruction et une meilleure formation, quittent la région. On est à élaborer des plans pour l'exécution de sondages dans d'autres secteurs de ces provinces.

Il convient maintenant de se poser une question: Apportons-nous une solution au problème du chômage saisonnier? La proportion de l'effectif de la main-d'œuvre en chômage saisonnier en hiver est-elle en régression? Si l'on envisage la question en termes de décades, c'est certainement vrai. Un bien plus grand nombre de gens ont travaillé pendant les hivers des années 50 que des années 20. Cependant, au cours des dix dernières années ou à peu près, nous avons à peine tenu le coup malgré les importants efforts supplémentaires déployés pour faire face au problème saisonnier. (Voir les Appendices B et C, pages 40 et 41).

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, je désire simplement faire éclaircir un point. Je ne comprends pas très bien pourquoi vous dites que la situation se stabilise dans une certaine mesure, alors que la base pour les années 53 et 55 est de 143,000 et qu'elle est à présent presque le double de ce chiffre.

M. SCHONNING: C'est le chômage total. C'est la base que fournit le point le plus bas de l'été.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le point le plus bas de l'été est le chômage total?

M. SCHONNING: Parfaitement.

Le sénateur PRATT: C'est pour en faire ressortir l'aspect saisonnier.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je comprends maintenant.

Le sénateur CAMERON: Y a-t-il un autre facteur attribuable aux entreprises qui ont vu le jour ces dernières années et qui ont presque entièrement absorbé l'augmentation de l'effectif ouvrier?

M. SCHONNING: L'effectif a grossi, et vous avez ainsi un chômage saisonnier plus élevé, c'est exact. Nous avons au moins fait assez pour absorber l'accroissement.

Le sénateur LEONARD: La base l'absorbe, mais l'aspect saisonnier reste le même?

Le sénateur BUCHANAN: Vous avez réussi à maintenir l'équilibre.

M. SCHONNING: C'est exact. Nous n'avons pas perdu de terrain, si c'est ainsi que vous voulez envisager la question. Si ces programmes n'avaient pas été mis à exécution, j'ose affirmer que notre chômage saisonnier aurait été bien plus grave.

Le sénateur BUCHANAN: Ne pensez-vous pas qu'on aurait pu faire bien davantage dans l'industrie de la construction, si l'on s'était d'abord organisé pour faire commencer le travail en temps opportun? Je le dis, parce que je l'ai constaté: je suis dans l'industrie de la construction. Et puisque nous parlons de planification et d'organisation de notre travail, il me semble que cela fait défaut chez nous. Les architectes sont en retard dans leur travail, le financement aux divers échelons des gouvernements n'a pas été effectué en temps opportun, et enfin les soumissions ne sont pas demandées à temps, de sorte qu'en fin de compte le travail n'est pas mis en chantier à temps pour être classé comme travail d'hiver. Il pourrait être exécuté en hiver, car nous avons trouvé les moyens d'assurer le travail hivernal au point qu'il pourrait, si on lui en donnait l'occasion, stabiliser l'activité dans le domaine de la construction sauf, naturellement, dans le secteur du pavage et des besognes de plein air. Je parle surtout de l'industrie du bâtiment.

M. SCHONNING: Sur ce point, sénateur Buchanan, je suis parfaitement de votre avis. Il y a quelques années, j'étais envoyé dans les pays scandinaves pour y étudier ce problème. J'ai passé quelque temps dans les trois pays. A mon retour, j'ai fait rapport qu'on y prenait certaines mesures qui, du point de vue politique, ne seraient pas recommandables ici, l'une d'elles consistant à

imposer un régime de permis ou de licence en construction. Ceci menait à un nouveau genre de planification, et j'imagine, sénateur Buchanan, que c'est de cela que vous voulez parler.

Le sénateur BUCHANAN: C'est exact.

M. SCHONNING: Ce régime forçait les gens à prévoir chaque entreprise de construction en fonction de la saison de l'année. Évidemment, il faut du temps pour apprendre à prévoir en fonction des saisons, surtout si aucune pression ne s'exerce, pour le faire. Je n'affirme pas que nous devrions recourir à un tel régime; je me contente de dire que cela a forcé les gens de là-bas à songer à organiser leurs projets en fonction des saisons. Chez nous, la planification s'améliore à la faveur de l'expérience acquise, et je crois que le programme municipal de travaux d'hiver fait beaucoup dans ce sens, parce qu'il nous met à même de recueillir des faits concernant les problèmes que pose l'hiver en matière de construction. Toutefois, l'organisation des travaux est, à mon avis, presque aussi importante que l'encouragement. La préparation de tous genres de projets, surtout des entreprises dont l'exécution doit durer un an ou plus, devrait être faite de telle sorte que les travaux soient répartis sur chacune des saisons et terminés en 12 mois au lieu d'un an et demi.

Le sénateur BUCHANAN: C'est bien mon avis, et nous avons ici même, dans les divers services de notre gouvernement, beaucoup de mal à coordonner l'activité et à présenter les plans en temps opportun. L'industrie de la construction pourrait elle-même résoudre le problème si on lui en fournissait l'occasion parce qu'elle peut aller de l'avant et maintenir ses ouvriers en activité si la planification en haut lieu est suffisante pour lui permettre de le faire. Voilà où je veux en venir.

M. SCHONNING: Il se peut que nous jetions un peu injustement le blâme sur l'industrie de la construction, car il est plusieurs facteurs qui lui échappent. Certes, une fois que les entrepreneurs ont obtenu le contrat et sont prêts à commencer, il leur appartient dans une grande mesure de mener les travaux conformément à la date d'achèvement et autres conditions fixées par les propriétaires. Voilà un des éléments de notre programme de formation auquel notre société n'a pas encore songé: nous ne nous sommes pas encore mis aux trousses des propriétaires ou de ceux qui paient la construction.

Le sénateur BUCHANAN: Vous avez parfaitement raison. Nous pouvons y voir, le cas échéant, mais nous ne pouvons pas imposer notre volonté à cet égard.

Le sénateur CAMERON: Votre service, ou tout autre organisme, a-t-il, en tant que partie de ce programme de planification qui semble de plus en plus nécessaire, mis à la disposition des gens la statistique des frais accrus de certaines entreprises d'hiver comparativement à celles d'été? Par exemple, si un entrepreneur ou une municipalité savaient qu'il est possible de faire exécuter un travail en été à un prix, mettons, de 19 p. 100 moindre, ils pourraient prendre des mesures en conséquence. Avez-vous une statistique de ce genre?

M. SCHONNING: Non, mais j'aimerais en avoir; il y a beaucoup de chiffres à ce sujet. Il y en a autant que d'investigateurs, et ces chiffres peuvent être multipliés par le nombre de projets différents mis à exécution en hiver: c'est un véritable catalogue de frais supplémentaires différents. Les pays scandinaves, qui ont imposé un tel programme de construction, affirment que les frais sont en moyenne de 5 à 10 p. 100 plus élevés.

Le sénateur BUCHANAN: Je pense qu'ils sont bien moins élevés que cela. Quand les plans sont convenablement établis, la différence est bien faible si les travaux peuvent se poursuivre sans arrêt.

M. SCHONNING: Cela dépend du lieu et du genre d'entreprise dont vous parlez, si c'est à North-Bay ou à Windsor.

Le sénateur BUCHANAN: Je parle de l'industrie du bâtiment en général et non pas des chaussées et ni d'autres choses de ce genre, pas même des ponts.

Le sénateur CAMERON: Au point de vue de la dépense nationale, la différence serait probablement négligeable.

Le sénateur BUCHANAN: Sûrement.

Le sénateur BURCHILL: Mais elle varie chez nous selon le lieu.

Le sénateur CAMERON: Nous construisons la route transcanadienne, et d'autres routes à travers tout le pays. Je ne vois pas qu'il y ait beaucoup plus de difficulté à exécuter les travaux préparatoires en hiver qu'en été, et la chose est possible s'ils sont organisés d'avance.

Le sénateur PRATT: Prenez une région comme Terre-Neuve. Vous avez là les extrêmes en hiver: fortes chutes de neige, glace et une énorme différence entre l'été et l'hiver. Il est impossible d'y exécuter un programme routier en hiver.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Dans la région de la Nouvelle-Écosse d'où je viens, vous pouvez exécuter ce genre de travaux pendant plusieurs mois d'hiver. Nous avons des Noëls et des hivers sans neige...or c'est l'hiver qui fait monter les frais à North-Bay si l'on essaie d'y exécuter les mêmes travaux. Les frais sont alors très élevés.

Le sénateur PRATT: Tout dépend du lieu.

M. DOUCET: Dans l'étude de l'emploi saisonnier en Colombie-Britannique dont il a été question précédemment, le problème de la construction en hiver résulte non du froid et de la gelée, mais du brouillard et de la boue. On songe à trouver un moyen d'y consolider le sol en le gelant pour permettre le transport des matériaux. Dans bien des cas, la différence entre le coût du travail exécuté en hiver et celui du travail exécuté en été est moindre que la différence entre deux contrats pour le même travail exécuté en été. Je ne connais pas d'entrepreneur dont l'estimation du coût de grandes entreprises puisse arriver à moins de 3 p. 100 du coût réel. A mon avis, on a un peu exagéré la différence en matière de frais.

Le sénateur PRATT: Parlez-vous de la construction d'usines et de maisons d'habitation?

M. DOUCET: Oui, de gros contrats.

Le sénateur LEONARD: Il arrive même qu'on obtienne un meilleur prix pour la construction en hiver.

M. DOUCET: C'est exact.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): Je désire faire consigner un renseignement au compte rendu, si vous l'avez: avez-vous les chiffres de l'accroissement annuel moyen de l'effectif de la main-d'œuvre canadienne? Je sais que notre population est montée en flèche.

M. SCHONNING: L'accroissement annuel est d'environ 2 p. 100 pour la décennie.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): Avez-vous les chiffres totaux?

M. SCHONNING: L'an dernier, il était naturellement plus élevé. L'accroissement de l'effectif était alors surtout attribuable aux femmes. Je n'ai rien à redire à cela, vous savez.

Le sénateur BUCHANAN: En sera-t-il de même pendant les quelques prochaines années?

M. SCHONNING: Plus de 100,000 femmes sont venues s'y ajouter l'an dernier comparativement à un nombre plus faible d'hommes que de coutume, soit 70,000, ce qui fait un accroissement total de près de 3 p. 100, de beaucoup

plus élevé que notre moyenne décennale. Cela est dû en grande partie à un afflux de plus de 100,000 femmes. En temps normal, cet afflux de femmes est d'environ 25,000 à 30,000. C'est le chiffre normal pour une période prolongée.

Le sénateur INMAN: Quelle est la cause de cet accroissement?

M. SCHONNING: L'accroissement du nombre de femmes réflète l'expansion de l'industrie des services. Cette expansion a été rapide pendant toute la période d'après-guerre, mais pendant les 10 premières années ou à peu près nous avons été absorbés par la construction d'usines et l'exploitation des ressources, avec quelque retard dans le secteur des services. Je ne vous apprends rien en disant que les choses sont maintenant renversées. En ces dernières années, les industries productrices de biens se sont trouvées dans une sorte d'impasse, tandis que les services ont continué leur ascension et leur prolifération. Ces emplois conviennent aux femmes plutôt qu'aux hommes. Tout de même, beaucoup d'hommes ont trouvé de l'emploi dans les services.

Quoi qu'il en soit, il est assez évident qu'en l'absence des programmes décrits ci-dessus, le problème saisonnier serait devenu beaucoup plus ardu. On assigne deux causes à ce modeste résultat: la première c'est que la croissance de l'économie a été plus lente en ces dernières années qu'au début de la période d'après-guerre; le caractère saisonnier a tendance à s'accentuer dans de telles conditions. La seconde c'est que l'emploi non saisonnier pour les hommes n'a pas pris d'expansion appréciable, tandis que la main-d'œuvre masculine est devenue excédentaire. Il y a par conséquent excédent pour les industries saisonnières qui sont actives en été.

En dernier lieu, quelles sont les possibilités de réduire davantage le chômage saisonnier? L'expérience démontre que certaines sortes d'activité entraînent des frais supplémentaires en hiver. A cela viennent s'ajouter les dépenses sociales encourues lorsque la main-d'œuvre et d'autres ressources restent inoccupées. J'ai la conviction, et les faits le confirment, que si l'activité est intensifiée en hiver le produit national brut en sera plus considérable. Ce n'est pas simplement une question de déplacement d'activité de l'été à l'hiver, bien que cela soit déjà avantageux pour notre main-d'œuvre. Un argument en faveur de l'accroissement du travail hivernal consiste en ce que les fortes dépenses faites chaque hiver pour venir en aide à la main-d'œuvre inemployée absorbent en partie des épargnes qui pourraient servir plus avantageusement à la création de richesses. Un autre argument, c'est qu'un effectif ouvrier stable et permanent est plus efficace que celui qui est en partie inoccupé pendant une partie de chaque année.

Plusieurs moyens ont été proposés pour réduire le chômage saisonnier. En voici quelques-uns:

(1) stabiliser l'emploi dans les industries saisonnières;
(2) réduire par la technologie le nombre de ceux qui sont attachés à ces industries (comme l'abattage du bois et l'agriculture);
(3) établir un meilleur équilibre entre la pointe des activités de certaines industries et le creux des autres;
(4) stimuler la croissance des industries non saisonnières;
(5) raccourcir la période inactive de l'hiver.

Les numéros (1), (2) et (4) sont les plus importants.

Des objectifs comme ceux-là présupposent une solution à long et à court terme. La première comprend une forte somme d'autres recherches sur l'utilisation et l'entraînement de la main-d'œuvre, les perfectionnements technologiques et l'encouragement des marchés de biens et services des industries non saisonnières. Une solution à court terme, qui n'est pas complètement séparée de la première, comprend l'étude des marchés locaux de main-d'œuvre où les activités saisonnières sont fortement concentrées, en vue de stimuler ou de

favoriser par divers moyens, le travail hivernal. Un important accessoire de ces études consisterait à créer d'autres emplois pour la main-d'œuvre excédentaire qui s'accumule souvent aux endroits où les industries saisonnières dominent. Éloigner ces excédents de ces localités par la formation ou par d'autres moyens et les faire entrer dans les industries non saisonnières contribuerait beaucoup à réduire le chômage saisonnier.

Un moyen primordial de tenir en échec le chômage saisonnier consiste à savoir maintenir à un haut niveau le progrès économique. Nous avons toutefois besoin par dessus tout d'apprendre à faire plus en hiver que ce que nous faisons actuellement. Une meilleure planification de nos activités saisonnières, une évolution technologique plus poussée qui vaincra le climat, et la modification de certaines de nos habitudes et attitudes en matière d'activité hivernale, tout cela contribuerait grandement à atteindre cet objectif. Nul ne prend pour acquis que le problème du chômage saisonnier peut être complètement réglé, mais beaucoup croient qu'il peut être sensiblement réduit.

APPENDICE A

RECOMMANDATIONS FORMULÉS DANS «L'EMPLOI SAISONNIER EN COLOMBIE-BRITANNIQUE», RAPPORT RÉDIGÉ PAR LE CONSEIL DES RECHERCHES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE POUR LE COMPTE DU GOUVERNEMENT DU CANADA ET DU GOUVERNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Les recommandations et propositions formulées dans le rapport sont données ci-dessous, vu qu'elles semblent s'appliquer aux divers échelons gouvernementaux, à l'industrie, à la main-d'œuvre ou à plusieurs de ces éléments à la fois:

Gouvernement fédéral:

1. Que des fonds hypothécaires soient accessibles à toute époque de l'année.
2. Que des améliorations soient apportées aux prévisions météorologiques moyennes.
3. Que la «Commission d'assurance-chômage fasse une étude détaillée de l'application des différences saisonnières dans les taux de cotisation».
4. Que le gouvernement fédéral étende son programme de publicité et d'éducation en vue d'encourager les travaux d'hiver, et que cette extension s'applique à des industries particulières.
5. Que le gouvernement fédéral intensifie ses recherches sur *a*) les méthodes de construction en hiver; *b*) le transport en hiver dans les régions pluvieuses; et *c*) la conservation de denrées alimentaires depuis la moisson jusqu'à ce que le consommateur en ait besoin.
6. Que le gouvernement fédéral avertisse plus longtemps d'avance de son intention d'offrir de l'aide aux municipalités conformément au Programme d'encouragement aux travaux municipaux d'hiver.
7. Que le gouvernement fédéral étende son Programme d'encouragement aux travaux municipaux d'hiver en vue d'y inclure: *a*) une grande variété de projets, et *b*) le partage des frais autres que ceux de la main-d'œuvre.

Gouvernement provincial:

1. Que le tourisme d'hiver soit créé.
2. Que le gouvernement provincial accorde une aide financière aux municipalités pour des genres d'entreprises non encore admissibles à l'aide fédérale, conformément au Programme d'encouragement aux travaux municipaux d'hiver.
3. Que le gouvernement provincial étende son programme de publicité et d'éducation relatif aux travaux d'hiver.
4. Que le gouvernement provincial établisse un comité interministériel chargé de «coordonner les programmes gouvernementaux visant le chômage saisonnier».
5. Qu'une «étude détaillée soit faite des occasions virtuelles d'emploi d'un programme de travaux forestiers, et des méthodes de mise en œuvre d'un tel programme».
6. Qu'on élabore par le détail des programmes à long terme de construction routière.
7. Qu'on accorde une exonération d'impôts aux échelons provincial et municipal à l'égard des améliorations à la propriété ou des matériaux utilisés en chantier pendant l'hiver.

Gouvernements fédéral et provincial:

1. Que «les gouvernements fédéral et provincial entreprennent conjointement un élargissement substantiel du programme visant à fournir aux chômeurs la formation à divers métiers».
2. Que dans chaque secteur de formation les cours soient organisés de telle sorte qu'ils puissent être donnés pendant la période de chômage saisonnier maximum.

Municipalités:

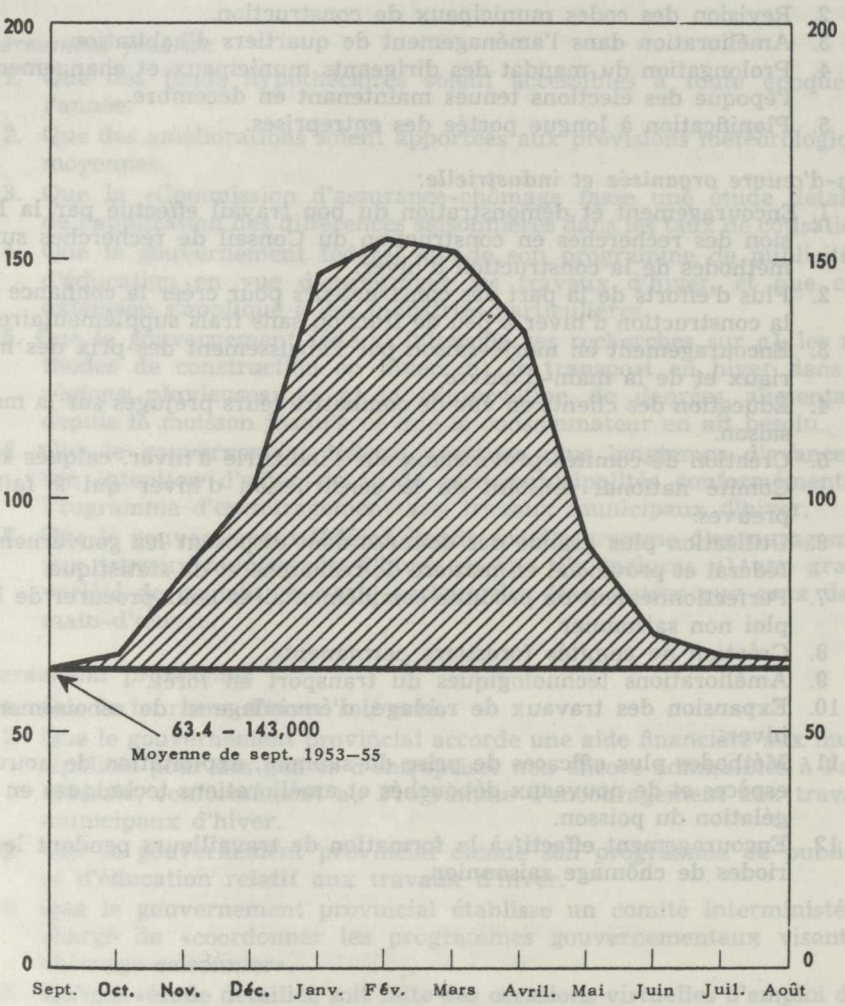
1. Exonération d'impôts à l'égard des améliorations apportées aux biens immobiliers pendant les mois d'hiver.
2. Revision des codes municipaux de construction.
3. Amélioration dans l'aménagement de quartiers d'habitation.
4. Prolongation du mandat des dirigeants municipaux et changement de l'époque des élections tenues maintenant en décembre.
5. Planification à longue portée des entreprises.

Main-d'œuvre organisée et industrielle:

1. Encouragement et démonstration du bon travail effectué par la Division des recherches en construction du Conseil de recherches sur les méthodes de la construction d'hiver.
2. Plus d'efforts de la part des constructeurs pour créer la confiance dans la construction d'hiver à peu de frais ou sans frais supplémentaires.
3. Encouragement en morte-saison par l'abaissement des prix des matériaux et de la main-d'œuvre.
4. Éducation des clients en vue de combattre leurs préjugés sur la morte-saison.
5. Création de comités provinciaux sur l'industrie d'hiver, calqués sur le Comité national conjoint de la construction d'hiver qui a fait ses preuves.
6. Utilisation plus grande des données dont disposent les gouvernements fédéral et provincial en matière de recherche et de statistique.
7. Perfectionnement de produits complémentaires pour procurer de l'emploi non saisonnier.
8. Création de comités forestiers permanents.
9. Améliorations technologiques du transport en forêt.
10. Expansion des travaux de raclage, d'émondage et de reboisement en hiver.
11. Méthodes plus efficaces de prise du saumon, exploitation de nouvelles espèces et de nouveaux débouchés et améliorations techniques en congélation du poisson.
12. Encouragement effectif à la formation de travailleurs pendant les périodes de chômage saisonnier.

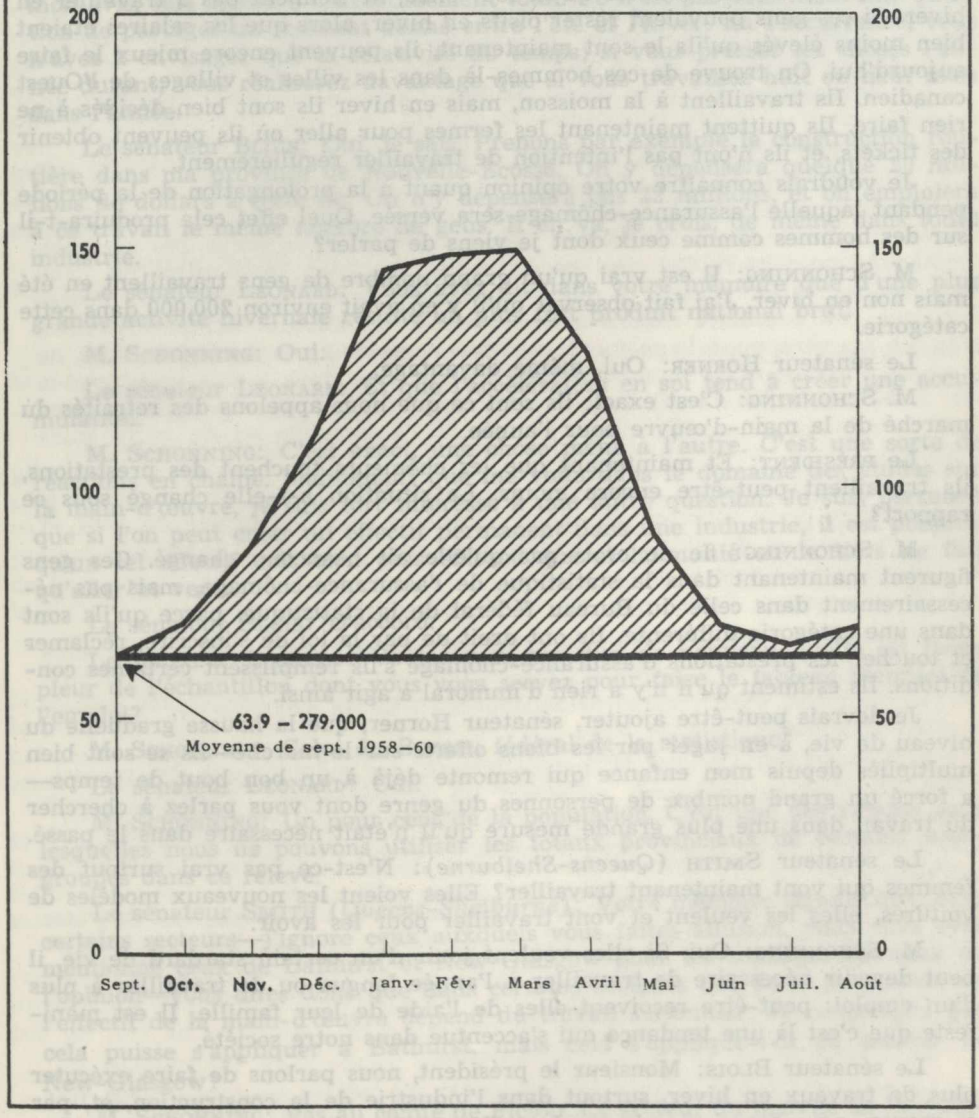
Appendice B

ÉLÉMENT SAISONNIER DU CHÔMAGE
AU CANADA
(Moyennes mensuelles 1953–55)



Appendice C

ÉLÉMENT SAISONNIER DU CHÔMAGE
AU CANADA
(Moyennes mensuelles 1958–60)



Le sénateur HORNER: Monsieur le président, pour venir à bout du chômage saisonnier, il faut avant tout que nous changions notre façon de l'envisager et, au besoin, changer la nature humaine elle-même. Mon expérience dans l'emploi des hommes à l'époque où les salaires n'étaient pas aussi élevés qu'ils le sont aujourd'hui, c'est qu'ils travaillaient bien en été, mais en hiver ils retournaient chez eux où ils avaient une vache, vivaient du produit d'un petit jardin et ne travaillaient pas pendant cette saison. C'était des hommes excellents qui pouvaient se rendre utiles en soignant le bétail, mais je n'ai jamais pu les persuader de travailler pendant l'hiver.

Nous avons, je crois, une centaine de mille hommes de cette sorte qui, quelles que soient les chances qu'on leur offre, ne tiennent pas à travailler en hiver. Si ces gens pouvaient rester oisifs en hiver, alors que les salaires étaient bien moins élevés qu'ils le sont maintenant, ils peuvent encore mieux le faire aujourd'hui. On trouve de ces hommes-là dans les villes et villages de l'Ouest canadien. Ils travaillent à la moisson, mais en hiver ils sont bien décidés à ne rien faire. Ils quittent maintenant les fermes pour aller où ils peuvent obtenir des tickets, et ils n'ont pas l'intention de travailler régulièrement.

Je voudrais connaître votre opinion quant à la prolongation de la période pendant laquelle l'assurance-chômage sera versée. Quel effet cela produira-t-il sur des hommes comme ceux dont je viens de parler?

M. SCHONNING: Il est vrai qu'un grand nombre de gens travaillent en été mais non en hiver. J'ai fait observer qu'il y en avait environ 200,000 dans cette catégorie.

Le sénateur HORNER: Oui, même davantage.

M. SCHONNING: C'est exact; ils sont ce que nous appelons des retraités du marché de la main-d'œuvre pour l'année.

Le PRÉSIDENT: Et maintenant que les chômeurs touchent des prestations, ils travaillent peut-être encore moins. La situation a-t-elle changé sous ce rapport?

M. SCHONNING: Je ne crois pas qu'elle ait beaucoup changé. Ces gens figurent maintenant dans la statistique de l'assurance-chômage, mais pas nécessairement dans celle du Bureau fédéral de la statistique, parce qu'ils sont dans une catégorie différente. Ils ont droit de par la loi de s'inscrire, réclamer et toucher les prestations d'assurance-chômage s'ils remplissent certaines conditions. Ils estiment qu'il n'y a rien d'immoral à agir ainsi.

Je devrais peut-être ajouter, sénateur Horner, que la hausse graduelle du niveau de vie, à en juger par les biens offerts sur le marché—ils se sont bien multipliés depuis mon enfance qui remonte déjà à un bon bout de temps—a forcé un grand nombre de personnes du genre dont vous parlez à chercher du travail dans une plus grande mesure qu'il n'était nécessaire dans le passé.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): N'est-ce pas vrai surtout des femmes qui vont maintenant travailler? Elles voient les nouveaux modèles de voitures, elles les veulent et vont travailler pour les avoir.

M. SCHONNING: Oui. Si elles veulent jouir d'un certain stardard de vie, il peut devenir nécessaire de travailler à l'année longue ou de travailler à plus d'un emploi; peut-être reçoivent-elles de l'aide de leur famille. Il est manifeste que c'est là une tendance qui s'accentue dans notre société.

Le sénateur BLOIS: Monsieur le président, nous parlons de faire exécuter plus de travaux en hiver, surtout dans l'industrie de la construction, et, par ce moyen, nous accroissons le nombre d'heures-homme de travail. Mais si l'on exécute plus de travaux en hiver, nous en aurons moins à accomplir en été. Par exemple, en ce qui concerne la construction routière, chaque province dépense tout l'argent dont elle dispose à cette fin, et si ce travail est fait en

hiver, il s'en fera moins en été. Autrement dit, nous ne donnons pas plus de travail à plus de gens; nous répartissons plutôt le travail. Il en est de même dans l'industrie de la construction; les entrepreneurs construisent toutes les maisons dont on a besoin maintenant; par conséquent, nous ne créons pas plus de travail, nous ne faisons que le répartir sur une plus longue période. Ai-je raison?

M. SCHONNING: Nous ne pouvons envisager l'investissement comme un tout, ainsi que nous avons déjà envisagé la théorie de la caisse des salaires pour dire qu'il y a tant d'argent à faire circuler. Je suis persuadé que, par le Programme d'encouragement aux travaux municipaux d'hiver, par exemple, nous réalisons plus dans l'ensemble par une plus grande activité hivernale. A mon avis, cela ajoute à l'investissement total. Ce n'est pas seulement une question de partager un montant donné entre l'été et l'hiver. En l'occurrence, vous n'avez à envisager que la relativité du temps; si vous pressez les choses l'année durant, vous réaliserez davantage que si vous travaillez huit ou neuf mois dans l'année.

Le sénateur BLOIS: Oui, je sais, Prenons par exemple la construction routière dans ma province de Nouvelle-Écosse. On y dépensera quelque 20 millions de dollars à cette fin. On n'y dépensera pas 22 millions, et on emploiera à ce travail le même nombre de gens. Il en va, je crois, de même dans toute industrie.

Le sénateur LEONARD: Vous avez dit dans votre mémoire que d'une plus grande activité hivernale résulte un plus fort produit national brut.

M. SCHONNING: Oui.

Le sénateur LEONARD: Et que l'accélération en soi tend à créer une accumulation.

M. SCHONNING: C'est exact, une chose mène à l'autre. C'est une sorte de réactions en chaîne. Maintenant que me voilà dans le domaine des études sur la main-d'œuvre, je suis fort intéressé à une autre question. Je suis persuadé que si l'on peut créer un effectif permanent dans une industrie, il est possible qu'un tel effectif soit bien plus efficace que si la moitié ou le tiers ne fait qu'aller et venir.

Le sénateur BLOIS: D'accord.

Le sénateur LEONARD: Voulez-vous me dire de nouveau quelle est l'ampleur de l'échantillon dont vous vous servez pour faire le tableau mensuel de l'emploi?

M. SCHONNING: Celui du Bureau fédéral de la statistique?

Le sénateur LEONARD: Oui.

M. SCHONNING: Un pour cent de la population. C'est une des raisons pour lesquelles nous ne pouvons utiliser les totaux provinciaux de certains sous-groupes dans ce relevé.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Votre mémoire signale que, dans certains secteurs—j'ignore ceux auxquels vous faites allusion, mais vous avez mentionné ceux de Bathurst et New-Glasgow pour les sondages spéciaux de l'opinion—vous dites donc que dans certains secteurs une forte proportion de l'effectif de la main-d'œuvre dépend du travail saisonnier. Je comprends que cela puisse s'appliquer à Bathurst, mais cela s'applique-t-il au secteur de New-Glasgow?

M. SCHONNING: Pas au comté de Pictou. Ce secteur du marché de la main-d'œuvre comprend trois comtés où le gros de l'industrie est à Pictou. L'emploi dans les deux autres comtés est très saisonnier, à peu près comme celui du secteur extérieur à la ville même de Bathurst.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Tirons la chose au clair. Le bureau de placement de New-Glasgow est le centre pour les trois comtés de Pictou, Antigonish et Guysborough?

M. SCHONNING: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je comprends maintenant.

Le sénateur HORNER: Avec le haut standard de vie dont vous parlez tant, je ne suis pas tellement sûr qu'un homme ait vraiment besoin de travailler douze mois par année. Nos instituteurs, par exemple, ne travaillent que huit mois. Je suis d'avis que si un homme travaille neuf mois par année, il devrait avoir trois mois de congé pour se divertir avant d'arriver à l'âge où il aime aller à la chasse ou à la pêche. Je ne suis pas bien sûr que cela ne puisse pas s'arranger. Si nous n'avions pas l'assurance-chômage, peut-être n'entendrions-nous pas tant parler de chômage. Telle est mon expérience.

M. SCHONNING: Un long congé en hiver avec demi-paye, c'est fort attrayant.

M. DOUCET: Monsieur le président, permettez-moi de dire en passant que nous nous demandons depuis quelque temps pourquoi l'on mesure le temps de travail en heures plutôt qu'en mois, autrement dit, combien d'heures de travail un homme fait-il par année? Dans l'industrie de la pêche, par exemple, un homme peut travailler cinq ou six mois, peut-être l'équivalent de 1,600 ou 1,700 heures par année, ce qui n'est inférieur que de quelque 300 heures à ce que l'on considère comme année normale de travail. Malheureusement, nous ne pouvons pour le moment mesurer l'emploi de cette façon. Nous ne pouvons dire que si un homme a travaillé dix mois dans la construction, il a fait 2,000 heures de travail. Il peut avoir travaillé tout aussi longtemps pendant l'année qu'un ouvrier de l'industrie de l'automobile ou de toute autre industrie.

Le sénateur LEONARD: A en juger par votre mémoire, monsieur Schonning, nous pouvons nous attendre au même problème pour les hivers de 1961 et 1962. Les plans et décisions ne devraient-ils pas être pris plus tôt que nous ne l'avons fait dans le passé?

M. SCHONNING: Parlez-vous des travaux municipaux?

Le sénateur LEONARD: Oui, de ceux qui relèvent des municipalités ainsi que du rôle du gouvernement.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): De la politique du logement et d'autres choses encore.

M. SCHONNING: Ce sont là, naturellement, des requêtes que des municipalités et d'autres intéressés adressent au gouvernement. J'imagine qu'on pourrait probablement dire que l'annonce a été faite suffisamment tôt l'an dernier, et que la meilleure façon de procéder serait d'en faire un programme permanent.

Le sénateur BLOIS: Les provinces font maintenant exécuter leurs travaux en hiver. Elles adjugent leurs contrats en novembre et décembre pour que les entrepreneurs puissent commencer les travaux au printemps dès que l'état du sol le permet. La plupart des provinces organisent maintenant leurs travaux beaucoup plus tôt qu'il y a cinq ou dix ans.

M. SCHONNING: C'est ce que j'ai constaté.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ne pensez-vous pas qu'on devrait songer sérieusement à obtenir de la Société centrale d'hypothèques et de logement une déclaration nette de politique quant à la proportion ou au pourcentage de prêts directs qu'elle consentira, pour que les entrepreneurs de grands projets de logement puissent s'organiser, en sachant que des prêts

directs seront disponibles, disons, en novembre. Cela permettrait aux entrepreneurs d'organiser leurs travaux au printemps de cette année-là, et ainsi la construction de logements pourrait commencer pendant la période de chômage saisonnier dans un grand nombre de collectivités. Je me demande ce que le Comité dirait si la S.C.H.L. annonçait qu'elle va consentir des prêts directs, mais je me souviens qu'il était très tard dans l'année lorsque la dernière annonce a été faite et que plusieurs prêts ont dû être examinés en janvier. Si les prêts et les plans étaient décidés plus tôt, il y aurait plus de chance de commencer la construction de bonne heure dans la saison.

M. SCHONNING: Sauf erreur, l'annonce a été faite de bonne heure l'an dernier. Je crois que la Société a consenti des prêts directs assez longtemps d'avance et que les entrepreneurs ont eu le temps voulu pour tracer leurs plans. Pour des raisons d'ordre saisonnier, nous avons toujours recommandé, dans le cas des prêts directs, qu'ils soient accordés en août ou septembre, pour que les entrepreneurs soient en mesure de commencer avant l'arrivée de l'hiver, et l'an dernier, nous n'avons eu qu'à nous en féliciter. Vous vous seuvenez qu'en fait de logements, les mises en chantier n'ont pas été nombreuses l'été dernier, de sorte que les prêts directs aux entrepreneurs ont grandement contribué l'automne dernier à rattraper le temps perdu.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous souvenez-vous de la date à laquelle l'annonce a été faite?

M. SCHONNING: Sauf erreur, c'était au printemps.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je pense que c'était justement le contraire.

M. SCHONNING: Je n'aimerais pas préciser une date.

Le sénateur SMITH: Je pense qu'on a annoncé le printemps dernier que le gouvernement entendait mettre à la disposition des constructeurs une très forte proportion de la somme totale attribuée par le Parlement à la S.C.H.L. Mais ce n'est que tard à l'automne que celle-ci a déclenché le mouvement de reprise de la construction de logements. Je sais que nous avons adopté au début de l'été dernier ou sur la fin du printemps une mesure législative autorisant la S.C.H.L. à accroître ses prêts directs.

M. SCHONNING: C'est bien cela.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Mais je ne me souviens pas que la mesure ait été mise en vigueur très tard à l'automne. Il se peut, monsieur le président, que cette discussion ne soit pas juste pour M. Schonning parce qu'elle porte sur une question de politique gouvernementale, mais il me semble très important qu'elle soit mentionnée.

M. SCHONNING: En ma qualité de membre du comité chargé d'appliquer le programme saisonnier, je puis dire que nous sommes en faveur de tout ce qui peut l'améliorer. Nous voyons d'un bon œil l'utilisation des fonds de la S.C.H.L. partout où c'est possible, afin que le maximum de construction d'hiver puisse être réalisé.

Le sénateur HORNER: Je me demande parfois avec inquiétude si l'on pourrait arriver au point de saturation? N'arriverons-nous pas à un point où le programme de construction nécessaire sera terminé, c'est-à-dire si nous n'avons pas un fort accroissement de population?

M. SCHONNING: Vous voulez parler de logement?

Le sénateur HORNER: Oui, de construction de logements.

M. SCHONNING: Le point de saturation en ce qui concerne de nouvelles habitations? Peut-être. Mais nous avons actuellement un très grand nombre de vieilles maisons qui auraient probablement besoin d'être un peu rénovées. Il est vrai que dans le nouveau marché du logement nous devons surveiller la courbe du nombre de familles.

Le sénateur HORNER: M. Bates a été naturellement très optimiste en ce qui concerne le chiffre de notre population écolière et l'époque où elle aurait besoin de maisons. Il a affirmé que nous ne pouvions pas exagérer. Mais je sais qu'en plusieurs endroits des États-Unis il y a maintenant pléthore dans plusieurs domaines, motels et que sais-je. J'imagine qu'on y continue à construire et qu'on envisage des projets de construction, mais il est possible que le point de saturation soit atteint.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je crois que M. Bates a signalé en particulier, il y a déjà plusieurs années, que ce fort accroissement du nombre de familles, par suite du taux des naissances de l'après-guerre, commencerait en 1965 ou 1970.

M. SCHONNING: Nous y arriverons avant cela; le mouvement est déjà amorcé.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Nous serons alors à mi-chemin?

M. SCHONNING: C'est probablement le sommet. J'ajouterai, monsieur Horner, que nous, du ministère du Travail, nous préoccupons naturellement du niveau général de l'activité en matière de logement, mais en vertu du programme saisonnier nous sommes encore plus intéressés à obtenir une répartition égale de l'activité dans l'industrie de la construction, y compris le logement. Quel que soit le niveau général, que nous bâtissions 100,000 ou 150,000 habitations, nous aimerions voir autant que possible le travail réparti également entre les saisons.

Le sénateur LEONARD: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais vous exprimer, à vous, M. Schonning et à vos collègues, les remerciements des membres du Comité pour la contribution que vous avez apportée à notre enquête. C'est, je pense, une partie très importante de notre étude. Non seulement M. Schonning nous a présenté un mémoire, mais avec ses collègues il fait œuvre utile à l'égard du chômage saisonnier. Nous leur sommes donc reconnaissants non seulement pour le mémoire mais aussi pour l'étude pratique qu'ils font du problème lui-même. Je suis sûr que nous sommes tous d'accord sur ce point.

Des VOIX: Bravo! Très bien!

Le PRÉSIDENT: Messieurs, un représentant du Bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes était censé se présenter devant le Comité.

Le sénateur BURCHILL: Le mémoire de ce Bureau devait être présenté par M. Murray, mais le document m'a été envoyé avec prière d'en donner lecture. J'aimerais que M. Schonning et ses collègues restent avec nous, parce que le document cadre avec leurs commentaires de ce matin et leur fait suite, mais il fait l'histoire de l'industrie saisonnière dans les provinces Maritimes. Je vais maintenant, monsieur le président, donner lecture du mémoire rédigé par le Bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes.

MÉMOIRE DU BUREAU DE L'EXPLOITATION FORESTIÈRE DES PROVINCES MARITIMES

Monsieur le président et honorables sénateurs,

1. Le présent mémoire est adressé à votre Comité par le Bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes, organisme qui s'occupe de favoriser le commerce du bois de ces provinces. C'est une association sans but lucratif dont les membres sont engagés dans tous les secteurs de la production, de la fabrication et de la distribution du bois dans le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse.

2. Le Bureau tient à exprimer sa reconnaissance pour l'occasion qui lui est offerte de présenter à votre Comité les renseignements et les propositions que renferme le document.

3. L'industrie du bois occupe une place importante dans l'économie du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse. Elle occupe le troisième rang par ordre d'importance parmi les industries de ces provinces et produit un revenu annuel brut supérieur à 40 millions de dollars. L'industrie du bois dans les provinces Maritimes a une longue et intéressante histoire et, pendant bien des années, elle a compté parmi celles qui emploient le plus de monde dans cette région. Elle a toujours eu un caractère saisonnier, parce que l'abattage ou travail en forêt était exécuté en hiver, que les grumes arrivaient aux scieries par flottage au printemps et que leur débitage aux scieries se faisait en été. Ce régime est toujours celui du Nouveau-Brunswick septentrional à cause des conditions atmosphériques qui y règnent, mais dans l'est et le sud de cette province, ainsi que dans toute la Nouvelle-Écosse, la saison du travail forestier s'étend sur toute l'année, sauf pour de courtes périodes au printemps et à l'automne, alors que le sol détrempé est boueux. Le transport des grumes, le sciage et le transport du bois débité sont aussi devenus un travail de toute l'année. Ce changement dans l'industrie a modifié le régime de l'emploi et a conféré à l'exploitation forestière un caractère moins saisonnier, en même temps qu'il donne de l'emploi plus stable avec de moins fréquents arrêts saisonniers de travail.

4. Les aptitudes requises d'un ouvrier de scierie ont bien peu changé en ces dernières années, mais l'homme doit quand même être bien formé et expérimenté. Les ouvriers forestiers ont toujours été considérés comme de simples manœuvres mais la récente mécanisation par l'emploi de scies mécaniques, de tracteurs, de voies de glissement, etc., a placé le travail forestier au moins dans la catégorie des occupations semi-qualifiées, et plusieurs emplois sont devenus des occupations nettement qualifiées. Ces changements ont eu pour résultats des salaires et un niveau de vie plus élevés, ainsi que de meilleures conditions de travail.

5. Il est difficile de déterminer dans la région des provinces Maritimes le nombre d'hommes employés dans les bois et les scieries, mais d'après la statistique, l'effectif est plus que suffisant, car 11,000 hommes ont été inscrits comme étant en chômage le 30 décembre 1960, dans l'industrie du bois et des scieries. La demande de travailleurs dépend naturellement de la production de bois de construction, et celui-ci dépend des conditions du marché. A l'heure actuelle, ces dernières sont bien mauvaises, et la production pour les mois d'hiver sera grandement réduite, ce qui diminuera la demande de main-d'œuvre. Jusqu'à ces dernières années, l'industrie avait bien peu de difficulté à recruter son effectif, mais au cours des dernières saisons, plusieurs chantiers ont dû fermer leurs portes, et plusieurs autres entreprises ont été fortement atteintes quand on n'a pas pu engager un nombre suffisant de travailleurs forestiers pour les emplois disponibles en hiver. C'était surtout le cas après le 1er décembre, alors que les prestations saisonnières peuvent être touchées. Cette date est aussi le commencement de la saison hivernale d'abattage, alors que les exploitants ont besoin de la gelée et de la neige pour le transport des billes.

6. Nous convenons que la Loi sur l'assurance-chômage était à l'origine une bonne et nécessaire mesure destinée à secourir ceux qui étaient incapables d'obtenir un emploi raisonnable. Elle se fondait alors sur une formule actuarielle d'assurance; des modifications apportées récemment à la mesure législative semblent n'avoir tenu aucun compte du concept premier, et à cause d'elles le travailleur moyen a fini par envisager l'assurance-chômage comme une indemnité d'entretien pendant qu'il flâne. Il se compte donc satisfait tant qu'il peut obtenir suffisamment d'emploi durant l'année pour le rendre admissible aux prestations. Une telle attitude ne peut que nuire à la production de

biens et de services aussi bien qu'à toute l'économie du pays. De récentes modifications apportées à la loi, et l'addition de prestations saisonnières, ont aggravé davantage la situation en rendant plus facile à un travailleur l'obtention de prestations, ce qui a influé directement sur la production forestière. Ainsi qu'on l'a fait observer plus haut, la saison commençant le 1er décembre est l'époque de l'année où les exploitants forestiers comptent obtenir leur plus forte production, et elle coïncide aussi avec la période des prestations saisonnières prévues par la Loi sur l'assurance-chômage. Après le 1er décembre, ceux qui ont accumulé suffisamment de timbres pour leur donner droit aux prestations saisonnières commencent à quitter les chantiers, et il est impossible de les décider à revenir ou de les remplacer, ce qui nécessite la fermeture des chantiers ou la réduction de la production. Ces gens quittent non pour trouver un autre emploi mais pour devenir chômeurs, ce qui est devenu pour eux un mode de vie, car ils se disent: «Pourquoi travaillerais-je à une besogne éreintante dans les bois, pendant de longues heures, dans la neige profonde et par un froid glacial, pour $50.00 par semaine, alors que je puis rester chez moi et toucher $30.00 comme chômeur. Je serais fou de retourner dans les bois, parce qu'en somme je ne gagnerais que $20.00.»

7. La Commission de l'assurance-chômage fera observer qu'un homme qui quitte de plein gré son emploi ne peut pas toucher de prestations si son employeur déclare sur la formule de congé qu'il y avait du travail et que l'homme a quitté volontairement. Les prestations peuvent être touchées après six semaines d'attente, ce qui n'est pas trop long pour certains, et elles peuvent être touchées plus tôt sur parole si l'employeur néglige de retourner la formule dans un délai raisonnable. Nous devons reconnaître que la plupart des patrons ne rapportent pas un homme comme ayant quitté son emploi avant que celui-ci soit terminé, ce qui mettrait fin aux prestations, et cela parce que la Loi sur l'assurance-chômage a placé l'exploitant forestier dans une situation très embarrassante. Dans la plupart des petits chantiers des provinces Maritimes, la main-d'œuvre est recrutée dans la région. Souvent, les travailleurs sont des voisins ou des parents de l'entrepreneur, et celui-ci fera tout ce qu'il peut pour éviter d'indisposer ses hommes avec lesquels il doit vivre et dont il dépend pour la main-d'œuvre de l'année suivante. La Commission de l'assurance-chômage fera également observer que si l'exploitant lui fournit une liste des hommes connus pour être disponibles, elle les mettra elle-même au travail ou cessera de leur verser les prestations, mais l'exploitant se garde d'agir parce que, bien qu'il ne soit pas nommé, il sait que ses anciens employés le tiendront responsable de l'arrêt des versements. Même si cela se faisait et que la Commission obligeât les hommes à retourner au travail, ils seraient de bien peu d'utilité pour qui que ce soit s'ils étaient forcés de travailler contre leur gré.

8. Nous aimerions soumettre à votre examen quelques moyens éventuels de mettre fin à cet abus contre la Loi sur l'assurance-chômage. A l'heure actuelle, les prestations saisonnières peuvent être touchées après le 1er décembre de chaque année, et les versements commencent sans doute à cette date pour venir en aide aux employés congédiés des métiers de la construction. Nous ne préconisons pas l'abolition complète des prestations saisonnières en ce moment, mais nous recommandons que la date soit reculée de deux mois, disons jusqu'au 1er février. Il y a amplement de travail forestier jusqu'à cette date, et même plus tard dans les régions de l'est où la neige ne cause pas de grande difficulté, et il n'y a aucun besoin que les bûcherons ou les ouvriers des scieries touchent des prestations supplémentaires avant ce temps.

9. Nous désirons recommander instamment que soient portées à 20 semaines les 15 semaines de cotisations versées après le 31 mars précédent pour rendre le réclamant admissible à un minimum de 13 semaines et à un maximum de 24 semaines de prestations. Cela obligerait un homme qui songe à flâner

tout l'hiver à travailler au moins cinq semaines de plus en été et rendrait les prestations plus difficiles à obtenir. Toute personne consciencieuse, spécialement dans l'industrie de la construction, pour qui la disposition a été conçue, ne devrait pas avoir de difficulté à trouver de l'emploi pendant 20 semaines après le 1er mars de chaque année.

10. Nous recommandons aussi que soit établi un programme de travaux publics pour ceux qui touchent des prestations pendant la période du 1er décembre au 15 mai. Il y a bien des projets qui pourraient être mis en marche, comme l'enlèvement des buissons et des débris le long des routes, la construction de voies d'accès aux forêts pour la protection contre les incendies, travaux qui réclament des bras plutôt que des machines. La rémunération de ces travailleurs représenterait un montant égal à ce que vaudraient les prestations saisonnières, et nous obtiendrions ainsi un léger avantage pour les sommes versées. Quiconque refuserait de prendre part à ces travaux perdrait automatiquement ses droits aux prestations.

11. En tant qu'employeurs et forts contribuants à la caisse d'assurance-chômage, nous sommes naturellement inquiets de l'épuisement excessif actuel de cette caisse.

12. Dans l'exploitation forestière des provinces Maritimes, le pivot de la main-d'œuvre forestière est l'équipe de deux hommes travaillant comme associés pour un exploitant et considérés normalement comme assurables sous l'empire de la loi. Or, un exploitant de la Nouvelle-Écosse, membre du Bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes, a reçu en juin 1960 de la Commission de l'assurance-chômage l'avis qu'un homme de chaque équipe employé par lui devait être considéré comme entrepreneur et, de ce fait, n'était pas assurable, et que cet homme serait tenu de rembourser toutes prestations à lui versées au cours des saisons passées pendant lesquelles il a travaillé pour ledit exploitant. Appel a été interjeté et jusqu'ici la Commission n'a pas donné signe de vie, mais dans l'intervalle les hommes ont quitté cet exploitant et sont allés travailler pour d'autres où ils sont jugés assurables, de sorte que l'entreprise a souffert de cette décision. L'industrie est inquiète au sujet de ce cas, parce que nous sommes d'avis que les hommes sont assurables sous l'empire de la loi, vu qu'ils ne touchent pas dans la catégorie des exploitants principaux. Si cet appel est déclaré irrecevable, il deviendra encore plus difficile de trouver dans l'Est une main-d'œuvre forestière suffisante. Voilà donc un cas où nous croyons que c'est la Commission qui fait abus de la loi et non les employés ni les employeurs.

13. Pour résumer, nous estimons:

a) Que les prestations saisonnières que les travailleurs peuvent toucher de décembre à mai rendent difficile l'engagement d'hommes pour le travail forestier durant cette période.

b) Que les prestations saisonnières ne devraient pas s'appliquer aux bûcherons, ou qu'au moins la période de prestations devrait être raccourcie de février à mai.

c) Que la période de cotisations requise pour l'admissibilité aux prestations saisonnières soit portée à au moins 20 semaines.

d) Que ceux qui touchent des prestations saisonnières doivent être tenus de travailler à des entreprises de service public pour leur argent.

e) Que les employés travaillant à la pièce dans les bois et qui ne sont pas reconnus comme exploitants principaux doivent rester assurables sous l'empire de la loi.

Au nom des membres du Bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes, je tiens à vous remercier de l'occasion que vous nous avez offerte

de comparaître devant le Comité et de vous soumettre ces observations au nom de l'industrie forestière des provinces Maritimes.

Le président du Bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes,

J. G. Burchill.

Le président du Comité de l'assurance-chômage du B.E.F.M.,

R. R. Murray.

Le sénateur BURCHILL: Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que j'ai reçu des copies du journal *The Northern Light* publié à Bathurst, centre du secteur où le témoin précédent a fait un relevé. Ce journal contient, dans son numéro du 2 février 1961, un long article suivi de photographies de chantiers qui ont été fermés à cause du manque de main-d'œuvre.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Sous quelle rubrique l'article a-t-il paru?

Le sénateur BURCHILL: «Pénurie de main-d'œuvre dans l'industrie». Ces chantiers ont été fermés, parce qu'on ne pouvait pas trouver d'hommes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je ne désire pas poser au sénateur Burchill des questions qui pourraient l'embarrasser. Il n'est pas ici le porte-parole de l'industrie mais comme sénateur, et il a été assez bon de remplacer un membre du Bureau. Cependant, la rubrique et les commentaires qu'il nous a signalés m'intéressent beaucoup. Cette situation ne se produit-elle que de temps à autre ou habituellement pendant la période de prestations saisonnières?

Le sénateur BURCHILL: Il y a déjà deux ans qu'elle s'est produite pour la première fois alors qu'une grosse compagnie de pâte de bois et de papier fut priée par le gouvernement du Nouveau-Brunswick—M. Fowler en a parlé l'autre jour dans le mémoire de son organisme—de tenir ses chantiers ouverts pour aider à résoudre le problème du chômage.

Le sénateur HAIG: Il n'est pas besoin de chercher si loin pour trouver un exemple de cette situation; nous l'avons ici même, à Ottawa. Je faisais observer à mon chauffeur de taxi ce matin qu'il était en retard. Il me répondit: «Je voudrais trouver deux hommes pour travailler comme chauffeurs, mais ils ne veulent pas venir parce qu'ils touchent des prestations d'assurance-chômage.»

Le sénateur BURCHILL: Deux ou trois compagnies se sont trouvées dans le même cas, bien que je n'en aie entendu parler qu'il y a deux ans. L'article du journal en question fait allusion à une autre compagnie de Bathurst, dans le secteur nord de la province.

Je ne crois pas que les exploitants blâment les hommes. Nous sommes tous des humains, et si ces gens peuvent gagner autant en restant à la maison, ils n'iront pas lutter contre la neige ou s'exposer aux rigueurs de l'hiver pour travailler dans un chantier. Ce que je dis n'est pas un reproche aux hommes. Ils ont droit à ces prestations du gouvernement, et je ne vois pas pourquoi ils ne les accepteraient pas.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'imagine que le cas mentionné s'est produit l'an dernier. Est-il typique de toute la région septentrionale, ou ne s'applique-t-il qu'à un chantier?

Le sénateur BURCHILL: Je crois qu'il s'applique à plusieurs chantiers. C'est un mal qui atteint toute l'industrie forestière.

Le sénateur BLOIS: Et d'autres pareillement.

Le sénateur BURCHILL: Oui, d'autres industries aussi.

Le sénateur HORNER: Mais nous ne sommes pas liés par les mots «emploi convenable»? Un homme ne désire pas quitter son foyer parce qu'un emploi en perspective ne lui convient pas ou que sa santé laisse à désirer.

Le sénateur BURCHILL: Cela entre en ligne de compte. Mais nous constatons que la neige y est aussi pour quelque chose. Règle générale, il y a quelques années, une certaine profondeur de neige ne leur faisait rien; ils tenaient quand même, mais maintenant, dès la première neige, tout le monde part.

Le sénateur LEONARD: Le Nouveau-Brunswick n'-t-il pas une loi sur le salaire minimum?

Le sénateur BURCHILL: Si, mais ces hommes sont presque tous employés sous contrat. Ils sont payés tant la corde ou à la pièce.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): L'article dit qu'un bon bûcheron muni d'une scie mécanique peut gagner en moyenne $40 par semaine. Il me semble que le mémoire dit $50.

Le sénateur BURCHILL: Cela dépend de la chance.

Le sénateur HORNER: Tout cela ne découle-t-il pas de l'idée selon laquelle on n'a pas besoin de travailler? Je sais que dans les concessions de la *Dryden Pulp and Paper* les bûcherons se servent de scies mécaniques et qu'en abattant du pin gris en été ils peuvent gagner en moyenne $24 par jour. J'en ai rencontré une fois plusieurs dans un train et j'ai appris qu'ils partaient en vacances et n'avaient pas besoin de travailler. J'ai fait moi-même beaucoup de constatations dans ce sens. J'avais une fois quatre ou cinq attelages de chevaux au travail pour l'*Abitibi Pulp and Paper Company*. J'avais fait connaissance avec les employés du bureau, et un jour ils me montrèrent un type qui n'avait pas de scie mécanique mais une simple scie de travers et un hache et qui, au printemps, avait quitté le chantier avec $5,000. Eh! bien, il n'avait pas besoin de travailler le reste de l'année. La compagnie paie tant la corde à ses bûcherons et je vous ai donné plusieurs exemples de leurs gains. Alors, pourquoi travailleraient-ils à l'année longue? Ils n'ont pas besoin de le faire.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): L'article signale qu'un bûcheron reçoit $4.50 la corde et indique ce qu'il doit faire. Il doit faire tout cela pour le même salaire qu'il y a dix ans. N'y a-t-il pas eu d'augmentation de salaire depuis lors?

Le sénateur BURCHILL: Les gages étaient en 1951 à peu près les mêmes qu'aujourd'hui. Je ne crois pas qu'il y ait eu beaucoup de changement. Je crois que le bois à pâte se vend à peu près le même prix qu'en 1951. Monsieur le président, je ne tiens pas à laisser une fausse impression au Comité. J'ai reçu une lettre d'un exploitant de bois à pâte de Bathurst qui avait lu la remarque que j'avais faite au cours d'une des séances du Comité. Elle a été publiée. Il me disait qu'il pouvait trouver tous les hommes qu'il voulait et que nous ne sommes pas justes envers les bûcherons. La difficulté pour lui, disait-il, consistait à obtenir un contrat pour son bois à pâte, et il ajoutait que s'il pouvait obtenir un contrat il pourrait trouver toute la main-d'œuvre dont il a besoin. Nous devons donc être justes sur ce point. Il attira mon attention sur le fait que les hommes n'ont pas eu la chance d'exposer publiquement leur point de vue.

Le sénateur BUCHANAN: Avec qui fait-il affaires?

Le sénateur BURCHILL: Il est entrepreneur en bois à pâte et vend aux grosses compagnies. Il dit qu'il ne peut pas obtenir de contrat maintenant, de sorte que ces hommes sont sans travail, mais que s'il pouvait en obtenir un, il pourrait trouver tous les hommes dont il a besoin; c'est dit dans sa lettre.

Le sénateur BUCHANAN: Je suppose que c'est une question de surproduction?

Le sénateur BURCHILL: Les exploitants de bois à pâte sont assez maîtres de la situation.

Le PRÉSIDENT: Était-ce une question de prix ou de surproduction?

Le sénateur BURCHILL: De surproduction.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): S'il en est ainsi, je ne vois pas comment la pénurie d'emplois a pu se produire dans cette région.

Le sénateur BURCHILL: C'était un voisin qui m'écrivait.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Si les producteurs de papier-journal et de bois à pâte obtiennent suffisamment de bois à pâte, je ne vois pas comment on peut être à court de main-d'œuvre pour le produire.

Le sénateur BURCHILL: L'homme en question vend son bois à pâte à diverses compagnies.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le cas de votre correspondant diffère de celui de l'auteur de l'article.

Le sénateur BURCHILL: Il n'y avait aucune amertume dans la lettre. Il se contentait de faire observer que les hommes n'avaient pas une chance égale de présenter leur cause, qu'on ne faisait guère de publicité en faveur des bûcherons.

Le sénateur HORNER: Il est très diplomate; il veut garder la faveur de ses hommes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Sénateur Burchill, je sais que vous êtes au courant de la situation, mais n'est-il pas vrai qu'il y a eu cet hiver un excédent de bois à pâte ou un surplus possible dans votre province?

Le sénateur BURCHILL: Oui, cela ne fait aucun doute.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et si nous trouvions moyen de remettre tous ces hommes à l'ouvrage, il n'y aurait pas de travail pour eux l'automne prochain.

Le séanteur BURCHILL: Dans notre partie du pays on ne peut couper le bois à pâte qu'à certaines époques de l'année.

Le sénateur HORNER: Il y a toujours en Europe un débouché pour le bois à pâte. On en vend beaucoup là-bas.

Le sénateur BURCHILL: Quand je suis retourné chez moi à Noël, j'ai été accueilli par un de nos plus vieux entrepreneurs forestiers. Soit dit en passant, monsieur le président, nous produisons des billes de sciage, non du bois à pâte. Je dis donc que cet entrepreneur était dans le bureau et avait l'air bien abattu. Il me dit qu'il voulait abandonner sur-le-champ et retourner chez lui. Il ajouta qu'il avait un contrat pour la coupe d'un million de pieds de bois, que tout s'annonçait bien, que c'était le meilleur hiver qu'il avait jamais eu, mais qu'il n'avait pu couper que 400,000 pieds. Il avait fait un voyage de 1,000 milles—il exagérait évidemment un peu—et partout où, disait-il, il était allé chercher des hommes—j'emplois ses propres termes—ils avaient «ces maudits timbres d'assurance-chômage». Il ajouta qu'il n'avait pu décider personne à venir travailler pour lui, de sorte qu'au lieu de couper un million de pieds de bois il n'a pu en couper que 400,000 pieds. De fait, il était prêt à lever les bras en l'air et à tout abandonner. Je crois que tous les exploitants en sont rendus là.

Le sénateur HORNER: C'est aussi le cas de plusieurs cultivateurs de l'Ouest qui ont essayé d'élever du bétail. J'en connais un qui avait deux hommes pour en prendre soin, mais ils l'ont quitté. Alors il a adopté la formule qui consiste à se servir soi-même; il a percé des ouvertures dans le grenier à blé et il laisse son bétail se nourrir lui-même.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, s'il n'y a pas d'autres questions, nous allons lever la séance, mais auparavant je dois remercier le sénateur Burchill des explications qu'il nous a fournies.

Le Comité s'ajourne.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

CANADA
NOV 29 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE
SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 17

SÉANCE DU MERCREDI 8 MARS 1961

Président: l'honorable Léon Méthot
Vice-président: l'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

The Chemical Institute of Canada

M. T. H. G. Michael, administrateur général, C.I.C.; M. W. N. Hall, président, C.I.C.; M. P. W. Blaylock, vice-président, *Shawinigan Chemicals Ltd.*, Montréal; M. Léo Marion, vice-président, C.I.C.; M. F. L. W. McKim, Conseil national de recherches; M. G. K. Wright, directeur des relations extérieures, C.I.C.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961

24720-5—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, mardi 22 novembre 1960.

L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de maintenir un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et de faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit comité spécial du Sénat.

Après débat, la motion relative à l'amendement est mise aux voix et adoptée.

Après plus ample débat, la proposition modifiée est mise aux voix et adoptée.

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24720-5—1½

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 8 mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à neuf heures et demie du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (*président*), Buchanan, Burchill, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Haig, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald, Pratt, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson et Wilson—(18).

Les personnes suivantes sont venues témoigner:

Pour le *Chemical Institute of Canada*:

M. T. H. G. Michael, administrateur général, C.I.C.

M. W. N. Hall, président du C.I.C. et président de la *Dominion Tar & Chemical Ltd.*, Montréal.

M. P. W. Blaylock, vice-président, *Shawinigan Chemicals Ltd.*, Montréal.

M. Léo Marion, vice-président, C.I.C., et directeur senior, Conseil national de recherches, Ottawa.

M. F. L. W. McKim, Conseil national de recherches, Ottawa.

M. G. K. Wright, directeur des relations extérieures, C.I.C., et administrateur général, *B. A.-Shawinigan ltd.*, Montréal.

A onze heures et demie du matin, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 9 mars, à 9 heures et demie du matin.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mercredi 8 mars 1961

Le comité spécial du Sénat, chargé d'étudier les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi et de faire rapport à ce sujet, se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin, sous la présidence de l'honorable Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Les représentants du *Chemical Institute of Canada* sont présents. M. T. H. G. Michael va nous donner lecture du mémoire et, s'il le désire, présenter ses collègues.

M. T. H. G. Michael (administrateur général, The Chemical Institute of Canada, Ottawa): Honorables sénateurs, je suis flatté de vous présenter ce matin, ce mémoire, et je commencerai, selon la proposition de M. le président, par vous présenter les collaborateurs qui m'accompagnent. Il me semble que la meilleure façon de procéder est de les présenter dans l'ordre où ils siègent.

Partant de votre extrême droite: M. P. W. Blaylock, vice-président, la *Dominion Tar and Chemical Company Limited,* Montréal.

M. W. N, Hall, président *The Chemical Institute of Canada* et président de la *Dominion Tar and Chemical Company Limited,* Montréal.

M. Léo Marion, vice-président, *The Chemical Institute of Canada,* et directeur senior, Conseil national de recherches, Ottawa.

M. G. K. Wright, directeur des relations extérieures, *The Chemical Institute of Canada,* et administrateur général, *B. A. Shawinigan Limited,* Montréal.

M. F. L. W. McKim, Conseil national de recherches, Ottawa.

M. G. T. McColm, Conseil national de recherches, Ottawa.

Et M. D. W. Emmerson, rédacteur de *Chemistry in Canada, The Chemical Institute of Canada,* Ottawa.

Monsieur le président, honorables sénateurs, le *Chemical Institute of Canada* est heureux de répondre à la demande du Comité spécial du Sénat en lui présentant un exposé relatif aux questions qui font l'objet de son enquête et apprécie l'occasion qui lui est ainsi offerte d'exprimer son avis à l'égard de problèmes sur lesquels il se penche depuis longtemps. *Qu'est-ce que le «Chemical Institute of Canada»*?

L'Institut est une organisation professionnelle nationale, composée des chimistes et des ingénieurs chimistes du Canada. Il n'accepte à titre de membres professionnels que les hommes de science et les ingénieurs dont la compétence a été reconnue selon ses propres règlements. L'Institut n'est pas un organe directeur qui, au Canada, régit la classification ou l'emploi des chimistes et des ingénieurs chimistes. Le fait de ne pas figurer parmi ses membres ne retire à personne le droit d'exercer la profession et, par suite, l'Institut ne prétend pas forcément représenter l'ensemble des divers points de vue des chimistes. Il traduit cependant l'avis de plus de la moitié des Canadiens reconnus compétents pour exercer la profession de chimiste dans leur pays.

En tant qu'organisation non politique, l'Institut a, en général, évité d'exprimer une opinion officielle sur des questions économiques qui pouvaient revêtir des aspects politiques controversables. Bien qu'il se soit efforcé, pour cette raison, de ne pas émettre d'opinions ou de conclusions que des économistes pouvaient être plus autorisés à formuler, il se sent compétent pour discuter de la répercussion de la chimie et du génie chimique et du rôle des chimistes et des ingénieurs chimistes sur l'économie canadienne.

Outre les chimistes diplômés, les membres professionnels de l'Institut comprennent des personnes qui ne détiennent pas de titres universitaires mais ont subi avec succès ses examens. L'accès à l'Institut en tant que membre non professionnel (associé) est ouvert à quiconque s'intéresse à la chimie; nombre des membres de cette catégorie sont des employés non-spécialistes de l'industrie chimique et des industries connexes. Notre mémoire est présenté au nom de tous ces gens et d'un grand nombre de membres étudiant aux divers collèges et universités du Canada.

Ce mémoire est le fruit du travail d'un petit comité; il a été largement distribué en vue de recueillir des observations; il a fait l'objet d'un examen minutieux du Conseil et du Bureau de l'Institut et il a reçu leur approbation.

On a, de temps à autre, confondu le *Chemical Institute of Canada* avec l'industrie chimique canadienne. Bien que bon nombre de ceux qui détiennent un poste de commande à l'Institut occupent un emploi dans l'industrie chimique, on ne peut proprement identifier l'Institut en lui-même à l'industrie en question. Consacré au progrès de la chimie et du génie chimique, il faut plutôt l'apparenter aux chimistes et aux ingénieurs chimistes.

Qu'est-ce que la chimie?

La chimie est la science qui étudie la matière et les conditions dans lesquelles celle-ci se transforme au stade moléculaire; par exemple, la chimie étudie comment la combinaison de l'hydrogène et de l'oxygène aboutit à la formation de l'eau. Voici quelques exemples de réactions chimiques qui ont une importance industrielle:

(1) La décomposition du sel commun (chlorure de sodium) qui donne le chlore et l'hydroxyde de sodium (soude caustique); la production canadienne de ces deux produits a atteint 287,000 et 340,000 tonnes respectivement.

(2) La fabrication de la pâte de bois par le procédé au sulfite dans lequel le bisulfite de calcium réagit sur la lignine pour former la lignosulfonate de calcium qui est soluble dans l'eau. C'est grâce à cette réaction qu'a pu surgir l'industrie canadienne de la fabrication de la pâte par le procédé au sulfite.

(3) Le traitement des phosphates minéraux par l'acide sulfurique donne le superphosphate qui est un engrais chimique important.

(4) La réaction de l'oxygène atmosphérique sur des sulfures métalliques —procédé appelé grillage des sulfures—et la réduction subséquente des oxydes métalliques en métaux.

(5) L'oxydation des hydrocarbures en un mélange d'oxydes organiques, acides, aldéhydes, alcools et cétones, ensemble ou séparément, qui est la réaction principale sur laquelle repose l'industrie pétrochimique. La production canadienne des produits dérivés de cette réaction a atteint, en 1958, un chiffre de ventes qui a de beaucoup dépassé 100 millions de dollars.

Tâche des chimistes et des ingénieurs chimistes

Le chimiste s'attache en général à rechercher et à s'efforcer de créer et de contrôler les états dans lesquels ceux-ci et, littéralement parlant, des millions d'autres transformations de la matière moléculaire se produisent, alors que l'ingénieur chimiste s'attache d'habitude à concevoir, construire et faire fonctionner l'équipement au moyen duquel les procédés chimiques contrôlés donneront les résultats cherchés ou requis.

En général, les chimistes enseignent dans les universités, collèges et écoles ou se rencontrent dans les centres de recherches et du contrôle; les ingénieurs chimistes se trouvent dans les bureaux d'étude, les laboratoires de mécanique (construction et manipulation) des usines qui utilisent les procédés chimiques. Les chimistes et les ingénieurs chimistes s'orientent vers la vente, la recherche des débouchés commerciaux et la direction où leurs connaissances techniques sont souvent indispensables à l'obtention d'une solution efficace des problèmes commerciaux.

Bon nombre de chimistes sont, de nos jours, docteur ès sciences et de nombreuses personnes employées comme chimistes sont titulaires de licences ou de baccalauréats avec des mentions spéciales en chimie. La plupart des ingénieurs chimistes sont licenciés et quelques-uns docteurs ès sciences.

L'évolution technologique apporte le progrès

En autres choses, le comité a été chargé d'examiner la répercussion de l'évolution technologique sur l'emploi. Toute l'histoire des nations occidentales modernes démontre que le progrès technologique conduit à l'élévation du niveau de vie de la collectivité économique. Dans la concurrence mondiale, des talents technologiques très développés produisent un accroissement de l'emploi et l'absence de progrès mène à un niveau de vie inférieur. Salomon Fabricant, du *National Bureau of Economic Research* des États-Unis, a établi qu'au cours de la période comprise entre 1871 et 1951 le progrès technologique avait contribué pour 90 p. 100 à l'accroissement du rendement horaire individuel américain, alors que l'augmentation du capital n'a été que de 10 p. 100. Robert Solow, du *Massachusetts Institute of Technology,* a trouvé que le développement de la technologie, de 1909 à 1949, compte pour 87.5 p. 100 de l'accroissement de la production horaire individuelle, tandis que le capital investi en équipement ne s'est accru que de 12.5 p. 100. Enfin, Benton F. Massell, de *Rand Corp.*, dans une étude de la période plus récente comprise entre 1919 et 1955, signale que l'évolution technologique contribue pour environ 90 p. 100 à l'accroissement du rendement horaire individuel.

Notre aptitude à maintenir un niveau élevé d'instruction et de réalisations scientifiques et technologiques se répercute de façon très importante sur le nombre d'emplois à offrir à tous les Canadiens. Le progrès économique du Canada, essentiel à une offre considérable d'emplois, dépend dans une mesure importante des progrès technologiques.

Domaines où la chimie exerce son influence

La chimie a pris une telle place au sein de l'industrie—qu'il s'agisse de ses techniques, de ses procédés ou de ses produits—que la connaissance et le contrôle chimiques sont devenus esesntiels à un large secteur de notre activité industrielle. Le chimiste et l'ingénieur chimiste ont pour mission d'appliquer à la fabrication et à la vente la nouvelles technologie. Leur concours est essentiel à une concurrence plus efficace des produits canadiens, tant sur leur propre marché que sur le marché mondial. Privé des chimistes, un large secteur de l'industrie canadienne se trouverait sérieusement handicapé.

La défense du Canada, en particulier, dépend dans une très large mesure de l'élément scientifique, mais les industries des matières premières telles que les produits forestiers et miniers et l'agriculture ont bénéficié et continuent à profiter largement de son apport. Quant à l'existence même de l'industrie secondaire, elle dépend évidemment de ses propres ressources.

Parmi les domaines où le travail des hommes de science tels que les chimistes et les ingénieurs chimistes influe sur l'efficacité et la prospérité de l'exploitation économique, citons les recherches fondamentales et appliquées et les

divers procédés comprenant la mise au point, le contrôle et la surveillance; nous nous proposons de nous étendre quelque peu sur la stimulation des recherches et sur les importants avantages économiques qu'elles laissent espérer. Il faut cependant se rendre compte que ces avantages ne s'obtiendront que dans la mesure où un personnel hautement compétent sera chargé du travail relatif aux procédés et que le Canada doit former et instruire un nombre suffisant de chimistes et d'ingénieurs chimistes qualifiés.

Importance des recherches

L'Institut estime qu'il est essentiel de maintenir et d'élargir sans cesse le noyau de notre élément scientifique, si l'on veut rester sur un pied de concurrence mondiale.

Le rôle des recherches dans la vie économique est évident. Sans elles, l'industrie telle que nous la connaissons aujourd'hui n'existerait pas. Grâce à l'apport de la chimie, nous avons pu progresser dans la connaissance des nouvelles combinaisons moléculaires qui forment la trame de l'activité humaine—depuis les matières telles que les fibres synthétiques, les matières plastiques et les caoutchoucs jusqu'aux médicaments synthétiques—ainsi que dans la connaissance de moyens meilleurs et plus rationnels de fabriquer les matières bien connues telles que l'acier, le papier, le verre, le caoutchouc et le tissu.

Pareillement à tous les pays, à des degrés divers, le Canada a très largement été tributaire de l'emploi des données relatives aux recherches, découvertes par d'autres nations. Sans un noyau de savants et d'ingénieurs compétents, l'utilisation de tels renseignements eût été impossible.

Comparativement à celles des États-Unis et de la Grande-Bretagne, l'aide du gouvernement canadien aux recherches et les dépenses qui leur ont été consacrées dans le cadre de l'industrie (y compris les fonds de l'État) ont été très inférieures. Exprimée en un pourcentage du produit national brut du pays, l'aide de l'État, en 1958, a respectivement été pour les trois nations: Royaume-Uni, 1.40 p. 100; États-Unis, 1.57 p. 100; Canada, 0.57 p. 100.

Toujours exprimées en un pourcentage du produit national brut, les dépenses totales de recherche dans l'industrie ont été en 1958, les suivantes: Royaume-Uni, 1.22 p. 100; États-Unis, 1.86 p. 100; Canada, 0.41 p. 100 seulement. Les gouvernements de ces trois pays ont fourni des fonds destinés à financer d'importantes parts des recherches entreprises par l'industrie. Le pourcentage de l'aide prodiguée par l'État va de 58 p. 100 (Royaume-Uni) à 56 p. 100 (États-Unis) et 49 p. 100 (Canada). Dans le domaine des recherches industrielles des trois pays, pratiquement toute l'aide financière gouvernementale a été consacrée à la défense (voir tableau 1).

Les recherches concernant les produits naturels de notre sol revêt une importance toute particulière pour le Canada. Citons, par exemple, les recherches sur la structure et les propriétés du composant compliqué du bois: la lignine, et celles de la récupération des métaux provenant des minerais métalliques communs, au moyen de procédés qui utilisent la lixiviation au lieu de la fusion.

Les recherches fondamentales qui attirent l'élite et les esprits les plus curieux, dotent la profession de chimiste d'hommes dont l'autorité et le prestige rejaillissent sur elle. Le recrutement de jeunes hommes brillants, encadrés de leurs aînés, contribue énormément, au Canada surtout, à cette atmosphère de grandeur et de stimulation intellectuelles. Ces chimistes jouent un rôle capital dans le développement d'un enseignement judicieux et sont d'une valeur inestimable pour l'industrie qui a besoin de conseils éclairés.

Les recherches appliquées, que l'on définit les recherches accomplies dans un but pratique déterminé—amélioration d'un procédé ou d'un produit ou mise au point d'un nouveau—sont également primordiales pour le Canada. Ce

travail est en permanence nécessaire pour la détermination de l'utilisation optimum de nos ressources, la définition de procédés convenant aux conditions climatiques, géographiques et économiques du Canada et l'adaptation à ses besoins des produits connus ou en voie d'être mis au point.

Le pays a très largement bénéficié des recherches appliquées faites à l'étranger, en particulier aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Allemagne et continuera sans aucun doute à en profiter. Cette condition a été un atout important pour notre industrie dont le marché relativement restreint limite fréquemment le montant des dépenses des recherches qu'il est raisonnable d'engager. Par exemple, en 1957 les entreprises de l'industrie chimique canadienne qui ont fait part des dépenses qu'elles ont consacrées aux recherches et à la mise au point des produits ont accusé des frais de recherches—exprimés en pourcentage de leurs ventes—d'environ 1¼ p. 100; exprimés en pourcentage des ventes «nettes», les frais de recherches et de mise au point de l'industrie américaine des produits chimiques et dérivés se sont élevés à 3 p. 100. Les statistiques disponibles ne permettent pas d'établir de comparaison probante avec l'industrie chimique du Royaume-Uni. La majeure partie de la technologie nouvelle de l'industrie chimique canadienne provient des compagnies associées ou des filiales étrangères.

Toutefois, au fur et à mesure que s'accroissent la complexité technologique et la nécessité d'apporter des solutions aux problèmes particuliers au Canada, une tendance se dessine vers une augmentation des dépenses de recherches. Les compagnies *Ayerst, McKenna* and *Harrison Limited, Canadian Industries Limited, Imperial Oil Limited, Dow Chemical of Canada Limited, Du Pont of Canada Limited, R.C.A. Victor Co. Limited* et autres illustrent le travail considérable effectué par les filiales canadiennes des compagnies étrangères.

M. P. W. Blaylock, vice-président de la division des recherches de la *Shawinigan Chemicals Limited,* a fait remarquer que ces recherches sont un produit tout autant exportable que le papier-journal canadien. «Au cours des vingt dernières années, écrit-il, la Shawinigan a retiré plus de 6 millions de dollars de la vente à l'étranger des résultats de recherches entreprises au Canada.»

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Exprimé en produits?

M. MICHAEL: En redevances.

L'effort total des recherches industrielles du pays est le produit de milliers de décisions prises par les éléments individuels de l'industrie canadienne. Comme dans chaque pays, cet effort créateur se met au diapason du milieu économique et social dans lequel l'industrie évolue. Le bénéfice final est le stimulant qui pousse l'industrie à entreprendre des recherches et que celles de l'État ne peut remplacer. Toutefois, dans la mesure où le gouvernement et le commerce peuvent, ensemble, agrandir les marchés intérieur et étranger accessibles à l'industrie canadienne, le nombre de stimulants aux programmes de recherches et de mise au point augmentera. L'Institut estime que les mesures fiscales et douanières devraient tenir compte des facteurs énoncés ci-dessus.

Les dispositions actuelles de la loi canadienne de l'impôt sur le revenu sont plus généreuses que celles, par exemple, des États-Unis et du Royaume-Uni en ce qu'elles permettent d'amortir, dans la brève période de trois ans, les dépenses en capital engagées pour les installations de recherches. Elles ne sont pas plus généreuses aux autres égards.

Une disposition prévoit que le dégrèvement ne peut excéder 5 p. 100 du revenu net de l'année précédente, lorsqu'il concernent des dépenses engagées pour les recherches effectuées en dehors du Canada, à moins que l'autorisation d'entreprendre un volume supérieur de recherches déterminées n'ait été demandée et accordée par le ministre du Revenu national, lequel peut solliciter

l'avis du Conseil national de recherches. Bien que cette disposition ait été interprétée libéralement, l'Institut estime qu'elle devrait être supprimée de la loi de l'impôt sur le revenu de façon à n'imposer aucune limite au dégrèvement. C'est la méthode suivie aux États-Unis.

On a proposé d'encourager les recherches en accordant des dégrèvements beaucoup plus grands et plus nombreux. Le taux général d'imposition du revenu net d'une compagnie devrait être réduit, en fonction d'une échelle mobile, proportionnellement au pourcentage du revenu net (au-dessus d'un certain minimum) affecté aux recherches. On devrait permettre l'amortissement accéléré des dépenses de mise au point.

Le Conseil fédéral du Trésor n'admet pas les dépenses de recherches lorsqu'il s'agit de l'exécution de contrats en régie intéressée ou stipulant des prix prédéterminés. On recommande de se montrer plus généreux à cet égard et de permettre d'inclure quelques dépenses de recherches dans le calcul des prix de revient.

Un certain nombre d'organismes fédéraux accomplissent avec beaucoup de compétence et d'efficacité des travaux de recherches. Parmi ceux-ci, on note les laboratoires des produits forestiers, l'Office des recherches sur les pêcheries, les laboratoires du ministère des Mines et des Relevés techniques et du ministère de l'Agriculture et, bien sûr, le Conseil de recherches pour la défense et le Conseil national de recherches. Des organismes provinciaux compétents apportent également leur contribution d'un travail de valeur. Un tel travail, accompli dans les régions importantes du Canada où l'initiative privée ne peut l'entreprendre avec efficacité, devrait être encouragé et élargi. Là où les recherches gouvernementales, menées de concert avec l'industrie, sont souhaitables, l'État aurait intérêt à envisager une aide supplémentaire semblable à celle dont a bénéficié l'Institut canadien de recherches sur la pâte de bois et le papier. De telles recherches pourraient fort bien prendre leur place au sein, par exemple, des industries minière, métallurgique ou textile.

De telles mesures visent à stimuler les recherches et pourraient encourager l'accroissement de l'effort en ce sens de la part de compagnies qui, actuellement, sont dans une très large mesure tributaires du travail accompli à l'étranger.

L'Institut estime qu'il est de première importance de maintenir des normes de travail et de compétence élevées parmi les chimistes et ingénieurs chimistes du Canada. Bien qu'il soit quelque peu difficile de se documenter sur la question, on a en général l'impression qu'il est possible d'apporter une certaine amélioration à l'enseignement de la chimie et, en termes plus larges, de la science, dans nos écoles. Il est également possible que les demandes d'un sain effort de recherches et une économie canadienne forte exigent des universités quelques adaptations en vue de satisfaire à une telle demande. Il est essentiel que les établissements d'enseignement attirent les meilleurs cerveaux, que toutes les mesures qui pourraient contribuer à la réalisation d'un tel objectif soient soigneusement étudiées et que toutes celles qui visent à assurer la santé économique des universités aient la priorité absolue. Il est évidemment primordial que les membres du corps enseignant reçoivent un traitement approprié, comparable à celui des autres professions, et qu'ils disposent d'installations idoines pour accomplir leurs fonctions.

Il est recommandé, à cet égard, de trouver des moyens de doter le Conseil national de recherches de pouvoirs semblables à ceux dont dispose le Conseil des Arts dans le domaine des arts et des humanités, de façon à permettre d'attribuer aux sciences des subventions d'État destinées à financer les dépenses en immobilisations. Présentement, le Conseil national de recherches ne détient pas pareille autorité.

L'Institut recommande également que des mesures soient prises pour éviter que le manque d'argent contraigne un étudiant à interrompre des études qu'il est capable de mener à bien.

Étant donné la nature du mandat du comité spécial du Sénat, il est intéressant de mentionner les derniers chiffres que nous avons pu obtenir sur nos chimistes et ingénieurs chimistes.

En 1958, alors que 360 chimistes et ingénieurs chimistes ont reçu leur diplôme au Canada, 137 ont quitté le pays (l'année d'obtention du diplôme n'est pas mentionnée). Il y a eu 351 nouveaux diplômés en 1959 et 115 ont émigré. Il semble que le nombre de ceux qui émigrent continue à diminuer; exprimé en un pourcentage des nouveaux diplômés, il est à peu près de 20 p. 100 actuellement.

En 1958, on établissait à 255 le nombre d'immigrants chimistes (185 chimistes et 70 ingénieurs chimistes) et en 1959 à 256 (180 chimistes et 76 ingénieurs chimistes). Il semble cependant douteux que cet apport continue à ce rythme. Il est évidemment difficile d'apprécier le gain ou la perte des hommes de valeur au milieu de ce va-et-vient.

Il est remarquable de constater que le Canada, malgré les traitements inférieurs à ceux des États-Unis, ne perd pas un pourcentage plus élevé de ses jeunes savants que son voisin. Le traitement moyen de début d'un docteur ès sciences était, en 1960 aux États-Unis, dans l'industrie privée, supérieur à $10,000 par an, alors qu'au Canada il n'était que de $8,000. Une différence analogue se retrouve chez les fonctionnaires. Aux États-Unis, en 1959 un docteur ès sciences débutait dans l'administration à $9,200 et au Canada, en 1960, à $6,900.

Ce fait prouve que les hommes de sciences n'aspirent pas uniquement à des traitements élevés mais veulent un objectif à atteindre. Si le Canada offre à ses citoyens des objectifs à atteindre, ceux-ci resteront au pays ou y reviendront après avoir étudié à l'étranger pour profiter de ces occasions, pourvu bien sûr, que les conséquences économiques du retour ou du séjour au Canada ne soient pas un obstacle.

La pénétration de la science dans l'industrie et la complexité croissante de la technologie exigent que le niveau d'instruction de toute la population demeure élevé et que toute la main-d'œuvre continue d'améliorer sa formation. Tandis que les ouvriers devront connaître de façon approfondie et plus vaste les machines et les procédés, le besoin de techniciens correctement formés à la construction, l'installation, le dépannage et la réparation des machines et de l'équipement s'intensifiera. On s'attend, en général, à voir décroître la demande d'ouvriers non spécialisés.

Les techniciens surtout accomplissent, sous direction, une gamme croissante de travaux scientifiques industriels. «Le ralentissement de l'immigration a rendu l'industrie canadienne consciente de la nécessité de faire davantage pour fournir un contingent constant de techniciens canadiens compétents; cependant, la formation technique est généralement restée, au Canada, un domaine déficient de l'enseignement». (Extrait de la revue annuelle de l'O.E.C.E. [Organisation européenne de coopération économique], 1958-1959).

En ce qui concerne, en particulier, les ingénieurs chimistes, l'Institut a préparé et publié un ensemble de normes et il établit actuellement des moyens d'accréditation. Il accueillerait avec plaisir toute occasion de collaborer avec les organes gouvernementaux appropriés, dans le cadre d'un programme élargi consacré à la garantie de la compétence de tous les techniciens.

Résumé

L'institut a souligné l'importance du progrès technologique dans le maintien de notre niveau de vie et a, en particulier, rattaché le progrès technologique de

la chimie et du génie chimique à la conservation d'un noyau compétent de chimistes et d'ingénieurs chimistes à qui des éléments d'étude nouveaux seront en permanence soumis.

Ces sciences sont devenues importantes dans toutes les branches de l'industrie; elles ont contribué dans une très large mesure—et nous nous attendons qu'elles continuent—à nous placer sur un pied de concurrence dans la production de nos matières premières, de nos produits agricoles et de nos produits manufacturés.

On a esquissé l'importance que revêt, pour la collectivité scientifique, un groupe d'individus consacré aux recherches fondamentales et l'on a proposé des mesures propres à encourager l'industrie à entreprendre des recherches appliquées. L'Institut a souligné sa préférence à l'encouragement de l'initiative industrielle dans le domaine des recherches que l'État pourrait compléter en prenant des mesures propres à favoriser un milieu économique industriel optimum et en entreprenant les recherches que l'initiative privée ne peut aborder malgré les intérêts que pourrait y trouver le Canada.

On a indiqué en termes généraux les mesures propres à assurer des niveaux de compétence élevés parmi les chimistes et les ingénieurs chimistes du Canada, y compris le besoin d'établissements universitaires pourvus des meilleurs professeurs. Ceux-ci doivent disposer des installations appropriées et recevoir des traitements en rapport avec leurs fonctions.

Nous recommandons en particulier:

(1) de permettre que soient déduites du revenu imposable toutes les dépenses engagées pour les recherches au Canada.

(2) de réduire le taux d'imposition en raison de la proportion des recherches par rapport au revenu net.

(3) de permettre d'inclure les dépenses de recherches dans les contrats en régie intéressée ou stipulant des prix prédéterminés.

(4) d'envisager une aide gouvernementale plus grande aux établissements des recherches industrielles.

(5) d'accorder la priorité absolue au maintien d'une économie saine et de normes élevées dans nos universités et, en particulier, de consentir des subventions d'État en vue des dépenses en immobilisations effectuées dans le domaine scientifique.

(6) de prendre des mesures propres à éviter qu'une personne se voit obligée d'interrompre, par suite d'un manque d'argent, les études qu'elle est capable de mener à bien.

L'Institut est heureux de cette occasion qui lui a été donnée de soumettre ses opinions au Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi et accueillera avec plaisir toute demande d'éclaircissement sur les questions mentionnées, ainsi que sur l'utilisation des services de l'Institut, qui pourrait être envisagée à la suite des délibérations du Comité.

THE CHEMICAL INSTITUTE OF CANADA: EXPOSÉ AU SÉNAT

TABLEAU 1

DÉPENSES DE RECHERCHES ET DE MISE AU POINT, 1958

—	Canada			États-Unis			Royaume-Uni		
	Millions de $	Répartition %	En % du *a*) P.N.B.	Millions de dollars américains	Répartition %	En % du *b*) P.N.B.	Millions[14] de £	Répartition %	En % du *c*) P.N.B.
Accomplies par:									
L'industrie	133.6[1]	48.6	0.41	8,243[7]	74.9	1.86	279.6	58.5	1.22
L'État	111.1[2]	40.4	0.34	1,723[8]	15.6	0.39	158.9	33.3	0.70
Autres	—[3]	—	—	1,040[9]	9.5	0.24	39.3	8.2	0.17
	275.0	100.0	0.84	11,000[10]	100.0	2.48	477.8	100.0	2.09
Financées par:									
L'industrie	74.0[4]	26.9	0.23	3,700[11]	33.6	0.83	143.8	30.1	0.63
L'État	187.0[5]	67.9	0.57	7,000[12]	63.6	1.57	319.8	66.9	1.40
Autres	—	—	—	300[13]	2.7	.07	14.2	3.0	0.06
	275.0[6]	100.0	0.84	11,000	100.0	2.48	477.8	100.0	2.09

Voir notes sur les sources de dépenses de recherches et de mise au point, page 16.

a) Produit national brut aux prix du marché 32.6 milliards de dollars
b) Produit national brut aux prix du marché 444.2 milliards de dollars
c) Produit national brut aux prix du marché 22.7 milliards de livres sterling

DÉPENSES DE RECHERCHES ET DE MISE AU POINT AU CANADA, AUX ÉTATS-UNIS ET AU ROYAUME-UNI EN 1958

Sources d'établissement du tableau 1:

(1) *Dépenses industrielles de recherches et de mise au point au Canada en 1957,* Bureau fédéral de la statistique, page 13, tableau 2.

(2) *Dépenses du gouvernement fédéral dans le domaine scientifique pour l'année financière 1958-1959.* Bureau fédéral de la statistique, page 27, tableau 1.

(3) Probablement entre 25 et 50 millions de dollars, mais le calcul est basé sur environ 30 millions de dollars de travaux accomplis et 14 millions de dollars de travaux financés.

(4) *Dépenses industrielles de recherches et de mise au point au Canada en 1957,* Bureau fédéral de la statistique; calculs estimatifs fondés sur les données de 1957 et les prévisions pour 1958. Comprennent les sommes payées par l'industrie pour les recherches et la mise au point confiées, au Canada, à des sous-traitants et effectuées pour le compte de l'industrie. Excluent les sommes payées par l'industrie pour les recherches et la mise au point accomplies à l'étranger.

(5) *Dépenses du gouvernement fédéral dans le domaine scientifique au cours de l'année financière 1958-1959,* Bureau fédéral de la statistique, page 27, tableau 1, plus une révision fondée sur la source indiquée au renvoi 1 pour les contrats de recherches et de mise au point de l'État.

(6) Excluent les paiements effectués pour les recherches et la mise au point faites à l'étranger. Le relevé de 1957 a indiqué un montant de 19.8 millions de dollars payé à l'étranger, montant très vraisemblablement sous-estimé du coût réel des recherches accomplies à l'étranger pour le compte de l'industrie canadienne.

(7) *Sommes consacrés aux recherches et à la mise au point dans l'industrie américaine en 1958. Review of Data on Research and Development,* numéro 20, mai 1960.

(8) *Fonds du trésor consacrés à la science—VIII.* Budget des recherches et de la mise au point entreprises par l'État au cours des années financières 1958, 1959 et 1960. *National Science Foundation,* Washington, 1959.

(9) *Sommes consacrées aux recherches et à la mise au point, aux États-Unis, de 1953 à 1959. Reviews of Data on Research and Development,* numéro 16, décembre 1959, page 3.

(10) *Ibid,* page 3. Voir également la source indiquée au renvoi 7, page 1.

(11) Voir la source indiquée au renvoi 7. Le montant des recherches industrielles financé par les compagnies s'est élevé, en 1958, à 3.6 milliards de dollars et l'on peut compter, d'après l'expérience passée, sur un autre montant d'environ 100 millions de dollars à affecter aux universités et autres organisations de recherches.

(12) $4,649 pour les recherches et la mise au point dans l'industrie, $1,723 pour les recherches entreprises par l'État et le solde pour les recherches effectuées par d'autres organisations.

(13) En 1957-1958, les collèges, universités et autres institutions non commerciales ont reçu $260 pour les recherches et la mise au point. Voir *Sommes consacrées à l'exécution de recherches fondamentales aux États-Unis de 1953 à 1958. Reviews of Data on Research and Development,* numéro 22, août 1960. Page 4, tableau 4.

(14) *Rapport annuel du Conseil consultatif du programme scientifique de 1959-1960,* Londres, 1960, page 26. Par rapport aux chiffres du Canada

et des États-Unis, les chiffres anglais témoignent d'une exagération de 55 millions de livres sterling par suite de l'inclusion de 73 millions de livres sterling de dépenses en immobilisations et d'une exclusion de 18 millions de livres sterling due à la dépréciation dans l'industrie.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'aimerais, monsieur le président, poser la question suivante au témoin. Étant donné l'emploi actuel des chimistes et des ingénieurs chimistes, quelle est la proportion de personnes diplômées dans ces domaines qui restent au Canada par rapport à la demande dont elles font l'objet?

M. MICHAEL: Monsieur le président, puis-je demander à M. Hall de répondre à cette question à laquelle il s'est particulièrement intéressé?

M. HALL: Il semble que nous manquions de chimistes pourvus de diplômes supérieurs; ils s'arrêtent au niveau du baccalauréat ou de la licence; nous manquons d'ingénieurs chimistes, mais j'ignore dans quelle proportion. Je me base, en disant cela, sur la rapidité avec laquelle ces chimistes trouvent des situations après l'obtention de leur diplôme et sur le nombre considérable de chimistes et d'ingénieurs chimistes qui restent au Canada. L'émigration ne suit pas immédiatement l'obtention du diplôme. D'autre part, étant donné le peu de recherches accomplies ici et que notre mémoire mentionne en particulier, un grand nombre de chimistes docteurs ès sciences quittent le pays après avoir achevé leurs études pour la raison toute simple que le Canada ne peut leur offrir de situations dans ce domaine, ou du moins en nombre suffisant.

Le sénateur BURCHILL: Devons-nous supposer quil n'y a pas de chômage à l'heure actuelle, au Canada, pour les ingénieurs chimistes?

M. HALL: Il serait exagéré de dire, je crois, qu'il n'y a «pas de chômage». Il existe toujours un certain chômage frictionnel—je pense que c'est là l'expression—mais il n'y a pas de chômage endémique.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Où vont-ils quand ils émigrent?

M. HALL: Vous parlez des docteurs ès sciences?

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Oui.

M. HALL: La plupart d'entre eux sont aux États-Unis. Pratiquement tous.

Le sénateur HUGESSEN: Je constate, d'après votre exposé, un déclin de l'émigration depuis deux ans en ce qui concerne les chimistes et les ingénieurs chimistes.

M. HALL: C'est exact.

Le sénateur HUGESSEN: En d'autres termes, le pays en a vu entrer plus qu'il n'en a perdu du fait de l'immigration?

M. HALL: C'est bien cela.

Le sénateur HUGESSEN: Estimez-vous que nous disposons à présent d'installations suffisantes pour la formation des chimistes et des ingénieurs chimistes ou pensez-vous que les universités devraient les augmenter?

M. HALL: Il est nécessaire de les augmenter quelque peu et il semble que les universités commencent à s'atteler à la tâche. Il y a eu une période de deux ou trois ans au cours de laquelle le nombre des inscriptions aux cours de chimie supérieure était faible et les installations partiellement utilisées, mais les temps ont changé et le nombre des inscriptions est au maximum. Nos universités ne peuvent contenir plus d'élèves. Au fur et à mesure que nous nous développerons, nous aurons besoin de plus d'espace, cela ne fait aucun doute.

Le sénatuer CROLL: Quelqu'un pourrait-il dire si l'industrie profite pleinement de l'allocation actuelle de 5 p. 100? Dans quelle proportion bénéficie-t-on de cette allocation?

M. MICHAEL: Je regrette de ne pouvoir répondre à cette question. J'ignore si quel'u'une d'autre pourrait y répondre de façon satisfaisante.

Le sénateur CROLL: Mon avis est le suivant: si vous ne profitez pas des 5 p. 100, pourquoi demandez-vous une allocation complète?

M. MICHAEL: Il ne fait aucun doute que quelques compagnies en profitent, mais pas toutes, j'imagine.

Le sénateur HUGESSEN: Cela varie d'une industrie à l'autre?

M. MICHAEL: Très vraisemblablement.

Le sénateur LEONARD: Et d'une compagnie à l'autre?

M. MICHAEL: Certainement d'une compagnie à l'autre en ce qui concerne les industries chimiques.

Le sénateur LEONARD: Et le point important, c'est la compagnie qui désire vraiment dépenser plus de 5 p. 100, n'est-ce pas?

M. MICHAEL: Oui.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Plus probablement, je suppose, il s'agit pour certaines compagnies, de supplément d'immobilisations qui pourrait être nécessaire, ne serait-ce que pour bénéficier des 5 p. 100.

M. MICHAEL: Il est certain que cela pourrait être un facteur.

M. HALL: On trouverait une réponse partielle à cette question sous la rubrique du mémoire intitulée: «Importance des recherches» où l'on peut lire:

> «Par exemple, en 1957, les entreprises de l'industrie chimique canadienne qui ont fait part des dépenses qu'elles ont consacrées aux recherches et à la mise au point des produits ont accusé des frais de recherches, exprimés en pourcentage de leurs ventes, d'environ 1¾ p. 100.»

Le sénateur BURCHILL: Est-ce là le coût des recherches, monsieur Hall?

M. HALL: En effet; le coût de l'exécution des recherches est de 1¼ p. 100 par dollar de vente. Pour que l'opération puisse être effectuée, il faudrait que 5 p. 100 du revenu net représentent un montant inférieur à 1¼ p. 100. Exprimé différemment, si 1¼ p. 100 des ventes représentait 5 p. 100 des bénéfices, l'opération pourrait être faite. Ainsi, pour la justifier, vous devriez réaliser un bénéfice de 20 p. 100 sur les ventes, mais il n'en est pas ainsi. Particulièrement dans ce secteur, l'industrie dépense bien plus que 5 p. 100 et obtient l'autorisation d'une telle dépense. Je pense que pratiquement toutes les grosses compagnies dépassent ce pourcentage; et il faut dire que la permission est accordée sans difficulté.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): De dépasser les 5 p. 100?

M. HALL: De les dépasser, en effet.

Le sénateur CROLL: Sous cette même rubrique, le mémoire parle de 6 millions de dollars en redevances, je crois. Possède-t-on quelque chiffre qui indiquerait ce que, généralement, nous dépensons en redevances dans l'industrie, c'est-à-dire les redevances que nous payons aux autres?

M. HALL: Je l'ignore, monsieur. Il est possible que l'on puisse se procurer ce chiffre, mais, personnellement, je ne connais pas.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Puis-je poser cette question un peu différemment? Sous la même rubrique du mémoire, vous dites que le Canada a grandement bénéficié des recherches effectuées aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Allemagne. Je suppose que les Canadiens peuvent profiter

de ces recherches sous la forme de brevets qu'accordent ces pays et que, pour l'exploitation de ces brevets, le Canada paie assez cher en redevances. Je suppose également qu'il est exact de dire que le paiement de ces redevances grève le prix du produit canadien, résultat de l'emploi de ces brevets. Pensez-vous que ce soit là un élément important qui influe sur le prix?

M. MICHAEL: Monsieur Hall ou monsieur Blaylock, seriez-vous en mesure d'évaluer cet élément?

M. BLAYLOCK: Dans notre propre secteur, monsieur, nous sommes arrivés à un chiffre approximatif de 3 p. 100 des ventes.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Des ventes nettes? Trois pour cent des ventes nettes?

M. BLAYLOCK: Oui, monsieur, plus, en général un versement initial.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Ainsi, c'est un élément important du prix de revient?

M. BLAYLOCK: En effet.

Le sénateur CROLL: Le Conseil national de recherches du Canada s'est plaint de ce que l'industrie ne profite pas des recherches qui sont à sa disposition. Quelqu'un peut-il expliciter ceci?

M. MARION: Je pense qu'une telle déclaration se base sur le fait que les branches de l'industrie canadienne n'ont pas exploité certains procédés ou éléments qui, au regard de l'industrie en général, présentaient un certain intérêt et que l'industrie étrangère à utilisés. De nombreux cas de ce genre se sont produits, mais je ne suis pas en mesure de vous en parler avec précision.

Le sénateur CROLL: Toujours au sujet de la rubrique «Importance des recherches», vous parlez, à propos des grands travaux, des filiales canadiennes dont quelques-unes nous sont bien connues. D'autre part, vous parlez des organismes d'État qui effectuent des travaux de recherches. Où sont nos propres compagnies canadiennes qui ne sont ni des filiales ni des compagnies étrangères? Comment se fait-il que le mémoire n'en parle pas; existe-t-il des compagnies qui effectuent de précieux travaux de recherches?

M. BLAYLOCK: Certes oui, il en existe.

M. HALL: Je pense qu'il y a eu là un grave oubli. On a tant adressé de tels reproches aux compagnies américaines que nous avons pensé que nous devrions les défendre et j'ai l'impression que nous nous sommes relâchés.

Le sénateur CROLL: Vous avez pensé que nous connaissions la question.

Le sénateur LEONARD: Revenons aux 5 p. 100 de dépenses; je suppose qu'il existe une raison d'en avoir parlé tout d'abord; peut-être le plafond a-t-il été établi dans le dessein de voir ce qui se produirait ou parce que l'on craignait quelque abus? L'expérience a-t-elle révélé que l'absence d'un plafond entraînerait des abus, c'est-à-dire si l'on considérait ce pourcentage comme une dépense ordinaire que la compagnie engagerait pour réaliser des bénéfices imposables? Avez-vous eu connaissance de quelque abus à cet égard?

M. MICHAEL: Il me semble difficile d'envisager la possibilité de quelque abus. Il n'est guère vraisemblable qu'un organisme sérieux engage des dépenses de recherches au point de se couler lui-même. Ce serait le comble de l'absurde.

Le sénateur LEONARD: Je n'arrive pas à voir la raison qui a motivé le plafond et je me demandais si vous pourriez nous éclairer sur ce point.

Le sénateur THORVALDSON: Pouvez-vous nous indiquer la date ou l'année de l'institution de ce plafond? Est-ce récent ou l'application de cette restriction date-t-elle déjà de quelque temps?

M. MICHAEL: Ce plafond a été institué il y a très longtemps. Je ne connais pas la date exacte, mais on peut dire depuis bon nombre d'années.

Le sénateur CROLL: Mais il existe une porte de sortie. Ainsi que vous l'avez indiqué et, je crois, qu'un des témoins l'a dit, le gouvernement a interprété la mesure très souplement, accordant un pourcentage plus élevé, et un des témoins a mentionné qu'aucune plainte n'avait été portée à cet égard.

Le sénateur LEONARD: Cela peut être vrai, mais les compagnies qui, autrement, dépassseraient 5 p. 100 peuvent ne pas souhaiter le faire parce que cela signifie la demande d'une permission spéciale.

M. MICHAEL: Il est parfaitement possible d'envisager le cas d'une compagnie qui ne voudrait pas faire une demande dont les détails pourraient divulguer le domaine où elle se propose de travailler. C'est un des inconvénients de cette disposition.

Le sénateur CROLL: Le ministère de l'impôt sur le revenu donne-t-il des conseils sur des questions de cet ordre?

Le sénateur LEONARD: Le Conseil national de recherches le pourrait.

M. MICHAEL: Le ministère du Revenu national est autorisé à solliciter d'autres avis avant de rendre une décision sur une demande.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): L'approbation d'une demande et le montant, s'il est supérieur à 5 p. 100, dépendent-ils d'une attestation du Conseil national de recherches ou de quelque organe analogue que la Division de l'impôt consulte?

M. MICHAEL: Je pense que c'est l'esprit de la disposition.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, on a dit, il y a quelque temps, que les redevances que paie l'industrie canadienne se montent peut-être à 3 p. 100 du prix de revient. L'industrie canadienne reçoit-elle aussi des redevances de l'industrie étrangère?

M. MICHAEL: Il est certain que nous avons effectué des travaux de mise au point pour lesquels nous avons reçu des redevances. Le mémoire en fait mention.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pourriez-vous nous dire quels sont les produits à propos desquels des recherches permettent au Canada d'obtenir des redevances?

M. BLAYLOCK: Je puis vous dire avec précision d'où viennent les redevances relatives aux 6 millions de dollars précédemment mentionnés.

Le sénateur HORNER: Je préférerais connaître les produits ou les procédés pour lesquels nous avons reçu des redevances.

M. BLAYLOCK: Je puis vous donner ce renseignement, sénateur Horner, s'il m'est permis de citer un passage d'un exposé que j'ai présenté en juin 1959 à l'Université Queens et dans lequel je traitais de la répercussion de l'évolution des ressources et de la technologie:

«Au cours des vingt dernières années, nous avons obtenu plus de deux cents brevets. Certains n'avaient pas d'intérêt. D'autres tels que le noir d'acétylène, les anhydrides acétiques et les résines dérivées de l'acétal revêtaient une importance considérable. Au cours de cette période, nous avons obtenu plus de 6 millions de dollars en redevances. Les inventions ont été vendues à l'*Union Carbide Corporation, E. I. Du Pont de Nemours & Company,* l'*American Cyanamid Company,* aux États-Unis; à l'*Imperial Chemical Industries Limited* et à la *British Oxygen Company Limited,* au Royaume-Uni; à la société *Péchiney,* en France: à la *Badische Anilin-& Soda Fabrik Akt.,* en Allemagne.»

Le sénateur CROLL: Au cours de quelle période?

M. BLAYLOCK: Vingt ans. Il existait une plus-value infiniment supérieure à 6 millions de dollars et qui se rapporte à votre question, sénateur Croll, et

c'est le problème de la fabrication. Nous avons dû, pour pouvoir exploiter, former, aux États-Unis, une filiale canadienne qui a presque atteint l'importance de la compagnie mère. Mais le marché n'est toujours pas assez gros au Canada.

Le sénateur THORVALDSON: Monsieur le président, puis-je appeler l'attention sur le troisième paragraphe du mémoire, qui mentionne les différences entre les traitements des chimistes et des ingénieurs chimistes des États-Unis et du Canada. Quelques-uns de ces messieurs pourraient-ils apporter un complément d'information sur le sujet? Ainsi, je remarque que vous dites que, dans l'industrie privée, un docteur ès sciences reçoit aux États-Unis plus de $10,000 par an au lieu de $8,000 au Canada. Pensez-vous que cet état de choses provienne du fait que nous laissons émigrer notre élite aux États-Unis? De quelle façon la différence affecte-t-elle l'emploi des chimistes au Canada et aux États-Unis?

M. MICHAEL: Monsieur McKim, pourriez-vous développer le sujet, tout au moins du point de vue statistique?

Le sénateur TORVALDSON: En d'autres termes, je me demande, vu l'importance de la différence entre les traitements, comment il se fait que nous conservions au Canada quelques chimistes.

M. MCKIM: Le paragraphe suivant du mémoire indique que là où le travail présente des difficultés à résoudre, les Canadiens sont prêts à rester au Canada ou à y revenir, même au prix d'une différence de revenu, pour autant que cette différence ne soit pas trop importante et, apparemment, cette différence ne l'est pas trop actuellement; le nombre de jeunes docteurs ès sciences qui sortent des universités canadiennes et s'en vont aux États-Unis a diminué dans les dernières années. L'industrie procure plus de travaux de ce genre; les universités également, par suite de leur expansion. Ce sont probablement celles-ci qui attirent le plus grand nombre de jeunes docteurs ès sciences.

Le sénateur BUCHANAN: Monsieur le président, il me semble que, tout le témoigne, l'industrie n'assume pas sa part du fardeau, d'après les pourcentages indiqués; si c'était le cas, la demande de docteurs ès sciences de grades supérieurs augmenterait et, par suite, les traitements seraient plus élevés.

M. MICHAEL: Il est évident que le thème général du mémoire indique que si un climat propice aux recherches existait, celles-ci offriraient aux chimistes et aux ingénieurs chimistes un volume d'emploi plus grand dont bénéficieraient tous les autres travailleurs tributaires de cette industrie.

Le sénateur BUCHANAN: Je prétends que si l'industrie s'intéressait véritablement aux recherches, elle ferait cette demande. Il n'y a rien de compliqué. Je veux parler de la demande de dépasser les 5 p. 100 et je ne crois vraiment pas que les compagnies essuieraient un refus. Je persiste à croire que l'industrie ne fait pas ce qu'elle devrait en la matière.

M. MICHAEL: Cette limite aux dépenses de recherches n'est qu'un des facteurs d'une situation beaucoup plus complexe et à laquelle se rattachent les autres propositions que nous avons formulées et qui, probablement, plus que ce facteur particulier, stimuleraient davantage les recherches.

Le sénateur THORVALDSON: J'allais justement dire, à propos de la responsabilité de l'industrie en matière de traitements, que nous pouvons peut-être commencer par nous regarder nous-mêmes, c'est-à-dire, ainsi qu'il est indiqué ici, que les traitements de début en vigueur dans l'administration canadienne sont très inférieurs à ceux de l'administration des États-Unis.

Le sénateur CROLL: Oui, mais il y a quelque chose d'autre à prendre en considération lorsque nous parlons de traitements et je me demande si le sénateur Thorvaldson pense à la différence qui existe entre les honoraires des

sénateurs et des membres du Parlement et ceux des membres du Congrès. Les traitements, monsieur McKim, sont une chose, une chose très importante, mais il en est une autre qui l'est davantage. Je parle du coût de la vie aux États-Unis comparé à celui du Canada, la possession, comparée à celle d'ici sous certaines circonstances, la répercussion des impôts par rapport à ceux que nous payons. N'y a-t-il pas d'autres facteurs à prendre en considération, à part le traitement de base?

M. McKIM: Sans aucun doute. Chaque région a certains avantages. Le coût de la vie plus élevé ici que là. Par exemple, le prix d'une maison peut être plus ou moins élevé selon le climat.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, je connais particulièrement bien une certaine industrie canadienne qui a proposé à plusieurs membres de son personnel bien rémunérés de les muter à son bureau de New-York. Ils n'ont consenti à cette mutation qu'après avoir visité New-York et avoir effectué une étude détaillée des conditions de vie. Ils ont déterminé qu'en fonction du coût du genre de vie aussi bien que du coût réel de vie là-bas, ils devraient recevoir un traitement supérieur d'un tiers pour pouvoir mener la même vie à New-York qu'au Canada. Je ne pense pas qu'une telle différence existe entre les traitements versés aux hommes de sciences des États-Unis et du Canada, surtout lorsque vous prenez en considération le climat et le genre de vie au Canada, lequel est ici meilleur. Il me semble que l'observation est à faire.

Le sénateur HUGESSEN: Monsieur le président, je me demande d'où viennent les immigrants chimistes et ingénieurs chimistes que nous avons reçus, à savoir 255 en 1958 et 256 en 1959. Je pense que la plupart d'entre eux viennent des États-Unis?

M. WRIGHT: Non, la plupart d'entre eux viennent d'Europe, surtout de Hongrie.

Le sénateur HUGESSEN: Je suppose qu'entre l'échelle de salaires européenne et celle du Canada, ils estiment qu'ils seront mieux ici?

Le sénateur CROLL: Nous n'en avons pas beaucoup des États-Unis; seulement ceux qui sont mutés pour travailler dans les filiales?

M. WRIGHT: Oui.

Le sénateur CROLL: Dans votre exposé, vous recommandez de permettre l'inclusion des dépenses de recherches engagées en vue d'exécuter des contrats en régie intéressée ou stipulant des prix prédéterminés. Je ne comprends pas ce que cela veut dire. Pourriez-vous l'expliquer, je vous prie?

M. MICHAEL: M. Wright, auriez-vous l'obligeance d'expliciter ce point?

Le sénateur LEONARD: Puis-je ajouter à la question du sénateur Croll en demandant si cela se limite aux contrats passés avec l'État?

M. WRIGHT: Oui.

Le sénateur CROLL: Commençons avec un contrat ordinaire, puis poursuivons par ordre.

M. WRIGHT: Il existe deux sortes de contrats; dans un cas, vous offrez de fabriquer un certain produit, disons pour $10,000 et vous le fournissez pour ce montant. Dans l'autre, vous dites: «Nous exécuterons le travail et nous vous demanderons le prix qu'il nous aura coûté.» En établissant ce prix de revient, vous n'avez pas le droit d'inclure les frais de recherches. La compagnie en question est à même d'effectuer le travail, mais elle ne peut déterminer à l'avance son prix de revient, soit à cause du manque de temps, soit parce qu'elle ne dispose pas des éléments nécessaires à une telle détermination. Vous vous appuyez sur la bonne réputation de la compagnie, sa compétence, pour lui dire: «Entendu, faites le travail au prix coûtant plus quelque chose pour le bénéfice.»

A mon sens, vous ne pouvez pas inclure les frais généraux de recherches dans votre prix de revient et de tels contrats deviennent moins intéressants que d'autres domaines.

Le sénateur CROLL: Le prix prédéterminé est le prix de la soumission et votre concurrent est dans la même situation.

M. WRIGHT: Vous établissez une distinction entre le prix en régie intéressée et le prix prédéterminé?

Le sénateur CROLL: Oui.

M. WRIGHT: C'est un point de vue qui peut se défendre.

Le sénateur CROLL: Dans votre contrat en régie intéressée, votre concurrent est-il bien dans la même situation que vous?

M. WRIGHT: Oui.

Le sénateur CROLL: Quelle est la raison d'être de ce point de vue?

M. WRIGHT: Je n'ai pas demandé au Conseil du Trésor quel était son motif en établissant ces règlements. Quelqu'un le sait-il?

Le sénateur BUCHANAN: Après tout, n'est-ce pas en laisser le soin au gouvernement que de demander au Conseil de recherches de faire le travail? Nous devons le payer pour cela.

Le sénateur HAIG: Monsieur le président, je pense que nous avons discuté la question assez longtemps. Nous ne pouvons rien à la situation financière qui existe aux États-Unis. Elle n'influe en aucune façon sur notre chômage.

Le sénateur CROLL: Dans votre exposé vous dites: «Il faut cependant se rendre compte que ces avantages ne s'obtiendront que dans la mesure où un personnel hautement compétent sera chargé du travail relatif aux procédés et que le Canada doit former et instruire un nombre suffisant de chimistes et d'ingénieurs chimistes qualifiés». Comment trouvez-vous les étudiants, comment déterminez-vous quel est celui qui vaut d'être formé et quelle manière dispensez-vous cette formation? Le savez-vous?

Le sénateur THORVALDSON: Voulez-vous dire n'importe quel étudiant qui fréquente l'université ou seulement les étudiants en chimie et génie chimique?

M. MICHAEL: Je pense que le principe s'appliquerait dans presque tous les cas. Actuellement, il semble que ceux qui ont le plus de mal à trouver du travail soient ceux qui ont le minimum de formation professionnelle. Pour former un individu distiné à travailler au sein d'une collectivité qui devient de plus en plus technologique, il faut que cet individu soit nanti du bagage d'instruction le plus poussé qu'il puisse assimiler. Il est évident que cela s'applique aux savants et ingénieurs, mais également à tous les niveaux d'instruction.

Le sénateur THORVALDSON: J'aimerais savoir si tous ici, hommes d'affaires comme hommes de science, partagent cet avis.

M. HALL: Oui, du point de vue des affaires. Nous ne savons pas comment on pourrait y arriver et j'admets que c'est un petit peu comme si l'on disait qu'on est contre le péché.

Le sénateur LEONARD: Projetez-vous d'accroître les bourses d'études et autres pour les étudiants et ceux qui, sur la foi des résultats d'un examen, témoignent d'une aptitude réelle, mais ne peuvent poursuivre leurs études par suite d'un manque d'argent?

M. MICHAEL: Cela pourrait être l'aboutissement d'une telle proposition.

M. MARION: Je pense que cela s'appliquerait aux étudiants non encore diplômés.

Le sénateur HAIG: Toutes les universités ne sont-elles pas en train d'adopter cette ligne de conduite actuellement? Je sais que l'université que je connais consacre de grosses sommes d'argent à donner une formation spéciale aux personnes de son ressort qui désirent aborder un certain domaine. Je sais que dans mon temps nous estimions que l'homme qui sortait de l'université nanti de son diplôme ferait un meilleur avocat que celui qui ne l'avait pas obtenu. Il n'était pas obligé d'obtenir son diplôme pour devenir avocat. Il devait seulement avoir travaillé pendant cinq ans dans une étude. L'individu qui obtenait un diplôme devait fréquenter l'université pendant quatre ans et travailler dans un bureau d'avocat pendant deux ans. On avait le choix. Nous estimions que celui qui sortait d'une université était meilleur avocat et nous le savons maintenant.

La même chose s'applique ici. Je suis entièrement d'accord avec vous lorsque vous dites que nous devrions insister auprès des éducateurs du Canada pour qu'ils consacrent plus d'attention à chaque branche de l'industrie et donnent aux étudiants le degré d'instruction le plus élevé possible.

Le sénateur HORNER: Vous ne voudriez pas recommander que nous dépensions plus d'argent pour accroître le nombre d'avocats.

Le sénateur HAIG: Mon ami s'élève toujours contre tout ce que je dis parce qu'il connaît ma formation universitaire. Je n'étais pas très brillant, mais j'ai obtenu une bourse d'études parce que je n'avais pas d'argent. Mais, comparés à ceux qui ont suivi les cours de l'université, ceux qui ne l'ont pas fait sont devenus des hommes de second plan.

Le sénateur CROLL: Je suis heureux que vous ayez apporté à la question du sénateur Thorvaldson une large réponse en disant qu'on manque d'argent et que l'on devrait accorder des crédits; nous avons besoin de gens qualifiés dans tous les domaines, de façon qu'ils puissent trouver à s'employer. Mais pourquoi votre exposé laisse-t-il de côté le besoin de travailleurs qualifiés mais non universitaires?

M. MCKIM: Je ne pense pas que nous ayons omis cette catégorie, sénateur Croll. Vous trouverez cette question traitée à la fin de la partie intitulée «Importance des recherches».

M. MICHAEL: Ainsi que nous le disons dans l'introduction de notre exposé, nous nous efforçons, en général, de ne formuler une opinion officielle que dans les domaines où le *Chemical Institute of Canada* se sent particulièrement compétent et c'est peut-être la raison pour laquelle nous n'avons pas exprimé de recommandations déterminées dans d'autres domaines que ceux de la chimie, tant sur le plan des recherches que sur le plan technique.

Le sénateur CROLL: Vous vous êtes limités vous-mêmes.

M. MCKIM: Oui.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions sur la même partie de l'exposé; mais, auparavant, j'aimerais résumer ce qui me semble ressortir de cet exposé et de ce que ces messieurs ont dit: parmi les chimistes et les ingénieurs chimistes, le chômage est relativement faible et vos observations ne visent pas avant tout le problème courant du chômage qui touche cette industrie et ses techniciens. Vous envisagez plutôt le point de vue à grande portée du *Chemical Institute of Canada* au sein du développement général de l'économie, de telle sorte que des possibilités et emplois plus nombreux et meilleurs puissent être offerts aux Canadiens. Il me semble que c'est là une récapitulation à peu près exacte et fidèle de ce que vous avez dit. Mais diriez-vous que la même situation existe parmi les techniciens? Le chômage se fait-il sentir dans cette catégorie? Je pense que ce sont des gens qui ne possèdent pas de titres universitaires et qui n'ont pas reçu une formation aussi poussée que les autres.

M. MICHAEL: Oui. Par «techniciens» nous entendons les personnes qui ne sortent pas des universités, mais qui, en général, ont une formation qui dépasse le niveau de l'école secondaire, formation qu'elles ont en général reçue dans des écoles techniques.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Avez-vous une idée de leur nombre dans votre industrie?

M. MICHAEL: Je ne puis malheureusement pas vous donner un chiffre précis. De ce qui ressort de cet exposé je peux avancer que, vu le besoin visible de l'industrie, l'Institut est en train de mettre au point une méthode qui permette d'attester la compétence des techniciens dans le domaine de la chimie et, si vous nous posiez la question dans un an d'ici, nous serions en mesure de vous donner une réponse très satisfaisante.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Le besoin de cette catégorie de techniciens est-il constant?

M. MICHAEL: Oui.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Existe-t-il du chômage parmi ces personnes?

M. MARION: Si j'en juge d'après le nombre d'emplois offerts au Conseil national de recherches chaque année, nous avons véritablement besoin de techniciens et, très souvent, nous n'en trouvons pas autant qu'il nous en faut; je puis en déduire que le chômage ne peut être important dans cette catégorie de techniciens.

Le sénateur LEONARD: Je pense que les autres témoignages l'ont confirmé de même que notre manque d'installations nécessaires à l'instruction et à la formation de ces techniciens ainsi que l'indique le rapport de l'Organisation européenne de coopération économique. Votre expérience confirme-t-elle que nous manquons d'installations pour la formation des techniciens?

M. HALL: Si l'Institut, sur le plan national, ne fait rien en ce qui concerne la formation des techniciens, quelques-unes de nos sections locales, comme celle de Sarnia en particulier, donnent des cours de formation aux techniciens et y ont trouvé un réel intérêt qui se traduit par le nombre élevé des inscriptions. En ce moment, il semble y avoir une demande et une pénurie au sein de l'Institut.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Diriez-vous qu'il en est ainsi de la formation en cours d'emploi, dans l'industrie?

M. HALL: Non, nous donnons des cours du soir, mais la plupart des gens qui y assistent travaillent le jour dans des domaines connexes.

Le sénateur CROLL: A améliorer leurs connaissances?

M. HALL: Oui.

Le sénateur CROLL: Sans commencer par le début?

M. HALL: C'est exact.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Pour en revenir à la question que j'ai abordée tout à l'heure, estimez-vous que les possibilités d'avenir et d'emploi des techniciens, pour autant que l'Institut soit en cause, dans votre domaine, sont très prometteuses?

M. HALL: En effet. J'ignore si nous en avons jamais parlé. J'aimerais savoir ce que les autres en pensent, mais personnellement je suis d'avis que l'emploi qui, dans ce domaine, exige une formation technique, se développera.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): En d'autres termes, si l'industrie continue à se développer et peut se développer, les jeunes gens d'ici qui, sans avoir reçu une formation universitaire, suivront des cours d'enseignement technique, verront s'ouvrir devant eux un domaine très prometteur d'emploi?

M. HALL: Oui, c'est du moins mon avis.

M. BLAYLOCK: A cet égard, les Allemands ont bien réussi. Leur proportion de techniciens qualifiés par chimiste est plus forte que la nôtre. Ils se peut que certains facteurs économiques jouent. Mais, ces dernières années, nous avons retenu les services de deux techniciens allemands qui sont venus ici et ils sont remarquables. Ils sortent d'écoles techniques allemandes; ce genre d'écoles ne conduit pas à l'obtention de diplômes, mais spécialise les élèves et en fait des techniciens de l'industrie chimique.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Sont-ce des écoles d'État ou des écoles subventionnées par l'industrie?

M. BLAYLOCK: Elles n'appartiennent pas à l'industrie privée; mais il se peut que celle-ci les soutienne en partie.

Le sénateur HUGESSEN: S'il m'est donné de plaisanter, ne serait-ce pas un exemple de la loi Parkinson, plus de chimistes que d'ingénieurs chimistes et des techniciens pour sarcler leurs propres plates-bandes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Quelqu'un pourrait-il nous dire si les autres industries, le monde chimique mis à part, s'acheminent vers l'accréditation des techniciens? Il me semble que, pour eux, cette accréditation serait très précieuse. Que l'on n'ait jamais reconnu leur vraie valeur me choque. Je ne suis pas versé en la matière, mais il me semble que l'accréditation créerait pour eux un statut qui, dans l'esprit social, leur conférerait une place plus importante dans notre économie et l'industrie. En dehors des entreprises chimiques, d'autres industries se dirigent-elles vers l'accréditation?

M. MICHAEL: Il existe d'autres industries qui s'intéressent aux techniciens. C'est particulièrement le cas dans le domaine médical, en ce qui concerne les techniciens des rayons X dans une certaine mesure, dans le domaine dentaire et, de plus en plus, dans toutes les branches du domaine technique.

Le sénateur BUCHANAN: De façon très marquée dans le domaine technique et celui de la construction.

M. MICHAEL: Oui.

Le sénateur BUCHANAN: Au cours des dernières années j'ai pris, presque chaque année, un de ces jeunes techniciens formés à l'école technique de Calgary et ils sont remarquables. Les cours durent deux ans et les jeunes gens sont bien formés et compétents.

M. MCKIM: Une nouvelle école s'est établie à Ottawa, l'*Eastern Ontario Institute of Technology*. Il s'agit de l'une de ces écoles qui se sont constituées au cours des deux ou trois dernières années. Je crois que, pour la première fois cette année, cette école produira de jeunes diplômés en chimie, en électronique et autres spécialités.

Le sénateur CROLL: Quel est le nombre total d'inscriptions dans cette école?

M. MCKIM: Je ne sais pas au juste, mais le nombre de diplômés est de l'ordre d'une douzaine d'élèves dans chaque spécialité.

Le sénateur CROLL: Le gouvernement provincial subventionne-t-il cette école?

M. MCKIM: Oui.

Le sénateur CROLL: Le gouvernement fédéral contribue-t-il à ses frais d'exploitation?

M. MCKIM: Non, c'est une école provinciale.

Le sénateur CROLL: Monsieur Michael, connaissez-vous le nombre d'immigrants chimistes qui est entré au Canada en 1960? Vous avez indiqué les chiffres pour 1958 et 1959.

M. MICHAEL: Je ne crois pas que nous ayons déjà les chiffres pour 1960, mais on sait que le nombre a été inférieur à celui de 1959.

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): Monsieur le président, rien n'a été dit à propos de la recommandation nº 5. Quelqu'un pourrait-il expliciter ce que l'on entend par le maintien de normes élevées dans les universités?

Le sénateur THORDVALDSON: Monsieur le président, puis-je ajouter à cette question: Est-ce bien un fait établi qu'au Canada bon nombre d'hommes de sciences aimeraient voir l'institution d'un organisme semblable au Conseil des Arts, qui s'occupe de faire progresser les arts et les sciences sociales, c'est-à-dire qu'ils désireraient voir faire au Canada un effort pareil dans le domaine scientifique.

M. MICHAEL: Le comité honoraire consultatif des sciences remplit, dans le domaine scientifique, bon nombre des fonctions du Conseil des Arts dans son domaine, mais il existe certaines restrictions dont nous avons recommandé l'abolition dans le mémoire et, cet objectif atteint, l'activité des deux organismes aurait une grande similitude.

Le sénateur CROLL: L'un de mes collègues vous a demandé si la levée de ces restrictions ne risquerait pas d'entraîner des abus. N'êtes-vous pas en effet en train de dire que c'est là laisser la bride sur le cou? Supposons, par exemple, que la *Shawinigan Company* décide d'accorder une subvention de recherches de $10,000 à un organisme qui a été institué et que l'autre compagnie décide d'accorder une subvention identique et dans le même but. Cet arrangement ne conduirait-il pas à quelques dépenses incontrôlées et n'affaiblirait-il pas la faculté d'imposition du gouvernement dans ce domaine?

M. MICHAEL: Vous voulez parler de la coopération dans les recherches, n'est-ce pas?

Le sénateur CROLL: Oui.

M. MICHAEL: Je doute que cela conduise à des dépenses incontrôlées du fait que l'exécution des recherches, que ce soit par l'industrie ou par n'importe quel autre organisme, nécessite l'établissement de prévisions budgétaires et leur contrôle de la même façon que toute autre fonction industrielle. Aussi ne vois-je pas qu'il puisse y avoir danger de dépenses incontrôlées de cette façon.

Le sénateur CROLL: Ce dont je parle, c'est du manque de contrôle de l'État, non de celui de la compagnie. J'envisage les dépenses de recherches dans l'effort conjoint, selon la méthode du Conseil des Arts. Si vous vous en souvenez, le président du Conseil des Arts a récemment déclaré que cet organisme prélèverait des fonds privément, indépendamment des subventions. C'est ce à quoi je faisais allusion. Mais dans ce cas il n'a pas proposé, comme vous le faites, que cette somme soit déduite du revenu, ce qui est une façon différente de voir le problème.

M. MICHAEL: Je reviens à la réponse que j'ai donnée il y a quelques instants, c'est-à-dire qu'aucune compagnie n'engagera des dépenses de recherche ni ne les augmentera au-delà de ses possibilités financières, mais que celles-ci seront nécessairement conformes au cadre général, à l'importance, aux attributions de chaque compagnie.

Le sénateur CROLL: Oui, je comprends. Une compagnie qui gagne un million de dollars doit en verser 52 p. 100 en impôts. Si elle est autorisée à consacrer $20,000 aux recherches, ce montant est déduit et, à toutes fins pratiques, le gouvernement en paie une partie.

M. MICHAEL: Le gouvernement le paierait à court terme, mais l'expérience démontre que ces dépenses de recherches aboutiraient à la mise au point d'un

nouveau produit qui accroîtrait les ventes de la compagnie et qui, par suite, procurerait au gouvernement un bien plus grand revenu en impôts.

Le sénateur CROLL: Ainsi, vous pensez que par suite de la création du Conseil des Arts nous avons plus de culture qu'auparavant?

Le sénateur MACDONALD (*Queens*): Monsieur le président, j'aimerais revenir à la question du maintien de normes élevées dans nos universités. Pensez-vous que le gouvernement devrait exercer un certain contrôle sur les universités ou croyez-vous que toute subvention accordée à une université devrait être soumise à certaines restrictions?

M. MICHAEL: Au cours des récentes années, le Conseil national de recherches a accordé de nombreuses subventions aux universités en vue de travaux déterminés de recherches scientifiques. Je ne crois pas que l'on ait jamais imposé comme condition *sine qua non* un contrôle quelconque des recherches ou de l'enseignement dans ces établissements.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Monsieur le président, croyez-vous que les pays sous-développés demandent beaucoup de personnes de votre industrie pour les aider dans le travail qui s'accomplit? Fait-on appel à vos effectifs?

M. MICHAEL: Très peu. De temps à autre, on nous demande d'indiquer les noms de personnes qui seraient susceptibles d'être détachées dans certains pays, pour des travaux de courte durée. Nous pourrions peut-être faire plus que ce que nous faisons.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): N'est-ce pas là une occasion pour votre Institut et votre industrie?

M. MICHAEL: Je pense que vous avez probablement raison, sénateur Connolly.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Et le Canada en retirerait non seulement d'importants avantages tangibles, mais peut-être plus encore des avantages intangibles?

M. MICHAEL: Peu a été fait à cet égard, mais cela arrive de temps en temps.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, j'aimerais me reporter à un passage de l'exposé dans lequel il est dit que les ouvriers devront connaître de façon approfondie et plus vaste les machines et les procédés. Le Comité a entendu des témoignages recommandant de plus fortes dépenses pour l'instruction supérieure. Je voudrais savoir s'il ne pourrait pas se produire un point de saturation. En d'autres termes, j'aimerais examiner ce qui se fait ailleurs et savoir d'où et comment nous vient la concurrence. Est-ce surtout parce que le travailleur allemand ou japonais sait pourquoi il travaille? Il travaille pour que son pays puisse sortir un produit et il accepte de travailler de longues heures et six jours par semaine, si c'est nécessaire. Le problème m'intéresse car, au cours de mon existence, il m'a été donné de voir des ouvriers parfaitement capables de gagner leur vie en exécutant des travaux manuels. Ils ont envoyé leurs enfants à l'université; ceux-ci ont poursuivi des études qui ne leur convenaient pas pour, en fin de compte, devoir se faire soutenir par leurs parents. Je me souviens avoir rencontré, au cours d'une livraison de chevaux à Rouyn, dans le Québec, un homme qui avait une famille nombreuse; cet homme m'a dit qu'il avait travaillé dur toute sa vie et qu'il avait décidé de veiller à ce que ses enfants reçoivent une meilleure instruction que la sienne. Il avait envoyé deux de ses fils à l'université; mais, chose étrange, ceux-ci avaient été les deux seuls membres de sa famille qu'il avait dû soutenir plus tard. Les autres vivaient à l'aise. J'ai peur que nous atteignions un point de saturation où nous aurons trop de personnes hautement spécialisées et pas assez d'emplois répondant à leur formation. Vous ne trouvez pas un universitaire qui accepte de

graisser des machines. Qui va transporter le pot de graisse si tout le monde est instruit?

M. MICHAEL: Puis-je rattacher ces observations à ce qu'on a appelé un manque d'écoles techniques au Canada? On a vu beaucoup d'hommes d'intelligence moyenne aller à l'université. Ils sont devenus, par exemple, de piètres chimistes et se sont trouvés malheureux dans leur travail. Si, au lieu de l'université, ils avaient fréquenté une école technique et suivi un cours de formation professionnelle répondant à leurs aptitudes, ils auraient été beaucoup plus heureux dans leur travail.

Le sénateur HORNER: Je suis d'accord. Je me rappelle la remarque de feu Angus L. Macdonald; il disait que certains diplômés d'université mèneraient une vie beaucoup plus heureuse s'ils avaient une pelle ou une hache entre les mains.

M. MICHAEL: J'aimerais également aborder l'autre aspect de la question. Il y a peut-être trente ans, ceux qui entraient à l'université avec le dessein de se faire une carrière scientifique passaient leur baccalauréat et n'avaient nul désir ou besoin d'aller plus loin. Progressivement, il est devenu de plus en plus nécessaire d'étudier en vue d'obtenir des diplômes supérieurs, une licence puis un doctorat en philosophie. L'homme qui veut devenir un savant de premier ordre se rend compte qu'il est presque indispensable de poursuivre pendant deux années de plus sa formation universitaire. Ainsi avons-nous une élévation permanente de nos normes.

Le sénateur LEONARD: Si le moment convient, j'aimerais présenter un vote de remerciements au *Chemical Institute of Canada* pour l'excellent exposé qu'il nous a fait aujourd'hui. Les personnes qui ont témoigné pour le compte de l'Institut représentent non seulement les différentes parties du domaine chimique, mais également du domaine des affaires en général au Canada. L'obligeance qu'ils ont apportée à répondre à toutes les questions que nous leur avons posées nous a été très précieuse et nous leurs sommes reconnaissants non seulement pour leur exposé mais encore parce qu'ils nous ont fait bénéficier de leur connaissance du problème dont nous nous occupons, celui de créer des emplois plus nombreux au Canada.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je suis persuadé que nous sommes tous d'accord avec le sénateur Leonard, mais j'espère que ses paroles ne signifient pas que nous ne pouvons plus poser de questions. Si j'ai bien compris, il existe trois moyens d'accroître les recherches au Canada: le premier en recourant aux universités, le deuxième en accordant un dégrèvement à l'industrie et le troisième en augmentant les recherches effectuées par le Conseil national de recherches. Quelqu'un pourrait-il évaluer l'importance relative de ces trois moyens d'effectuer plus de recherches fondamentales au Canada ou, d'après vous, ces trois moyens ont-ils une égale importance?

M. MICHAEL: Tous ont de la valeur et sont certes intimement liés. Personnellement, je n'aimerais pas devoir les évaluer les uns par rapport aux autres, mais peut-être M. Marion le pourra-t-il?

M. MARION: L'une des formes d'activité du Conseil national de recherches, qui aide à accroître les recherches à travers le Canada, n'est pas tant ce qu'accomplit le conseil national de recherches lui-même du point de vue des recherches, mais les mesures qu'il prend en tant que fondation pour distribuer ainsi chaque année aux diverses personnes qui fréquentent les universités des sommes d'argent destinées à favoriser les recherches. Cela permet aux universités d'aider les étudiants qui peuvent effectuer des travaux de recherches. Au fur et à mesure que cette situation prend de l'ampleur et que des sommes plus considérables sont distribuées à un nombre accru de personnes compétentes, dans les universités canadiennes, les inscriptions augmentent et, par suite, le nombre de diplômés augmente également. Grâce à ce programme, le Canada

effectue maintenant plus de recherches. Il est probable que les universités en entreprennent plus que les laboratoires du Conseil national de recherches, tout au moins dans un domaine donné. On fonde plus d'universités; les autres s'agrandissent et accroissent leur personnel et le Conseil national de recherches doit fournir plus de subventions en ce qui concerne le domaine de la science. Ainsi que je l'ai dit, c'est là une des façons du Conseil national de recherches d'aider l'expansion des recherches dans tout le Canada.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Marion, il existe sans conteste une limite à la période et au nombre des travaux que vous pouvez encourager dans les universités en vertu des prévisions budgétaires des ministères.

M. MARION: Malheureusement, oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pensez-vous que si vous disposiez de plus d'argent pour les universités, vous seriez en mesure de trouver des projets de recherches à entreprendre et des universités pour s'en charger? En définitive, cela signifierait-il un accroissement du volume d'emploi au Canada?

M. MARION: Il ne fait aucun doute que chaque année le nombre de demandes de subventions excède celui qui peut être accordé. Il est exact que quelques-unes des demandes ne sont pas raisonnables, mais le fait demeure que nos moyens ne sont pas assez grands pour satisfaire aux demandes raisonnables.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Par suite de ce régime de subventions accordées par l'entremise des universités, on aurait une augmentation du personnel enseignant.

M. MARION: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pour s'occuper du plus grand nombre d'étudiants que nous devrons former à l'avenir.

M. MARION: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il est une autre question sur laquelle j'aimerais obtenir quelques éclaircissements. J'ignore la méthode suivie, mais quelle est exactement l'aide que prodigue l'État pour encourager l'Institut de recherches sur la pâte de bois et le papier?

M. MARION: L'Institut de recherches sur la pâte de bois et le papier est en fait un organisme de l'industrie de la pâte de bois et du papier. Je crois que chacune des industries de ce groupe fournit une quote-part à l'organisme. Tout d'abord, le gouvernement fédéral et l'Univeristé McGill ont accordé une subvention. Je pense que l'accord était le suivant: la subvention serait accordée si l'Institut fournissait le terrain où le premier édifice serait construit, mais j'en ignore le montant. Je sais que le gouvernement fédéral a continué sa subvention à l'Institut de recherches sur la pâte de bois et le papier pendant longtemps, mais j'ignore quelle est au juste à présent l'aide du gouvernement fédéral.

M. HALL: Je ne crois pas que ce soit une subvention annuelle. Il me semble que le gouvernement fédéral a fourni les installations matérielles et que l'Université McGill et l'industrie les utilisent.

Le sénateur BURCHILL: Je pense que c'est cela.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il me semble que c'est peut-être là un domaine auquel le gouvernement pourrait, au nom de tous les Canadiens, accorder un peu plus d'importance, étant donné qu'il s'agit d'une de nos industries fondamentales, une des plus importantes.

M. HALL: M. Blaylock et moi-même avons discuté la question. Le sénateur qui l'a soulevée a, depuis, quitté la pièce, mais elle se rapportait à ce sujet.

On a dit, il y a quelques instants, que, de ce qui précède, il apparaissait que l'industrie ne faisait pas tout ce qu'elle devait dans le domaine des recherches et je crois que l'on a conclu en disant que le gouvernement faisait trop. Les chiffres ne mettent pas ce fait en évidence. Il semble au contraire que le Canada tout entier ne dépense pas assez pour les recherches. Ainsi que nous le disons dans le mémoire, exprimés en un pourcentage du produit national brut, les chiffres s'énoncent comme suit: pour 1958, Royaume-Uni, 1.40 p. 100; États-Unis, 1.57 p. 100; Canada, 0.57 p. 100. Mais, lorsque vous y regardez d'un peu plus près, il apparaît que le gouvernement du Royaume-Uni prend en charge 58 p. 100 des frais de recherches industrielles, le gouvernement des États-Unis 56 p. 100 et celui du Canada 49 p. 100. Ainsi, nous trouvons-nous dans la situation suivante: le montant total de dollars dépensé pour les recherches est plus faible au Canada que partout ailleurs, mais l'industrie assume des frais plus élevés que partout ailleurs. Je pense que vous conviendrez que le gouvernement devrait faire plus pour les universités et autres organismes en affectant des fonds aux recherches.

M. BLAYLOCK: Il existe un autre point dans le même ordre d'idée. Peut-être les pourcentages indiqués sont-ils trompeurs en ce qu'un nombre relativement restreint d'entreprises supportent la charge. Ainsi que M. Steacie l'a dit, notre économie en est encore au stade des filiales, et bon nombre de compagnies importantes au Canada n'effectuent pas de recherches parce que telle est la ligne de conduite des sociétés mères établies aux États-Unis ou ailleurs, qui veut que les recherches soient effectuées dans leur pays et que les filiales canadiennes soient utilisées comme fabriques seulement. Il existe des exceptions importantes comme la C.I.L., qui possède la plus grosse organisation de recherches au Canada et où évidemment on se montre plus judicieux; mais beaucoup ne le sont pas autant et, si l'on pouvait trouver un moyen de persuader ces filiales canadiennes de compagnies étrangères d'entreprendre une part équitable de recherches au Canada, un nombre considérable d'emplois pourrait être créé, tant pour les hommes de sciences que pour les techniciens.

M. HALL: C'est l'une des raisons pour lesquelles on a accordé des dégrèvements à l'égard des recherches, afin d'inciter les compagnies à les effectuer au Canada plutôt qu'à l'étranger.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il me reste une question à poser dans un autre domaine et à laquelle, je pense, M. Marion pourrait peut-être répondre. Je me souviens que, pendant plusieurs années, le gouvernement fédéral a dépensé des sommes considérables, à propos d'un travail effectué à l'Université McGill, pour essayer de mettre au point une turbine à gaz chauffée au charbon. A l'époque, le projet semblait prometteur; mais je me souviens qu'il a été plus ou moins abandonné. Savez-vous si le Canada poursuit à présent d'autres travaux de recherches en vue de l'utilisation de la houille comme source de matériaux chimiques en tant que sous-produits?

M. MARION: Je ne puis, à brûle-pourpoint, m'en rappeler un seul.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ils sont effectués à l'étranger?

M. MARION: L'Angleterre a eu, pendant longtemps, un institut très semblable à notre Institut de recherches sur la pâte de bois et le papier, qui a été et est encore en activité, et qui est certainement un endroit où ce genre de travail se poursuit. J'incline à penser, bien que je ne le sache pas exactement, qu'il en existe un dans les pays producteurs de houille comme l'Allemagne et la France.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Nous ne semblons pas entendre parler de ce domaine de recherches scientifiques.

M. MICHAEL: J'ajouterai très peu de choses à ce qui précède; les États-Unis ont effectué, tout au moins jusqu'à ces derniers temps, un travail expérimental à grande échelle sur la gazéification souterraine de la houille.

Le sénateur BURCHILL: Revenant sur ce qui a été précédemment dit à propos des compagnies mères américaines qui effectuent leurs recherches au siège social situé aux États-Unis, pourrais-je savoir quel est le pourcentage de nos industries chimiques canadiennes qui sont des filiales de compagnies américaines?

M. BLAYLOCK: Je pense que, quelle que soit l'importance de la compagnie considérée, il n'y en a que deux qui soient canadiennes, celle de M. Hall et la mienne. Toutes les autres sont soit américaines, soit anglaises, soit alemandes.

Le sénateur BURCHILL: Seulement deux essentiellement canadiennes?

M. BLAYLOCK: Il n'en reste que deux, oui.

Le Comité s'ajourne.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 18

SÉANCE DU JEUDI 9 MARS 1961

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

Association canadienne pour l'éducation des adultes
M. A. V. Pigott, directeur associé.
M. Eric W. Robinson, principal, *Frontier College,* Toronto.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
24722-1—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith
et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33).

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.:

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson—32;

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24722-1—1½

PROCÈS-VERBAL

JEUDI 9 mars 1961

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit à 9 heures et demie du matin.

Présents: les honorables sénateurs Méthot (*président*), Buchanan, Burchill, Croll, Haig, Horner, Hugessen, Inman, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson et Wilson—14.

Les témoins suivants sont entendus à titre de représentants de l'Associatiaon canadienne pour l'éducation des adultes:

M. A. V. Pigott, directeur associé, et M. Eric W. Robinson, principal du *Frontier College,* à Toronto.

A midi et 15 minutes, le Comité s'ajourne à 9 heures et demie du matin mercredi prochain le 15 mars.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la Division des comités,
John A. Hinds

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, JEUDI 9 mars, 1961

Le Comité spécial du Sénat chargé de faire enquête et rapport sur les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin, sous la présidence de l'honorable Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Messieurs, je constate que nous sommes en nombre. Nous avons parmi nous ce matin la délégation de l'Association canadienne pour l'éducation des adultes, délégation dirigée par M. A. V. Pigott, que j'invite à s'avancer et à présenter ses collègues.

M. A. V. Pigott, directeur associé de l'A.C.E.A.: Monsieur le président et messieurs, je désire vous présenter les deux collègues qui m'accompagnent, Mme Donald W. McGibbon, qui est vice-présidente de l'Association canadienne pour l'éducation des adultes et qui s'occupe activement des préparatifs des grandes assises que tiendra, en 1962, la Conférence canadienne sur l'éducation; elle est aussi secrétaire générale au Canada de la section éducative de l'I.O.D.E. et ex-présidente du *Dominion Drama Festival.*

M. Eric Robinson joue un rôle important dans notre association à titre de principal du *Frontier College.* Il est aux prises avec les grandes difficultés que présente la tâche d'aider à relever le niveau intellectuel de la population frontalière et à lui faire acquérir plus d'instruction.

M. Gower Markle, directeur de la centrale d'instruction et de bien-être des *United Steelworkers of America,* n'est pas encore arrivé; si les avions volent, il sera ici plus tard.

Mesdames et messieurs, je ne puis vous dire que ce mémoire émane officiellement de l'Association canadienne pour l'éducation des adultes. Nous n'avons pas eu le temps de consulter les nombreux groupements qui font partie de notre association à travers le Canada. Cependant, nous avons consulté nombre de particuliers et de groupements dans la plupart des provinces et nous estimons que la thèse soutenue dans le mémoire ne s'écarte pas de la pensée de nos membres.

Le Comité exécutif de notre association a décidé de présenter ce mémoire avec l'espoir de fournir un apport utile aux délibérations du Comité spécial du Sénat chargé d'enquêter sur la main-d'œuvre et l'emploi. A notre avis, ce comité du Sénat a entrepris une tâche de la plus haute importance pour l'avenir du Canada; nous sommes prêts à lui prêter tout le concours dont nous serons capables pour instruire notre main-d'œuvre canadienne, c'est-à-dire les ressources humaines de notre pays.

Un philosophe a dit:

> L'instruction nous répugne parce qu'elle ne nous a pas été présentée sous son vrai jour quand nous étions jeunes. Ne la considérez pas comme une pénible accumulation de faits et de dates, mais comme une intimité

enoblissante avec de grands hommes. Ne la considérez pas comme la préparation de l'individu à «gagner sa vie», mais comme le levain de toutes ses facultés de comprendre, maîtriser et aimer son univers. Surtout, considérez-la, dans son acception la plus large, comme la technique permettant de transmettre aussi intégralement que possible, au plus grand nombre possible, le patrimoine technique, intellectuel, moral et artistique au moyen duquel la race forme l'individu qui grandit et le rend humain. L'instruction est ce qui explique que nous nous conduisons en êtres humains.

Un éducateur des adultes a dit:

Au cours des années de maturité, la plupart des gens n'ont généralement pas à choisir tel ou tel genre d'éducation. Ils ont plus souvent à choisir entre des formes d'activité, entre celles qui contribuent à l'épanouissement des aptitudes d'une personne et d'un citoyen et celles qui ne le font pas.

...Le monde moderne est trop complexe pour se gouverner autrement que par un appel aux talents et à la sagesse des individus, dont il faut que les talents soient raffinés et la sagesse cultivée par une incessante éducation libérale.

Avant-propos

En 1955, la Commission d'enquête sur les perspectives économiques du Canada a plongé ses regards sur les 25 prochaines années et a peint un rutilant tableau de ce qui nous attend. Nous avons déjà traversé le cinquième de cette période et nous nous trouvons momentanément remplis d'hésitation à cause des inquiétudes que nous donne un chômage qui s'infiltre partout.

Les rêves et les prédictions désirables ne se réalisent qu'avec de la détermination, des plans d'action et de la volonté d'agir. Pour que le Canada accède à une haute place parmi les nations du monde, il n'en tient qu'à nous. L'œuvre du Comité chargé par le Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi est une manifestation de notre volonté d'avancer.

L'Association canadienne pour l'éducation des adultes est un organisme bénévole formé de gens qui s'intéressent à ce que chaque citoyen atteigne à l'épanouissement personnel le plus complet possible; elle est composée d'agences et d'organisations publiques et privées de toutes les parties du pays, groupées ensemble par la conviction que, dans un monde devenant de plus en plus petit et de plus en plus complexe par l'entremêlement des rapports, il est nécessaire pour tous «d'apprendre continuellement». L'éducation des adultes peut, croyons-nous, ajouter à notre société de nouveaux éléments de compréhension, de force et de richesse.

Il y a plusieurs domaines et secteurs auxquels nous nous intéressons. Dans le présent mémoire, nous nous en tiendrons particulièrement au domaine de la formation et de la rééducation de la main-d'œuvre en vue de son emploi.

Le rapport Gordon attire l'attention sur le problème toujours présent de former assez de main-d'œuvre compétente pour satisfaire nos besoins. Puisqu'il faut absorber 175,000 nouveaux travailleurs chaque année, fait-il observer, il faudra qu'une proportion de plus en plus forte de ces nouveaux travailleurs reçoivent une formation soignée et prolongée. Les enfants passeront plus d'années aux écoles. Chaque branche de l'enseignement doit prendre plus d'ampleur. Les universités occuperont une position essentielle. Il faut accroître l'enseignement technique et professionnel pour satisfaire les besoins grandissants de la production; en général, l'instruction des jeunes devra nécessairement prendre des proportions inconnues dans le passé. Les résultats que nous avons obtenus jusqu'ici ne sont pas enviables.

Si importantes que soient la transformation et l'expansion de nos écoles, nous restons en face d'une déficience d'instruction au sein de notre main-d'œuvre adulte. De plus, la technique et l'automatisation, les sciences et les inventions exigent maintenant et exigeront de plus en plus impérieusement avec le temps une formation et une rééducation continuelles des adultes. C'est à peine si un commencement a été fait dans ce domaine.

L'impuissance dont nous souffrons actuellement devant le chômage semble exiger des programmes de rééducation massive défrayés par les gouvernements et l'industrie. Ces programmes ne constitueront pas une panacée. Ils pourraient garder un certain nombre de sujets à l'écart du marché de la main-d'œuvre pour un temps et améliorer leur sort. Mais dans quelle mesure sont-elles récupérables, ces masses d'individus non spécialisés ou semi-spécialisés? Tiennent-elles à acquérir une nouvelle formation? Pourrons-nous leur fournir des emplois si nous les rééduquons? De quelle façon faut-il aborder cette tâche? Avons-nous les ressources voulues pour l'entreprendre? Ces questions et beaucoup d'autres nous viennent à l'esprit, mettent notre imagination à l'épreuve, stimulent notre intérêt et nous laissent souvent remplis de consternation devant notre ineptie.

Nous sommes quand même résolus à nous attaquer aux problèmes en jeu. Chaque fois que nous le faisons, de nouvelles possibilités surgissent devant nos yeux. On a beaucoup parlé de la rééducation, et nous avons négligé un grand nombre de moyens parce qu'ils s'offraient déjà à nous.

L'importance de la rééducation

Le Canada est de plus en plus contraint de se tailler une place sur des marchés qui deviennent sans cesse plus complexes et plus compétitifs. Pour y parvenir, il faut que sa main-d'œuvre, à tous les paliers, possède un haut degré de compétence et de spécialisation. Le Canada, semble-t-il, est loin d'être à l'avant-garde en ce qui concerne la compétence de sa main-d'œuvre ou les moyens d'enseignement et de formation dont il dispose pour tirer plein parti de ses ressources humaines. Actuellement, les effectifs de la main-d'œuvre augmente plus rapidement que les besoins du marché de la main-d'œuvre. Le chômage augmente depuis quelques années. Le talent créateur de l'ensemble de la main-d'œuvre est sans doute l'une des forces les plus puissantes pouvant concourir à nous faire trouver de nouveaux débouchés pour notre production. Il est donc d'une importance nationale que nous relevions sur une grande échelle nos connaissances et nos aptitudes.

Le programme scolaire est fondamental

L'Association canadienne pour l'éducation des adultes s'intéresse principalement à ceux qui ont quitté l'école. Notre souci est d'amener tous les adultes à continuer d'apprendre, peu importe les niveaux d'instruction qu'ils ont atteints aux écoles. Cependant, il va de soi que nous nous intéressons aussi au succès de l'enseignement régulier qu'on dispense aux jeunes, car les jeunes deviennent éventuellement des adultes.

C'est pourquoi nous sommes heureux de nous joindre à d'autres, afin de trouver des moyens plus efficaces de garder les jeunes à l'école plus longtemps. La solution de nos problèmes ne consistera pas simplement à augmenter l'âge de sortie de l'école, à offrir plus d'aide financière ou à compter sur la sécurité d'industries dispensatrices d'emplois. Nous travaillons activement avec l'Association canadienne d'éducation à la solution des problèmes. Dans ce mémoire, nous ne pouvons traiter qu'en passant de l'enseignement scolaire et universitaire. Tout ce domaine n'en conserve pas moins une importance fondamentale. Il sera impossible d'avancer sans que nous soyons constamment occupés à tracer

et mettre en œuvre des plans d'action bien conçus pour dispenser dans les écoles les genres d'enseignement les mieux adaptés et pour faire accéder le plus grand nombre possible de nos jeunes au plus haut niveau possible, compte tenu de nos moyens.

Programmes d'éducation des adultes

Notre association est un organisme bénévole au service d'organisations et d'agences publiques et privées qui s'intéressent ou se livrent à l'éducation des adultes. Nous collaborons avec les départements d'extension des universités, avec les ministères de l'Instruction publique, avec les commissions scolaires, les bibliothèques, les sociétés de bienfaisance et beaucoup d'autres groupements. Notre intention est de seconder toutes les formes d'activité, dans le monde de l'enseignement, qui augmentent chez l'individu la possibilité de se donner à lui-même son plein épanouissement.

Au cours des dernières années, nous avons vu s'augmenter considérablement la fréquentation des cours réguliers qui se donnent pour l'éducation des adultes. A l'heure actuelle, il y a probablement un million de personnes au Canada qui suivent des cours semblables et un autre million, peut-être plus, d'inscrits à des cours de courte durée ou n'ayant pas de caractère formel. Il y a 150,000 personnes ou plus qui suivent des cours par correspondance. Ajoutez à cela les «étudiants» des classes établies dans les usines, écoles des travailleurs, et vous aurez un tableau imposant.

Ainsi, vous voyez les entreprises commerciales et industrielles entrer par nécessité dans le domaine de l'éducation; les syndicats ouvriers manifestent de plus en plus le même souci et beaucoup de particuliers cherchent d'eux-mêmes à s'instruire afin d'enrichir leur vie ou de gravir des échelons.

Une troisième dimension s'est ajoutée à l'instruction. Aux deux grandes dimensions, l'université et le système d'écoles publiques gratuites, va l'honneur de poser les fondements d'une structure d'enseignement adaptée à l'ère spatiale. L'éducation des adultes, nouvelle seulement par l'ampleur croissante que prennent son organisation, ses idéaux et ses orientations, apporte une troisième dimension qui donne un volume nouveau, une substance nouvelle à la vie et au travail.

Le département d'extension de l'Université de la Colombie-Britannique a exposé la situation de la façon suivante:

«On se plaît à répéter que l'homme passe sa vie à s'instruire, mais la vérité c'est que notre société se trouve pour la première fois contrainte d'appliquer d'une façon concrète ce dicton à autant de personnes qui peuvent s'y plier au sein de la population. Il est vrai qu'au fond l'idéal familier de l'éducation dite libérale est d'apprendre continuellement, mais cela était restreint au très petit nombre dans le passé. Cette situation n'est plus possible. Nous prétendons que le système d'enseignement régulier n'est pas encore en mesure de saisir la portée de ce changement.»

C'est l'industrie qui a fait l'entrée la plus impressionnante dans le domaine de l'éducation des adultes, qu'elle pratique à une grande échelle. On peut en trouver une preuve dans le livre récemment publié de Clark et Sloan, *Classrooms in the Factories* [1].

> Aujourd'hui, les usines ont des classes régulières, des programmes ordonnés d'études, des facultés, des manuels et des examens et même des cérémonies de graduation avec remise de diplômes. Leurs budgets d'enseignement rivalisent souvent avec ceux de collèges importants, et il n'est pas rare que les dépenses faites pour chaque étudiant soient deux fois et demie ou trois fois la moyenne nationale pour les maisons d'enseignement ordinaires[2].

Les auteurs exposent ensuite la grande variété des programmes d'enseignement qu'on trouve dans l'industrie. Ils disent:

> Une compagnie offre 111 cours distincts. Il y a deux semestres de 10 à 16 semaines chacun selon la matière. Il s'organise des cours spéciaux durant l'été suivant les besoins. Il y a deux cours par semaine, ordinairement l'après-midi, de 1 heure à 3 heures ou le soir, de 7 heures à 9 heures, pour les équipes de jour et celles de nuit[3].

et

> Une autorité estime que 100,000 dirigeants d'entreprises et environ 700,000 personnes occupant des rangs plus bas dans les affaires suivent des cours quelconques de perfectionnement personnel[4].

Naturellement, il s'agit des États-Unis.

Les bornes du présent mémoire

Notre association aurait beaucoup de choses à dire au sujet de cette grande force qu'on appelle l'éducation des adultes, mais dans le présent mémoire nous concentrons notre attention sur l'affectation des effectifs de main-d'œuvre à des emplois à une époque où il y a beaucoup de chômage.

Réorientation des chômeurs

On a produit beaucoup de preuves statistiques démontrant que le chômage survient principalement parmi ceux qui manquent d'instruction et de formation. Il est évident qu'on pourrait remettre beaucuop de chômeurs au travail, si on leur donnait les connaissances et la compétence requises pour qu'ils puissent profiter des emplois disponibles au rythme actuel de notre production.

Voici un extrait d'un rapport du Comité consultatif du Service national de placement pour la région métropolitaine de Toronto, organisme dans lequel sont représentés les patrons, les syndicats ouvriers, les maisons d'enseignement et les sociétés de bienfaisance.

> *Réorientation vers des emplois particuliers*
>
> Une étude faite (en 1959) par le Comité consultatif régional sur les emplois en disponibilité dans les classeurs de 22 bureaux de placement en Ontario a vivement impressionné notre Comité. Par ordre d'importance numérique, ces emplois se classaient ainsi: sténographie, rembourrage de meubles, service domestique, comptabilité, mécanographie, entretien des moteurs, diesel, peinture d'enseignes, soudure, boucherie, vente au détail, boutiques de coiffeurs, cuisine, nettoyage à sec, photogravure, classement de dossiers médicaux.
>
> Dans un autre rapport que notre bureau local de placement a préparé pour le Conseil de planification sociale, il était dit qu'il était possible de réorienter les travailleurs âgés vers un bon nombre d'autres catégories d'emplois avec l'assurance qu'une fois formés ils trouveraient immédiatement des emplois. Les emplois mentionnés étaient ceux de préposés aux stations de service, de concierges de grands immeubles, d'aides-infirmièrs, d'aides-infirmières et différents genres de travail de bureau.
>
> Chaque jour, dans les petites annonces des journaux, il y a plusieurs colonnes d'offres d'emploi à des gens possédant certaines compétences. Si on y ajoute les listes d'emplois vacants du Service national

---

[1]Clark et Sloan: *Classrooms in the Factories*, Institut de recherches, Université Fairleigh Dickinson, Rutherford, New-Jersey, *New York University Press*, 1957.
[2]Ibid., p. 3.
[3]Ibid., p. 97.
[4]Ibid., p. 119.

de placement, on constate qu'il y aurait lieu d'instituer immédiatement un programme de réorientation pour les adultes en chômage.

Dans bien des cas, les aptitudes exigées sont d'un genre qui peut s'apprendre en l'espace d'un an ou moins. L'application immédiate de l'annexe «M» permettrait de récupérer une forte proportion des travailleurs actuellemeent inactifs:

Ce printemps, le bureau local de l'Assurance-chômage versait chaque semaine plus de $1,500,000 en prestations. Il aurait été possible de faire suivre à beaucoup de ceux qui se trouvaient inactifs malgré eux des cours qui les eussent remis au travail d'une façon peut-être définitive. Il est généralement désastreux pour un individu de passer de longues périodes à chômer ou à ne faire que de menus travaux. On en trouve une multitude de preuves dans nos refuges, sur nos listes de secours directs et chez la plupart de nos sociétés de bienfaisance. Le problème est trop grave pour qu'on le néglige et il est impossible de s'y soustraire en ayant l'air de l'ignorer. Nous finirons par payer plusieurs fois le prix que nous auraient coûté les mesures préventives que nous aurons négligé de prendre sous forme de programmes de formation et de réorientation.

Il est possible d'agir immédiatement

Il n'est pas nécessaire d'accumuler plus de données statistiques avant de recourir à l'annexe «M» à la loi sur la coordination de la formation professionnelle. Le Service national de placement peut choisir et fournir un grand nombre de candidats pour les emplois qu'on dit être disponibles. Il est à noter que, pendant la guerre, nous avons satisfait aux besoins de main-d'œuvre spécialisée grâce à une loi qu'on a à peu près entièrement cessé d'invoquer. Nous croyons, cependant, que nous affrontons aujourd'hui un état d'urgence. Nous ne pouvons plus nous replier sur les explications maintenant désuètes selon lesquelles il y a des cycles de prospérité et de stagnation dans l'industrie et que le chômage saisonnier est inévitable.

Sans doute nous faut-il compter sur les nombreuses ressources que nous offrent nos moyens d'action dans les domaines fiscal, monétaire et commercial. Mais c'est quand même dans le domaine de l'instruction et de la formation que se trouve notre principal moyen d'action. En conjuguant les ressources que nous offrent la loi sur l'assurance-chômage, nos maisons d'enseignement, les systèmes de formation établis par l'industrie pour son personnel et les autres ressources de nos collectivités, nous pouvons créer au Canada une main-d'œuvre qui ne le cédera à aucune autre. Dans les cas où il faut une formation supplémentaire, des subventions s'imposent et elles devraient être accordées d'une façon assez généreuse pour encourager les intéressés à terminer leurs cours.

Un rapport semblable nous indique un bon point de départ. On pourrait choisir parmi ceux qui sont actuellement sans travail des sujets qui sont en mesure de suivre et consentiraient à suivre des cours qui les adapteront aux emplois qu'on sait être disponibles. Il ne faut pas fermer les yeux trop vite sur cet aspect du problème. Si 10 p. 100 des nôtres sont sans travail, cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas d'emplois disponibles. Un simple coup d'œil à la ronde révèle qu'il y a un nombre surprenant d'emplois disponibles. Et il y en a une multitude d'autres qui s'offrent, à condition que les compétences se présentent. Quel patron va refuser d'employer des producteurs compétents qui peuvent augmenter ses affaires?

Chaque fois que quelques personnes sont ajoutées à l'effectif de la main-d'œuvre, d'autres emplois et d'autres service deviennent nécessaires et réclament de la main-d'œuvre spécialisée, non spécialisée et des professionnels.

Des calculs très simples nous font arriver à des chiffres étonnants, quand on additionne les effets qu'on obtient en soustrayant 100,000 personnes aux prestations de chômage et en leur donnant du travail. Les prestations sont établies à environ la moitié du salaire hebdomadaire moyen. Si ces gens sont mis au travail, on cesse de leur verser de l'argent sans qu'ils aient produit et ils gagnent deux fois plus en produisant. A partir de là, c'est une pyramide de gains qui s'accumule et qui grossit le revenu national brut.

De plus, les pertes que la détérioration individuelle fait subir à la société, la désintégration des familles et les autres conséquences du chômage se trouvent atténuées. Il faut contempler de près les effets du chômage sur l'individu pour se rendre bien compte de ses conséquences désastreuses dans notre ère industrielle. Il ne faut pas non plus que nous nous contentions de mettre simplement les gens au travail. Des emplois qui correspondent aux talents des individus peuvent faire apparaître, dans notre productivité, des merveilles de progrès créateur dépassant presque l'imagination.

C'est un processus d'autorégénération, si on l'applique de front à tous les paliers. Ne limitons pas nos horizons; ne formons pas simplement les gens en vue des emplois qui s'offrent actuellement.

En 1980, il y aura 27 millions de Canadiens

La forte natalité que nous avons eue pendant et après la guerre se fait sentir avec force à l'heure actuelle sur le marché du travail. Le chômage est deux fois plus fréquent parmi ceux de 16 à 24 ans qu'il ne l'est en général. Les jeunes entrent par milliers dans l'effectif de la main-d'œuvre; beaucoup d'entre eux sont mal préparés et, pourtant, il s'attendent de jouir du niveau de vie auquel les a habitués la prospérité des derniers temps.

Le commissaire du bien-être de la ville de Toronto a révélé que, parmi les chômeurs relevant de l'assistance publique en mars 1960, 74 p. 100 des chefs de familles et 48 p. 100 des célibataires étaient âgés de moins de 40 ans. A l'automne de 1960, les journaux ont mentionné que près de 40 p. 100 de ceux qui recevaient des secours à Scarborough étaient âgés de moins de 29 ans.

Augmentation rapide de la population dans les régions urbaines

Il faut en tenir compte, le Canada a l'un des taux les plus forts d'augmentation naturelle de la population parmi les pays économiquement avancés. Cette situation fait peser un lourd fardeau sur les maisons d'enseignement, car le nombre des écoliers ne cesse d'augmenter, surtout dans le banlieues des régions métropolitaines. La difficulté de trouver de l'espace dans les écoles et de trouver des instituteurs est même si grande que le perfectionnement des programmes d'étude, les recherches dans le domaine de l'enseignement et les rapports fondamentaux entre l'école et des collectivités dont le caractère change ne reçoivent pas l'attention qu'ils méritent.

Excédents de population dans certaines régions non urbaines

Comme le rapport Gordon l'a fait observer, les perspectives économiques des différentes parties du Canada offrent de vastes différences. L'exploitation des houillères des provinces Maritimes offre peu d'espoir d'une amélioration immédiate. Il est impossible d'amener immédiatement le chômage à se résorber dans une région semblable et il faut faire émigrer une partie des travailleurs excédentaires. L'instruction et la réorientation professionnelle peuvent augmenter la mobilité des travailleurs.

Dans un sens, l'agriculture s'est industrialisée dans les provinces des Prairies. Pour survivre, les agriculteurs ont besoin d'exploiter des terres plus grandes qu'autrefois. La mécanisation et les techniques modernes de l'agriculture exigent plus de compétence et plus de connaissances qu'au début du siècle. La loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles, actuellement à l'étude à Ottawa, se préoccupe de la proportion d'au moins 30 p. 100 de cultivateurs dont la production annuelle maximum est de $1,200 ou moins.

Étant donné que près du tiers de nos cultivateurs gagnent tout juste assez pour vivre et qu'il y a peu de possibilité que les marchés mondiaux s'agrandissent, il semble que l'excédent de population des régions agricoles se dirigera vers l'industrie. Cela présente un double devoir aux maisons d'enseignement et de formation professionnelle: d'une part, donner à un groupe moins nombreux de cultivateurs des connaissances beaucoup plus avancées en administration et en exploitation agricoles; d'autre part, armer suffisamment bien les autres membres des collectivités agricoles pour qu'ils puissent se tailler des places dans les centres industriels et urbains.

Il y a une différence considérable entre les problèmes d'une région houillère du Cap-Breton et ceux d'un centre de production de céréales en Saskatchewan.

Cependant, si nous croyons à l'égalité des chances comme principe de gouvernement, il nous faut fournir aux habitants de l'une et l'autre régions des moyens suffisants de gagner leur vie. Dans l'un ou l'autre cas, est-ce que la municipalité est en mesure de leur donner ces moyens avec ses revenus, qui proviennent surtout de la taxe foncière? Il est douteux que des subventions provinciales puissent fournir les ressources requises. L'aide fédérale semble nécessaire. Au Canada, beaucoup de gens ont peur d'accepter de l'aide fédérale pour l'instruction par crainte de perdre l'autonomie locale en matière d'instruction qui a tellement dominé notre passé.

Le dilemme de l'aide fédérale

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique place l'enseignement sous la juridiction des provinces. C'est ainsi que nous avons dix régimes d'enseignement avec des disparités qui sont encombrantes pour bien des gens dans une époque de mobilité croissante. De plus, les aspects modernes de la formation professionnelle et technique et de l'instruction des adultes n'étaient pas envisagés lors de la rédaction de l'Acte. Au début du présent siècle, on a commencé d'accorder beaucoup d'attention au besoin et à l'importance d'écoles de formation professionnelle et technique. De nouveau, pendant la dépression économique, on a senti le besoin d'une meilleure formation professionnelle. On a compris, aussi, qu'il faudrait des deniers fédéraux pour avancer suffisamment dans cette voie.

C'est ce qui, en 1935, a fait adopter la loi fédérale sur la coordination de la formation professionnelle. Peu après, la pénurie de travailleurs spécialisés pendant la deuxième Grande Guerre a fait modifier cette loi et a fait donner un vigoureux élan aux divers genres de formation professionnelle prévus. Nous avons acquis beaucoup d'expérience et obtenu d'excellent résultats.

Il ne faut pas oublier, non plus, les programmes d'orientation professionnelle mis en œuvre à la fin de la guerre, en partie pour faciliter l'absorption des anciens combattants qui revenaient au pays. Les placements faits dans ce genre d'instruction ont produit des effets remarquablement utiles. L'efficacité de l'instruction et de la réorientation professionnelle des adultes a sans doute eu des effets salutaires sur toute l'économie et n'a pas peu contribué à inspirer à nos institutions d'enseignement supérieur l'ambition d'atteindre des résultats encore meilleurs.

L'état d'urgence actuel

Les débouchés insatiables que les produits canadiens trouvaient pendant l'après-guerre, au pays et à l'étranger, n'ont pas stimulé le plein épanouissement des aptitudes de notre population ou de notre industrie.

Il est vrai que nous avons accompli beaucoup, mais nous étions concentrés sur l'industrie primaire et sur les produits semi-ouvrés. Les régions du monde dévastées par la guerre avaient de grands besoins que nous étions en mesure de satisfaire en partie. Le Canada s'est habitué à voir son produit national augmenter rapidement d'année en année et à jouir d'un niveau de vie élevé.

Les «vieux» pays se sont relevés de bien des façons. Les marchés que nous avions depuis 15 ans se ferment ou ont des besoins différents. Il nous faut réaligner nos forces de façon à affronter la concurrence des travailleurs très spécialisés et de l'équipement moderne des nations occidentales reconstruites. Tout cela exige des techniques différentes et de plus grandes compétences. Une analyse du marché actuel de la main-d'œuvre au Canada révèle que les besoins de main-d'œuvre non spécialisée ou semi-spécialisée ont diminué, tandis que les besoins de main-d'œuvre spécialisée et de professionnels ont augmenté. Je n'ai pas besoin de répéter les chiffres qui confirment ces faits, car votre comité en a déjà pris connaissance.

L'état d'urgence que fait actuellement naître et grandir le gaspillage de ressources humaines entraîné par le chômage possède une importance nationale suffisante pour exiger la même sorte d'effort et d'intelligence qu'on a consacrée à l'utilisation de nos effectifs de main-d'œuvre au cours de la dernière guerre. Point n'est besoin de mettre au rancart les principes de l'initiative privée; au contraire, utilisons-les pour dresser convenablement un plan de longue durée, bien défini, mais souple, pour tirer le meilleur parti possible de nos ressources nationales humaines et matérielles.

Types de chômage

Un programme bien conçu pour prévenir le chômage et les régressions économiques doit tenir compte des grandes causes de ces calamités. En général, ces causes se classent ainsi par ordre d'importance:

1. *Le chômage dû à une déficience générale de la demande.* En 1930 et au cours des années qui ont suivi, nous perdions des marchés dans le monde entier. C'est la difficulté la plus redoutable, mais qui ne se présente pas d'une façon grave en ce moment. Le chômage ne sévit pas en Europe occidentale. Dans plusieurs parties du monde, d'immenses marchés semblent n'attendre qu'on les cultive. Les bureaux et les organismes internationaux seront peut-être capables de neutraliser beaucoup de profondes perturbations cycliques qui semblaient inévitables jusqu'ici. Il faut quand même avoir constamment l'œil ouvert sur les mesures de précautions à prendre pour conserver et cultiver nos marchés.

2. *Chômage résultant d'un manque de capitaux à immobiliser en équipement,* ou résultant d'une utilisation insuffisante des ressources. Ce genre de chômage ou d'inemploi se trouve principalement dans les pays sous-développés. Au Canada, nous avons en main ou à la portée de la main tous les instruments de mise en valeur qu'il nous faut. Cependant, les soucis de notre association sont de nature à nous rendre profondément conscients de nos obligations envers les pays les moins favorisés. Le monde s'est rapetissé et le Canada, étant l'une des nations les plus fortunées, a la grande obligation, non seulement de comprendre le sort malheureux des peuples moins fortunés, mais aussi d'agir et de leur donner toutes les formes d'aide dont il est capable. Nous ne traiterons pas ici cette question, mais elle est pertinente et mérite qu'on en tienne compte en ce qui concerne l'utilisation de la main-d'œuvre et des ressources canadiennes.

3. *Il y a un chômage frictionnel* qui peut se produire même quand l'ensemble de la demande est élevé et que les capitaux disponibles sont suffisants. Il y a tout lieu de croire que nos difficultés actuelles ont leur source, en grande partie, dans le domaine du chômage frictionnel. Autrement dit, il y a manque de concordance entre les emplois qu'offrent les métiers et l'industire et le nombre de travailleurs qualifiés qui sont disponibles pour ces emplois. La tâche d'adapter les hommes disponibles aux emplois disponibles, tant sur le plan local que sur le plan national, constitue probablement le nœud du problème que nous affrontons actuellement au Canada. Des mesures monétaires et fiscales, des modifications du tarif douanier, des dégrèvements stimulateurs et d'autres mesures publiques et privées sont nécessaires et bienfaisantes de temps en temps. Ces mesures doivent être adroitement manipulées et sagement appliquées. A titre de gens voués à l'éducation des adultes, nous laissons à d'autres l'importante tâche de traiter ces aspects. Nous laissons aussi à d'autres la tâche de traiter des prestations et des allocations, des immobilisations publiques et privées, des fluctuations de la consommation et des travaux publics. Nous affirmons, cependant, que les services de formation et de réorientation professionnelle constituent la clé du problème de créer des compétences et de donner de la mobilité à la main-d'œuvre. A la longue, la nation qui aura le moins de chômage est celle qui aura fait le meilleur usage de ses ressources humaines. Les placements dans l'instruction et le bien-être sont les meilleurs qu'un peuple puisse faire.

Dans la rubrique *World of Learning* du *Globe and Mail,* le 13 février 1961, on lisait ceci au sujet de nos maisons d'enseignement en Ontario:

> Les économistes les plus avertis de la Grande-Bretagne et des États-Unis ont récemment démontré que le niveau du revenu national varie de façon directement proportionnelle aux placements de la nation dans l'instruction. Comme un article du *Times,* de Londres, le faisait observer l'autre jour, une déficience du côté de l'enseignement ralenti le rythme de l'expansion économique.
>
> Si la Russie et l'Allemagne de l'Ouest surpassent la Grande-Bretagne, les États-Unis et le Canada par le rythme de leur expansion économique, c'est que nous ne plaçons pas autant d'argent que les Russes et les Allemands de l'Ouest dans l'enseignement. Quand allons-nous élire des gouvernements qui s'en rendront compte?

Le sénateur HORNER: Permettez-moi de vous interrompre ici. Vous mentionnez la Russie. Je pourrais sûrement mettre tout le monde au travail dans notre pays si j'avais l'autorité qui existe là-bas. Je crois qu'il est injuste et malséant de comparer ce qui se fait en Russie avec ce qui se fait dans une société libre.

M. PIGOTT: Sauf qu'ici nous attirons seulement l'attention sur les placements plus considérables que les Russes font dans l'enseignement.

Le sénateur HORNER: Qui?

M. PIGOTT: La Russie.

Le sénateur HORNER: Je doute aussi de cela. Vous n'êtes pas au courant de cela.

Le sénateur LEONARD: Naturellement, c'est une citation du *Globe and Mail.* Ce n'est pas un avancé à vous.

M. PIGOTT: Non.

Le sénateur HORNER: Oui, je m'en rends compte.

M. PIGOTT: Je continue de citer:

> Ceux que nous avons ne semblent pas encore comprendre qu'il faut augmenter radicalement les dépenses consacrées à l'instruction publique.

Les subventions que le gouvernement de l'Ontario accorde aux universités pour leurs frais courants sont, pour chaque étudiant, inférieures à celles des provinces des Prairies. La proportion des subventions ontariennes par rapport au total des frais des écoles élémentaires et secondaires est à peu près la plus basse au Canada.

Organisation du marché de la main-d'œuvre

Dans une publication (nouvelle série, nº 20) de l'Organisation internationale du travail, *Mesures contre le chômage,* il est dit ceci:

> L'expérience a prouvé d'une façon concluante que l'organisation systématique du marché de la main-d'œuvre était une condition indispensable de la maîtrise permanente du problème du chômage. Elle joue un rôle capital dans l'élimination du chômage causé par des frictions dans le fonctionnement de l'économie ou par des changements organiques dans l'industrie. C'est un principe d'action auquel l'Organisation internationale du travail attache une grande importance. Elle estime que le mécanisme de l'Organisation du marché de la main-d'œuvre aurait besoin d'être réexaminé et renforcé à cette fin, de façon qu'il soit constamment équipé pour satisfaire aux besoins nouveaux et changeants. Elle croit que les normes internationales adoptées par la Conférence internationale du travail au sujet de l'organisation et du fonctionnement de l'embauchage, de l'orientation professionnelle et des services de formation pour les jeunes travailleurs et les adultes ont un important rôle à jouer dans ce domaine.

Le rapport ajoute que des dispositions devraient être prises pour fournir constamment des renseignements dignes de confiance, détaillés et à jouer sur la situation et la tendance de l'emploi avant qu'il soit possible de prendre des mesures appropriées. Il faudrait qu'un organisme national recueille et analyse les données et les mette systématiquement et promptement à la disposition de tous les intéressés.

Cela, notre ministère du Travail et d'autres le font de plus en plus et nous les en félicitons.

En recommandant un service d'emploi en 1948, l'O.I.T. a fait observer qu'il y avait deux tâches fondamentales à entreprendre: recueillir des données touchant (i) les besoins courants et les besoins prévus de main-d'œuvre (y compris le nombre et le genre de travailleurs requis, classés par industrie, occupation et région) et (ii) l'effectif courant et l'effectif prévu de main-d'œuvre (y compris des détails quant au nombre, l'âge, le sexe, la compétence, l'occupation, l'industrie et le domicile de ceux qui cherchent du travail).

Les gouvernements recueillent et publient de plus en plus de renseignements au Canada. C'est une tendance à encourager.

Nous pouvons nous améliorer en faisant un usage systématique de tous les renseignements disponibles.

Le Service national du placement dispose de données statistiques complètes sur les personnes touchant des prestations d'assurance-chômage et sur celles qui suivent des cours de formation ou de réorientation professionnelle mis à leur disposition par les pouvoirs publics. Cependant, les inscriptions étant volontaires et les renseignements recueillis étant limités, il semble qu'il faudra apporter des améliorations si nous voulons découvrir la nature de nos problèmes.

Nous n'avons pas suffisamment pénétré non plus dans le domaine des emplois disponibles pour être en mesure de porter des jugements sûrs. Les *Labour Exchanges* ou Bourses du travail du Royaume-Uni permettent de recueillir beaucoup plus de renseignements au sujet de l'offre et de la demande sur le marché de la main-d'œuvre. Tout employeur est tenu d'avertir la Bourse d'une vacance, même s'il a l'intention de faire lui-même l'embauchage.

Le sénateur LEONARD: Pourrais-je vous interrompre ici? Les Bourses du travail du Royaume-Uni ne correspondent-elles pas au Service de placement de notre Commission d'assurance-chômage?

M. PIGOTT: Oui et tous les employeurs et les requérants doivent passer par elles.

Ainsi, on est mieux renseigné sur les virements de main-d'œuvre et sur leurs causes. Les articles 39, 40 et 41 du Règlement de l'assurance-chômage, intitulés «Notification des besoins de l'employeur», permettraient actuellement de recueillir les renseignements requis, mais ils ne sont pas appliqués.

L'article 39 dit[1]:

> Tout employeur qui a besoin d'embaucher un employé dans un emploi assurable doit notifier ce besoin au bureau local dès qu'il s'est écoulé vingt-quatre heures à compter du moment où l'emploi est devenu vacant.

Un préavis des mises à pied et des congédiements massifs serait d'un grand secours, surtout dans les cas où une réorientation ou un changement de localité apparaissent nécessaires.

Nous préconisons l'établissement d'un système qui obligerait les jeunes quittant l'école pour entrer sur le marché de la main-d'œuvre à s'inscrire au Service de placement des jeunes du Service national de placement. Et même, le Service de placement des jeunes devrait collaborer étroitement avec les services d'orientation des écoles pour encourager les élèves à rester à l'école. Cela présuppose que les cours donnés corespondent aux besoins à la fois des élèves et du marché de la main-d'œuvre.

Il est difficile d'exagérer l'importance de la tâche à accomplir pour faire concorder l'enseignement dispensé par les écoles avec le monde du travail par l'entremise du Service de placement et par des contacts directs. La tendance qu'on a actuellement de diriger les élèves vers des genres d'études qui possèdent du «prestige» fait négliger des domaines entiers d'aptitudes et de goûts qui pourraient aider puissamment à faire continuer leurs études à ceux qui, en trop grand nombre, quittent les écoles.

Nous sommes encore loin d'avoir bien compris ce qu'est l'instruction proprement dite et ce qu'est la formation professionnelle. L'œuvre de l'éducation des adultes fait voir que les deux sont indissociables. L'intérêt que l'individu porte à une profession le pousse à l'instruction libérale. On peut dire sans crainte d'erreur que notre souci primordial de conserver les aptitudes humaines comporte l'éducation, le civisme et l'entraînement (si tel est le mot) à faire un usage enrichissant des loisirs.

Méthode de recrutement

Recrutement, ici, est un terme technique qui s'applique à l'enrôlement des jeunes pour leur instruction et leur formation professionnelle.

Dans une économie libre, il est difficile de relier arbitrairement les gens à des emplois. Pourtant, nous savons quel gaspillage entraînent le laissez-faire et les méthodes souvent contradictoires des employeurs et des syndicats ouvriers. Et ce sont les employeurs et les syndicats ouvriers qui jouent les principaux rôles dans le recrutement. Dans notre pays, on n'a eu que très peu recours à la collaboration entre le gouvernement, les syndicats et les chefs d'entreprises pour établir une méthode de recrutement ordonnée et systématique. Pourtant, chaque travailleur constate qu'il ne peut faire le choix d'une profession que dans les bornes des débouchés qui se présentent ou qu'il discerne. C'est là qu'il trouve les meilleurs champs d'action pour ses aptitudes. L'existence d'un nombre considérable d'agences privées, qui prélèvent des honoraires pour

[1]Règlement de l'Assurance-chômage, janvier 1959, Ottawa.

trouver des emplois dans certains domaines, est une preuve qu'il faudrait étendre encore plus nos services de placement.

Orientation professionnelle et conseillers

Nous avons mentionné cette question au sujet des jeunes fréquentant l'école. Il reste beaucoup à faire pour améliorer le système aveugle que nous avons et pour relier d'une façon dynamique le monde du savoir au monde du travail.

Le besoin d'être guidé et conseillé ne le cède pour un chômeur qu'au besoin d'aide financière pour lui-même et sa famille.

Le Service national de placement est maintenant en mesure de donner des conseils et de mesurer les aptitudes. Si nous voulons instituer un vaste système national de réorientation professionnelle il faudra donner une expansion rapide aux services de consultation. Il y a une grave pénurie de conseillers qualifiés et expérimentés en matière d'orientation professionnelle. Il serait donc nécessaire de trouver des moyens de recruter plus de conseillers et d'avoir une échelle de traitements suffisants pour les attirer et les retenir; récemment encore il était difficile pour le service public de recruter et retenir ces gens qu'attiraient au dehors des emplois mieux rémunérés. Nous constatons avec satisfaction que la Commission du service civil a reconnu cette lacune et qu'elle est à apporter les correctifs qui s'imposent.

La mobilité de la main-d'œuvre

Un des grands obstacles à surmonter en présence du chômage frictionnel, dans un pays comme le Canada qui change et grandit, est de faire passer des groupes de travailleurs non seulement d'une région à l'autre, mais aussi d'une occupation à l'autre. Beaucoup de raisons expliquent la répugnance des travailleurs à se déplacer: la peur du changement, la dépense, le manque de compétence, le manque de renseignements, etc. Cependant, pour éliminer le chômage régional, il est parfois nécessaire de déplacer des populations. A certains égards, ces gens sont des victimes de l'évolution économique et méritent de l'aide; il n'y a aucune raison valide pour que le fardeau économique des changements pèse en grande partie sur leurs épaules.

Dans le cas où des familles ont été dirigées d'une région houillère vers une ville industrielle, dans une autre partie du pays, on a constaté que les familles tendaient à retourner à leur lieu d'origine dès la première période de chômage. D'autre part, les employés des grandes sociétés qui se font permuter (comme ceux des banques, des magasins à succursales ou des entreprises de transport) déménagent généralement sans se plaindre.

Il y a une différence, cependant. Dans le cas de ces derniers, le nouvel emploi offre une continuation de leur sécurité, l'occasion d'acquérir plus d'exrience et peut-être une hausse de rang ou de salaire. Pour le mineur, il y a perte de sécurité dans son milieu nouveau; il est exposé à des changements sans être convenablement orienté, rééduqué et stimulé.

Les systèmes de formation et de réorientation professionnelle sont les principaux moyens à prendre pour faciliter le déplacement des travailleurs, d'une région à une autre ou d'une occupation à une autre. Pendant la guerre, l'efficacité de la formation et de la réorientation professionnelle a été démontrée à une grande échelle.

Il est généralement reconnu que les besoins de formation des jeunes chômeurs diffèrent beaucoup de ceux des adultes. De plus, les besoins des adultes inexpérimentés diffèrent beaucoup de ceux des travailleurs expérimentés ou spécialisés. Pour le moment, toutefois, nous n'avons besoin de traiter que les questions d'intérêt général ou d'importance générale en ce qui concerne la mobilité que donne la réorientation professionnelle.

Un programme de réorientation pour les chômeurs

1. Tout régime de réorientation doit être fondé sur une analyse objective des possibilités imédiates ou futures que présente le marché de la main-d'œuvre.

2. Le Service de placement doit conseiller et renseigner les travailleurs et aider à choisir les personnes qui suivront les cours.

3. Le Service de placement devrait aider à tracer les programes des cours de formation et de réorientation. Des cours de relèvement—destinés à relever le niveau d'instruction générale—d'apprentissage, l'enseignement d'un métier ou d'une technique ou des cours supplémentaires peuvent être requis suivant les besoins des intéressés. Naturellement, il faut que cela se fasse en fonction du marché de la main-d'œuvre.

4. Pour obtenir les meilleurs résultats, il faut orienter, placer et suivre chaque individu.

5. En enseignant à un homme «une famille d'occupations» au lieu de le former en vue d'un emploi précis, on lui donne plus de souplesse. A notre époque de spécialisation, les entreprises industrielles et commerciales préfèrent souvent parachever elles-mêmes l'instruction de ceux qu'elles embauchent. En passant d'une occupation à l'autre, un travailleur se réoriente plus facilement s'il circule dans une «famille d'occupations» qui lui est connue.

6. On a constaté que l'apprentissage au travail ou dans un centre de formation établi par l'entreprise était très efficace. De toute façon, l'individu doit apprendre dans des conditions qui ressemblent d'aussi près que possible aux conditions de l'emploi qu'on lui destine.

7. Il faut surveiller les conditions de travail et la rémunération pour s'assurer qu'elles sont conformes aux intérêts des patrons et des travailleurs et qu'elles respectent les conventions collectives en vigueur. Pendant qu'il est à l'instruction, un individu est entièrement occupé et mérite d'être payé en conformité de l'échelle de salaires en vigueur.

8. Pour encourager l'étudiant à recevoir une formation professionnelle, il faudrait lui accorder une allocation supérieure à ce qu'il toucherait en prestations de chômage ou en secours directs. On pourrait lui offrir des stimulants supplémentaires s'il a des besoins spéciaux ou des aptitudes particulières; nous en parlerons plus loin.

Durée de la formation

Cela dépendra du degré de compétence à atteindre. Les frais d'un programme de réorientation sont si considérables que les cours doivent être aussi accélérés que le permettent les aptitudes de l'étudiant. A cet égard les méthodes d'enseignement différeront beaucoup de celles employées dans une école ordinaire.

L'expérience acquise au cours de la guerre et pendant la période de formation industrielle qui a suivi la guerre a démontré qu'un adulte possédant une bonne intelligence ou une inteligence supérieure pouvait absorber en peu de temps l'équivalent de plusieurs années d'études dans une école ordinaire.

Les frais d'un programme de réorientation professionnelle sont peut-être élevés, mais ils constituent un bon placement social, car on soustraira ainsi des individus à la probabilité de longues périodes de chômage et de non-productivité.

Les jeunes ont des besoins particuliers

L'inaction forcée et involontaire parmi les jeunes entraîne une détérioration rapide. A cette époque de la vie, il est très important de leur fournir des

moyens de formation ou de réorientation professionnelle, s'il n'y a pas d'emplois convenables à leur donner. Il y a un certain nombre de points à souligner.

1. Il est vrai que le chômage parmi les jeunes a des particularités dont il faut tenir compte, mais il faut en trouver la solution dans le cadre de la politique économique ordinaire du pays et de son marché du travail. Ceci se trouve expliqué d'une façon par le nº 2.

2. Même en cas d'urgence, il est impossible de subsituer des programmes ou des camps de travaux à des plans de longue portée visant à cultiver et employer d'une façon productive les aptitudes des jeunes.

3. Il faut que les jeunes puissent trouver facilement des guides et des conseillers compétents. L'orientation, la mesure des aptitudes et le placement sont des services capables de nous révéler une productivité et une puissance créatrice qui peuvent relever les normes nationales de réalisation. Qu'on fasse un plein usage des talents créateurs des dizaines de milliers de jeunes dont la production est actuellement négligeable, et le placement qu'on aura fait produira un bien incalculable.

4. Il faudrait stimuler, rendre intéressants, garder à jour et entourer de prestige l'apprentissage et les autres moyens de former systématiquement les jeunes.

5. La carrière d'une jeune personne dépend d'un placement judicieux. Les emplois qui ne mènent à rien offriront ainsi un danger moindre; il est possible de faire comprendre à l'individu la nécessité de se préparer, s'il veut avoir plus tard une occupation qui lui donnera à la fois sécurité et avancement. Les compagnies peuvent accomplir beaucoup à cet égard en ayant de bons principes directeurs pour leur personnel. L'école, le service de placement et l'employeur ont des rôles apparentés à jouer pour diriger les jeunes vers des emplois qui leur conviennent.

Les services de placement sont des pivots

Pour utiliser à plein les ressources humaines du Canada, il faut faire jouer le rôle d'un pivot au Service national de placement. Il faudrait donc séparer ce service de l'assurance-chômage et le faire relever directement du ministère du Travail.

Il va de soi que la fonction première du Service de placement est d'aider les travailleurs à trouver des emplois convenables et d'aider les employeurs à trouver des travaileurs convenables. Pour s'en acquitter, cependant, il faut que le Service de placement soit intimement lié à l'instruction et à la réorientation, non seulement aux besoins de main-d'œuvre. Il lui faut gagner la confiance de l'employeur et celle de l'employé. Pour satisfaire aux besoins de l'un et de l'autre, les secrets du succès résident pour lui dans l'organisation, la publicité et les recherches. Il y a une vaste tâche à accomplir et le Service national de placement ne peut pas l'accomplir seul. Les maisons d'enseignement, les entreprises commerciales et industrielles, les corps publics et les associations privées ont tous des rôles à jouer sur le plan national, provincial ou local. Le Service national de placement doit jouir du plus haut degré possible de respect et de considération; il lui faut un personnel suffisamment nombreux et très compétent, de bonnes facilités de travail et de recherches et des ressources financières suffisantes.

En général, la fonction du Service national de placement consiste à faciliter. En s'acquittant de cette fonction, il peut faire réaliser aux intéressés de nombreuses économies de temps, d'effort et d'argent. Pourtant, il ne peut pas entrer dans des domaines ni se charger de fonctions qu'il est préférable de laisser à d'autres, comme l'instruction complémentaire, l'orientation professionnelle, les traitements médicaux. Mesurer les aptitudes, renseigner, guider, conseiller,

placer et (souvent) suivre posent des problèmes qui exigent beaucoup d'adresse et de diplomatie. L'objectif étant d'utiliser les ressources humaines, cependant les frais nécessaires sont sans doute justifiés.

Les secours aux chômeurs

L'assistance publique offerte aux chômeurs est du domaine général de l'assistance. Nous n'avons pas la compétence voulue pour traiter en détail ce secteur du bien-être social, mais nous sommes tenus d'en souligner certains aspects.

Tout individu, dans la mesure de ses besoins, devrait avoir droit à l'assistance publique de façon à conserver sa dignité et le respect de soi. Autrement, il sera de peu d'utilité pour l'économie comme recrue dans l'effectif de la main-d'œuvre. S'il consacre tout son temps à un cours de formation ou de réorientation professionnelle, l'aide qu'on lui accorde ne doit pas être limitée aux prestations d'assurance-chômage. On pourrait avoir recours à diverses allocations comme stimulants pour l'aider à continuer de s'épanouir.

Le but de notre société est de réaliser le plein emploi. Cela implique que, pour l'individu, le travail est à la fois une obligation et un droit. Étant donné que le travail exige une certaine compétence, l'individu a l'obligation et le droit d'acquérir une compétence proportionnée à ses aptitudes et à ses besoins.

En période de chômage, un individu doit d'abord être assuré d'un degré raisonnable de sécurité. C'est ce qu'un programme d'assistance doit viser à lui donner, afin que le chômeur soit émotivement et mentalement capable de penser à l'avenir.

L'assurance-chômage a un important rôle à jouer. Cependant, nous laissons à d'autres le soin de juger la façon dont cette prothèse sociale est actuellement utilisée au Canada. On peut difficilement lui donner le nom d'assurance, car, dans certains cas, la prime a peu de rapport avec le risque. D'autre part, s'il faut l'utiliser comme secours directs, il y aurait d'autres moyens qui conviendraient mieux, comme l'a dit le Conseil canadien du bien-être[1].

Du point de vue de l'éducation des adultes, les prestations de chômage devraient être suffisantes pour permettre à un chômeur de subsister assez longtemps après la perte de son emploi.

Si, à la fin d'une période considérée comme raisonnablement longue, le chômeur n'a pas été placé, il faudrait lui accorder des secours proportionnés à ses besoins. Dans une époque de chômage cyclique, il y a des mesures d'urgence à prendre. Cependant, si on constate que l'individu est compétent, il faut chercher pour quelle raison il est sans emploi.

Quand on constate un certain degré d'incompétence ou d'invalidité, on pourrait classer le chômeur en fonction de ses aptitudes et des ses déficiences.

A titre de membre inactif de l'effectif de la main-d'œuvre, l'individu recevrait alors la forme d'aide lui convenant le mieux pour le remettre au travail: réorientation professionnelle, réadaptation, traitement médical, conseils spéciaux ou autres genres de service. Il y en aura sans doute des irrécupérables, mais la grande majorité des chômeurs sera mieux armée pour trouver des emplois convenables.

Le recours aux stimulants pour la réorientation

C'est servir l'intérêt national que d'amener un homme à augmenter ses connaisances et sa compétence. L'acceptation de ce principe se discerne dans la loi sur la coordination de la formation professionnelle. De plus, par la même loi, le gouvernement fédéral accepte la responsabilité financière dans les domaines de l'enseignement technique et de la réorientation professionnelle. Il y a

[1] *Social Security for Canada*, publication du Conseil canadien du bien-être, juin 1958.

tout lieu de croire que le Canada aurait besoin de relever le niveau de compétence de sa main-d'œuvre, afin d'atténuer le chômage des incompétents, d'où il suit que nous devrions instituer des cours visant à augmenter l'instruction des chômeurs ou à les réorienter.

Les êtres humains obéissent aux stimulants. Ne pourrions-nous pas recourir à des stimulants pour amener un chômeur à s'instruire au lieu de rester inactif? Il est possible d'interpréter la loi de façon à atteindre ce but. Cependant, la loi a été conçue en vue de réaliser des économies plutôt que d'améliorer la main-d'œuvre. En 1959-1960, seulement 4,638 chômeurs ont suivi des cours sous le régime des ententes relatives à la formation professionnelle dans tout le Canada, sauf le Québec (voir tableau intitulé Placements dans la formation technique et professionnelle)[1].

Beaucoup des chômeurs suivant les cours devaient payer leurs frais de scolarité et subsister avec leurs prestations d'assurance-chômage. A Toronto, en 1959-1960, il y avait constamment une moyenne de 400 personnes suivant des cours à leur propres frais, la plupart dans des écoles privées.

Ce nombre n'est pas considérable, mais il est suffisant pour nous prouver que les gens sont disposés à s'instruire. Ceux qui suivaient ces cours étaient dans l'obligation de vivre de leurs prestations d'assurance-chômage, qui sont établies à environ la moitié du salaire hebdomadaire moyen.

On pourrait probablement établir plusieurs genres de stimulants. Si un homme désire demeurer inactif, il dispose des prestations d'assurance-chômage ou des secours directs. D'autre part, s'il est capable de s'instruire et s'il est recommandé pour un cours adapté à ses talents, il faudrait le considérer comme ayant un emploi régulier pendant tout le temps qu'il réalisera des progrès satisfaisants.

Il serait alors possible de l'enlever de la liste des chômeurs et de lui accorder des allocations suffisantes d'assistance publique. Les dispositions de la loi permettraient de le faire. Nous nous reportons de nouveau aux recommandations faites par le Conseil du bien-être au sujet du montant des allocations à accorder.

Nous allons plus loin et nous proposons que ses prestations d'assurance-chômage s'accumulent pendant qu'il suivra avec succès le cours recommandé.

De plus, s'il a des enfants fréquentant l'école et ayant plus de 16 ans, les allocations familiales devraient être maintenues comme le fait dans certains cas le ministère des Affaires des anciens combattants.

Il y aurait beaucoup d'autres moyens encore meilleurs d'encourager les chômeurs à s'instruire. Quels que soient les moyens employés ils devraient tendre à faire le meilleur usage possible des ressources humaines et à faire concorder l'intérêt de l'individu avec celui de la société.

En tout ce qui concerne les ressources humaines et l'emploi, le gouvernement fédéral à l'occasion et la responsabilité d'indiquer la voie à suivre aux provinces et aux municipalités en traçant et en suivant de bons programmes d'action. Il peut encourager vigoureusement la formation technique et professionnelle, instituer des programmes de réadaptation, aider à recruter un personnel compétent, offrir des services techniques et faire des recherches. Beaucoup de ces formes d'aide sont actuellement offertes, mais la façon dont elles sont acceptées et utilisées varie beaucoup dans tout le pays.

Déclaration d'une politique nationale concernant la réorientation

Nombreux sont ceux qui apprécient les subventions accrues que prévoit l'annexe M de la loi sur la coordination de la formation professionnelle. Nous espérons que les provinces se hâteront d'accepter l'offre faite par le gouvernement fédéral d'assumer 75 p. 100 des frais, y compris les immobilisations nécessaires.

---

[1] *Social Security for Canada*, publication du Conseil canadien du bien-être, juin 1958.

Une des critiques contre ce système a retenu notre attention. Il s'agit de la date d'expiration. Beaucoup se souviennent des programmes relatifs à l'aptitude physique, institués au cours de la guerre. Dès que le gouvernement fédéral eût retiré son appui, les provinces et les municipalités se sont trouvées dans l'obligation d'assumer les frais et, naturellement, elles ne l'ont pas fait.

A la fin de 1960, le ministère du Travail a annoncé que, sous le régime des ententes spéciales concernant la formation professionnelle, le gouvernement fédéral paierait 75 p. 100 des frais de réorientation professionnelle, y compris les immobilisations nécessaires. Ces ententes doivent expirer en 1963.

La tâche d'assurer la réorientation professionnelle et l'utilisation de la main-d'œuvre inactive exige une vaste organisation et de fortes dépenses. Il est probable qu'une déclaration fédérale de principe serait nécessaire à cet égard pour encourager les provinces à mettre en branle un dispositif suffisant et pour leur donner une certaine garantie de permanence.

Il y a de «grands progrès» dont on parle et dont on rêve de nos jours. A nos yeux, l'organisation de bons services d'emploi et de formation professionnelle aiderait beaucoup à réaliser le plein emploi et constituerait un grand progrès.

Les chômeurs se plieront-ils à la réorientation?

Pour répondre à cette question, nous ne sommes pas suffisamment renseignés et il ne se fait pas assez de recherches de ce côté. Les travailleurs sociaux s'accordent à dire qu'après quelques années de chômage ou de travail intermittent beaucoup d'individus se détériorent à tel point que leur relèvement devient difficile. Il ne fait aucun doute qu'il y a une grande économie à réaliser par une intervention suffisante et opportune. En réalité, il faudrait dire plutôt qu'on réalise une économie en fournissant à l'individu des moyens convenables et en l'encourageant à choisir sa voie.

Il est vrai que, comme groupe, les chômeurs ont moins d'instruction et de formation que la plupart des employés. Cela ne veut pas dire qu'ils sont incapables d'apprendre, ni qu'ils sont incapables de recevoir une formation. Chaque fois que nous entreprenons de fournir à des individus l'occasion d'apprendre, nous demeurons surpris des aptitudes qu'ils peuvent révéler, même s'ils n'ont rien accompli de remarquable dans le passé. C'est ainsi qu'ont été bâties les plus grandes nations. En cultivant les aptitudes humaines, nous découvrirons une mine et une réserve d'énergie pour atteindre cette grandeur.

Nous sommes issus d'un passé où, en général, l'individu qui avait quitté l'école n'y retournait plus jamais. Les gens qui ont acquis peu d'instruction ne se rendent pas compte qu'il faut apprendre constamment. Pourtant, avec l'aide d'un bon conseiller, ils trouvent souvent en eux des motifs suffisants d'entreprendre des études intenses. Nous l'avons constaté en instruisant notre main-d'œuvre au cours de la guerre. Nous ne devons pas sous-estimer les aptitudes latentes qui attendent d'être cultivées et qui le seront si on institue et fait connaître un programme systématique. Nous traiterons plus loin des différents facteurs à considérer à cet égard.

Il suffirait d'un peu de publicité autour des cours de réorientation professionnelle en ce moment pour remplir les places aux cours que nous offrons. Près de 7 p. 100 de l'effectif de notre main-d'œuvre est inactive pendant toute l'année, ce qui montre que nous aurons fort à faire pour accueillir les étudiants que le Service national de placement peut trier et recommander.

Inutile de faire plus de recherches avant de nous y mettre bravement. La Colombie-Britannique a frayé la voie; elle s'est attaquée au problème de relever l'instruction générale de ceux dont les connaissances étaient insuffisantes pour leur permettre d'accéder à une formation technique ou professionnelle plus avancée.

Le problème de relever l'instruction générale

Plus de la moitié des inscrits à l'assurance-chômage n'ont pas dépassé l'école primaire. C'est un très grand nombre de gens. Parmi eux, il y en a sans doute beaucoup qui possèdent une bonne intelligence et qui seraient disposés à recevoir une formation. Il serait d'abord nécessaire de leur donner un cours d'instruction élémentaire conçu pour des «adultes».

Ce genre de cours a été donné à bien des gens pendant la guerre. Des professeurs spéciaux jouissant de la liberté de satisfaire les besoins des élèves obtenaient habituellement beaucoup de succès. L'étudiant adulte qui consacre tout son temps à la tâche d'apprendre est nanti de l'expérience que la vie lui a donnée et peut, en l'espace d'une seule année, absorber l'équivalent de plusieurs grades.

On pourrait choisir des candidats semblables par l'entremise des orienteurs du Service national de placement. On pourrait se servir des écoles, comme on a fait durant la guerre, en les affectant à un double emploi; il serait peut-être possible à certains endroits d'utiliser des édifices du gouvernement, les salles d'exercices militaires, les installations de l'aviation, etc.; on pourrait louer des locaux ou construire des édifices.

Nous désirons attirer l'attention sur un endroit comme Elliot-Lake. On pourrait recourir à la formule du pensionnat pour fournir, non seulement une instruction de base, mais aussi divers genres d'enseignement à divers paliers. Il y aurait à exploiter d'immenses possibilités, de portée nationale, en utilisant cette ville moderne qu'on laissera peut-être tomber en ruines à une époque où on pourrait lui faire jouer un rôle utile. Il y a probablement d'autres excellentes installations de ce genre qui seraient disponibles dans tout le pays. Il n'y aurait pas d'immobilisations importantes à faire: les bâtiments existent déjà. Nous avons grand besoin d'écoles élémentaires et d'écoles techniques. Le nombre des jeunes augmente si vite que nous serons contraints de doubler nos établissements scolaires au cours des quelques dix prochaines années. Nous ne pouvons pas nous permettre de tarder, ni de laisser s'échapper les occasions qui s'offrent.

Permettez que je m'attarde à examiner de plus près la situation existant à Elliot-Lake, une ville qui a déjà compté 30,000 âmes et dont la population est tombée aux environs de 12,000 et continuera de diminuer. Pourtant, on a immobilisé là plus de 400 millions de dollars, dont une partie considérable a été fournie par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Il y a grand besoin de relever le niveau d'instruction des chômeurs; nous avons bien besoin d'agrandir les écoles techniques, celles du genre dont je parlerai tantôt, des écoles accessibles à ceux qui ont peu d'instruction générale. Cette ville serait idéale pour l'enseignement des sciences géologiques et minérales, si importantes pour la mise en valeur du grand Nord canadien; nous pourrions là combler une déficience fondamentale de notre aide à des pays comme ceux de l'Asie et de l'Afrique; des sujets pourraient être envoyés là dans différentes universités et une grande variété d'autres cours pourraient s'y donner. Il y a des groupes d'étudiants qui pourraient s'y livrer à des études pratiques; des diplômes d'écoles secondaires pourraient y faire des études techniques et il y a d'autres possibilités.

Il n'est peut-être pas à propos d'insister plus longuement, mais quand arrive-t-il à une nation d'avoir sous la main une ville aussi merveilleusement bien conçue, aussi complète et aussi parfaitement équipée qu'Elliot-Lake, une ville que pourrait servir au genre d'enseignement dont nous parlons, se transformer en un centre de savoir qui pourrait être d'un formidable secours pour la nation au cours des années futures? Je répète que les capitaux nécessaires ont déjà été dépensés.

Conditions d'admission à la formation technique

Vous vous souvenez sans doute que, pendant la dernière guerre, nos besoins de main-d'œuvre étaient tels que nous avons négligé les certificats d'étude dans le cas d'un grand nombre de nos recrues.

Nous devrions encourager constamment les jeunes à atteindre le plus haut degré d'instruction possible aux écoles, de façon qu'ils puissent accéder à une formation supérieure ou à de meilleurs emplois. En examinant les chômeurs actuels, cependant, nous nous trouvons en présence d'un groupe de gens qui, en général, n'ont pas les connaissances nécessaires pour accéder à l'apprentissage, à des cours techniques ou à des études plus avancées. Beaucoup d'entre eux sont capables d'apprendre, se trouvent involontairement inactifs et n'ont ni les moyens ni l'occasion de se faire accepter dans une maison d'enseignement quelconque. De plus, les cours des écoles secondaires ordinaires sont conçus pour des sujets plus jeunes et moins expérimentés que ceux dont nous parlons.

Une école de réorientation professionnelle accepterait des étudiants envoyés là par les services de placement. Ces étudiants bénéficieraient de tous les conseils nécessaires et leurs aptitudes seraient mesurées. L'école de réorientation s'intéresserait à la capacité d'apprendre du candidat, à ses aspirations, et le préparerait à se subvenir à lui-même et à devenir un bon citoyen. Une école semblable aurait besoin d'un personnel enseignant animé d'un esprit d'apostolat; et elle attirera ce personnel si on lui donne l'appui et l'aide voulus.

Le prestige d'institutions de ce genre pour les adultes grandirait vite. Le grand problème serait, sans doute, de les garder en mesure de discerner les besoins et de se plier aux besoins de la formation et de la réorientation professionnelles. Il ne faut pas oublier que beaucoup de nos écoles techniques pour diplômés d'écoles secondaires ont commencé par être des écoles de métiers ou d'artisanat. Elles ont fini par exiger des diplômes d'admission de plus en plus élevés. Nous ne nous en plaignons pas; le diplôme secondaire est nécessaire, mais nous manquons d'écoles techniques. Nous sommes tous à la recherche d'un bon rang dans la société.

Le nombre de ceux qui ont besoin de réorientation professionnelle est si grand que les éducateurs des adultes passent beaucoup de temps à discuter et à imaginer les moyens qu'il faudrait prendre pour satisfaire dans l'avenir le besoin qu'on a d'apprendre constamment. Chacun sera sans doute condamné à retourner aux études ou à se réorienter à plusieurs reprises au cours de sa vie. Les usines, le matériel et le personnel ne risqueront pas d'être inemployés, peu importe le degré d'audace que nous pouvons mettre à démarrer maintenant.

Quelques réflexions sur le coût

On entend souvent dire: «La réorientation professionnelle est une bonne idée, mais comment allons-nous en faire les frais?» Or, socialement et financièrement, le chômage nous coûte déjà un prix exorbitant. Il est probable que nous débourserons cette année en prestations d'assurance-chômage un demi-milliard de dollars qui seront improductifs. Les organismes sociaux, publics et privés, déplorent non seulement les montants de plus en plus élevés qu'il leur faut dépenser, mais aussi le nombre croissant de cas particuliers sur lesquels il leur faut se pencher et qui résultent directement du chômage ou de difficultés économiques. Ajoutez à tout cela la production perdue par l'inaction des sans-travail.

Nous ne pouvons pas nous soustraire aux frais en tournant le dos au problème. En négligeant d'attaquer le chômage sur tous les fronts, nous risquerons d'avoir un prix effroyable à payer.

La plupart des autres pays ont le service militaire obligatoire pour les jeunes. Vu que nous n'avons pas cette forme d'instruction, ne pourrions-nous pas

consacrer une somme équivalente de temps et d'argent, en moyens d'enseignement et de formation, pour doter le pays de citoyens utiles?

L'aide aux chômeurs devrait avoir un objectif social, celui de sauvegarder la dignité de l'individu et de lui rendre la possibilité de se subvenir à lui-même tout en lui inspirant le désir de continuer de s'améliorer. Les avantages à retirer dépassent infiniment le coût.

Au lieu de verser des prestations d'assurance-chômage et des allocations de secours d'une façon presque perpétuelle à certaines gens, quel immense gain économique ne réaliserions-nous pas si, en les réorientant, nous en faisions retourner un grand nombre dans l'armée des producteurs et aussi des contribuables. C'est quand on ne la pratique pas que la réorientation professionnelle coûte très cher.

Certains économistes nous disent que les dépenses de bien-être, quand elles sont judicieusement faites, peuvent contribuer puissamment à prévenir les régressions et les dépressions. Il vaut toujours mieux prévenir que guérir. Il ne suffit pas de se pencher sur les cas particuliers et d'offrir une aide financière aux individus et aux familles que l'incompétence économique fait dépérir. Pour eux, l'élément fondamental de prévention se trouve dans une instruction suffisante, dans la formation ou la réorientation professionnelle.

Réorienter les chômeurs n'est pas suffisant

Le chômeur est une plaie sociale dont le diagnostic n'est pas simple. Dans ce mémoire, nous avons limité nos considérations et nous sommes restés dans un cadre restreint. Nous n'avons pas abordé la politique fiscale et économique, les mesures de sécurité sociale et nombre d'autres questions importantes et pertinentes. Même dans le domaine de l'éducation des adultes, nous nous en sommes tenus au champ restreint de nos efforts passés et de nos efforts actuels. Pourtant, nous pouvons voir devant la société une période de grandes innovations dans le monde du savoir qui enrichiront et ennobliront la vie. La créativité collective de gens qui apprennent pour gagner leur vie et qui vivent pour apprendre pendant toute leur existence peut peupler le monde d'une société jouissant d'un degré de santé, de bonheur et de prospérité dépassant tout ce dont nous pouvions rêver il y a encore peu de temps.

Avec chaque individu qui naît, c'est une vie nouvelle qui commence. Pour cent bébés qui naissent, il y aura cent destinées qui se forgeront par le simple passage du temps. Il est lamentable que le milieu restreigne inutilement leur déploiement, comme il a toujours fait. Les solutions de nos problèmes ne se trouvent pas facilement, mais notre mission, à nous les éducateurs, nous rappelle constamment qu'il nous faut les chercher autour de l'individu et dans sa faculté de se cultiver lui-même. Les ressources humaines et l'emploi, qui retiennent l'attention de ce comité du Sénat, touchent à la racine même de plusieurs de nos difficultés. L'homme ne vit peut-être pas seulement de pain; mais, dans ses prières, il n'oublie pas de demander son pain quotidien, avant même de mentionner son désir d'aimer son prochain et de respecter la morale.

Si nous reconnaissons que, dans une société libre, le travail est à la fois un droit et une obligation pour l'individu, il nous faut reconnaître aussi que la société doit aider l'individu à exercer ce droit, à s'acquitter de cette obligation. Aucune ligne de démarcation n'est mise à ce qu'il nous faut apprendre pour vivre, ou pour gagner notre vie; les connaissances pratiques et la culture vont ensemble et doivent demeurer ensemble pendant les années d'école et aussi après.

Dans l'avant-propos du mémoire qu'il a présenté à la Commission royale d'enquête sur l'instruction publique, le département d'extension de l'Université de la Colombie-Britannique disait ceci:

> Il est donc assez pressant d'examiner sous un jour nouveau les rapports fonctionnels et moraux entre l'éducation ordinaire et l'éducation des adultes. Nous pensons qu'il n'est plus possible de reviser et de modifier les programmes d'études, l'administration et l'organisation des écoles élémentaires et secondaires sans tenir compte de deux choses: premièrement, on se rend de plus en plus compte que les adultes peuvent et doivent continuer de recevoir une éducation ou un enseignement quelconque pendant presque toute leur vie; deuxièmement, on constate que les moyens et les organisations qui leur permettront de le faire commencent déjà d'apparaître, même s'ils n'apparaissent pas aussi vite que nous voudrions. Nous avons même l'espoir que la concrétisation de ces possibilités pourra soulager le système secondaire d'une partie de l'écrasant fardeau que constitue l'obligation de tout enseigner, et le libérer suffisamment pour qu'il puisse s'acquitter convenablement de sa tâche.

L'amélioration constante des talents créateurs des dirigeants, des administrateurs, des vendeurs et des techniciens avancés est de la plus haute importance pour créer des emplois. Il faut constamment encourager le commerce, l'industrie, les universités et les organismes bénévoles à instruire et éduquer les adultes.

Coup d'œil sur l'avenir de l'instruction

Food for Thought, publication de l'Association canadienne pour l'éducation des adultes, dans sa livraison d'octobre 1960, renfermait un article de Mme Margaret Mead, intitulé *Une nouvelle définition de l'éducation.* Nous en citons le passage suivant, qui donne plus de développement à ce que nous avons dit et nous fait peut-être aussi jeter un coup d'œil sur un avenir «qui semble si brillant de loin»:

> Dans le monde actuel, personne ne peut «finir de s'instruire». Les étudiants dont nous avons besoin ne sont pas seulement les enfants qui apprennent à lire et à écrire, plus des étudiants plus âgés, considérés comme mineurs, qui poursuivent des études spécialisées ou y retournent. Nous avons plutôt besoin d'enfants, d'adolescents, d'adultes d'âge mûr ou d'âge avancé, dont chacun apprendra au rythme approprié à son âge et avec tous les avantages ou les désavantages de l'expérience propre à son âge.
>
> Chacun d'eux est en train d'apprendre, non seulement le connu et l'éprouvé,—l'alphabet, les tables de multiplication, les déclinaisons latines, les verbes français irréguliers ou le théorème de Newton,—mais aussi des théories et des méthodes nouvelles et à peine explorées: l'analyse des constantes, la théorie générale des systèmes, les treillis de l'espace, la cybernétique, etc.
>
> L'acquisition de connaissances de ce genre doit se continuer, non seulement à des temps et à des endroits déterminés, mais à tous les échelons de la production et de la consommation, depuis le technicien qui doit lancer une nouvelle machine jusqu'au surveillant d'usine qui doit la mettre en service, le représentant du syndicat ouvrier qui doit l'expliquer à ses hommes, le contremaître qui doit voir à ce que les hommes travaillent, le vendeur qui doit assurer le service d'un nouvel appareil ou lui trouver des débouchés, la ménagère qui doit comprendre comment entretenir un nouveau matériel, la mère qui doit répondre aux questions d'un enfant de quatre ans.

A notre époque, l'âge de celui qui enseigne n'a plus nécessairement son importance. Par exemple, les enfants enseignent aux grands-parents comment faire fonctionner le téléviseur, de jeunes expéditeurs arrivent dans une usine avec de nouveaux appareils et des jeunes gens inventent des formules de mécanographie qui déroutent leurs aînés.

Voilà bien ce qu'on appelle la transmission latérale des connaissances. Ce n'est plus le vieil et sage instituteur qui déverse ses connaissances dans les cerveaux de jeunes élèves, comme dans la transmission verticale. Ce sont plutôt les initiés qui partagent leurs connaissances avec les non-initiés, quels que soient leurs âges. Le désir de savoir est la condition première pour apprendre.

Pour faciliter cette transmission latérale des connaissances, nous avons besoin de donner de nouvelles définitions à ce que nous appelons l'instruction primaire et l'instruction secondaire. Il faut que nous nous arrêtions à songer que l'instruction gratuite et, au besoin, subventionnée n'est convenable que si elle prélude à l'expérience que l'individu acquerra au travail.

Au lieu d'ajouter sans cesse d'autres années d'instruction obligatoire (ce qui troublerait encore plus le sens de l'instruction et le but des écoles), il faut que nous tracions une ligne de démarcation entièrement nouvelle entre l'instruction primaire et l'instruction secondaire.

Par instruction primaire, nous entendrions l'époque pendant laquelle on enseigne à tous les enfants ce qu'ils ont besoin de savoir pour être entièrement humains dans le monde où ils grandissent, y compris les points de départ, qui sont d'apprendre à lire et à écrire, et des notions de base sur les nombres, la monnaie, la géographie, les transports, les communications, le droit et les nations du monde.

Par instruction secondaire, nous entendrions une instruction fondée sur l'instruction primaire et susceptible de s'acquérir à tout degré et en toute période au cours de toute l'existence de l'individu.

Une fois d'accord sur cette nouvelle définition, nous pourrions commencer de satisfaire efficacement aux vastes exigences nouvelles pesant sur nous. Les écoles supérieures seraient débarrassées de ceux qui n'apprennent pas. (Il serait indispensable, naturellement, que l'industrie, le gouvernement ou d'autres organismes sociaux acceptent la responsabilité d'employer ou d'occuper ces personnes.)

Mais, ce qui est plus important, les hommes et les femmes, au lieu de se préparer pour une seule carrière à laquelle,—faute de pouvoir alterner,—il leur faudra adhérer toute leur vie, se rendraient compte qu'ils peuvent apprendre autre chose. Les femmes, une fois leurs enfants grandis, pourraient apprendre à accomplir de nouvelles tâches au lieu d'affronter le découragement qui est relié aujourd'hui à la difficulté imaginaire d'acquérir de nouvelles connaissances au milieu de la vie.

Quel que soit leur âge, ceux qui obtiendraient une instruction secondaire à n'importe quel niveau (école supérieure, collège ou université) iraient à l'école parce qu'ils veulent apprendre et qu'il leur plaît d'être là.

Dans un système scolaire de ce genre, nous pourrions fournir aux enfants l'instruction primaire et la protection et fournir aussi aux adolescents une protection et une surveillance intelligentes. Nous pourrions exploiter jusqu'à la limite l'aptitude de chaque être humain, sans tenir compte de son âge, à atteindre un niveau quelconque d'instruction.

Le droit pour l'individu d'acquérir une instruction secondaire à l'époque et à l'endroit où il peut l'utiliser ne comporterait pas seulement le droit d'accéder aux écoles ordinaires, mais aussi le droit d'accéder à des genres d'apprentissage qui n'existent pas encore ou qui viennent seulement de naître, à de nouveaux genres d'apprentissage et aussi à

de nouveaux genres d'équipes de travailleurs. En cherchant à établir un régime scolaire efficace, il nous faudrait reconnaître que les adolescents ont autant (peut-être même plus) besoin et droit de travailler qu'ils ont besoin et droit de conserver le même emploi jusqu'à l'âge de 65 ans.

Nous ne pouvons pas nous acquitter de la tâche capitale d'enseigner en gardant simplement les enfants et les jeunes adultes,—que nous traitons comme des enfants,—plus longtemps aux écoles. Nous pouvons le faire en créant un régime scolaire qui assure à tous les individus l'instruction secondaire ou supérieure désirée et qui soit à leur disposition pendant toute leur vie.

Voilà qui indique sûrement un moyen d'assurer plus d'emplois à nos ressources humaines.

Qu'est-ce que la formation professionnelle?

En Russie, on accorde seulement aux plus brillants le privilège d'accéder sans interruption à des études avancées. Les autres passent tout leur temps ou une partie au travail après l'âge de 15 ans. Depuis quelques années, la Russie attache une importance de plus en plus grande à l'éducation de la tête aussi bien qu'à celle de la main.

L'instruction pratique a toujours été fort en honneur au Canada. Notre pays s'est colonisé et a grandi avec une rapidité qui nous a toujours fait avoir besoin d'hommes compétents. Le gouvernement, le commerce, l'agriculture et le bâtiment réclament des hommes «pratiques».

Le besoin d'hommes d'église, de médecins et d'avocat nous a conduits à établir des maisons de haut savoir. En général, ce sont là des vocations plutôt que des professions essentiellement culturelles.

Le Canada est un pays qui continue de grandir. Nous sommes saisis par le tourbillon des vastes changements qui se produisent dans le monde. Nous avons encore besoin d'un solide noyau d'instruction pratique, surtout pour les enfants élevés dans les villes, où il leur manque l'expérience que donne la responsabilité de certaines besognes quotidiennes et de certains travaux.

Il a toujours été une marque de distinction d'être dans une classe académique à l'école secondaire. Les cours techniques et commerciaux ne jouissent pas du même prestige. Sans aucune bonne raison, cela va de soi dans la plupart des collectivités, comme autrefois le port du talon haut pour les hommes en France et les ongles démesurément longs en Chine.

Dans son livre *Aims of Education,* Alfred North Whitehead a dit:

L'anthithèse entre une instruction technique et une instruction libérale est fallacieuse. Il ne peut exister de bonne instruction technique qui ne soit pas libérale, ni une bonne instruction libérale qui ne soit pas technique; c'est-à-dire qu'est défectueuse l'instruction qui ne confère pas à la fois technique et culture. Pour parler plus simplement, l'instruction doit produire un élève armé de quelque chose qu'il connaît bien et de quelque chose qu'il sait bien faire.

Cette union intime de la théorie et de la pratique favorise les deux. L'intellect ne donne pas son meilleur rendement dans le vide. La stimulation de l'instinct créateur exige, surtout dans le cas d'un enfant, que la transition entre la théorie et la pratique soit rapide. La géométrie et la mécanique, quand elles sont suivies de travaux pratiques à l'atelier, acquièrent la réalité sans laquelle les mathématiques ne sont que verbiage.

Un système national d'instruction publique doit recourir à trois grandes méthodes: le programme d'études littéraires, le programme d'études scientifiques doit englober les deux autres. Ce que j'entends par là, c'est que chaque forme d'instruction devrait nantir un élève d'une

technique, d'une science, d'un assortiment d'idées générales, d'un sens de l'esthétique, et que chacun de ces aspects de sa formation doit être éclairé par les autres.

Le manque de temps, même pour l'élève le mieux doué, rend impossible de pousser à fond chaque genre d'études. Il y aura toujours un accent qui dominera. La culture la plus directe du sens de l'esthétique fait naturellement partie du programme d'études techniques dans les cas où on prépare les étudiants à la pratique d'une profession artistique ou d'un art quelconque. Mais elle est de la plus haute importance dans la formation littéraire ou la formation scientifique.

Il faudrait que, dans tout le pays, nous corrigions notre attitude envers les cours techniques et l'enseignement des métiers. Nous ne pouvons pas faire plus ici qu'attirer l'attention sur la nécessité de donner à ces cours plus de moëlle, de variété et de réalisme. Pour celui qui se prépare à occuper un emploi, il est très difficile de discerner ce que peut avoir de pratique une connaissance, disons, des arts libéraux. Nous nous sommes probablement tous rendus coupables d'un snobisme académique à l'égard des occupations manuelles et des écoles où on les enseigne. Pourtant, notre monde du travail a toujours réclamé des hommes «pratiques». Il nous faut faire en sorte que les cours techniques attirent des talents et leur offrent une préparation large et satisfaisante pour la vie.

Même en ce qui concerne un cours de réorientation professionnelle pour les chômeurs, nous avons besoin d'élargir nos esprits quant aux limites mises aux études et au travail à entreprendre. Jusqu'ici, nous avons fait preuve d'une certaine étroitesse d'esprit. Nous prétendons que l'annexe M pourrait et devrait être interprétée d'une façon généreuse.

Le chapitre suivant, qui porte sur la réadaptation, est très important et j'ai cru qu'il nous fallait y accorder un peu d'attention parce qu'il s'apparente de fort près à l'éducation des adultes.

L'éducation des adultes et la récupération de la main-d'œuvre

On a généralement fini par reconnaître que tout Canadien atteint d'une invalidité quelconque peut raisonnablement s'attendre qu'on lui fournisse les moyens de surmonter les conséquences inutiles de son invalidité. C'est même un droit pour lui. Il y a plusieurs exemples de brillantes réalisations dans le domaine de la réadaptation au Canada, mais ce n'est pas général et des services suffisants ne sont offerts qu'à quelques élus parmi les infirmes. L'Institut national du Canada pour les aveugles, le ministère des Affaires des anciens combattants, la Commission des accidents du travail et d'autres organismes ont prouvé qu'il était possible de diriger la grande majorité des infirmes vers des emplois lucratifs qui conviennent à leurs aptitudes.

L'intérêt même de la nation lui commande d'allonger la gamme des services mis à la portée des infirmes, de leur faciliter l'accès de ces services et de coordonner les efforts des gouvernements et des sociétés de bienfaisance.

Pour qu'il s'institue des programmes d'action efficaces dans tout le pays, il est probablement indispensable que le gouvernement du Canada prenne vigoureusement l'initiative. Tous les intéressés en bénéficieront. Les bureaux régionaux du Service national de placement collaborent de près avec les sociétés qui offrent des services dans ce domaine. Il est devenu manifeste que, là où de bonnes mesures de réadaptation sont appliquées à certains groupes d'invalides, le chômage n'est pas un problème grave. Nous sommes convaincus, cependant, qu'il faudrait multiplier les services de ce genre et que les avantages économiques et sociaux à en tirer seraient considérables.

Dès 1946, le Service national du placement a fait une enquête après de 463 entreprises afin de comparer les rendements des infirmes et ceux des employés valides. Cette enquête a révélé que les invalides avaient un dossier splendide quant à la production, à l'assiduité et à la fréquence des accidents. Le

ministre des Affaires des anciens combattants pourrait ajouter à cela les brillants résultats qu'il a obtenus en rééduquant les invalides et en les préparant à affronter la concurrence sur le marché de la main-d'œuvre. Nous signalons aussi le succès qu'on a obtenu au Royaume-Uni* avec la loi sur l'emploi des invalides.

Les emplois manuels non spécialisés exigent un état physique à peu près parfait. La demande dont font l'objet les travailleurs manuels diminue vite, toutefois, à cause de l'automatisation. Plus on monte dans l'échelle des occupations, plus il faut d'adresse. En ayant recours aux écoles, à l'entraînement sur place et aux systèmes d'apprentissage prévus pour les personnes valides, il est possible de donner aux invalides la formation et l'éducation professionnelles dont ils ont besoin. On peut appliquer des mesures spéciales au besoin.

On a tant écrit sur cette question que nous hésitons à faire plus que recommander au gouvernement fédéral de prendre plus d'initiatives dans ce domaine. Il n'est pas nécessaire pour cela de faire d'autres enquêtes et de recueillir plus de renseignements. Il y a plusieurs mesures qu'il serait possible de prendre dès maintenant en mettant en œuvre les projets déjà entre les mains du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social.

La loi sur la coordination de la formation professionnelle, à l'annexe R, renferme des dispositions pour la rééducation et la réadaptation des handicapés. Si le public était plus au courant de ces problèmes, il serait sûrement fait un plus grand usage des moyens qui existent.

Quelles que soient les raisons qui font hésiter une province à se prévaloir à fond des avantages qu'offrent, disons, l'annexe M ou l'annexe R, il faudrait s'en enquérir parfaitement en vue d'attirer tous les candidats possibles à des emplois dans des classes ou des occupations qui les prépareront à jouer un rôle utile dans l'effectif de la main-d'œuvre. Le gouvernement fédéral pourrait créer la structure financière, législative et administrative qui donnerait l'essor voulu aux services de réadaptation et assurerait ainsi l'institution d'autres programmes par les gouvernements provinciaux et les sociétés de bienfaisance. Une intervention vigoureuse est nécessaire.

Placements dans la formation professionnelle et technique

En 1959-1960, d'après le rapport annuel du ministère du Travail, il y avait moins de 38,000 personnes inscrites aux cours de formation et de réorientation professionnelles au Canada, à l'exclusion du Québec. Voici une décomposition des inscriptions sous le régime des ententes relatives à la formation professionnelle spécialisée et pour l'apprentissage:

Sans-travail recevant une formation professionnelle	4,638
Industries primaires et arts ménagers	4,461
Postes de surveillance	1,600
Cours de formation professionnelle par correspondance ..	7,000
Nombre d'apprentis dans neuf provinces	19,962

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ces chiffres sont-ils la décomposition du total de 38,000 mentionné plus haut?

M. PIGOTT: Oui, mais il n'y paraît pas en additionnant la première colonne de droite.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): C'est fort près de 38,000. Je me demandais s'il y avait une différence entre cela et les projets spéciaux de formation professionnelle?

*Dans les plus grandes entreprises, il faut qu'au moins 3 p. 100 de tous les employés soient choisis parmi les handicapés. En 1959, cette loi avait permis d'inscrire et de rééduquer plus de 750,000 personnes, ce qui constitue un renfort considérable pour l'effectif de la main-d'œuvre.

M. PIGOTT: J'ai mentionné 38,000 comme chiffre rond. Il y en a peut-être un peu moins.

Inutile de dire que les entreprises industrielles et commerciales donnent beaucoup de cours de formation, de même que les sociétés de bienfaisance, les universités et les écoles du soir.

Néanmoins, étant donné l'ampleur de la tâche à accomplir, les chiffres cités plus haut sont nettement insuffisants. Par exemple, pour que le nombre d'apprentis mécaniciens de l'industrie de l'automobile corresponde aux besoins reconnus en Ontario seulement, il faudrait qu'il y ait constamment 6,000 apprentis inscrits. Or, ce nombre est 30 p. 100 du total de tous les apprentis inscrits dans toutes les provinces, sauf le Québec. D'autre part, la province de Québec a plus d'apprentis que le reste du Canada d'après les chiffres donnés dans le Bulletin n° 1, *La réponse du Québec*, publié par la division de la formation professionnelle du ministère fédéral du Travail.

Les compagnies qui donnent systématiquement des cours de formation professionnele ne sont qu'une minorité. Sur 7,360 établissements ayant fait l'objet d'une enquête en 1956, 28 seulement en donnaient et, pourtant, nous avons une forte proportion de chômeurs parmi les jeunes[1].

Regardez de nouveau le tableau ci-dessus. La première ligne montre que seulement 4,638 chômeurs sont à recevoir une formation professionnelle; des données statistiques rectifiées révèlent que, pendant toute l'année, il y a eu de 6.5 à 7 p. 100 de chômeurs sur l'effectif total de la main-d'œuvre. Nous ne faisons donc ainsi qu'effleurer à peine le problème.

Vers 1955, l'immigration a apporté au Canada beaucoup de techniciens et de professionnels. D'autres rapports du Comité du Sénat ont fourni des chiffres. Nous y voyons que l'enquête sur l'emploi en 1960 a révélé que 44 p. 100 des immigrants étaient techniquement qualifiés, tandis que 27 p. 100 seulement des non-immigrants le sont[2].

Tableau XXV

	Immigrants		*Non-immigrants*	
	Nombre	*Pourcentage*	*Nombre*	*Pourcentage*
Aucune compétence ou formation technique ..	4,600	27.9	84,300	40.4
Compétence ou formation technique partielle	4,700	28.1	67,900	32.5
Compétence ou formation technique complète	7,300	44.0	56,700	27.1
Total	16,600	100.0	208,900	100.0

(Il semble qu'environ 64 p. 100 des immigrants possèdent une compétence technique, tandis qu'il y a environ 27 p. 100 de compétents parmi les non-immigrants.)

L'immigration a été fortement réduite et les immigrants qui ont retenu notre attention récemment n'avaient pas une aussi grande compétence. Nous sommes d'avis, cependant, que si nous acceptons un immigrant, nous devons être disposés à lui accorder tous les avantages possibles en ce qui concerne la formation professionnelle et l'emploi.

Une observation particulière s'impose ici au sujet de la connaissance de l'anglais. Plus un nouveau-venu apprend vite la langue, mieux il s'adapte au

[1]L'Apprentissage dans l'industrie manufacturière, division de la formation professionnelle, ministère fédéral du Travail.

[2]Tableau XXV, fascicule n° 4 des délibérations du Comité d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi, page 51.

milieu et mieux il trouve un emploi convenable. L'anglais, pour lui, est une question de formation professionnelle. Sans connaissance de la langue, il lui manque un atout et il sera probablement moins productif qu'il le serait autrement. Nous recommandons qu'on étudie les moyens à prendre pour fournir à chaque immigrant l'occasion de s'armer de l'outil qu'est la langue le plus tôt possible après son arrivée.

En général, nous considérons qu'il est nécessaire d'interpréter d'une façon généreuse les dispositions de l'annexe M à la loi. La formation ou la réorientation professionnelle en vue d'un emploi exige l'enseignement de la langue et un relèvement de l'instruction générale, l'enseignement de métiers, des cours techniques et des cours avancés. Il faut tenir compte des besoins particuliers des jeunes, des «travailleurs plus âgés», des femmes mariées et des handicapés.

La situation exige qu'on fasse preuve d'autant d'imagination maintenant que pendant la deuxième Grande Guerre. Les divers gouvernements, les collectivités, les syndicats ouvriers et les patrons ont su faire preuve de bon vouloir et d'esprit de collaboration. L'état d'urgence est tout aussi grave aujourd'hui pour la nation et exige un effort aussi grand et une dépense proportionnée de temps et d'argent. Il faut une direction énergique pour secouer l'apathie qui semble nous entraver actuellement.

L'emploi est très élevé en Europe occidentale. Aux États-Unis, le nouveau gouvernement prend des mesures d'urgence pour améliorer l'économie et déverse d'énormes quantités de fonds fédéraux dans l'instruction publique et la formation professionnelle. Il faut que le Canada agisse vite et d'une manière efficace; il faut qu'il agisse avec une certaine unité d'intention et qu'il ait une ligne de politique déclarée à l'égard de la main-d'œuvre et de l'emploi.

Beaucoup de gens ont le désir de suivre des cours; il y en a un grand nombre qu'on pourrait conseiller et diriger vers certaines études; beaucoup attendront que nous ayons appris à éveiller en eux le désir de s'instruire.

Conclusion

Ce mémoire s'éclaire d'autres mémoires présentés au Comité du Sénat chargé d'enquêter sur la main-d'œuvre et l'emploi. Nous avons collaboré avec le Conseil canadien du bien-être à la préparation d'un mémoire qui sera présenté bientôt au comité. Nous insistons en ce moment sur les aspects de l'emploi qui concernent l'instruction, surtout l'instruction des adultes, et sur les formes «pratiques» du savoir. Naturellement, le principe qu'il faut apprendre constamment ouvre un domaine aussi large que la vie elle-même. Dans le présent mémoire, nous nous en tenons, en général, aux points suivants:

1. Nous devrions tout faire pour encourager les jeunes à rester à l'école ou à l'université aussi longtemps qu'il le faut pour recevoir une formation préparatoire.

2. Pour attirer et retenir les étudiants, il faudrait reviser les programmes de nos écoles de métiers, de nos écoles techniques et de nos écoles commerciales et porter un intérêt nouveau à ces programmes.

Actuellement, trop souvent, des élèves entreprennent de suivre des cours semblables parce qu'ils ont échoué aux cours académiques. Le prestige attaché aux cours pratiques est très bas.

3. Nos services d'orientation professionnelle dans les écoles devraient être renforcés et devraient pouvoir se garder en étroite liaison avec le monde du travail. Il faudrait un lien très intime entre les services d'orientation professionnelle des écoles et ceux du Service national de placement. En quittant l'école, les étudiants devraient être mis en contact avec les conseillers du Service national de placement.

4. En tirant tout le parti possible de la loi sur la coordination de la formation professionnelle (annexe M) on pourrait transformer l'armée de nos travailleurs adultes. Il faudrait reviser au besoin les autres annexes à la loi et les appliquer le plus généralement possible.

5. Les lois provinciales sur l'apprentissage devraient être constamment revisées et gardées conformes aux exigences du jour; il faudrait encourager vigoureusement l'apprentissage.

6. Nous avons besoin au Canada d'écoles techniques qui admettront toute personne recommandée par une autorité reconnue (le Service national de placement en est une). On devrait admettre quiconque est capable d'apprendre et est disposé à suivre un cours qui lui convient.

Les cours du soir ne peuvent pas satisfaire entièrement les besoins d'instruction des adultes.

Les recrues de ces écoles viendraient de différents secteurs. L'annexe M à la loi en fournirait beaucoup; d'autres seraient envoyées par les entreprises commerciales et industrielles comme cela se fait au Royaume-Uni avec le système des jours libres et des cours donnés entre deux périodes de travail. D'autres encore iraient d'eux-mêmes une fois que le climat social serait devenu tel que «suivre un cours» serait une chose admise et acceptable.

7. Il y a un formidable besoin de relever le niveau de l'instruction générale. Il y a un nombre étonnant de gens qui sont dépourvus de connaissances générales ou qui ont oublié celles qu'ils avaient acquises, et qui sont incapables de recevoir une formation technique supérieure sans apprendre la langue et des notions fondamentales en arithmétique et en sciences.

A cet égard, il faudrait interpréter d'une façon libérale les dispotions de l'annexe M et des autres annexes à la loi.

8. Bien que le domaine de l'instruction, en général, soit réservé aux provinces, le gouvernement fédéral devrait aider en fournissant des renseignements au sujet des marchés du travail, en encourageant le public à utiliser plus à fond les services de placement et en préconisant avec vigueur l'instruction et la réorientation professionnelles.

9. Ce sont souvent les chefs d'entreprise et les administrateurs qui, par leurs initiatives créatrices, permettent aux travailleurs d'obtenir des occupations comme artisans ou techniciens. L'enseignement des arts, métiers et techniques ne doit pas être négligé comme formation initiale ou réorientation.

Pour l'avenir, l'espoir d'employer intégralement la main-d'œuvre ou les ressources humaines réside dans l'intégration d'une grande variété d'organismes et de services en vue d'atteindre les objectifs suivants:

a) fournir à tous, d'une façon flexible, des moyens suffisants et convenables d'acquérir une instruction et une formation de base pendant leurs années de préparation;
b) fournir à tous, jeunes et adultes, des services d'orientation, de consultations et d'évaluation des aptitudes;
c) appliquer le principe voulant qu'il faut continuer d'apprendre toute sa vie en mettant les moyens de le faire à la portée des gens de tout âge;
e) assurer une abondance de renseignements, de données statistiques, de recherches et d'études pour satisfaire aux besoins actuels et futurs de la production et de l'emploi;
f) amener les syndicats ouvriers, les patrons et les gouvernements à collaborer à l'élaboration d'une politique nationale.

Le sénateur HORNER: A certains égards, il y a des passages de ce mémoire qui me désappointent, monsieur le président. Je voudrais qu'on me dise à

quelles occupations on pourrait former des hommes pour qu'il soit possible d'écouler leur production. A mon avis, le pays a besoin de dépenser de l'argent pour vanter la vie sur la ferme. Le Canada est encore un pays agricole et le monde aura éventuellement besoin des denrées alimentaires que nous pouvons produire, même s'il y a des excédents à l'heure actuelle.

J'éprouve de la sympathie pour la personne qui se trouve actuellement sans emploi dans une grande ville. Mais, dans un pays comme le Canada, les villes ont pris des proportions beaucoup trop grandes par rapport à la superficie totale des terres que nous possédons. On a induit beaucoup de gens à quitter la ferme, l'endroit idéal pour élever une famille, et ces gens se trouvent maintenant sans emploi dans de grandes villes. Comme je l'ai dit, je sympathise avec eux, car il est maintenant difficile pour eux de retourner à l'agriculture.

La plupart des fermes au Canada ont maintenant l'électricité et l'eau courante. Je déplore la tendance des fermes à s'agrandir; même si cette tendance convient à certains endroits dans l'Ouest canadien, je crois qu'elle est contraire aux intérêts des provinces. Pourquoi faut-il, par exemple, qu'un homme ait une terre assez grande pour produire 100,000 boisseaux de blé? La terre familiale est l'assise première de l'Ouest canadien; c'est l'endroit idéal pour les enfants qui grandissent, car ils ont là des besognes à accomplir et quelque chose à faire. Naturellement, un certain degré d'instruction est absolument nécessaire.

Je me souviens d'un de mes voisins qui était arrivé au Canada du vieux pays. Il n'avait jamais été habitué à travailler de ses mains et il s'en plaignait toujours. Il n'était pas loin de croire qu'il avait gaspillé le temps qu'il avait mis à s'instruire, et disait qu'il aurait pu être mieux préparé à jouir de la vie rurale au Canada.

S'il faut que le gouvernement dépense, je crois qu'il devrait dépenser pour montrer partout dans le pays des photos des fermes abandonnées, dont beaucoup ont de bonnes bâtisses et où de grandes familles ont été élevées. Pendant que les campagnes offrent ce spectacle, un grand nombre de gens touchent des prestations d'assurance-chômage dans les villes. Nous avons mis la charrue devant les bœufs.

Notre témoin a dit ce matin que les syndicats ouvriers devraient expliquer les lois à leurs membres. Je voudrais que les syndicats envoient des représentants visiter des pays industriels comme le Japon et l'Allemagne, en faisant un échange comme on échange des visites d'instituteurs. De cette façon, les travailleurs canadiens auraient une idée de la concurrence à laquelle ont à faire face les industries canadiennes.

On parle beaucoup de monnaie, d'argent, des biens matériels comme si c'était là tout ce qui compte dans la vie. Sur une ferme, un homme possède au moins un bon foyer et jouit des meilleures conditions de vie qui soient. C'est un homme libre, qui ne subit aucune sorte d'entrave. Bien qu'il ne soit pas considéré comme un homme riche, il se tire ordinairement très bien d'affaire et, dans la plupart des cas, il lègue un très bon foyer.

Comme je l'ai dit, je crois que nous devrions faire bien voir, par le cinéma, ce qui se passe aujourd'hui sur les fermes et faire comprendre aux gens qu'il faut y retourner. Vous entrevoyez peut-être la possibilité d'augmenter l'effectif ouvrier pour produire certaines marchandises, mais j'ignore quelles sont ces marchandises et où elles se vendront.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, j'ai une question à poser. M. Pigott a parlé de réorienter les chômeurs et il a dit qu'on pourrait remettre beaucoup de gens au travail si on leur donnait les connaissances et la compétence voulues. Il y en a sans doute beaucoup qui sont dans ce cas, mais est-il en mesure de dire exactement combien des chômeurs actuels

pourraient être remis au travail si on leur donnait la formation voulue pour qu'ils remplissent les vacances existant actuellement?

M. PIGOTT: Cette situation, honorables sénateurs, varie de temps en temps. Cette affirmation a été faite par le Comité consultatif de l'emploi pour la région métropolitaine de Toronto et elle était fondée sur une enquête qui a révélé des besoins constants de main-d'œuvre spécialisée dans le sud de l'Ontario. Par exemple, il y a certaines périodes de l'année où l'on peut ne pas avoir besoin de soudeurs ou d'autres catégories de travailleurs. Tout cela était dit dans le rapport du comité régional et les renseignements provenaient des comités locaux; cette situation est suivie de près et on a du mal à trouver des candidats.

Nous disons qu'il faut commencer et que nous devrions essayer de satisfaire aux besoins actuels. Je reviens à ce qu'a dit le sénateur Horner. Il y a cent ans, nous n'avons pas dit: «Peuplons l'Ouest et, ensuite, nous y construirons un chemin de fer.» Le Service national de placement est fort bien équipé pour donner des chiffres là-dessus de temps en temps et je sais que nos associés intimes du comité local à Toronto désirent le faire. Ils ont toujours un nombre considérable de gens qui peuvent être remplacés, mais ici nous avons des chômeurs qui pourraient s'instruire.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Me permettez-vous d'insister encore un peu? Je crois qu'aucun des tableaux statistiques présentés jusqu'ici ne nous a donné des renseignements de ce genre. Il serait intéressant de savoir combien il y a d'emplois vacants en tout dans le pays à un moment donné. Je constate aussi que les emplois disponibles que vous mentionnez ici, sauf peut-être les moteurs diesels et la soudure, se rapportent en général aux industries fournisseuses de services. Vous ne croyez sans doute pas qu'il y a des emplois vacants aujourd'hui pour des personnes compétentes dans les industries productrices de marchandises? On nous a dit que ces industries, sans augmenter leur main-d'œuvre, pourraient produire 20 p. 100 de marchandises de plus qu'elles n'en produisent actuellement.

M. PIGOTT: Les renseignements que nous avons obtenus sur place à Toronto sont que toute personne possédant un certain degré de compétence dans les domaines mentionnés ici trouvera un emploi. Naturellement, il peut y avoir du chômage saisonnier pendant deux ou trois mois, mais sur l'ensemble de l'année aucune de ces industries n'est considérée comme ayant un problème de chômage. Il est vrai qu'elles pourraient produire plus, mais je ne suis pas assez compétent pour en parler. Les bureaux régionaux du Service national de placement publient à la fin de chaque mois un rapport donnant le nombre d'emplois vacants, mais ces renseignements ne peuvent être reliés à quoi que ce soit. Ce n'est pas comme la bourse du travail. Ils n'ont pas de renseignements suffisants. On peut découvrir qu'il y a tant de milliers de menuisiers à l'heure actuelle, et je me suis donné la peine d'enquêter là-dessus. Les apprentis menuisiers sont devenus à peu près inexistants. Quiconque a déjà enfoncé un clou avec un marteau est consacré menuisier, ce qui dépouille la statistique de tout sens.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ai-je raison de présumer que tout votre mémoire porte sur les besoins futurs plutôt que sur les besoins d'aujourd'hui et de l'an prochain?

M. PIGOTT: C'est vrai. Pour revenir aux cultivateurs, monsieur le sénateur, permettez-moi de vous dire que nous collaborons de très près avec le *Farm Forum* et *Citizen's Forum*. Dans notre association, nous comptons des coopératives et la Fédérations des agriculteurs.

Le sénateur CROLL: Vous devriez faire observer, je pense, que vous êtes un Torontois de fraîche date, que vous êtes né dans l'Ouest, que vous y avez

grandi et que vous y avez passé toute votre vie. Parlez-nous un peu de votre vie.

M. PIGOTT: J'ai passé 52 ans dans l'Ouest. Si le sénateur Wall était ici, lui qui était principal d'une école à Winnipeg, il confirmerait que nous disions la même chose il y a 25 ans. Nous avons un noyau de gens qui ne trouveront jamais d'emplois et nous sommes arrivés à la conclusion qu'une compétence était nécessaire et c'est pourquoi nous avons la loi sur la coordination de la formation professionnelle.

Nous avons eu une période de grâce au cours de la guerre; tout le monde pouvait se trouver du travail. Nous avons eu une autre période de grâce après la guerre; tout le monde voulait les marchandises qu'on ne pouvait acheter au cours de la guerre et à cela s'ajoutaient les besoins accumulés au cours de la dépression. La période de grâce qui a suivi la guerre a duré dix ans et c'est la fin de cette période qui suscite tant de problèmes.

A Winnipeg, nous avons construit la *Manitoba Vocational and Technical School* afin de préparer les jeunes à entrer dans l'industrie, mais les efforts de cette institution ont été interrompus par la période de dix ans qui a suivi la guerre, car les employeurs étaient prêts à embaucher tous les jeunes et les encourageaient à quitter l'école en leur offrant $60 ou $70 par semaine bien qu'ils fussent à peu près sans formation. Chacun pouvait se trouver un emploi au cours de cette période et rien ne poussait les jeunes à continuer leurs études.

Le sénateur CROLL: Pour ma part, monsieur le président, le mémoire présenté aujourd'hui m'a stimulé. Je crois que c'est un des meilleurs qui nous aient été présentés, mais je voudrais que le témoin donne des précisions. Il s'est écarté un peu de son texte et il a eu l'idée originale de proposer l'établissement de ce que j'appelle une université technique à Elliot-Lake. A quoi songez-vous au juste, monsieur Pigott? Voulez-vous donner des précisions, car cela m'intéresse?

M. PIGOTT: M. Eric Robinson, principal du *Frontier College*, pourrait en dire plus long que moi s'il le désire. Au Canada, une fois qu'on a quitté l'école et qu'on est devenu adulte, si on veut continuer de s'instruire, peu importe à quelle école technique on se présente, il faut avoir atteint un certain degré d'instruction. Par exemple, à Ryerson, on demande: «Avez-vous votre certificat de grade B?» et si vous l'avez on vous demande: «Avez-vous eu une moyenne de 65 p. 100 ou plus dans six des matières prescrites par la province?» Un adulte ne peut tout simplement pas entrer dans une université à moins d'avoir un excellent dossier scolaire.

Ryerson, le *Manitoba Technical Institute* et d'autres écoles ont commencé par enseigner les métiers. Pendant la guerre, à leurs débuts, il leur fallait accepter ceux qui se présentaient. Si ces gens avaient de l'intelligence, du talent et la volonté de travailler, ces écoles leur disaient: «Très bien, nous vous acceptons», et quand un adulte consacre tout son temps à l'étude, il obtient des résultats merveilleurs. Mais, aujourd'hui, un adulte ne peut entrer dans une institution semblable, même s'il peut subvenir à ses propres besoins.

Elliot-Lake est une ville qui a 112 milles de rues pavées et une population d'environ 12,000 âmes. Il y a des conciergeries et des maisons très modernes, deux cinémas, neuf écoles et 11 églises. Il est inutile que j'en dise plus.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Y a-t-il des écoles vides?

M. PIGOTT: Elles ne sont pas toutes vides, mais il y a des classes vides et beaucoup d'autres se videront. Il y a des milliers de remorques et ces maisons sur roues ne sont pas stationnées au hasard, mais dans des parcs soigneusement conçus, pourvus d'égoût, d'eau courante et d'électricité. Nous avons au Canada sept millions de personnes dont le degré d'instruction est inférieur à la 12e année, et nous sommes dans un pays où il est possible de faire des choses.

Qui a plus de désavantages qu'un aveugle dans un pays de techniciens? Pourtant, il n'y a pas de chômage parmi les aveugles.

Nous avons là une ville dont nous ne savons que faire et dont nous n'aurons pas besoin d'ici au moins dix ou quinze ans et, si jamais nous en avons besoin, cela importera peu. Ne pourrions-nous pas avoir un genre de collège ou d'institut technique où l'on pourrait être admis sans un certain degré d'instruction, un certain certificat ou une certaine compétence? Ne pourrions-nous pas avoir un collège semblable qui, quand un bon Canadien ayant du talent se présenterait, dirait: «Voici un homme qui a un quotient d'intelligence de 125. Qu'il soit qualifié ou non, nous croyons pouvoir nous charger de lui. Nous avons besoin que cet homme donne son plein rendement»? C'est vraiment ce que signifie l'utilisation des ressources humaines du pays.

Nous allons construire 20 universités en 15 ans, ou 15 universités en 20 ans,—je ne sais plus au juste quels sont les chiffres,—et nous allons dépenser plusieurs millions de dollars. Il n'est pas nécessaire qu'elles soient construites à Toronto et voilà un endroit sur le bouclier précambrien, dans une région à végétation dense, une ville complète avec maisons, camps de remorques et tout ce que vous pouvez désirer. Tout est là et tout est payé. Nous n'avons pas à fournir 75 p. 100 du coût, avec débentures aux mains des gouvernements fédéral et provincial. Tout est là, prêt pour que la province ou la nation s'en serve. Il serait même possible que l'Organisation des Nations-Unies s'en serve et nous nous acquitterions ainsi d'une partie de nos obligations envers cet organisme. Paul Hoffman, à l'Université de Toronto, a dit qu'une de ces obligations était de fournir aux pays africains deux millions de personnes instruites qui retourneraient dans ces pays et y opéreraient les transformations techniques dont ils ont besoin. Il n'y a pas d'espoir de paix sans que nous fassions quelque chose à cet égard.

Je vais partir d'ici plein d'espoir cet après-midi et je me rendrai par avion à Banff pour parler à l'École d'administration avancée, où vont étudier des gens de toutes les parties du Canada et des États-Unis. En passant, je mentionne que le sénateur Cameron a été président de l'Association canadienne pour l'éducation des adultes.

Or, à moins de 100 milles de Toronto, nous pourrions établir une institution semblable. Je ne crois pas qu'elle réduirait le nombre des inscriptions à l'École des beaux-arts de Banff, mais elle pourrait grandir. Toronto désire une autre université et les villes de Sault-Sainte-Marie, de Sudbury et de North-Bay en désirent une aussi. Nous entendons constamment parler du grand besoin d'écoles secondaires. Nous manquons exactement de la sorte d'institution dont nous parlons, où il ne serait pas nécessaire de posséder une certaine instruction pour être admis. L'idée renferme d'énormes possibilités.

Le sénateur CROLL: Une des objections qui nous viennent à l'esprit autour de cette table et que nous affrontons constamment, c'est de savoir si nous avons actuellement assez de renseignements pour être en mesure de répondre à la question: «En vue de quoi donner une formation?» C'est ce qui nous rend tous perplexes.

Il y a deux questions que je vous pose: «En vue de quoi donner une formation?» et «Sommes-nous suffisamment renseignés et sommes-nous assez bien orientés?»

Et puis, j'aimerais vous voir prendre un célibataire et un homme marié. Supposez à celui-ci la famille que vous voudrez et faites-le passer par l'école. Nous voudrions voir comment vous le feriez passer par l'école.

M. PIGOTT: Vous avez commencé par demander en vue de quoi on donnerait une formation. Je prétends qu'on pourrait faire un sondage limité dans ce domaine en obtenant du Service national de placement des relevés faits dans les régions où il y a des besoins constants; vous avez cité un relevé régional qui a

été fait. Il y a de la place dans ce genre de domaine et, comme je le disais tantôt, il suffit de mettre un millier ou quelque milliers de personnes au travail pour rendre d'énormes services à d'autres.

Ensuite, nous estimons que votre ministère du Travail et les autres groupes de chercheurs que vous pouvez avoir doivent, comme l'a fait le rapport Gordon, regarder 10 ou 15 ans en avant. Autrement dit, vous ne formez pas pour satisfaire aux besoins de demain. Il nous faut regarder le problème en face et commencer de faire du recrutement dans les écoles même.

Il y a un autre aspect à considérer. Un grand nombre de gens sont constamment exposés à des périodes de chômage. J'ignore quelle est la statistique pour tout le pays; mais, en Ontario seulement, en 1959, au cours d'une seule année, 48,000 élèves ont quitté l'école sans terminer leur année. La plupart étaient en bas de la 10e année, ce qui n'est pas une préparation suffisante pour entrer dans le monde de l'industrie à moins d'avoir d'autres ressources. Il y en a eu 10,000 dans la région métropolitaine de Toronto, et 7,000 par année dans la ville de Toronto. Il n'y a pas d'avenir pour ces gens, sauf du chômage ou, au mieux, du chômage intermittent.

Supposons que le Service national de placement commence de faire le triage des gens et que personne ne quitte l'école supérieure sans se mettre en rapport avec lui. Supposons qu'il soit en rapport aussi avec ceux qui en sont sortis. Est-il payant de dire d'un homme: «Nous pouvons lui donner un emploi de cinq mois»? Ne serait-il pas profitable de le soustraire au chômage intermittent et de choisir ceux qui ont le plus de talents et de commencer immédiatement à les guider, à déceler leurs aptitudes, en tenant compte des emplois disponibles, puis de commencer à donner des cours? Cela nous tiendrait occupés pendant longtemps. Puis ces gens entreraient graduellement dans le système d'éducation des adultes. Nous les utiliserions de plus en plus. Je reviens à l'idée de construire un chemin de fer dans l'Ouest; ce serait de l'autorégénération; nous nous trouverions à préparer des gens à occuper des emplois qui sont constamment disponibles au cours des années. Nous nous trouverions à utiliser les chômeurs et ceux qui chôment périodiquement et nous leur ferions une place au lieu de leur dire: «Vous pouvez avoir cinq mois de travail, puis sept mois de chômage, puis encore cinq mois de travail». Cela est extrêmement coûteux. Il y a là tout un domaine d'action qui s'offre et il faut l'exploiter, peu importe que ce soit ou non l'Association pour l'éducation des adultes qui s'en charge. Il y a beaucoup de choses à dire à cet égard. Il n'est pas nécessaire d'attendre pour entrer dans le vaste domaine de la réorientation professionnelle et, à l'heure actuelle, nous n'avons aucun projet de ce genre. Vous pouvez commencer. Au cours de la guerre, j'étais surintendant d'écoles et, à cette époque, nous avions besoin de plus de main-d'œuvre; nous avions un besoin urgent de main-d'œuvre. Nous avons donc doublé les heures d'enseignement, de 8 à 3 et de 4 à 10. On les a triplé à Toronto, et nous avons loué de vieilles usines et construit des abris Quonset.

Le sénateur CROLL: Vous voilà un peu à l'écart du sujet. Vous vous êtes rendu à Elliot-Lake et vous nous avez peint un tableau.

Maintenant, je voudrais que vous me fassiez passer par l'école un célibataire et un homme ayant une petite famille. Disons que nous décidons de le former pour quelque chose.

M. PIGOTT: Supposons que je suis originaire de Stoughton, en Saskatchewan, et que l'agriculture n'étant pas rémunératrice à cet endroit j'ai quitté l'école en 7e ou en 8e année; ceux qui quittent l'école trop tôt sont plus nombreux dans les régions agricoles qu'ailleurs. Et supposons que je suis venu échouer à Toronto ou dans une autre grande ville. J'ai maintenant 35 ans, je suis marié et j'essaie de vivre, mais je n'ai aucune compétence. Je suis fortement constitué et j'ai un quotient d'intelligence de 120, ce qui me place dans

la catégorie universitaire. Du talent, j'en ai à revendre. Supposons que j'ai survécu à tous les chocs du chômage périodique et aux effets démoralisants d'emplois qui ne me convenaient pas. Supposons que l'annexe M soit à ma portée. Je pourrais me présenter au Service national de placement, mais cela ne me donne pas les conseils d'un orienteur. Il faut que je les demande. Il y en a tant qui en ont besoin et les ressources sont si restreintes qu'il faut du poids pour obtenir ce service. Supposons que j'obtienne cet avantage et je me présente. On évalue mes aptitudes, on me donne des conseils et je décide, compte tenu des occasions qui vont s'offrir à l'avenir, que je veux me préparer à tel ou tel genre d'emploi. Il est bien dit dans l'annexe M qu'on me formera pour un emploi particulier. Cela n'est pas tout à fait suffisant. On peut former une personne pour certains domaines et l'industrie finira de la former pour un emploi particulier. Ce n'est pas très bon, mais c'est tout ce que permet l'annexe M. Supposons qu'on juge nécessaire de relever le niveau de mon instruction générale, et je ne puis obtenir un cours semblable qu'en Colombie-Britannique. En Colombie-Britannique, on dira: «Il a un quotient de 120, il est âgé de 35 ans et il a déjà reçu une formation rudimentaire. Nous pouvons lui faire suivre un cours technique, mais il lui faut les connaissances de la 10e année et il les acquerra dans un an.» Nous avons fait cela pendant la guerre. Les études de trois ou quatre ans étaient concentrées en une année, non seulement dans le cas d'étudiants, mais aussi dans le cas d'adultes.

Le sénateur CROLL: Voilà mon homme avec son certificat de 10e année, à Toronto, disons.

M. PIGOTT: Oui.

Le sénateur CROLL: Il chôme depuis quelque temps et supposons qu'il est sans ressources et qu'il vit de ses prestations d'assurance-chômage. Qu'allons-nous faire?

M. PIGOTT: Ce que j'ai tenté d'expliquer déjà, c'est que dès qu'il est à ce stade nous déclarons que l'intérêt national commande de lui faire terminer son cours. Nous ne croyons pas qu'il devrait toucher des prestations d'assurance-chômage; à nos yeux, il est occupé. A titre d'encouragement, j'aimerais lui dire: «Dès l'instant où tu auras commencé ce cours, nous te donnerons ce que l'assuranche-chômage te fournissait. Tu conserveras donc cet avantage et tu obtiendras ce cours.» S'il lui faut vivre avec l'équivalent des prestations d'assurance-chômage, il aura à s'inquiéter de son loyer, de sa famille; il ne pourra pas étudier et nous ne pourrons rien faire pour lui, car les prestations d'assurance-chômage ne sont que la moitié d'un salaire moyen. En Ontario, les prestations pour un célibataire, chez lui, sont de $2.50 par jour et cinq jours par semaine; elles sont de $6 par jour pour l'homme marié ayant une famille. S'il vit loin de chez lui, en suivant un cours, il peut toucher les prestations d'assurance-chômage ou des allocations plus fortes s'il y en a. Il ne peut pas s'en tirer avec les allocations que nous pouvons offrir.

Je crois que l'intérêt national commande de lui permettre de s'améliorer. Nous l'avons examiné et nous sommes arrivés à la conclusion qu'il était capable et désireux de s'améliorer. Je crois—et l'assistance publique de même que le Conseil canadien du bien-être peuvent en témoigner—qu'un homme peut se tirer d'affaire avec très peu. Ne vous inquiétez pas de savoir si les gens ont la volonté et l'ambition d'accéder à des emplois. Je suis président du comité consultatif du grand Toronto. Nous avons eu l'an dernier une moyenne de 400 personnes à Radio-Collège et dans les écoles privées, payant leurs propres cours au prix de grands sacrifices personnels, utilisant les économies qu'elles avaient, privant leurs familles et vivant de l'assurance-chômage. S'il se trouvait 400 personnes qui consentaient à faire cela, je me demande combien il y en aurait, si on leur fournissait des ressources raisonnables, qui consentiraient aussi à

le faire? Le nombre de gens qui sont disposés à faire ces sacrifices nous surprend toujours. Mais actuellement, il est matériellement impossible pour un homme marié, à moins qu'il n'ait de bonnes économies ou ne demeure avec quelqu'un d'autre ou n'obtienne de l'aide, de compléter le cours de formation professionnelle dont nous parlons.

Le sénateur ROEBUCK: Me permet-on une observation? Le mémoire me semble splendide, mais le défaut que je lui trouve, c'est de ne pas viser assez haut. En somme, nous essayons d'augmenter l'emploi et de nous défaire du chômage. Les gens qui peuvent faire cela, ce sont les chefs d'entreprise, les organisateurs, ce que les français appellent les *entrepreneurs*. Nous ne fournissons aucune instruction à ces personnes. Nous devrions prendre des hommes qui ont des emplois et leur enseigner à organiser, à administrer et à faire réussir une entreprise. Les hommes de ce genre sont difficiles à trouver et ils sont très rares. A ma connaissance, il ne se fait rien de ce côté.

M. PIGOTT: Dans ce mémoire, nous nous sommes contentés de dire que nous ne pouvions pas nous passer des talents créateurs aux paliers plus élevés et c'etst un fait qui doit retenir notre attention. Il est vrai que ce sont les hommes dont vous parlez qui créent des places pour les autres.

Le sénateur ROEBUCK: Il y a beaucoup de talents dans nos collectivités. L'auto a fait de nous une nation de mécaniciens. Si nous publions une annonce demandant des soudeurs ou d'autres techniciens semblables, nous en obtenons des vingtaines; mais si nous demandons un homme capable d'organiser et de diriger une entreprise, un homme qui sait prêter attention aux détails comme la comptabilité, la vente et le reste, tout ce qui est nécessaire à la bonne conduite d'une entreprise, nous ne trouvons à peu près personne de ce calibre, sauf ceux qui ont assez d'audace pour s'offrir, mais très peu de compétence à faire valoir. Le seule domaine où nous ayons des écoles enseignant l'art d'administrer est l'agriculture. Mon ami le sénateur Horner a dit ce qu'il faudrait faire du côté de l'agriculture. Je lui fais observer que nous avons des écoles où nous enseignons aux étudiants comment diriger et administrer une ferme. Mais l'effort finit là.

Le sénateur HORNER: Nous n'en avons pas assez. J'ai dit qu'on ne faisait pas assez de publicité à la vie sur la ferme. Tous nos efforts consistent à vanter la vie industrielle et urbaine.

Je ne désire pas accaparer trop de temps, monsieur le président; mais ce monsieur a parlé d'un jeune homme de la Saskatchewan, doué d'un quotient de 120, qui s'en va échouer à Toronto. Je prétends qu'un jeune homme ayant un talent semblable n'a pas besoin de s'en aller à Toronto. Il peut emprunter de la caisse universitaire du gouvernement de la Saskacthewan, faire ses études et rembourser plus tard. Je pourrais nommer des familles où cela s'est fait.

Le sénateur BUCHANAN: Monsieur le président, est-ce que le témoin pourrait donner plus de précisions au sujet de l'apprentissage? Avons-nous des déficiences actuellement à cet égard?

M. PIGOTT: L'expérience que je possède à ce sujet a surtout été acquise en Ontario. J'ai quitté l'enseignement pendant dix ans pour l'industrie de l'automobile et c'est donc une question que je connais un peu. Il y a une entente par laquelle cette industrie s'engage à prendre tant d'apprentis. Il y a deux métiers certifiés en Ontario, celui de mécanicien d'automobile et celui de coiffeur. Oublions les coiffeurs pour le moment. Chez chaque dépositaire d'automobiles, tout mécanicien travaillant dans l'atelier doit être un mécanicien attitré; et pour cinq mécaniciens qu'il engage, un dépositaire est tenu de prendre un apprenti. Cela devrait donner 6,000 apprentis par année. Il y en a 2,700 inscrits en Ontario. Nous nous en sommes tirés jusqu'ici avec les immigrants qui sont arrivés. Dans les métiers de l'électricité, il y avait 1,019 apprentis

inscrits en juin dernier dans tout l'Ontario. Il en faudrait des milliers pour répondre aux besoins dans ce domaine. Il y avait 453 apprentis dans les métiers métallurgiques.

Le sénateur BUCHANAN: J'avais deviné que c'était ce dont vous parliez. Le problème est d'établir une entente entre employeurs et syndicats ouvriers pour placer plus d'apprentis. Je crois qu'il y aurait beaucoup à faire dans ce domaine et que beaucoup de chômeurs pourraient être absorbés de cette façon. Dans certains cas, on n'admet qu'un seul apprenti pour 15 à 20 compagnons. Je crois qu'il faudrait corriger cette situation et essayer d'amener patrons et syndicats ouvriers à s'entendre pour qu'il s'établisse des écoles dans les ateliers, afin de donner la formation nécessaire.

M. PIGOTT: Nous aurions voulu consacrer beaucoup plus de temps à cela, car c'est une question d'une extrême importance, qui engage la responsabilité à la fois des employeurs, des syndicats ouvriers et aussi des instituteurs. En général, les instituteurs ont une formation académique et ne saisissent pas tout à fait le problème de l'orientation. La société est peut-être à blâmer pour le peu de cas qu'elle fait de l'apprentissage au Canada. Quand j'étais instituteur, je me souviens d'avoir convoqué des parents et de leur avoir fait observer que leur fils avait des aptitudes en mécanique et qu'il ne fallait pas le laisser ronger son frein dans le domaine académique. On m'a souvent répondu: «Quoi, mon fils! Il n'ira pas dans les affaires». C'est un genre de snobisme, je suppose, mais il en résulte des complications. Nous voudrions traiter cette question, mais il n'est pas possible de la traiter à fond dans un mémoire.

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, j'ai une question à poser et je ne désire pas faire un discours. Le sénateur Smith a demandé combien il y avait d'emplois disponibles ou vacants. N'est-il pas vrai que nous n'avons pas de données statistiques suffisantes sur cet aspect du problème?

M. PIGOTT: C'est vrai. Celles que nous avons ne sont pas exactes. C'est pourquoi nous mentionnons qu'il faut décomposer les chiffres pour en sortir des renseignements. Dire qu'un millier de plombiers sont sans travail ne signifie rien.

Le sénateur LEONARD: Il faudrait trouver moyen d'obtenir des renseignements précis sur les emplois disponibles.

M. PIGOTT: C'est juste.

Le sénateur LEONARD: Ma deuxième question porte sur le passage du mémoire où il est dit que la Colombie-Britannique a été la première à s'attaquer au problème du relèvement de l'instruction de ceux qui n'ont pas de connaissances générales suffisantes. Qu'est-ce que la Colombie-Britannique a fait?

M. PIGOTT: Il y a trois villes en Colombie-Britanique—Vancouver en est une; j'oublie les noms des deux autres—qui, sous la surveillance du ministère de l'Instruction publique, acceptent des personnes triées par le Service national de placement. Ce système a été mis en marche en septembre et on en fait l'essai cette année. En Colombie-Britannique, non pas comme en Ontario, la 10e année donne l'immatriculation junior et la 12e année, l'immatriculation senior. On relève l'instruction des étudiants acceptés jusqu'au niveau de la 10e, de la 11e ou de la 12e année. L'étudiant qui a le talent voulu peut franchir les trois classes en un an. C'est ainsi que le relèvement se fait et ces gens peuvent ensuite être admis dans diverses écoles techniques.

Le sénateur LEONARD: Est-ce que la Colombie-Britannique, en plus de fournir ce mode de relèvement de l'instruction, accorde aussi un stimulant financier quelconque aux candidats?

M. PIGOTT: En ce qui concerne le stimulant financier, la province accorde une allocation proportionnée aux besoins; de plus, il y a les prestations d'assurance-chômage qu'une personne reçoit automatiquement. De plus encore, la Colombie-Britannique interprète l'annexe M comme n'étant pas l'enseignement direct d'un métier.

Le sénateur LEONARD: Où la méthode de la Colombie-Britannique se trouve-t-elle décrite?

M. PIGOTT: On est à préparer un rapport qu'il sera possible d'obtenir par l'entremise de M. John White.

Le sénateur LEONARD: Pourriez-vous nous envoyer des exemplaires de ce rapport?

M. PIGOTT: Les renseignements que nous avons actuellement sont dispersés dans divers documents, mais si un rapport est préparé et rendu public . . . Il est peut-être déjà possible de l'obtenir du ministère de l'Instruction publique de la Colombie-Britannique.

Le sénateur BURCHILL: J'ai été très péniblement surpris d'apprendre qu'un si grand nombre de jeunes quittaient l'école de bonne heure dans la ville de Toronto. Le nombre de ceux qui ont quitté l'école l'an dernier avant d'avoir terminé leur cours est stupéfiant. Tout d'abord, je voudrais savoir pourquoi ces jeunes quittent l'école. Dans toutes les provinces, au cours des quelques dernières années, il s'est dépensé des millions et des millions de dollars en écoles neuves très attrayantes et très accueillantes, afin de rendre les études plus agréables et d'encourager les jeunes à rester à l'école. Les impôts scolaires qu'on inflige aux citoyens du pays sont écrasants et ils augmentent constamment. Nous avons fait beaucoup, il me semble, pour améliorer les conditions de l'enseignement et, pourtant, ces jeunes quittent l'école avant le temps. S'ils quittent l'école de bonne heure, il me semble que c'est parce qu'ils n'ont pas le souci de s'instruire. L'étude ne les intéresse pas. J'admets sans peine qu'il y a beaucoup d'élèves qui n'aboutissent à rien à l'école et qui font mieux d'en sortir et d'aller travailler; mais allez-vous amender plus tard ces sujets qui auront eu l'occasion de s'instruire et n'en auront pas profité? Allez-vous en faire des étudiants? En plus des écoles académiques, nous avons toutes sortes d'écoles de métiers. Si un élève n'aime pas le cours académique, il peut se tourner vers un cours technique. Mais, au lieu de le faire, ils cessent entièrement d'étudier. Il me semble que la solution du problème ne consiste pas seulement à fournir de bonnes écoles. Il faut aller plus loin et chercher la solution au sein des foyers et des familles.

Le sénateur HORNER: Il va vous falloir inventer un moyen quelconque pour les secouer.

Le sénateur BURCHILL: Je ne crois pas que l'instruction suffise à elle seule comme solution.

M. PIGOTT: En soi, ce problème est énorme et nous pouvons aligner toute une série de raisons. Examinons le système d'apprentissage du Royaume-Uni et tout le mal que ce pays se donne pour préparer son monde à occuper des emplois lucratifs. Il fait mieux que nous. L'Allemagne occidentale, la Hollande et d'autres pays font beaucoup plus et dépensent beaucoup plus que nous pour l'instruction et, par conséquent, ils ont réussi mieux que nous. J'ignore si nous sommes capables ou non de faire comme eux. Notre niveau de vie est le deuxième du monde. Nous venons de traverser une période de prospérité extraordinaire. Ces jeunes n'ont pas vécu pendant la dépression. Ils ont grandi presque tous dans une ambiance de grande aisance.

Il vous a été dit déjà, je crois, que 76 p. 100 de nos jeunes en Ontario—et je crois que la proportion est de 84 p. 100 pour l'ensemble du pays—suivent des cours académiques ou généraux ou des cours conduisant aux universités. Cela

n'est pas la faute des jeunes. Quand on s'asseoit avec eux pour les conseiller, on constate que beaucoup de ces jeunes préféreraient faire autre chose. Cela résulte de l'attitude que la prospérité de l'après-guerre nous a donnée à nous, les adultes, à l'égard du cours général et le mal est devenu si grand que les gens le croient bon. Quand des candidats se présentent pour un emploi, on leur demande d'habitude: «Avez-vous votre 12e ou votre 13e année? Avez-vous votre immatriculation?» On m'a raconté qu'un garçon à qui on demandait s'il avait son immatriculation répondit: «J'ai mon cours ès arts.» «Au diable le cours ès arts, lui répondit-on. Si vous n'avez pas votre immatriculation, nous n'avons pas besoin de vous.»

Que dire de ceux qui abandonnent leurs études? Quand on y regarde de près, on constate qu'il s'agit de garçons qu'on a fourrés quelque part pour l'honneur de la famille. Ils pataugent et pataugent jusqu'à ce qu'ils soient tout à fait dégoûtés; puis quand ils quittent les études, c'est pour de bon.

Nous n'avons pas ici le temps de parler des moyens à prendre pour amener les gens à respecter le système d'apprentissage, à tenir les métiers en honneur ainsi que l'enseignement technique et artisanal.

Par exemple, dans les écoles commerciales de Toronto, un élève sur sept est un garçon et il n'y a personne sans travail actuellement à Toronto parmi ceux qui ont quelque compétence dans un bureau. Il y a grande pénurie de sujets compétents pour les écritures, mais les garçons ne fréquentent pas les écoles commerciales. Cela n'est pas bien vu. Les jeunes n'en sont pas responsables. Nos écoles ont perdu tout contact avec le commerce et l'industrie. Les orienteurs s'acquittent bien de leur tâche de guider les élèves vers un cours quelconque et de corriger leurs idiosyncrasies, mais les orienteurs sont fort peu au courant du monde extérieur. A cet égard, nous élevons la jeunesse sans la familiariser avec le monde réel.

Le sénateur CROLL: Monsieur Pigott, que se fait-il au sein de votre association pour délivrer les travailleurs manuels de l'opprobre pesant sur eux?

M. PIGOTT: Nous ne faisons que commencer à faire quelque chose. Je crois que cela est dû à mon influence personnelle et, en visitant les provinces, nous découvrons qu'on s'intéresse beaucoup à cette question. Dans le passé, nous ne nous sommes occupés de ce problème que dans certains domaines. M. Robinson, du *Frontier College*, pourrait peut-être en parler. Connaissez-vous le *Frontier College*? Que faisons-nous à ce sujet, monsieur Robinson?

M. Eric W. ROBINSON, *principal du Frontier College de Toronto:* Monsieur le président et honorables sénateurs, au *Metropolitan Social Planning Council,* il y a eu une fin de semaine ou un samedi consacré à une conférence et, au cours de la séance plénière, le président s'est levé et je l'ai entendu dire: «Il nous faut détruire l'attitude que nous avons à l'égard de l'apprenti et cesser de le considérer comme orienté vers une classe d'occupations inférieures.» Le médecin fait son internat et l'avocat son stage. Pourquoi l'apprenti serait-il un animal de rang inférieur? Le groupe réuni là était composé d'avocats, de médecins, de ménagères et d'autres; on s'est efforcé de leur faire reconnaître que les travailleurs manuels sont indispensables et que leurs enfants pouvaient se diriger vers un apprentissage quelconque sans déroger. Ces gens sont retournés chez eux pour propager cette idée au sein de leurs groupements, associations de parents et d'instituteurs et autres associations, et au sein de leurs collectivités. Je pourrais en dire plus; mais je ne veux pas vous enlever du temps.

M. PIGOTT: Il nous faut admettre, je crois, que nous n'avons pas réussi dans le nouveau domaine d'éducation populaire auquel nous nous attaquons. Nous sommes l'une des deux associations nationales d'éducation. Rien n'est

venu du gouvernement, sauf la loi sur la coordination de la formation professionnelle, qui fournit un peu d'argent. L'Association nationale de l'enseignement s'occupe de l'enseignement dans les écoles et l'Association canadienne pour l'éducation des adultes, société bénévole, s'occupe de l'enseignement hors de l'école; mais les deux sont reliées. Nous attachons une telle importance à notre attitude vis-à-vis de cette question que, lors de la formation de la Conférence canadienne sur l'éducation, il y avait huit sujets de discussion et l'un d'eux était «la continuation de l'éducation». Nous avons dit que nous voulions consacrer une plus grande partie de notre temps à étudier la question de la préparation aux emplois. Un neuvième sujet de discussion a donc été établi et, à la Conférence canadienne sur l'éducation en 1962, je serai le président de la 9e section, qui s'occupera de la préparation aux emplois.

Nous fonctionnons à l'aide d'un budget que nous tirons de l'air du temps. J'ai visité huit provinces et je visiterai prochainement la neuvième et la dixième provinces. Je suis bien certain que nous consacrerons beaucoup d'attention aux moyens à prendre pour coordonner l'activité de tous les organismes publics et privés du pays à ce sujet, et vous constaterez, je pense, que nous n'épargnerons aucun effort. Cependant, les concours que nous avons sont bénévoles et il nous faut les obtenir au fur et à mesure que nous avançons. Nous n'avons pas besoin de gros montants d'argent, car nous risquerions d'être enchaînés à notre plus grand bienfaiteur. Il nous faut être libres et indépendants dans ce domaine.

Nous allons vraiment consacrer une grande partie de notre temps à toute cette affaire. Nous allons tenir un congrès de trois jours cette année, les 30 et 31 octobre et le 1er novembre. Toutes les provinces seront représentées. Les délégués auront eu une conférence précédente, ce printemps, et ils mettront leurs idées en commun; et cette question sera l'une des principales à l'étude.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Vous avez dit que l'annexe M avait besoin d'être interprété d'une façon plus libérale. Est-ce par les provinces?

M. PIGOTT: Oui. L'annexe M offre beaucoup de latitude. Donner une nouvelle formation à un homme en vue de le préparer à un emploi particulier est inutile, s'il ne connaît pas la langue anglaise.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Dans les provinces, est-ce le ministère de l'Instruction publique ou celui du Travail qui doit avoir la direction de la formation et de la réorientation professionnelles?

M. PIGOTT: Tous deux sont intéressés et cela nous rend si perplexes que j'hésite à me prononcer sur cette question. Je crois qu'il est difficile de ne pas donner cette tâche au ministère de l'Instruction publique. Il faut qu'il ait le concours du ministère du Travail et les deux ministères doivent donc collaborer. Le comité consultatif a été établi en vue de fournir cette liaison.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je crois que vous soulevez une question très importante dans votre mémoire au chapitre de l'organisation du marché de la main-d'œuvre. Vous préconisez, dites-vous, l'établissement d'un régime qui ferait inscrire au Service national de placement les jeunes qui quittent l'école pour s'embaucher. Vous parlez ensuite des Services pour la Jeunesse et vous employez des majuscules. Y a-t-il quelque part des Services pour la Jeunesse?

M. PIGOTT: Il y en a dans une grande agglomération comme la région métropolitaine de Toronto, mais ils ne sont pas suffisants. On n'en trouve que là où la population est très nombreuse comme à Winnipeg, à Vancouver et à Toronto. Pourtant, tout ce domaine est très important. Le jeune homme qui sort de l'école prendra un emploi de $60 de préférence à un autre de $50. Il s'engage dans une voie sans issue et peut-être sera-t-il en difficulté pendant tout le reste de sa vie, et nous acquitterons la note.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Admettez-vous que ces bureaux pour les jeunes devraient commencer à s'occuper d'eux dès les premières années du cours secondaire?

M. PIGOTT: Oui, pendant leurs études secondaires.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Et travailler de concert avec tout service d'orientation professionnelle qui peut exister dans les écoles supérieures, dont la plupart ont une déficience à cet égard?

M. PIGOTT: Cette liaison entre le service d'orientation de l'école secondaire et le Service national de placement est d'une extrême importance. Elle offre d'immenses possibilités. Les orienteurs des écoles n'ont actuellement aucun contact avec le monde de l'industrie. Le Service national de placement n'a pas facilement accès aux écoles.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): On m'a dit,—et je pense que tout le monde le sait,—que bien des diplômés de nos écoles secondaires, quand ils sortent de l'école et s'en vont au Service de placement, nourrissent une illusion qui leur fait dire: «J'ai mon diplôme d'école secondaire. Où est mon emploi?» On leur a dit tant de fois: «Il vous faut votre diplôme d'école secondaire»! Pourtant, il n'y a pas d'emploi que tel garçon ou telle fille est apte à remplir au moment particulier où il ou elle sort de l'école. Je crois qu'il y a là matière à sérieuse réflexion et je suis heureux que vous l'ayez mentionné dans votre mémoire.

M. PIGOTT: C'est très important. On en est encore à croire qu'avec un diplôme d'école secondaire on ne sera pas longtemps sans emploi. Mais l'industrie commence à rouspéter et à dire: «Il nous faut trier les candidats et les écoles nous laissent à faire une trop grande partie du triage nécessaire».

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il y a une deuxième question à laquelle je voudrais qu'on finisse par répondre. Il s'agit du chômage régional grandissant qui existe aujourd'hui en général dans les provinces atlantiques et qui, dans quelques mois va présenter un problème très grave. Je parle des quelque 3,000 houilleurs qui, semble-t-il, vont se trouver soudain sans travail cet été. Quelle sorte de conseils donneriez-vous à ceux qui peuvent avoir sur les bras le problème de préparer ces gens à des emplois; à quelle sorte d'emplois les prépareriez-vous; et où leur conseilleriez-vous d'aller pour obtenir ces emplois? Je ne m'attends pas que vous répondiez immédiatement et que vous fournissiez une solution générale, mais pourriez-vous discuter ce problème pendant une minute?

M. PIGOTT: Je suis allé là-bas au cours des derniers mois. C'est un problème auquel on songe beaucoup et qui a fait l'objet de conférences sur l'éducation des adultes. Le chômage est un problème national. La difficulté, en premier lieu, c'est que, dans ce domaine, nous appliquons notre enseignement et notre formation professionnelle au plan local et que nous n'avons pas relié les deux ensemble. Je n'ai traité ici qu'un petit aspect de la question, c'est la mobilité. Il semble que la main-d'œuvre devra s'imposer des déplacements, car l'industrie n'ira pas s'établir au Cap Breton, et cela veut dire que des centaines de ces gens ne trouveront pas d'emplois à moins qu'on ne les envoie ailleurs. Nous prétendons que cela sera beaucoup plus facile s'ils reçoivent une bonne orientation professionnelle. Alors un homme pourra dire: «Il y a des débouchés dans telle ou telle catégorie d'occupations et je vais recevoir la nouvelle formation professionnelle qu'il me faut pour y aller». Alors l'individu aura un sentiment de compétence, un sentiment de sécurité et il se déplacera. A l'heure actuelle, si vous allez simplement le faire déménager, vous l'arracherez à ses collines et à ses arbres, à ses cousins et à ses tantes et, à la première petite difficulté qui surgira, il y retournera. Il n'en est pas ainsi des employés de l'*Imperial Bank*. Si la direction de l'*Imperial Bank* dit à l'un de ses employés du Cap-Breton: «Nous allons vous envoyer à Sarnia et

cela va vous fournir l'occasion de vous préparer à un autre emploi», cet employé déménagera sans hésiter.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ne pensez-vous pas qu'il y a des aspects à ne pas oublier? Supposons qu'il devienne possible un jour après leur avoir donné une nouvelle formation professionnelle, de décider ces 3,000 hommes à s'en aller à Sarnia. Ils abandonneront leurs rues, leur aqueduc, leurs maisons, leurs écoles et le reste et s'en iront à Sarnia. Alors, il faudra que quelqu'un débourse pour leur fournir là les mêmes installations. Ne pensez-vous pas que l'intérêt national demande qu'on songe à utiliser du capital national pour encourager des industries à s'établir dans cette région, afin de sauver ces installations qui représentent un placement social?

M. PIGOTT: Oui, mais à titre d'éducateurs des adultes, nous restons à l'écart de ce domaine politique.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous insistez sur la mobilité. Il faut qu'il y ait une certaine mobilité et il y a constamment des gens qui se déplacent. Je crois qu'au cours des quatre dernières années il y a eu une migration nette de 24,000 personnes hors de la Nouvelle-Écosse, et la migration sera beaucoup plus forte à moins qu'il ne se fasse quelque chose pour compenser la perte de capital social.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Ne pensez-vous pas que nous insistons trop sur la mobilité de la main-d'œuvre et pas assez sur la nécessité de trouver des moyens d'augmenter la mobilité de l'industrie, si nous voulons garder le Canada uni?

M. PIGOTT: La mobilité, pour nous, ne signifie pas seulement que les gens puissent aller de part et d'autre dans le pays. Cela n'est qu'une forme de mobilité. Il y a aussi la mobilité entre différentes catégories d'emplois. A cause de l'automatisation, les chemins de fer ont réduit le nombre de leurs employés de 25,000 en cinq ans, et il y a une grande mobilité dans l'industrie. C'est pourquoi on rend peut-être un mauvais service. On forme une personne pour son premier emploi et, une fois qu'elle est formée, le premier emploi a disparu. Nous consultons l'industrie, l'*Ontario Society of Training Directors* et d'autres associations, et nous savons qu'elle termine elle-même l'instruction de l'homme qu'elle embauche, mais elle veut un homme ayant un bagage suffisant pour qu'il puisse être affecté, après instruction, à un autre emploi.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Nous parlons toujours de donner à la main-d'œuvre l'instruction voulue pour qu'elle soit mobile et puisse aller d'un endroit à l'autre. Cependant, nous ne songeons pas assez à rendre l'industrie mobile, ce qui permettrait de situer une entreprise industrielle de façon à rendre le Canada plus fort au lieu de laisser l'industrie se concentrer dans certaines régions.

M. PIGOTT: A titre d'éducateurs, nous pouvons exprimer des opinions, mais nous ne serions pas considérés comme des autorités dans cette matière et c'est une question que nous éludons.

Le sénateur HORNER: J'ai lu qu'on avait fait une enquête sur les étudiants quelque part et qu'on avait constaté que les étudiants possédant des automobiles ne réussissaient pas aussi bien que les autres. Vous avez dit que l'Allemagne allait mieux que nous; et je suppose que, dans ce pays, les étudiants se servent de bicyclettes ou de leurs jambes.

M. PIGOTT: C'est un peu différent dans leur cas. Ce pays avait été dévasté et il lui fallait reconstruire, ce qui nécessitait des sacrifices. Chez nous, la vie est restée très douce.

Le sénateur HAIG: Ne pourrait-on pas faire ce que Winnipeg a commencé de faire cet automne? Voici ce que cette ville a commencé à faire. Beaucoup de jeunes femmes veulent devenir diététiciennes, mais le cours à suivre est

assez long. Or, on a commencé à enseigner cette matière en première année dans les écoles publiques. Une diététicienne diplômée, qui possède aussi un certificat de pédagogie, enseigne cette matière à deux ou trois classes dans l'école publique. De cette façon, celles qui se destinent à cette profession ont déjà acquis des connaissances élémentaires pendant deux ou trois ans dans ce domaine quand elles entrent à l'université, où elles ont environ trois ans de gagnés.

M. PIGOTT: Cette formule a été adoptée dans certains autres pays. En Ontario, nous formons environ 2,000 ingénieurs par année, mais nous ne formons qu'une poignée de techniciens pour les appuyer. Autrement dit, nous utilisons des ingénieurs comme techniciens; nous avons beaucoup d'hommes possédant une instruction très avancée et dont nous n'utilisons pas toute la compétence. En Allemagne, par exemple, il y a cinq techniciens pour chaque ingénieur et on ne forme pas autant d'ingénieurs. Nous affectons un grand nombre d'hommes d'une grande compétence à des fonctions dont pourraient s'acquitter d'autres qui ont suivi des cours moins longs. Autrement dit, nous employons des infirmières là où il faudrait des aides-infirmières. C'est un vaste problème et il faut beaucoup de temps pour le résoudre.

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, est-ce que je puis me permettre de remercier, au nom du Comité, M. Pigott, Mme McGibbon et M. Robinson du mémoire très bien préparé qui nous a été présenté et des réponses instructives fournies à nos questions. Ce mémoire nous a stimulés beaucoup, même si nous nous rendons compte qu'il reste beaucoup à faire dans ce domaine. Veuillez accepter les remerciements du Comité pour le service que vous nous avez rendu dans nos délibérations.

Le Comité s'ajourne.

CANADA
DEC 5 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE
SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 19

SÉANCE DU MERCREDI 15 MARS 1961

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

Comité canadien de recherches sur l'imposition: M. B. Sevack, président du C.C.R.I. et président du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George; M. P. J. Blacwell, membre du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George; M. J.-P.-R. Perron, membre du C.C.R.I.; Mlle S. Walton, membre du C.C.R.I. et directrice des études de l'École des sciences sociales Henry George.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
24724-7—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Président suppléant: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.:

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, le motion amendée, mise aux voix, est adoptée».

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24724-7—1½

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 15 mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (*président*), Buchanan, Burchill, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Haig, Higgins, Horner, Hugessen, Irvine, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), Pratt, Roebuck et Smith (*Queens-Shelburne*)—15.

Les témoins suivants sont entendus:

Représentants du Comité canadien de recherches sur l'imposition:

M. B. Sevack, président du Comité canadien de recherches sur l'imposition et président de la *Tripar Stamping & Manufacturing Co. Inc.*, et président du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George.

M. P. J. Blackwell, Division des communications, service du personnel et des relations ouvrières du National-Canadien, et membre du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George.

M. J.-P.-R. Perron, du service des finances de la société *Canadair Ltd.*, et membre du C.C.R.I.

Mlle S. Walton, directrice des études à l'École des sciences sociales Henry George et membre du C.C.R.I.

A 11 h. 15 du matin, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 16 mars, à 9 heures et demie du matin.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 15 mars 1961.

Le Comité spécial du Sénat institué pour faire enquête et rapport sur les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi se réunit à 9 heures et demie du matin, sous la présidence de l'honorable Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre. Le Comité canadien de recherches sur l'imposition doit présenter son mémoire ce matin; je demanderais au sénateur Roebuck de bien vouloir présenter les membres de la délégation.

Le sénateur ROEBUCK: Honorables sénateurs, étant donné que j'ai proposé que le Comité entende les représentants de cette association, j'aimerais en dire quelques mots. Il s'agit d'une association sans but lucratif qui ne représente aucune entreprise particulière. Elle n'a aucun intérêt personnel à servir. Elle est formée de bons citoyens qui possèdent une philosophie de la vie ainsi que des connaissances approfondies sur les questions d'ordre économique. Ils sont venus ici à leurs frais pour nous aider dans la tâche très ardue qui nous incombe de comprendre la situation que nous avons devant les yeux et peut-être pour présenter certaines propositions qui pourront au moins améliorer la situation dans laquelle se trouvent nos 700,000 chômeurs, et améliorer de façon générale la situation économique du Canada.

Le président du Comité canadien de recherches sur l'imposition est M. B. Sevack; il est également président de la *Tripar Stamping and Manufacturing Company Incorporated* qui, toutefois, ne manifeste qu'un intérêt académique à nos délibérations. Il est également président du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George. Cette école est dirigée par les dames et les messieurs qui se trouvent ici ainsi que par d'autres personnes qui préconisent les idées et les principes dont ils vous feront part.

Monsieur Sevack, auriez-vous l'obligeance de présenter les autres membres de la délégation?

M. B. Sevack, président du Comité canadien de recherches sur l'imposition: Je vous remercie, sénateur. Voici les autres membres de la délégation: M. P. J. Blackwell, de la division des communications, service du personnel et des relations ouvrières du National-Canadien, qui est également membre du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George; Mlle Ruth Hilling, surveillante du service des rentes viagères de la *Sun Life Assurance Company*, elle est également membre du conseil d'administration de l'École des sciences sociales Henry George; Mlle S. Walton, directrice des études à l'École des sciences sociales Henry George; M. J.-P.-R. Perron, assis à mon extrême gauche, fait partie du service des finances de la société *Canadair Ltd.*

Ainsi que l'a signalé le sénateur Roebuck, notre Comité est une association sans but lucratif et sans allégeance politique. Elle a pour but d'étudier les méthodes d'imposition à préconiser par tous les paliers du gouvernement, et

de recommander des lignes de conduite en matière d'imposition en vue de mettre en œuvre un programme de revenus propre à créer des emplois et à favoriser le bien-être économique des Canadiens.

Monsieur le président, je demanderais maintenant à M. Blackwell de donner lecture du mémoire.

M. P. J. BLACKWELL: Monsieur le président et honorables sénateurs, le présent mémoire préconise une modification nécessaire de la politique fiscale. Cette modification doit se manifester non seulement au palier fédéral, mais également à l'échelon provincial et municipal. A notre avis, son application à tous les paliers favorisera l'emploi et la prospérité nationale.

Aux fins du présent mémoire, le mot «terre» est synonyme de l'expression «ressources naturelles».

A notre avis, un impôt fondé sur la valeur des ressources naturelles favorisera l'emploi. Un tel impôt peut diminuer ou remplacer d'autres impôts directs et indirects actuellement en vigueur, et augmenter par là les salaires réels de tous les travailleurs. Les trésors publics y trouveront une source de revenus plus considérable. C'est le seul impôt qui n'amènera pas une dépression dans l'économie de la nation, mais qui favorisera plutôt l'activité commerciale et augmentera l'emploi.

En présentant notre mémoire, nous sommes conscients que d'autres facteurs jouent un rôle important dans notre économie. Par exemple, la politique commerciale et monétaire internationale, bien qu'elle exerce une grande influence sur le cycle des affaires et sur l'emploi, n'est pas envisagée par le présent mémoire et doit être étudiée distinctement et de façon approfondie.

En avril 1960, époque de l'année où l'emploi accuse généralement une hausse, le Bureau fédéral de la statistique a rapporté qu'il y avait 517,000 chômeurs au Canada.

Rien ne justifie cette perte tragique en vies humaines, cette perte inutile des talents de plus d'un demi-million de Canadiens qui désirent travailler et qui en ont l'aptitude. Si on leur en donne l'occasion, ils gagneront leur vie en produisant les biens nécessaires à notre pays et à d'autres pays du monde. On peut sans exagérer aucunement multiplier toute statistique de chômage par au moins 3 pour connaître le nombre des membres des familles des chômeurs. La misère de ces familles canadiennes s'accentue chaque jour, dans un pays possédant assez de ressources pour faire vivre une population trois ou quatre fois plus grande que la présente population de 18 millions.

Il y a certainement des lacunes à combler en ce qui concerne notre gestion de ces ressources.

Il est indispensable d'établir des programmes à court terme en vue de favoriser l'emploi. L'assurance-chômage ne sert qu'à atténuer temporairement les difficultés dans lesquelles est plongée la famille d'un chômeur. Il faut un programme de travaux publics pour y remédier. Mais, à moins de retourner aux méthodes rudimentaires, les travaux publics n'emploient plus un assez grand nombre de travailleurs pour embaucher les centaines de mille travailleurs non spécialisés et semi-spécialisés. Comme l'a déjà signalé un ancien ministre des Travaux publics, la chaussée du détroit de Canso, entreprise de 23 millions, n'a donné du travail qu'à environ 200 hommes. Il arrive trop souvent que les programmes à court terme ne donnent que des résultats à court terme. Il faut également une ligne de conduite à long terme pour créer de l'emploi de façon permanente.

Sans crainte de se tromper, on peut dire que la surproduction générale n'est pas une cause de chômage. Quand les gens ont besoin de maisons, de vêtements, d'aliments et n'en ont pas en quantité suffisante, tout excédent apparent n'est pas réel. Même si les marchandises sont empilées sur les tablettes et

les maisons inoccupées, cela ne veut pas dire que la production est plus que suffisante, mais plutôt que la consommation est involontairement insuffisante dans une lamentable proportion.

Voici les statistiques données dans l'Annuaire du Canada de 1959 à l'égard de l'insuffisance de la consommation:

15% d'habitations n'ont pas d'eau courante
39% ..... de chauffage central
23% ..... de toilette avec chasse d'eau
29% ..... de baignoire ou douche
29% ..... de cuisinière électrique ou à gaz
14% ..... de réfrigérateur électrique ou à gaz
39% ..... d'aspirateur électrique
21% ..... de téléphone

D'après le recensement le plus récent, effectué au Canada, à savoir celui de 1956, la population rurale était de 5,365,936 habitants et la population urbaine de 10,714,855. Plusieurs de ces 16 millions d'habitants ou des 18 millions recensés en 1960 seraient heureux et désireux de consommer davantage.

Voilà pour le mythe de la surproduction!

Étant donné l'augmentation de la population et la demande croissante d'un nombre de plus en plus grand de services, on fait de plus en plus pression auprès des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux afin d'obtenir des revenus plus considérables. Le gouvernement fédéral assume en outre le fardeau de l'exécution d'un programme de défense très dispendieux.

Il faut des revenus de plus en plus considérables et les autorités doivent aplanir de nombreuses difficultés pour réussir à joindre les deux bouts. Les déficits ne sont pas à conseiller politiquement et ne constituent jamais une solution définitive. Il est difficile de décider quel genre de taxe imposer: certaines sources de revenu, comme l'impôt sur le revenu, ne peuvent être augmentées facilement à cause de considérations d'ordre politique. D'autres genres d'impôt, comme les taxes d'accise et les taxes de vente, sont plus faciles à imposer, mais leurs répercussions sur le pouvoir d'achat et, en définitive, sur l'emploi peuvent être très fâcheuses, comme on va le démontrer.

Il est probable que les impôts indirects sont ceux qu'il est le moins désirables d'imposer. Ils visent les matériaux qui servent à la production et deviennent partie intégrante du prix de détail. Il est rare que le consommateur puisse savoir avec certitude de quelle partie du prix qu'il paye bénéficie le Trésor national.

Il est intéressant de comparer le prix que paye le consommateur, quand la taxe fédérale de vente de 11 p. 100 est imposée, avec le prix qu'il payerait si aucune taxe de vente n'était ajoutée au prix du fabricant.

Dans l'exemple suivant, on suppose que le revendeur ou le distributeur ajoute une marge de bénéfice de 30 p. 100, et que le grossiste ainsi que le détaillant ajoutent une marge de bénéfice de 50 p. 100. Si le prix du fabricant à l'égard d'un article donné est de $100, la taxe de vente porte ce prix à $111, ce qui est le prix payé par le revendeur ou le distributeur. Une marge de bénéfice de 30 p. 100 donne $33.30, ce qui fait que le grossiste paye $144.30 au revendeur. Une marge de bénéfice de 50 p. 100 donne $62.15, ce qui fait que le détaillant paye $216.45 au grossiste. La marge de bénéfice de 50 p. 100 du détaillant donne $108.22, ce qui fait que le consommateur paye $324.67.

S'il n'y avait pas la taxe de vente fédérale de 11 p. 100, le fabricant exigerait $100 du revendeur grossiste, celui-ci $130 du grossiste, celui-ci $195 du détaillant et ce dernier $292.50 du consommateur.

Au lieu de payer $292.50, le consommateur paye $324.67 à cause de la taxe. Il paye un excédent de $30.17. Remarquez qu'il ne paie pas seulement la taxe de 11 p. 100, mais un montant supplémentaire de $21.17, c'est-à-dire presque trois fois le montant de cette taxe.

Le gouvernement reçoit $11 en revenu. Le consommateur paye $32.17. Voilà comment les impôts indirects montent en flèche selon la pratique commerciale ordinaire des revendeurs, des grossistes et des détaillants qui ajoutent des marges de bénéfice. Le consommateur a moins d'argent à consacrer à ses autres besoins.

Si on ne faisait qu'abolir cette taxe de vente, la perte brute de revenu au Trésor fédéral serait d'environ 700 millions de dollars, selon les Comptes publics pour l'année financière se terminant le 31 mars 1958. Cette perte serait contrebalancée par l'augmentation du revenu de tous les Canadiens. Les consommateurs pourraient acheter un plus grand nombre de denrées et bénéficier d'un plus grand nombre de services. Même si on n'apportait aucune autre modification dans le domaine de l'imposition, cette mesure remédiatrice tendrait à augmenter l'emploi.

Un point important qu'il ne faut pas oublier, c'est celui du niveau maximum d'imposition que ne peut pas dépasser un régime économique donné. Une imposition excessive, surtout dans le domaine de l'imposition indirecte, peut diminuer la production. On ignore quelle proportion de la production totale peut servir au maintien de tous les paliers du gouvernement, mais il nous semble qu'on aura bientôt atteint le point de saturation. Rien ne sert de blâmer l'imposition après l'effondrement de l'économie et pendant que des innocents sont dans la misère durant une époque de lente reprise. C'est maintenant qu'il importe d'agir avec sagesse.

Il est possible au moyen d'une imposition injuste et mal avisée de détruire tout l'édifice industriel; cela pourrait arriver, si nous continuions d'augmenter l'impôt actuel. Il est également possible au moyen d'une imposition juste et saine de détruire les monopoles et de créer une demande permanente de main-d'œuvre qui éliminerait totalement le chômage.

On ne s'est pas suffisamment arrêté à l'injustice sociale que comporte l'imposition de taxes à l'égard des aliments et des vêtements. C'est la partie de la population la moins en mesure de faire face au désastre économique qui est la plus sévèrement touchée par cette mesure. L'évolution économique du Canada est due en grande partie à ces personnes plus âgées. Dans le passé elles ont travaillé 10, 12 et même 14 heures par jour. A l'heure actuelle plusieurs de nos citoyens âgés ont peine à vivre du revenu que leur procure leur pension de vieillesse. On les a mis au rancart, dans plusieurs cas, en les obligeant à prendre leur retraite, et nous faisons fi du fait que nous récoltons aujourd'hui les fruits de l'activité économique qu'ils ont déployée dans le passé.

Les personnes âgées sont placées dans une situation très difficile à cause des impôts sur les simples nécessités de l'existence. Quand ces impôts sont indirects et que l'inflation s'ajoute à ce fardeau, le pouvoir d'achat de chaque dollar s'en trouve passablement diminué. Il n'est pas étonnant que plusieurs de ces personnes meurent presque de faim.

Est-ce là une récompense juste et appropriée pour avoir consacré leur vie à servir les intérêts du pays?

Un simple examen du chômage, que ce soit au moyen d'un relevé d'ensemble ou d'une enquête sur les diverses professions ou les diverses catégories de chômage peut amener l'adoption de mesures à court terme, de portée locale ou restreinte, de mesures dont la portée est restreinte, les résultats insuffi-

sants mais dont l'application est très dispendieuse. Pour envisager le problème du chômage dans sa vraie perspective et lui trouver une solution permanente, il faut considérer l'aspect positif de l'emploi.

Aux fins de l'emploi, l'économie peut être divisée en trois secteurs:

1. L'industrie lourde et l'industrie de fabrication.
2. Les services (comme le transport des matières premières et des produits finis, le conditionnement secondaire, etc.)
3. L'agriculture et la production alimentaire en général.

Pour tous les cinq emplois créés dans le premier secteur, une personne, en moyenne, sera employée dans le deuxième et le troisième secteur.

Il est évident que lorsqu'un travailleur produit un article donné dans une industrie, il faut que d'autres lui apportent les matières premières et expédient les produits finis. A leur tour, ces employés créent une plus grande demande pour les produits de la ferme. Cela s'applique à tous les besoins humains, il en résulte de l'emploi pour d'autres personnes.

Pour éliminer le chômage, il faut créer les conditions qui favorisent l'emploi dans le premier secteur de l'économie. On peut y arriver en faisant en sorte que l'industrie privée puisse produire de façon rentable en se servant de nos abondantes ressources naturelles.

En dernière analyse, tous les besoins de l'homme, les aliments, le vêtement, le logement, c'est-à-dire toutes les choses matérielles nécessaires à la vie, doivent provenir de la terre, qui comprend dans ce contexte toutes les ressources naturelles du monde qui nous entoure. Pour que les richesses de la nature soient accessibles et utiles, le travail est toujours nécessaire, car nous devons découvrir, extraire, produire, fabriquer et transporter les matières premières si nous voulons nous en servir. Par conséquent, les revenus nécessaires au fonctionnement du gouvernement doivent être obtenus soit par des impôts sur les terres, qui constituent la source, ou par des impôts sur le travail, c'est-à-dire des moyens de production.

En pratique, cela veut dire qu'on doit subvenir aux besoins du gouvernement soit par une imposition sur la valeur donnée à la terre par l'activité de l'ensemble des habitants, ou par des impôts sur l'utilisation des terres par le travail. Il faut choisir entre la perception du loyer des terres pour subvenir aux besoins du gouvernement et l'imposition à l'égard du travail.

L'économie fondamentale de l'emploi est primordiale, étant donné la relation directe qui existe entre l'emploi et l'accès aux terres et aux ressources naturelles. Pour parler le plus simplement possible, la production est le résultat du travail accompli dans le domaine des terres et des ressources naturelles. Voilà la première étape de notre étude.

Comment ce processus naturel est-il interrompu? On constate un ralentissement de l'emploi quand la spéculation dans le domaine des terres empêche l'utilisation de ces terres. Voici un exemple qui illustre bien comment la construction de maisons d'habitation est à un point mort quand des lotissements urbains sont entre les mains de spéculateurs qui en empêchent l'utilisation.

Des constatations intéressantes ressortent d'une enquête faite par le *Star,* de Montréal. L'île de Montréal, qui constitue un des centres canadiens les plus populeux, a une superficie de 130,000 acres. En 1959, il n'y avait aucune construction sur 60,000 acres. Les spéculateurs détenaient 610,000 acres de terrain dans un rayon de 40 milles de Montréal. Ils détenaient toute la proportion des terrains pouvant servir à la construction sur l'île Jésus; 60 à 70 p. 100 des terrains sur la rive sud en face de Montréal; 60 à 70 p. 100 des

terrains situés à l'extrémité ouest de l'île de Montréal; 60 p. 100 des terrains situés à l'extrémité est; 90 p. 100 des terrains situés dans la région contiguë de Saint-Jérôme-Sainte-Thérèse.

Pourquoi les gens achètent-ils des terrains sans les utiliser? Parce qu'une population qui augmente crée une demande croissante de terrains. Cette demande peut augmenter ou diminuer d'un mois à l'autre ou d'une année à l'autre, mais les prix des terrains au cours d'une longue période ont tendance à monter. D'après son expérience antérieure, le spéculateur sur les terrains sait que quel que soit le prix des terrains aujourd'hui, il est probable que l'an prochain le prix en sera plus élevé et encore plus élevé l'année suivante.

Voici quelques annonces extraites de récents numéros du *Star*, de Montréal, invitant le public à participer à une entreprise rentable:

---

8 TERRAINS À VENDRE

(suite)

RÉALISEZ DES BÉNÉFICES RAPIDES
EN PLAÇANT VOTRE ARGENT
DANS LES TERRAINS

TERRAINS DE CHOIX DANS UNE RÉGION
QUI SE DÉVELOPPE À UN RYTHME
FANTASTIQUE À:

CHAMBLY

Seulement à 15 minutes de Montréal

Chambly ne sera qu'à 6 milles de Montréal par la route transcanadienne qui aboutira au nouveau pont Champlain.

La voie maritime intérieure projetée qui reliera Montréal à New-York en passant par les rivières Richelieu et Hudson traversera le canal et les écluses de Chambly.

LA VALEUR DES TERRAINS MONTERA
EN FLÈCHE—PROFITEZ DÈS MAINTENANT DES CONDITIONS AVANTAGEUSES ET DES PRIX ENCORE BAS

SEULEMENT $3 PAR SEMAINE, SOLDE RÉPARTI
SUR 35 MOIS, AUCUN INTÉRÊT NI TAXE

Pratiquez la pêche, la natation, le canotage et le golf. Centre commercial, écoles, églises situés à quelques minutes de distance, de même qu'un poste de pompiers et une nouvelle usine de filtration.

Téléphonez pour obtenir gratuitement des dépliants sur la «magnifique région de Chambly». REgent 3-3424.

GRANDE VALEUR DES TERRAINS A PLATTSBURGH!

Acheteurs, spéculateurs

. . . VOICI VOTRE CHANCE

Six fermes situées à Plattsburgh offertes au prix exceptionnellement bas de . . .

Moins de 1¼c. le pied

C'EST PEUT-ÊTRE VOTRE DERNIÈRE CHANCE

Assurez-vous aujourd'hui de réaliser des bénéfices dans l'avenir. Protégez-vous contre l'inflation en achetant des terrains.

Douze emplacements de projectiles dont la construction a déjà été approuvée par le gouvernement des États-Unis permettront de consacrer des millions de dollars à l'établissement de nouvelles industries permanentes à Plattsburgh, créant un nombre incalculable d'emplois.

LES TERRAINS AUGMENTENT DE VALEUR QUAND IL Y A DE L'EMPLOI

- Les fermes sont situées dans un rayon de 3 milles de Plattsburgh
- L'autoroute du nord vers le Canada actuellement en construction à Plattsburgh traverse certaines de ces fermes
- Plusieurs pieds de façade sur les grandes routes principales
- Versements échelonnés sur une longue période, allant jusqu'à 10 années
- Approbation de la FHA relativement à la construction éventuelle de quartiers domiciliaires
- La voie maritime intérieure projetée Richelieu-Hudson passe à Plattsburgh sur le lac Champlain
- Expansion de la base d'aviation de Plattsburgh, actuellement la cinquième en importance dans le monde
- La plus petite ferme en vente a une superficie de 110 acres

LES FERMES VOISINES SONT ACTUELLEMENT ÉVALUÉES DE 2½ À 3c. LE PIED

Téléphoner ou écrire dès maintenant à Phil Curtis pour obtenir tous les renseignements désirés

United Sales Promotions Ltd.

1819 avenue GLENDALE, MONTRÉAL **RE. 3-3424**

«Les placements immobiliers ont rapporté plus que tous les placements industriels mis ensemble.»
a déclaré
Andrew Carnegie

D'après la Société centrale d'hypothèques et de logements, les frais de construction d'habitations ont augmenté depuis 1950. On est étonné et même inquiet quand on compare les augmentations proportionnelles des éléments de ces frais. Le coût des matériaux a augmenté de 22 p. 100 depuis 1950, celui de la main-d'œuvre de 65 p. 100 et celui des terrains de 222 p. 100.

Il n'est pas étonnant que les spéculateurs rusés continuent leur activité dans le domaine des terrains.

Quelles sont les conséquences de cette inertie pour l'avenir? D'après le Bureau fédéral de la statistique, la valeur de la construction résidentielle au Canada en 1958 était de 2 milliards 189 millions de dollars. On prévoyait que la valeur de la construction résidentielle en 1960 serait de 2 milliards 153 millions, soit une diminution de $46 millions. Comme la population augmente, cette diminution est importante. Les foyers nécessaires ne sont pas construits.

La valeur de la construction industrielle en 1956 a été de $604 millions. On prévoyait qu'elle serait de $443 millions en 1960, soit une diminution de $161 millions.

Si une entreprise de construction désire acheter des terrains, le prix de ces derniers est souvent trop élevé. La revue américaine *House and Home* pose clairement le problème: «Ne payons pas les terrains en 1960 à des prix exigés en 1970».

Voilà pourquoi, quand on spécule sur les terrains et les ressources naturelles, il y a moins d'emploi pour les travailleurs des métiers de la construction. Un plus petit nombre de personnes travaille à la fabrication des matériaux de construction. On fabrique moins de mobiliers de maison, de sorte que toute l'armature économique tend à se désagréger.

Les spéculateurs sur les terrains y investissent des sommes considérables. Si on parvenait à mettre un frein à la spéculation, cet argent pourrait servir à des placements productifs, dans l'industrie minière, l'industrie pétrolière, dans les fabriques ou les fermes. Ainsi l'argent qui est la cause du chômage à l'heure actuelle servirait à fournir de l'emploi.

D'après les renseignements fournis par la société *Dun and Bradstreet of Canada,* environ 25 p. 100 des faillites d'entreprises au Canada en 1958 se sont produites dans l'industrie de la construction. Bien qu'elles aient été moins nombreuses par rapport au total, les faillites dans l'industrie de la construction en 1959 ont été plus élevées qu'en 1958.

L'industrie de la construction est une de celles qui emploient le plus de travailleurs non spécialisés; ce sont justement les premiers et les plus exposés à souffrir des conséquences du chômage. Une industrie florissante de la construction favorise l'emploi.

Il ne faut plus mettre d'obstacle à l'utilisation des ressources naturelles quand le besoin s'en fait sentir de façon si pressante. On atteindra cette fin en rendant cette activité trop dispendieuse pour le spéculateur par l'établissement d'un régime logique d'imposition. Si la non-utilisation des terrains devient non rentable, on peut mettre sur le marché les terrains inoccupés et non utilisés à leur pleine valeur. L'Institut royal d'architecture du Canada a recommandé qu'on étudie l'évaluation fiscale urbaine en se fondant seulement sur la valeur des terrains. Voici une comparaison de l'effet diamétralement opposé d'une taxe imposée seulement sur les immeubles et seulement sur les terrains:

SEULEMENT SUR LES IMMEUBLES	SEULEMENT SUR LES TERRAINS
Les terrains inoccupés ne sont pas imposables.	Les terrains, utilisés ou non, sont tous assujettis à l'impôt.
Le rendement des placements est réduit par l'impôt.	Le rendement des placements dans la construction n'est pas touché.
Les placements dans les constructions sont réduits et servent à... augmenter les placements dans les terrains.	Les placements dans des terrains vacants sont réduits et servent à... augmenter les placements dans les constructions.
La spéculation immobilière est favorisée.	La spéculation immobilière est réduite.
Le prix des terrains augmente.	Le prix des terrains diminue.
Le coût des constructions augmente parce que l'impôt annuel à leur égard est une dépense.	Le coût des constructions n'augmente pas.

Dans presque toutes les villes importantes—on peut prendre comme exemple Toronto et Montréal—les gens qui désirent devenir propriétaires d'une habitation doivent s'établir sur des terrains moins dispendieux situés à la périphérie de la ville plutôt que sur des terrains favorables à la construction situés au centre de la ville. Il en résulte qu'une ville s'étend sur une superficie beaucoup plus grande que nécessaire, ce qui augmente la difficulté des autorités municipales pour fournir de bons chemins, les aqueducs, les installations d'égout, l'éclairage des rues, les services de police et d'incendie. Cet étirement des banlieues, qui devient de plus en plus fréquent et se produit à une plus grande échelle, empiète sans nécessité sur les bonnes terres agricoles. Nous en avons comme preuve la disparition graduelle des vergers dans la péninsule du Niagara.

De nos jours, l'expansion des villes n'est ni ordonnée, ni économique. Les plus grandes villes se désintègrent et s'éparpillent sur des milles et des milles de la campagne. Cela n'est pas dû à une pénurie de terrains dans les banlieues, mais à un gaspillage inutile de terrains, d'argent et de temps attribuable à un étirement suburbain sans ordonnance. Il n'en peut être autrement sous le régime actuel d'imposition.

Cet étirement des banlieues se produit quand les lotisseurs ne peuvent grouper ensemble de façon rentable les terrains qu'ils désirent d'abord acheter. Ils doivent aller d'un endroit à un autre pour acheter des terrains dont le prix n'est pas trop élevé et qui se trouvent souvent à cinq ou dix milles à l'extérieur des limites de la ville. Cet étirement se produit quand les propriétaires des terrains qu'on désire acheter aux fins d'expansion des banlieues, c'est-à-dire des terrains les plus rapprochés et qui coûteraient le moins cher pour être reliés aux rues, aux installations d'égout et aux services publics déjà existants, s'attendent à obtenir aujourd'hui un prix qui pourrait être exigé dans l'avenir, et ne réussissent pas à trouver un acheteur désireux ou capable de payer ce prix maintenant.

Cet étirement suburbain va à l'encontre du véritable but visé par les villes, c'est-à-dire de grouper un plus grand nombre de personnes qui vivent et travaillent ensemble, afin de bénéficier au maximum des installations et des entreprises communautaires, auxquelles l'accès est facile et dont les services ne sont pas dispendieux. Des terrains vacants et non aménagés séparent les gens.

Même si les terrains des banlieues ne peuvent être utilisés à d'autres fins, comme pour la grande culture et la culture maraîchère, plusieurs villes y gagneraient à grouper leurs habitants.

L'étirement des banlieues est exactement le contraire de l'aménagement de centres satellites ou de nouvelles villes intégrées, chaque ville étant bordée par sa propre ceinture de verdure. La ville ne fait que s'étendre sur des milles et des milles dans des zones qui ne peuvent être considérées comme appartenant ni à la ville ni à la campagne.

Cette façon d'agir va à l'encontre des intérêts des cultivateurs qui désirent exploiter leur ferme plutôt que se livrer à la spéculation. Elle excite l'appétit des spéculateurs et augmente les prix des terrains bien au-delà du niveau que les cultivateurs peuvent se permettre. Elle n'incite pas à l'amélioration des fermes, car qui sait à quel moment les vergers disparaîtront, les granges seront rasées et la machinerie vendue à l'enchère?

L'étirement des banlieues est un obstacle à un aménagement planifié par les municipalités. Il est évident que les villes doivent améliorer leur programme d'urbanisme, mais les urbanistes prévoyants ont peu de chance de réussite contre des gens qui ne visent qu'à réaliser des bénéfices et à les réaliser d'autant plus rapidement que les terrains sont mal utilisés. Les urbanistes ne peuvent convaincre les spéculateurs de libérer leurs terrains dans la mesure des besoins, si les spéculateurs sont d'avis qu'ils peuvent doubler leurs bénéfices en ne les vendant pas. Les urbanistes ne peuvent mettre un frein au lotissement prématuré. Ils ne peuvent empêcher les cultivateurs dont les fermes sont situées à 10 milles de la ville de vendre leurs terrains de facade à des ex-citadins, et gâter ainsi l'aménagement ordonné des terrains voisins plus tard.

Il importe de souligner de nouveau que les catégories actuelles d'imposition qui existent au Canada ont tendance à empêcher la production. Tout d'abord, la taxe de vente devient une partie du prix, ce qui diminue les ventes et réduit l'emploi. Les impôts sur le revenu constituent une pénalité imposée aux gains, restreignent le montant des placements et retardent ainsi l'emploi. Les taxes immobilières constituent une pénalité qui frappe tant l'établissement primitif que les rajouts et les améliorations. Elles sont donc défavorables à l'emploi.

Par ailleurs, une taxe imposée sur les terrains a tendance à abaisser les prix; et une augmentation de cette taxe, jamais au-delà de la valeur annuelle de location du terrain, tend à diminuer le prix du terrain. Cette restriction au prix de la terre vierge revêt une grande importance sociale. Si le terrain est moins coûteux, le producteur éventuel a besoin de capitaux moins considérables pour se lancer dans les affaires. De même, on peut ne pas assujétir aux impôts des municipalités les instruments de la production. Et surtout, moins le terrain coûte cher, plus il est facile de l'acquérir. Seuls les riches peuvent acheter des terrains coûteux; un plus grand nombre de personnes peuvent acheter des terrains qui ne coûtent pas cher. En empêchant le groupement de terrains en lots considérables qui coûtent cher et en maintenant leur prix bas, l'imposition des terrains permet à plusieurs personnes d'en être propriétaires. On réalise ainsi l'idéal visé par une société libre, à savoir une démocratie formée de propriétaires.

Tous les Canadiens devraient être propriétaires, s'ils le désirent. Les pratiques monopolisatrices des spéculateurs sur les terrains ne doivent pas mettre obstacle à ce désir. Les hommes d'affaires et les industriels devraient avoir accès aux ressources naturelles de notre pays sans avoir à verser un tribut à un régime parasitique qui existe aux dépens de l'économie canadienne sans rien produire en retour.

Un nombre impressionnant de législateurs et d'économistes ont déclaré que la propriété des biens-fonds est différente de toutes les autres catégories de propriété. En voici quelques-uns: Moïse, Baruch Spinoza, John Locke, William

Blackstone, Adam Smith, Tom Paine, Thomas Jefferson, John Stuart Mill, Abraham Lincoln, Herbert Spencer, Léon Tolstoï, Henry George, Sun Yet-sen, sir Winston Churchill.

A la vérité, les terres non améliorées diffèrent de trois façons de toute autre catégorie de propriété privée:

1. Les terres non améliorées sont le seul genre de propriété privée qui ait été créé sans l'aide du propriétaire. Il les a trouvées toutes faites, ou bien il les a achetées de quelqu'un qui les avaient trouvées toutes faites.
2. Les terres non améliorées constituent le seul genre de propriété privée dont la valeur augmente, non pas à cause de l'activité du propriétaire, mais à cause de celle de milliers d'autres personnes.
3. Les terres non améliorées constituent le seul genre de propriété privée dont quelqu'un peut être le propriétaire sans avoir rien à y voir, ou sans assumer aucune responsabilité en vue de conserver et de protéger son placement, si ce n'est de verser un impôt, qui d'habitude est très modeste.

La plupart des gens reconnaissent cette vérité. Dans la province d'Alberta, les redevances sur le pétrole servent à réduire la dette publique. Depuis 1947, la province a récupéré environ 1 milliard de dollars de l'exploitation du pétrole et du gas naturel. Un fonds de réserve accumulé d'environ 350 millions permet à la province d'inaugurer un vaste programme de construction comprenant 50 hospices pour vieillards, un centre hospitalier et médical, un musée, une vaste amélioration des grandes routes et des subventions à des municipalités rurales pour la construction de centres communautaires et de bibliothèques.

Bien que cette perception des redevances sur le pétrole et le gaz ne soit qu'une application partielle de la méthode que nous préconisons, elle illustre deux faits:

Les ressources naturelles appartiennent à tout le monde.

Les ressources naturelles peuvent servir à rembourser les dettes accumulées dans le passé et également à réduire considérablement les impôts actuels.

Ces deux facteurs favorisent la production et augmentent l'embauche.

Le droit de chaque citoyen à la terre est le droit de partager le patrimoine commun de l'humanité légué par le Créateur. Personne ne peut soutenir que la terre a été créée au bénéfice de quelques-uns et à l'exclusion du grand nombre.

C'est là le nœud du problème capital que constituent les rapports de l'homme avec la terre, qui est peut-être le domaine où les luttes sociales sont les plus anciennes. La société moderne souffre d'un mal désigné souvent sous le nom de capitalisme monopolisant. La principale preuve en est la propriété des ressources naturelles par un très petit nombre. Une réaction violente à ce mal a été le communisme. Pour combattre ces deux maux il faut établir une démocratie qui soit propriétaire des ressources naturelles.

La valeur des ressources naturelles provient de l'activité et de la croissance d'une agglomération. Il s'agit d'une source nouvelle et importante de revenus publics à laquelle on doit faire appel avant d'imposer de nouvelles taxes. On pourra ainsi éliminer un certain nombre d'impôts qui sont à l'heure actuelle défavorables à l'entreprise. On pourra également réduire de façon importante les frais élevés que comporte la perception d'un grand nombre d'impôts.

Si on tire les revenus publics d'un impôt sur les ressources naturelles, on empêche la détention des biens-fonds et la spéculation sur les ressources naturelles; on favorise une utilisation plus intense de la terre et, par là, le plus haut niveau d'embauche.

Résumé

Sous la forme actuelle, l'imposition tend à diminuer la production et, ainsi, à retarder l'emploi. Ce dernier peut être augmenté en enlevant à la production une grande partie du fardeau de l'imposition.

L'application de mesures locales, temporaires ou superficielles, en vue d'alléger le chômage ne donnera pas le résultat désiré, à savoir l'emploi permanent et complet.

Nous devons éliminer les causes économiques fondamentales qui font obstacle à l'entreprise. En enlevant dans la mesure du possible les restrictions à l'initiative, on favorise l'accroissement de la production et l'augmentation de l'emploi.

Il faut que des mesures soient prises pour assurer que les frais du gouvernement soient comblés en grande partie, sinon entièrement, par les revenus provenant des ressources naturelles. On doit empêcher la spéculation sur les terrains, étant donné qu'elle retarde la production et confie à des intérêts privés ce qui pourrait et devrait constituer des revenus publics.

Il faut que le prix des ressources naturelles demeure à un bas niveau afin qu'elles puissent être utilisées selon les besoins. Les ressources naturelles de notre pays appartiennent à tout le monde. Elles servent non seulement à fournir les matières premières nécessaires à toute production, mais elles peuvent également fournir les revenus nécessaires à l'administration de tous les paliers du gouvernement.

L'établissement d'un bon fondement économique aura comme conséquence naturelle le plein emploi.

Le sénateur HORNER: Il s'agit là d'une théorie assez étonnante. Nous avons évidemment entendu auparavant parler de ce genre de taxation. Je désire poser une question, monsieur le président. Il semble que la présente délégation propose que, si une personne acquiert un terrain, elle doit se le voir littéralement enlevé à cause des lourds impôts qu'elle doit payer à cet égard, même si elle a fait l'acquisition d'une propriété pendant que ses concitoyens dormaient ou perdaient leur temps. Nous n'enlèverons certainement pas à cette personne le droit de propriété du terrain qu'elle a acheté avec l'argent qu'elle a épargné. Il importe certainement de louanger cette personne qui a placé son argent, tandis qu'une autre personne gaspilleuse ne l'a pas fait.

M. SEVACK: Monsieur le président, je pense que nous ne devons pas permettre que se perpétue une injustice qui découle de la spéculation monopolisatrice des terrains. Par exemple, on a déjà connu dans les États du sud le régime de la propriété d'êtres humains comme esclaves, et ils étaient considérés comme une propriété privée. Quand l'esclavage a été aboli, plusieurs personnes ont perdu d'énormes fortunes, car elles avaient acheté légalement les esclaves.

Le sénateur PRATT: Cela ne me semble pas un exemple bien approprié dans les circonstances.

M. PERRON: Il ne s'agit pas de pénaliser le particulier qui a épargné de l'argent en vue d'acheter une ferme. Le nœud du problème, c'est que la valeur du terrain appartenant à un particulier n'est pas acquise par les propres efforts de cette personne, mais bien plutôt par les efforts de ses concitoyens. Le particulier ne serait pénalisé à cause de ses efforts, parce que l'impôt foncier serait en fonction de prix justes et équitables. Mettons qu'un propriétaire particulier paierait de l'impôt à l'égard de son terrain et non de sa maison; s'il améliore sa maison, par exemple par la construction d'une salle de loisirs dans sa cave, l'évaluateur augmente l'évaluation de l'immeuble et le propriétaire est pénalisé pour ses efforts et pour avoir fourni de l'emploi.

Le sénateur HORNER: Permettez-moi de signaler qu'il n'existe aucun impôt sur les améliorations apportées aux fermes.

M. PERRON: Nous ne parlons pas des fermes.

Le sénateur HORNER: L'imposition vise seulement la capacité de production de la terre.

Vous avez parlé de l'Alberta. Les redevances sur le pétrole accusent un montant considérable, mais la moitié du pétrole produit ne peut être vendu. Il arrive que cette province où il existe du pétrole en si grande quantité vient d'augmenter d'environ 12 c. à 18 c. la taxe sur l'essence vendue à ses propres consommateurs; la mazout utilisé par le cultivateur a subi à peu près la même augmentation.

M. BLACKWELL: Je dirais qu'elle obtient des revenus de la mauvaise source.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, j'aimerais que quelqu'un m'explique l'application de la théorie soutenue par la délégation. Ce doit être plus qu'une théorie, mais qu'arrive-t-il en ce qui concerne le domaine du gouvernement fédéral? D'après le régime d'imposition en vigueur dans les provinces, les cités et les villes, les impôts visent les terrains. Vous parlez du produit du travail plutôt que de la valeur des terrains. Il ne semble pas que le gouvernement fédéral ait à y voir.

M. BLACKWELL: Nous devons reconnaître qu'il y a eu une étrange répartition des pouvoirs au Canada: les terres relèvent des provinces et des municipalités, car le gouvernement fédéral a transféré les terres aux provinces il y a quelques années.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Les provinces les plus anciennes ont conservé les terres qui leur appartenaient. Par exemple, rien n'a été transféré par quiconque à la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur HAIG: Monsieur le président, je désire poser une question. Je suis originaire de Winnipeg. Il y a environ quarante ans demeurait dans cette ville un homme du nom d'Enderton, qui a fait l'acquisition d'une parcelle de terrain le long de la rivière Assiniboine. Il y avait beaucoup d'autres terrains disponibles, mais il acheta environ 300 acres dans cette région en déclarant que les terrains auraient une superficie de 120 pieds sur 50 pieds, l'aqueduc et l'égout seraient installés dans chaque rue, et qu'on ne pourrait construire sur les terrains que des maisons ne valant que $5,000, c'est-à-dire environ $10,000 de nos jours.

Cela s'est produit il y a environ un demi-siècle et cette région est aujourd'hui la plus belle de la ville de Winnipeg. Ce particulier a bénéficié des augmentations du prix des terrains au cours des années. Il peut arriver que certains individus achètent des terrains et réalisent des profits en les vendant, mais les gros bénéfices sont réalisés par des entrepreneurs de génie qui exécutent des programmes d'aménagement. Les gens désirent demeurer dans une zone comme celle que j'ai mentionnée; ils veulent habiter où demeurent les gens de la haute. Je possède une maison dans ce secteur et on me demande souvent comment j'ai pu en devenir propriétaire. A cela je réponds que je l'ai achetée dès qu'elle fut construite. J'ai choisi d'aller demeurer dans ce secteur, parce qu'on y trouvait de meilleures écoles que dans toute autre partie de la ville. M'étant adonné pendant dix ans à la construction, j'ai quelques connaissances de la valeur des terrains. Nous avons réalisé des bénéfices sur la vente de nos terrains, puis nous nous sommes ensuite lancés dans la construction; mais nous avons dû faire face à la dépression des années 30 avant d'avoir terminé notre programme. Nous possédions les terrains nécessaires aux fins de construction, de sorte que nos gens étaient employés à longueur

d'année. On ne peut rien assurer si on n'est pas propriétaire des terrains. Nous avons donc dû faire face à la dépression sans pouvoir vendre nos maisons. Elles ont été reprises par la ville qui les a vendues en recouvrement des impôts.

D'autre part, quelques personnes achètent des terrains après l'aménagement d'une ville. Par exemple, si on achète des terrains sur la rue principale de Winnipeg, de Toronto ou Montréal où il y a affluence, on est certain que la valeur en a augmenté parce que des édifices s'y trouvent déjà.

M. PERRON: Permettez-moi de dire que vous parlez du lotisseur, qui n'est pas le spéculateur sur les terrains.

Le sénateur HAIG: Il ne spécule pas à moins de vendre les terrains à des lotisseurs.

Le PRÉSIDENT: Je sais ce qui est arrivé à Montréal au cours des années 30. La ville s'est emparée des terrains pour défaut de paiement des impôts, et elle n'a même pu parvenir à les vendre. N'importe qui aurait pu acheter ces terrains, mais ils n'ont pas été vendus.

M. PERRON: A cette époque, on s'était beaucoup livré à la spéculation immobilière, de sorte que les prix étaient extrêmement élevés et que de nombreux fonds étaient affectés à l'achat de terrains dont les prix étaient élevés. Lors de la dépression, ces prix ont diminué et les terrains ont retrouvé leur valeur réelle, mais ils ne pouvaient pas se vendre à cause de la dépression.

Le PRÉSIDENT: Non seulement les prix des terrains ont-ils baissé pour atteindre leur valeur réelle, mais, par exemple, à Ville LaSalle, les terrains ont été mis à l'enchère, n'ont pas été vendus et la municipalité a dû les reprendre.

Le sénateur HORNER: Dans ce cas le spéculateur a perdu tout son argent. Je me souviens qu'il y a quelques années, à Saskatoon, des spéculateurs sur les terrains croyaient que les propriétés valaient des millions de dollars; leurs ventes par contrat étaient montées en flèche et ils avaient tellement spéculé que leurs terrains avaient franchi les limites de la ville. Finalement, il arriva que ces spéculateurs dont vous parlez perdirent tout l'argent qu'ils avaient placé et que la ville s'édifia de façon plus compacte.

M. SEVACK: Permettez-moi de dire un mot à ce sujet. En 1911, le prix des terrains avait atteint un sommet, de même qu'en 1929, mais par la suite il y a eu une série de dépressions. Étant donné le prix élevé des terrains à l'heure actuelle et vu que les spéculateurs ne manifestent pas beaucoup d'activité, il se peut que nous ayons atteint un nouveau sommet et que nous ayons à faire face à une autre dépression qui fera perdre de l'argent tant aux spéculateurs qu'aux autres hommes d'affaires.

Le sénateur HORNER: N'est-il pas vrai que, d'après la structure et le fonctionnement de notre économie, les pertes contrebalancent souvent les gains, même dans le domaine de la spéculation immobilière? A mon sens, le présent mémoire devrait d'abord être présenté aux villes, cités et provinces du Canada plutôt qu'au gouvernement fédéral. Évidemment, si on a l'intention de modifier tout l'ordre des choses et de faire appliquer un plan directeur par un dictateur hors pair, on a toutes les chances de réussir en confiant cette tâche à la bonne personne. Mais, comme la nature humaine ne change pas, on aura toujours à surmonter certains obstacles. Je ne vois pas le bien-fondé de votre raisonnement, quand il nous est impossible de vendre le fruit de notre production actuelle. Par exemple, comment d'après votre proposition, pourrait-on créer un marché à l'étranger pour absorber le produit de la main-d'œuvre?

M. SEVACK: Nos frais en général baisseraient, de même que nos frais de fabrication. La diminution du loyer des terrains réduirait les frais de fabrication et, par conséquent, les frais de nos exportations.

Le sénateur HORNER: Si on tient compte de la façon dont plusieurs de nos industries sont établies de nos jours, le coût des terrains est peu important.

Le sénateur BUCHANAN: Vous préconisez l'imposition d'une taxe unique?

M. SEVACK: Pas nécessairement. Nous croyons que tous les frais d'amélioration devraient être déductibles, mais...

Le sénateur BUCHANAN: Nous avons eu la même situation à Edmonton, en 1914, et nous étions rendus à un point où la ville possédait tous les terrains, étant donné que les taxes étaient tellement élevées que les propriétaires ne pouvaient pas les conserver. La ville en a été le propriétaire durant plusieurs années, mais elle ne pouvait pas percevoir assez d'impôts.

Mlle WALTON: Il n'y avait pas de taxe unique à cette époque. Les terrains n'étaient pas taxés en fonction de leur pleine valeur de location et, vu que les terrains n'étaient pas taxés suffisamment, la ville ne pouvait pas percevoir suffisamment d'argent pour s'administrer. Elle aurait probablement pu le faire, si elle avait augmenté les impôts sur les terrains. Il y a évidemment d'autres points dont il faut tenir compte. Il y a eu une dépréciation par la suite. Vous semblez tous parler d'une situation qui existait au Canada il y a quarante ans. A l'heure actuelle, le prix des terrains est tellement élevé que le travailleur moyen ne peut posséder sa maison. La spéculation immobilière est si forte actuellement qu'elle empêche le progrès de l'industrie de la construction et, à moins qu'on ne prenne certaines mesures à cet égard, cette situation va durer et les membres de la jeune génération ne seront pas en mesure de devenir propriétaires de leurs foyers.

A Montréal, il y a des familles de six, huit et dix personnes qui vivent dans des logements très exigus. Pourquoi cela? Parce qu'il coûte trop cher d'acheter des terrains pour se construire des maisons. On commence à aménager un secteur et à y construire quelques petites maisons; mais, dès que ces dernières sont construites, le prix des terrains contigus augmente et on commence à construire des logements. Cela prend très peu de temps. Nous avons donc au Canada cette situation lamentable où des familles nombreuses demeurent dans des logements exigus tout simplement parce qu'elles n'ont pas les moyens d'acheter un terrain pour se construire une maison.

Je puis également retourner très loin en arrière. Je me souviens qu'étant jeune je demeurais dans une petite ville où n'importe qui pouvoit s'acheter un terrain à peu de frais et commencer à y construire sa maison. Cette époque est maintenant révolue, surtout parce que nous vivons sous un régime où les terrains ne sont pas taxés. Dans plusieurs endroits, l'évaluation des terrains a diminué au lieu d'augmenter tandis que l'évaluation des immeubles est montée en flèche. Voilà ce qui empêche nos jeunes Canadiens de se ménager une vie heureuse et c'est ce à quoi nous songeons.

Le sénateur PRATT: N'a-t-on pas l'habitude dans les villes comme Toronto, quand on a besoin de terrains pour l'aménagement urbain, et où un très petit nombre de spéculateurs aménageront dans un lotissement des installations d'aqueduc et d'égout à cause des frais que cela comporte, les villes et dans certains cas les provinces n'ont-elles pas l'habitude d'exproprier un certain secteur et d'affecter certains lotissements à la construction? Je puis citer en exemple ce qui se passe à Terre-Neuve. La ville de Saint-Jean s'est appropriée des milliers d'acres appartenant à des particuliers, selon une estimation convenable de leur valeur. Ces terrains ont été aménagés puis offerts en vente comme des lotissements de construction que les gens peuvent acheter soit directement soit en les louant. Nous n'avons connu aucune difficulté à cet égard à Saint-Jean, Corner-Brook ni dans aucun des nombreux autres endroits de Terre-Neuve qui ont été aménagés. On n'a jamais eu de difficulté à s'approprier des terrains pour des fins de construction en général.

Mlle WALTON: Cela peut être le cas à Terre-Neuve, mais non dans la province de Québec.

M. SEVACK: C'est une question d'urbanisme urbain, qu'il ne nous incombe pas d'étudier ici. Il y a des exemples comme l'aménagement Don Mills, à Toronto, où un entrepreneur a réussi à aménager un magnifique secteur; il lui a été possible d'obtenir une si grande étendue de terrain; mais, règle générale, ces entrepreneurs ne peuvent obtenir des superficies considérables à cause des spéculateurs. Je ne parle pas des propriétaires de petits terrains, mais des propriétaires de fermes qui y font obstacle. Évidemment, on peut surmonter cette difficulté si une municipalité prend les mesures nécessaires et exproprie les terrains. Les municipalités possèdent les pouvoirs nécessaires à cet égard. Voici où je veux en venir: si les villes exproprient les terrains, pourquoi les propriétaires doivent-ils payer des prix exorbitants des terrains de peu de valeur ou des terrains détenus par les spéculateurs?

Le sénateur PRATT: Si on les obtient par expropriation, le prix est établi d'après la valeur estimée.

M. PERRON: C'est un prix exceptionnellement élevé.

Le sénateur PRATT: Le prix est fondé sur le prix auquel les terrains contigus ont été achetés et vendus. La valeur du terrain est estimée de cette façon.

M. SEVACK: Le nombre des terrains est restreint. Cette pénurie fait en sorte que le prix est plus élevé qu'il le serait habituellement. Si les spéculateurs possèdent tous les terrains d'une certaine région et que les ventes faites récemment par un spéculateur à un autre sont inscrites dans les livres, ce sont ces ventes qui fondent plus ou moins la valeur à l'égard de l'expropriation.

Le sénateur PRATT: Vous recommandez dans votre mémoire qu'on impose une taxe sur les terrains, afin qu'il ne soit pas profitable à quelqu'un de détenir les terrains à moins qu'ils ne servent à quelque chose?

M. SEVACK: A moins qu'ils ne soient utiilsés de façon rentable.

Le sénateur PRATT: Il faut que cela devienne général, autrement les personnes qui n'utilisent pas leur terrain les perdraient, n'est-ce pas?

M. SEVACK: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ne dites-vous pas en d'autres termes que, si cette tendance continue, il faudrait qu'on favorise le déménagement de certains des travaux projetés là où ils sont nécessaires afin de donner de l'emploi aux habitants de ces endroits? De cette façon vous n'auriez pas à faire face au problème important que constitue la valeur soufflée des terrains situés dans les villes.

M. SEVACK: Les industries vont s'établir sur des terrains moins coûteux, de même que les maisons.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il y a dans notre pays un grand nombre de terrains qui ne coûtent pas cher.

M. SEVACK: Je le sais, mais les villes ont pour fin de rendre le travail plus rentable.

Mlle WALTON: Il est impossible de demeurer 50 milles à l'extérieur de Montréal et y travailler.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Voilà où je veux en venir. Il faut des industries dans d'autres parties du pays. S'il existait un plan d'ensemble à cet égard, ce qui ne peut pas se réaliser sous le régime actuel, ces industries ne seraient pas construites à Montréal, mais dans les Maritimes ou dans d'autres régions rurales.

Le sénateur HORNER: Je connais la situation qui existe dans plusieurs villes et villages de la province de Québec. Je sais peu de chose au sujet de Montréal,

mais je connais plusieurs villes et villages qui seraient des emplacements rêvés pour l'industrie et où des terrains pourraient être achetés à des prix très raisonnables.

Mlle WALTON: Cependant, si une fabrique s'établit à la campagne il faut qu'elle emploie des travailleurs pour lesquels on devra construire des maisons, c'est alors que le prix des terrains augmente tellement qu'il est impossible de construire ces maisons.

Le sénateur HAIG: Je connais une maison de Winnipeg dont la construction a coûté $900. J'ai voulu acheter cette maison en 1909, car mon épouse l'aimait beaucoup. Nos enfants étaient assez avancés en âge et nous n'avions pas besoin d'une vaste maison. Mon épouse m'a demandé comment nous saurions la valeur de la maison et je lui ai répondu que j'en parlerais au propriétaire. Celui-ci m'a dit de confier à la société Oldfield, Kirby and Gardner la tâche d'en faire l'évaluation et qu'il nous la vendrait à ce prix. Cette société connaissait la maison qu'elle a évaluée à $12,000, et nous l'avons achetée à ce prix. Environ quatre années plus tard, un homme désirait l'acheter, mais non pas au prix de $15,000 que je lui demandais. Nous l'avons fait évaluer et on l'a évaluée à $15,000. J'aurais pu alors la vendre pour ce montant, mais j'ai refusé. Mon épouse est morte deux années plus tard et, au moment du règlement de la succession, la maison a été évaluée à $17,000. Rien n'était arrivé au cours de toutes ces années sauf que la ville était devenue plus prospère, s'était étendue et que les gens désiraient habiter ce genre de maison.

Mlle WALTON: Oui, et tous les nouveaux habitants de la ville depuis cette époque ainsi que ceux qui y étaient nés ont augmenté la valeur du terrain, ce qui a porté le prix de la maison de $12,000 à $17,000. Ce n'est pas la maison qui a augmenté de valeur parce que, de par sa nature, une maison doit se déprécier.

Le sénateur HAIG: La maison voisine valait environ $2,000 et on aurait pu l'acheter pour $3,000 avec le terrain. Ce terrain était aussi bon que le mien, mais la personne en question ne tenait pas à l'acheter. Elle désirait le genre de maison dans laquelle je demeurais.

Le sénateur HORNER: Comment vous y prendriez-vous pour trouver les capitaux nécessaires à l'établissement de ces industries? Croyez-vous qu'il soit possible d'imprimer de l'argent?

M. SEVACK: Nous ne prétendons pas que le public ou le gouvernement devrait créer d'autres industries. C'est le secteur privé de l'économie qui placerait des fonds dans l'industrie. Le niveau des épargnes est élevé, l'argent ne manque pas.

Le sénateur BUCHANAN: J'aimerais vous poser une question sur un point particulier. Vous louangez la façon d'agir de l'Alberta, quand en réalité elle agit de la même façon qu'un particulier qui achète et détient une propriété de valeur pour laquelle le public doit payer. Je ne parle pas des ressources pétrolières, mais plutôt des ressources forestières. Il y a quelques années, il était impossible d'acheter certains terrains forestiers $3 du mille. Qu'arrive-t-il maintenant? Ces terrains sont mis à l'enchère et ils se vendent parfois $18 du mille. Il est vrai que le gouvernement a besoin des impôts supplémentaires, mais les ressources forestières sont maintenant détenues par des exploitants considérables qui sont disposés à payer un prix élevé pour acheter et détenir les terrains. Voilà comment le gouvernement de l'Alberta obtient une partie de son argent.

M. SEVACK: Combien longtemps peuvent-ils les détenir?

Le sénateur BUCHANAN: Je ne pense pas qu'il y ait une limite de temps.

M. SEVACK: Ils devraient être mis à l'enchère à tous les deux ans.

Le sénateur BUCHANAN: Vous avez louangé le gouvernement de l'Alberta de sa façon d'agir à l'égard des champs pétrolifères, mais on y constate la même situation. Les terrains sont mis à l'enchère et les importantes sociétés pétrolières enchérissent l'une sur l'autre. Elles versent des millions de dollars pour avoir le privilège de détenir les terrains. Quels sont ceux qui paient en réalité ce privilège? Ce sont les particuliers qui doivent payer plus tard.

M. SEVACK: Nous prétendons que la perception des revenus provenant des puits de pétrole en Alberta par le gouvernement de l'Alberta est un bon exemple d'une façon de percevoir des revenus.

Le sénateur BUCHANAN: Il vend les terrains et en retire des redevances au fur et à mesure qu'ils sont exploités. Voilà comment le gouvernement a établi ce fonds magnifique et, d'après vous, c'est ce qu'on doit faire.

M. SEVACK: N'est-ce pas de cette façon que les millionnaires du pétrole et les gouvernements du Moyen-Orient amassent leur fortune, au moyen des redevances?

Le sénateur BUCHANAN: J'ignore comment les choses se passent au Moyen-Orient.

M. SEVACK: En ce qui concerne les millionnaires du pétrole, c'est le particulier qui empoche, mais en Alberta c'est le Trésor public.

Le sénateur BUCHANAN: Vous condamnez le particulier qui agit ainsi, mais non quand il s'agit de l'intérêt public.

Le PRÉSIDENT: Il faut également se rappeler que les millionnaires du pétrole doivent verser de lourds impôts.

M. PERRON: Vous parliez des sociétés pétrolières qui devenaient propriétaires de terrains forestiers.

Le sénateur BUCHANAN: Je n'ai voulu qu'illustrer leur différente façon d'agir.

M. PERRON: En Alberta, les sociétés pétrolières ont accès à certaines régions qu'elles doivent utiliser dans un certain délai. Elles ne peuvent détenir indéfiniment de vastes terrains.

Le sénateur BUCHANAN: Elles doivent faire certains travaux d'exploitation pour prouver qu'il s'y trouve du pétrole.

M. PERRON: En Alberta, on agit de la façon qui s'impose dans le cas des régions pétrolières, mais non dans le cas des régions forestières.

Mlle WALTON: Préféreriez-vous que quelques particuliers s'enrichissent avec les revenus provenant du pétrole d'Alberta aux dépens des citoyens de la province qui pourraient bénéficier des redevances?

Le sénateur BUCHANAN: Non. Je prétends seulement que le gouvernement de l'Alberta en retire tout ce qu'il peut à l'heure actuelle et que l'acheteur d'essence doit la payer plus cher à cause de cela.

Mlle WALTON: L'acheteur n'y paye pas son essence plus cher qu'ailleurs. Le prix de l'essence ne varie pas en fonction des redevances; elles n'ont rien à y voir. En passant, j'ai ici une photo d'un hospice construit par la province d'Alberta avec les revenus provenant du pétrole. Je pense que cela illustre bien ce qu'on peut faire en taxant les ressources naturelles. Nous ne disons pas que c'est là l'unique méthode qu'on puisse employer. L'Alberta emploie la meilleure méthode et elle fait bénéficier ses habitants d'une certaine partie des revenus provenant des ressources naturelles, ce qui n'est pas le cas des habitants d'autres endroits.

Le sénateur BUCHANAN: Vous supposez que cela n'est attribuable qu'aux redevances, mais en réalité cette province retire des millions de dollars à cause de la concurrence que se font entre elles les sociétés pétrolières pour obtenir certains privilèges.

M. SEVACK: Le spéculateur empoche les bénéfices qu'il réalise, mais en Alberta les revenus qu'obtient le gouvernement des sociétés pétrolières qui se font concurrence vont dans le Trésor public. Nous clamons bien haut les richesses de nos ressources naturelles. Nous devrions en bénéficier et, en Alberta, les habitants bénéficient de leurs ressources naturelles.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous semblez oublier que ces compagnies qui se font concurrence pour obtenir le droit d'explorer certaines régions de la province d'Alberta prennent de grands risques. Elles doivent effectuer de nombreux travaux de forage qui sont parfois inutiles. Par conséquent, la population en général ne bénéficie pas des travaux d'exploration aboutissant à d'heureux résultats, mais de tous les droits d'exploration dans la province. Vous semblez également oublier qu'en définitive les habitants de la province, à cause de l'impôt sur les ressources naturelles, doivent acquitter une taxe à l'égard de la consommation du produit qui peut être mis au point au moyen de ces ressources.

M. SEVACK: Non.

M. BLACKWELL: Le prix éventuel d'un produit serait le même dans toutes les circonstances, parce que le prix que paye le consommateur . . .

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le prix que paye le consommateur correspond à ce que la spéculation peut supporter.

M. BLACKWELL: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Dans certaines régions du pays, étant donné la concurrence, les consommateurs payent le pétrole plus cher que si ce pétrole était transporté par pipe-line et provenait d'une source étrangère.

M. BLACKWELL: Je voudrais faire remarquer que le prix au consommateur sera en moyenne le même, que la redevance soit versée à des particuliers ou au Trésor public.

Le sénateur HORNER: Plusieurs millionnaires n'ont pas été empêchés de réaliser des millions en exploitant les ressources pétrolières ou gazifères de l'Alberta; j'aimerais dire aux dames que ce n'est pas seulement en Alberta qu'il existe des hospices.

Mlle WALTON: Je suis très heureuse de l'apprendre.

Le sénateur HORNER: Ayant assisté à des réceptions tenues dans ces hospices, je me suis souvent demandé si les vieillards y étaient contents de leur sort. Même en Angleterre on a constaté qu'il fallait que ces hospices soient de dimensions modestes, sinon les vieillards n'y sont pas heureux. Remontant 50 ou 60 ans en arrière, je me demande si quelqu'un aurait alors proposé aux membres d'une famille, peu importe les circonstances, qu'il fallait conduire leurs parents dans un hospice pour qu'on en prenne soin. On aurait élevé les hauts cris à cette époque si on avait osé le prétendre.

Mlle WALTON: Il faut se rappeler qu'il est impossible de prendre soin des vieillards dans un logement de quatre pièces où résident trois ou quatre personnes, à cause de l'encombrement.

Le sénateur HORNER: Parfois les vieillards étaient beaucoup plus heureux sous l'ancien régime.

M. SEWACK: Il s'agit évidemment là d'un problème d'ordre social. Nous sommes en train d'étudier d'autres problèmes.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Nous nous sommes certainement écartés du sujet principal du mémoire, et je déplore que certains d'entre nous n'aient pas étudié plus attentivement les principes soulevés dans votre mémoire. Je sais que le sénateur Roebuck a soulevé le principe en cause. Je n'ai jamais eu l'occasion d'étudier le sujet d'une façon approfondie, mais je sais qu'on ne

peut l'écarter sans mûre réflexion; c'est un sujet très intéressant. Je m'inquiète depuis longtemps de ce que les gens qui font de la spéculation immobilière puissent détenir les terrains et que, avec la complicité apparente de l'évaluateur dans ces régions, ils ne soient pas taxés suffisamment pour que leurs terrains puissent être vendus le jour suivant ou l'année suivante. Je pense que c'est là une situation déplorable.

M. SEVACK: J'ai ici certains graphiques qui ont paru dans la revue *House and Home,* publication destinée aux architectes et aux constructeurs. Ces graphiques indiquent la hausse du prix des terrains en comparaison des prix qui figurent dans l'indice des prix au consommateur et sur le marché des valeurs. Il y a dans le coin une mince ligne noire couvrant la période de 1952 à 1960 et où on remarque une bien faible hausse. D'après les moyennes du marché des valeurs établies par la société Dow-Jones, la hausse a été plus irrégulière mais un peu plus élevée. La ligne relative au prix des terrains dénote une augmentation inquiétante, car elle est presque verticale par rapport à l'autre.

Le sénateur ROEBUCK: Les prix ont monté très rapidement surtout au cours des dix dernières années, n'est-ce pas?

M. SEVACK: Oui. Ce graphique indique la situation des dix dernières années, de 1952 à 1960 plus exactement. Voici un autre graphique indiquant les périodes de prospérité et de dépression aux États-Unis, de 1930 à 1955. Le graphique blanc, au milieu, est l'indice de la productivité industrielle. On indique la dépression qui s'est produite en 1929, de même que la période de prospérité après la guerre. Remarquez la ligne relative à la valeur des terrains qui monte et descend dans de grands écarts, ce qui indique que ces valeurs ne correspondent pas à la situation générale des affaires, mais fluctuent avec chaque génération. Les sommets atteints par les valeurs des terrains sont beaucoup plus distancés que les sommets de la production industrielle, parce que les gens conservent leur terrain plus longtemps, ce que peuvent faire les spéculateurs en payant de très faibles taxes à leur égard. Ils ne sont pas obligés de baisser leur prix, comme c'est le cas du fabricant qui désire rester en affaires.

Le sénateur BLOIS: La théorie que vous soutenez en ce qui concerne la valeur des terrains consiste essentiellement dans le fait que l'augmentation de la valeur des terrains est attribuable à l'activité de l'agglomération et que celle-ci devrait en bénéficier plutôt que le propriétaire individuel?

M. SEVACK: C'est exact.

Le sénateur PRATT: Voici une déclaration générale contenue dans le mémoire qui, je suppose, indique une ligne de conduite que devra prendre le Comité:

> «Il faut que des mesures soient prises pour assurer que les frais du gouvernement soient comblés en grande partie, sinon entièrement, par les revenus provenant des ressources naturelles.»

A quelles ressources naturelles songez-vous dont les revenus pourraient servir à combler en partie, sinon entièrement, tous les frais du gouvernement? Vous songez à quelles ressources en particulier?

M. SEVACK: A toutes les ressources.

Le sénateur PRATT: Quelles sont-elles?

M. SEVACK: Les forêts, les mines de minerai de fer.

Le sénateur PRATT: Vous imposeriez une taxe aux propriétaires de forêts qui exploitent le bois à pâte?

M. SEVACK: Oui, une redevance; c'est ce qui se fait à l'heure actuelle.

Le sénateur PRATT: Les mines doivent-elles également verser des impôts?

M. SEVACK: A des degrés divers, mais le gouvernement ne bénéficie pas de toutes les redevances.

Le sénateur CROLL: Peut-on imposer des taxes sur le poisson?

M. SEVACK: Le cas de l'océan est un très bon exemple du régime en vigueur. L'accès aux ressources de l'océan est libre.

Le sénateur PRATT: Je regrette que votre mémoire contienne une telle déclaration, car, à mon sens, il en est vicié, à moins que vous ne puissiez nous expliquer quelles sont les ressources naturelles et comment on peut réussir à trouver les fonds nécessaires pour combler partiellement, sinon entièrement, tous les frais du gouvernement.

M. SEVACK: Si le gouvernement de l'Alberta peut acquitter ses dépenses, il n'y a aucun doute que les autres gouvernements peuvent le faire. Chaque province du Canada possède certaines ressources. La province de Québec est très riche.

Le sénateur BUCHANAN: Vous avez signalé le cas d'une province riche qui, au cours des dernières années, a mis ses ressources en valeur et en a retiré beaucoup d'argent; mais la situation de cette province est beaucoup plus favorable à cet égard que celle de toute autre province du Canada. Vous avez cité le cas de cette province, mais la même situation ne s'applique pas dans tout le Canada.

M. SEVACK: Qu'en est-il des mines de minerai de fer, de nickel et de cuivre dans le Québec?

Le sénateur PRATT: Il a fallu consacrer 600 millions à la mise en valeur du minerai de fer au Labrador; cet argent a déjà été dépensé et on y produit près de 10 millions de tonnes de minerai par année. On doit le transporter sur une longue distance et le rendement des placements est très faible.

Le sénateur HORNER: Cela est dû aux mauvais spéculateurs.

Le sénateur PRATT: Comment vous y prendrez-vous pour obtenir l'argent provenant des ressources de minerai de fer en vue d'acquitter les frais du gouvernement du Canada?

M. SEVACK: J'ai cité le cas des ressources pétrolières, parce qu'on perçoit en réalité des redevances à cet égard. Les sociétés pétrolières peuvent verser indifféremment leurs redevances à un millionnaire particulier, au gouvernement de l'Alberta ou à qui que ce soit.

Le sénateur PRATT: Comment pouvez-vous préciser la façon d'acquitter les frais du gouvernement avec ces ressources?

M. SEVACK: Évidemment, nous n'avons pas la capacité financière voulue en vue de poursuivre les recherches nécessaires à cet égard.

Le sénateur HORNER: Les spéculateurs des entreprises pétrolières et gazifères en Alberta n'ont jamais réalisé des bénéfices sur leurs placements.

M. SEVACK: C'est leur affaire. Ils devraient également verser des redevances aux millionnaires particuliers, c'est-à-dire aux propriétaires des ressources minérales.

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur le président, je désire faire quelques observations sur le mémoire. Tout d'abord, je pense que nous devons savoir gré à ces dames et à ces messieurs de nous avoir présenté leur mémoire. Ils soulèvent un aspect de la question qui est nouveau pour les membres du Comité, mais non pour moi. J'ai étudié de façon approfondie ce sujet depuis que j'ai atteint l'âge adulte, et je déplore que les principes généraux en soient morcelés en de nombreux petits arguments.

Le sénateur Smith a déclaré, il y a quelques instants, que cette idée avait quelque chose de bon. Laissons de côté les petits détails, par exemple à savoir s'il est possible d'obtenir tous les revenus nécessaires, en partie ou entièrement. Pour une fois, je suis d'accord avec Blaine Lake.

Le sénateur HORNER: Je puis me tromper.

Le sénateur ROEBUCK: La personne prudente qui a jalonné ces terrains ne devrait pas en être dépossédée, et personne ici ne le prétend; cependant, elle n'a pas jalonné la valeur que revêtent ces terrains à cause des habitants de la région. C'est grâce à eux si les terrains ont une telle valeur et je pense que l'agglomération devrait bénéficier en partie de cette source raisonnable de revenu.

Il me semble, sénateur Horner, que vous avez dit quelles mesures pratiques on devrait prendre à cet égard. Il n'y a pas à en prendre en ce qui concerne le gouvernement fédéral. J'étais en Nouvelle-Zélande il n'y a pas très longtemps, et le gouvernement fédéral de ce pays perçoit un impôt, tout en s'y prenant de très mauvaise façon, sur les valeurs foncières de toute la Nouvelle-Zélande. Ce n'est pas un impôt élevé, mais il est gradué d'une curieuse façon, et on peut en obtenir des revenus assez considérables. Je pense que la province d'Ontario par exemple, aurait été plus sage si au lieu d'imposer dernièrement une taxe de vente qui aura pour résultat d'augmenter le coût de la vie et d'empêcher les gens de vivre selon le niveau de vie que nous avons atteint, et qui causera de grandes difficultés pour certains de nos pauvres, elle avait perçu un impôt de 1 ou de 2 p. 100 sur les valeurs foncières de la province. Cet impôt aurait servi à pousser l'utilisation des terrains de valeur, personne n'en aurait souffert et l'économie de tout l'Ontario en aurait bénéficié.

Quelqu'un a soulevé la question des forêts, des mines, etc. Il est très difficile de régler cette question. Je suis venu bien près d'être nommé ministre des Terres et Forêts de l'Ontario. J'ai constaté combien il serait difficile d'établir une répartition équitable entre les personnes qui aménageaient les forêts et le public qui y a un certain intérêt. On m'a cependant confié un autre portefeuille.

Il reste qu'il y a un principe selon lequel on ne peut enlever au public l'intérêt qu'il a dans les forêts; telle n'est pas notre ligne de conduite. Notre gouvernement n'est pas sans défaut, mais nous ne le faisons pas. Nous ne le faisons pas entièrement en ce qui concerne les mines; mais nous percevons des impôts sur les mines, selon une méthode qui n'est pas scientifique, à mon sens. Si nous tenions compte de la valeur de la mine plutôt que de son rendement, les résultats en seraient meilleurs en définitive. Cette façon de procéder serait plus scientifique et plus sûre.

Prenons le cas de ma propre ville de Toronto. Quand j'y suis arrivé, il y a un certain nombre d'années, l'évaluation des terrains s'élevait à quelques centaines de millions de dollars. J'ignore à quel montant elle s'élève aujourd'hui, mais elle serait d'environ 1 milliard. Il y avait un cultivateur qui était propriétaire d'une parcelle de terrain située aux limites de la ville. Il l'a vendue 2 millions. Ce terrain a été partagé en lots de construction et ce sont les travailleurs de la ville qui devront peut-être rembourser ce montant durant les vingt ou trente prochaines années. Si l'on avait diminué les impôts sur les maisons, à l'égard desquelles on doit payer les plus lourds impôts du monde, et si on avait augmenté la valeur de nos terrains, cette personne n'aurait pu vendre sa terre au prix de 2 millions, mais à un montant moindre, si nous l'avions évaluée à un prix convenable et l'avions taxée pour la détenir. Ainsi il n'y aurait pas tout autour de la ville une grande étendue de terrains inutilisés près desquels nous devons construire des chemins, des trottoirs, aménager des installations d'égout et je ne sais quoi. C'est ce que vous appelez l'étirement des municipalités. Cela ne se produirait pas si nous augmentions quelque peu les impôts sur les terrains. Il y a des années, nous avons perçu un impôt sur les terres minérales inutilisées de l'Ontario. Je n'ai plus la statistique à ce sujet, malheureusement, mais il s'agissait d'une très petite augmentation à l'égard des propriétés foncières. Je pense que l'impôt actuel est maintenant de $2 les 40 acres par année. Si nous l'avions fixé à $10, il y aurait beaucoup moins de terres inutilisées détenues dans nos régions minières. C'est une chose

importante. Il se peut qu'il faille appliquer cette ligne de conduite avec sagesse, prudence et un peu de patience; mais il doit venir un temps où ces valeurs importantes foncières apportent au Trésor public des revenus en proportion supérieure plutôt qu'inférieure.

J'en ai déjà dit un mot à M. Howe et il m'a répondu que le gouvernement fédéral avait conclu avec les provinces une entente selon laquelle l'imposition des ressources naturelles relevait de ces dernières. Je lui ai dit qu'il était préférable qu'on mette fin au plus tôt à cette entente. Il n'y a aucune raison pour que le gouvernement fédéral, qui possède le droit d'appliquer n'importe lequel régime d'imposition, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, ne puisse prélever que les impôts indirects, comme les droits de douane, les taxes de vente et d'accise; il n'y a aucune raison pour laquelle nous ne pourrions augmenter les sommes du Trésor public en percevant des impôts sur les ressources naturelles dont la valeur découle de l'activité de tous les citoyens.

Ayant étudié ce problème durant plusieurs années, je pense qu'il n'y aurait aucun problème de chômage s'il n'y avait pas un problème des ressources naturelles. Les deux sont intimement liés. A l'heure actuelle, n'est-il pas vrai qu'on pourrait parcourir tout le pays d'un littoral à l'autre et ne pas trouver une seule ressource naturelle qu'on pourrait acheter à un prix qui nous permettrait de réaliser un bénéfice? Je pense que la dépression actuelle est fondée sur ces deux facteurs. La valeur des terrains augmente depuis les 10, 15 ou 20 dernières années, et dépasse de plusieurs fois celle qui existait il n'y a que quelques années.

Il était un temps où il était possible dans la ville de Toronto d'acheter au prix de $1,000 un terrain pour y construire une maison. Au cours des 4, 5 ou 6 dernières années, j'ai tenté d'y construire une maison et j'ai constaté qu'il me fallait payer un terrain au moins $6,000 seulement pour avoir la possibilité d'y construire une maison. Je n'ai pas construit de maison. La même situation existe dans tout le pays.

Le sénateur HORNER: Vous parlez d'un terrain où seraient installés tous les services publics, comme l'aqueduc et l'égout, et il faudrait assumer les frais de l'installation de ces services.

Le sénateur ROEBUCK: Oui, mais le prix visait autre chose, c'est-à-dire la valeur monopolisatrice de ce terrain, que le propriétaire voulait s'approprier à mes dépens avant de m'y laisser construire une maison.

L'augmentation considérable des impôts et l'augmentation considérable des frais du gouvernement—dans le cas du gouvernement actuel, ces frais s'élèvent à environ sept milliards—outre l'augmentation considérable de la valeur des terrains, que les propriétaires imposent à l'industrie, accusent des chiffres tellement fantastiques que la poursuite des affaires n'est plus rentable dans notre pays.

Honorables sénateurs, permettez-moi d'ajouter que je sais gré à cette délégation d'être venue nous faire part de ses opinions. Comme je l'ai déclaré au début de la présente séance, ces gens n'ont pas d'intérêt personnel à servir et n'ont rien à gagner, sauf les résultats de leurs efforts dont pourraient bénéficier tous leurs concitoyens. Ils ont fait preuve d'un grand esprit de civisme, et je désire vous remercier en mon nom personnel d'être venus.

Le sénateur HORNER: Sénateur Roebuck, vous êtes de l'avis de feu William Aberhart; selon lui, chaque personne devrait recevoir un dividende de celles qui facilitent les bénéfices, n'est-ce pas?

Le sénateur ROEBUCK: Je ne vois pas le lien entre M. Aberhart et moi-même.

Le sénateur LEONARD: Vous êtes vivant!

Le sénateur HORNER: Il n'y a pas une très grande différence, à mon avis.

Le sénateur ROEBUCK: Réfléchissez-y.

Le sénateur HORNER: D'après mon expérience, quand le pays est prospère et qu'il est possible de verser aux gens des prestations d'assurance-chômage et d'autres allocations, la valeur des terrains est élevée. Si vous obtenez un prix inférieur, il me semble qu'au lieu de régler les problèmes cela créerait de plus grandes difficultés que celles qui existent à l'heure actuelle.

Le PRÉSIDENT: Demain matin, on doit nous présenter deux longs mémoires. On a proposé que les membres du Comité en prennent connaissance avant la séance, autrement il se peut qu'il n'y ait pas assez de temps pour la présentation intégrale de ces deux mémoires. Vous les recevrez par le courrier si vous ne les avez pas déjà reçus.

Le sénateur LEONARD: Je propose l'ajournement de la séance.

Le Comité s'ajourne.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 20

SÉANCE DU JEUDI 16 MARS 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT
Vice-président: l'honorable DONALD SMITH

TÉMOINS:

Du Conseil canadien du bien-être: M. Kenneth LeM. Carter, président; M. Robert A. Willson, membre du conseil d'administration; M. George M. Hougham, directeur des recherches; M. Richard E. G. Davis, directeur exécutif; Mlle Phyllis Burns, directrice des services de bien-être.

Du ministère du Travail: M. C. R. Ford, directeur de la division de la formation professionnelle au Canada.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1962

24794-0—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibiltés d'accroître l'emploi et de la maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24794-0—1½

PROCÈS-VERBAL

JEUDI 16 mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit à 9 h. 30 du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (*président*), Brunt, Buchanan, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Haig, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Leonard, Macdonald (*Cap-Breton*), MacDonald (*Queens*), Pratt, Smith (*Queens-Shelburne*) et Wilson—16.

Les persones suivantes ont témoigné:

Pour le Conseil canadien du bien-être:

M. Kenneth LeM. Carter, président.

M. Robert A. Willson, membre du conseil d'administration.

M. George Hougham, directeur des recherches.

M. Richard E. G. Davis, directeur exécutif.

Mlle Phyllis Burns, directrice des services de bien-être.

Pour le ministère du Travail:

M. C. R. Ford, directeur de la Division de la formation professionelle au Canada.

A 12 h. 45, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi prochain, le 22 mars, à 9 h. 30 du matin.

Certifié conforme:

Le sous-chef de la division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE DU SÉNAT SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 16 mars 1961

Le Comité spécial du Sénat chargé d'étudier les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi et d'en faire rapport, se réunit à 9 h. 30 du matin, sous la présidence de l'honorable Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, comme nous avons le quorum, nous commencerons nos délibérations immédiatement. Je crois que les mémoires que nous étudierons ce matin ont été distribués aux membres du Comité hier, et au moins quelques-uns d'entre nous ont eu le temps de les étudier. Le premier mémoire est soumis par le Conseil canadien du bien-être. Son président, M. Kenneth LeM. Carter, nous en donnera un résumé et répondra aux questions que nous lui poserons.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Monsieur le président, avant que M. Carter commence, je désire dire que nous apprécions le fait que le mémoire a été soumis au Comité à l'avance. Il arrive parfois que certains mémoires ne soient pas soumis aux membres des comités avant les séances; il existe d'excellentes raisons pour ce faire. Cependant, dans le cas présent, à cause de la nature de ce mémoire, nous avons été particulièrement heureux de l'obtenir à l'avance et je désire en remercier le Conseil et la délégation ici présente ce matin.

M. Kenneth LeM. CARTER (président du Conseil canadien du bien-être): Monsieur le président, je désire présenter notre délégation. Ce matin, je suis accompagné par M. R. A. Willson, membre du conseil d'administration et président du comité spécial qui a préparé ce mémoire; M. Horace Racine, membre du conseil d'administration; M. R. E. G. Davis, membre senior de notre personnel et notre directeur exécutif, et Mlle Phyllis Burns, membre du personnel du Conseil à titre de directrice des services de bien-être. Nous sommes heureux que Mlle Burns soit ici aujourd'hui, car elle nous quitte dans quelques jours, malheureusement, afin d'assumer un poste auprès des Nations Unies. Si nous avions été convoqués une semaine plus tard, Mlle Burns n'aurait pu assister à cette séance. Nous avons également avec nous M. George M. Hougham, directeur des recherches.

C'est un honneur pour le Conseil canadien du bien-être que de comparaître devant vous.

Le Conseil est une association bénévole d'organismes publics et privés de groupes de citoyens et de particuliers qui s'intéressent aux objectifs et aux programmes relatifs au bien-être individuel et social au Canada. Son objet est d'aider à assurer aux Canadiens des mesures de sécurité sociale et des services sociaux appropriés, de haute qualité et bien administrés.

Dans la préparation de ses mémoires et de ses exposés de principes, le Conseil s'efforce de saisir et d'exprimer les connaissances et les opinions des groupes appropriés et intéressés qui en sont membres. Le présent mémoire en est un exemple. Il a été préparé sous la direction d'un comité spécial de

notre conseil d'administration. Le comité a obtenu l'avis et les conseils d'experts consultants auprès de l'État, de l'industrie, de syndicats ouvriers, d'organismes de bienfaisance et d'universités. Il a obtenu l'aide de membres du personnel professionnel du Conseil, lesquels ont effectué plusieurs études spéciales à la demande du comité. Dans ses délibérations, le Comité s'est également inspiré des renseignements et des opinions qu'il a obtenus par l'entremise de conseils locaux d'organisation sociale et d'autres membres du Conseil dans tout le Canada. Enfin, le conseil d'administration, qui représente tous les secteurs où s'exerce l'activité du Conseil, a soigneusement étudié et revu le travail du comité.

Au cours des quarante dernières années, le Conseil canadien du bien-être a, en de nombreuses occasions, signalé au public et au gouvernement la nécessité, à son avis, d'assurer le plus haut niveau possible d'emploi et de pourvoir convenablement à ceux qui sont incapables de trouver de l'emploi ou qui sont inaptes au travail. Nous sommes heureux d'avoir une nouvelle occasion d'exposer ces questions, parce qu'elles sont essentielles au bien-être de tous les Canadiens et du pays en général.

Monsieur le président, avec votre permission, je demanderai maintenant à M. Willson, le président du comité qui a préparé ce mémoire, de bien vouloir le présenter, car il connaît mieux ce sujet que moi-même.

Robert A. WILLSON (président du comité spécial du mémoire, Conseil canadien du bien-être): Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis d'avis, avec M. Carter, que c'est un honneur pour nous que de comparaître devant votre Comité. Il m'incombe de vous expliquer les principes sur lesquels repose le mémoire que nous vous présentons et ensuite M. Hougham, l'auteur des principaux points du mémoire, que nous nous proposons de vous lire, vous adressera la parole. Je crois que cela vous rafraîchira la mémoire en ce qui concerne la présentation formelle, et nous pouvons vous assurer que c'est un résumé de la totalité du mémoire. Il pourra vous être utile d'entendre la lecture d'un résumé plutôt que celle au complet du texte que vous avez devant vous.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Ce procédé est excellent.

M. WILLSON: Je vous remercie, monsieur le président et honorables sénateurs.

Le Conseil présente ce mémoire au nom de centaines d'organismes et d'associations de bien-être par tout le Canada. Il est fondé sur la connaissance intime, qu'ils ont acquise péniblement de jour en jour en travaillant auprès des individus et des familles, des conséquences de l'emploi irrégulier, du sous-emploi et du chômage. Le manque d'emploi satisfaisant et convenablement rémunéré peut porter gravement atteinte au moral et à la solidarité de la famille. Il peut amoindrir la capacité de l'individu à exercer un emploi rémunérateur et, ainsi, le placer à la charge d'autrui. Il peut miner le respect personnel de l'individu et le statut de parenté dans le foyer, surtout dans une société où nous espérons justement que chaque personne, dans la mesure du possible, puisse suffire à ses propres besoins et à ceux de sa famille. Il peut également être nuisible aux jeunes gens qui commencent à travailler et à fonder de nouveaux foyers et de nouvelles familles.

Des preuves de première main corroborent ces affirmations dans les douze cas illustrant les conséquences du chômage pour l'homme, cas énoncés à l'appendice «A» de notre mémoire.

Sur ce point particulier, nous demanderons à Mlle Phyllis Burns d'adresser la parole immédiatement après M. Hougham.

Ces cas constituent une partie du mémoire auquel le Conseil attache une importance toute particulière. A notre avis, on juge trop souvent du chômage

uniquement du point de vue économique ou statistique. Le manque de travail et l'insécurité qu'il crée chez les gagne-pain et les personnes à leur charge ont une importance égale.

PRINCIPES DIRECTEURS

Le Comité sénatorial de la main-d'œuvre et de l'emploi doit «étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau». Dans le cadre de ce mandat vaste et opportun, les commentaires et les recommandations du Conseil sont orientés primordialement vers quatre champs d'intérêt définis, à savoir:

I. La suffisance des renseignements dont on dispose relativement au marché du travail et aux effectifs de la main-d'œuvre au Canada, afin d'aider à choisir et mettre au point des lignes de conduite et des programmes appropriés et efficaces en matière d'emploi;

II. La portée et la suffisance de mesures propres à maintenir le revenu et des services pertinents, telles que le service social personnel et la dispensation de conseils se rattachant à ces lignes de conduite et ces programmes;

III. Le rôle vital que joue un bon service de placement en vue de l'utilisation la plus efficace de nos ressources humaines et de l'affectation la plus fructueuse du personnel à nos moyens de production;

IV. Les problèmes de l'emploi et les besoins connexes de certains groupes particuliers de la population.

En préparant son mémoire, le Conseil s'est inspiré des principes suivants:

1. Les habitants d'un pays constituent son actif le plus précieux. La pleine valeur de cet actif ne peut être réalisée qu'à deux conditions. Premièrement, grâce à des possibilités convenables d'instruction, de formation et d'emploi, tout individu devrait être capable de développer et d'utiliser pleinement ses aptitudes physiques et mentales. Deuxièmement, dans les limites qu'imposent les circonstances familiales, tout individu a l'obligation de se suffire à lui-même et, pour atteindre cette fin, il devrait assumer la constante responsabilité d'améliorer son instruction et ses talents.

2. La possibilité de détenir un emploi rémunérateur est pour l'homme une condition essentielle de bien-être et de respect de soi-même. Il est peut-être difficile de mesurer les avantages que confère à l'homme un emploi rémunérateur. Au contraire, les effets défavorables qu'exerce sur les individus et les familles l'emploi irrégulier ou le chômage continu se démontrent beaucoup plus facilement. Ces effets, presque tous les travailleurs dans le domaine du bien-être peuvent les constater journellement.

3. Un haut degré d'emploi sert d'ailleurs au mieux les intérêts de l'ensemble de la société canadienne. Quand les travailleurs sont oisifs, le pays subit d'irrémédiables pertes économiques et sociales, sous la forme des agencements, des denrées et des services que le chômeur aurait pu produire.

4. Dans son mémoire, le Conseil insiste fortement sur l'importance des programmes et des services connexes qui permettraient de maintenir le revenu. Ces programmes se recommandent d'eux-mêmes comme remède aux difficultés financières et autres qu'éprouvent les travailleurs en chômage et les personnes dont ils sont le soutien. Les travailleurs, alors qu'ils contribuent à maintenir le pouvoir d'achat et à augmenter les possibilités d'emploi, forment une partie intégrante de toute formule bien conçue pour assurer le plein emploi.

5. On ne peut espérer que des programmes convenables de maintien du revenu puissent par eux-mêmes résoudre les difficultés qu'éprouvent certaines régions et certains secteurs frappés de dépression économique, ni celles de certains groupes de travailleurs à revenu relativement faible. En réalité, les programmes de maintien du revenu tendront plutôt à reproduire ces conditions sous-jacentes, en provoquant une protection insuffisante et des bénéfices plus élevés.

Des mesures destinées à corriger un tel état de choses et à favoriser en général un haut niveau de revenu et d'emploi peuvent comporter des plans supplémentaires d'intérêt public tels que des paiements généraux de transfert, l'établissement de budgets destinés à combattre la tendance cyclique, des travaux publics, des réductions en matière d'impôt et de tarif douanier et autres mesures semblables. La valeur relative de tels plans ou la combinaison ou la coordination la plus efficace de ces plans dépassent le cadre de ce mémoire.

Et maintenant, avec votre permission, monsieur le président, je demanderai à M. Hougham de vous lire un résumé des points saillants de notre mémoire, ce qui vous le rappellera plus facilement.

M. George M. HOUGHAM (directeur des recherches, Conseil canadien du bien-être): Monsieur le président et honorables sénateurs, voici un résumé du mémoire que le Conseil canadien du bien-être présente au Comité spécial d'enquête du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi.

La partie I du mémoire étudie le sujet général de l'organisation et des services nationaux concernant la main-d'œuvre. La section A de la partie I signale qu'il est nécessaire, pour établir cette organisation, d'obtenir de plus amples renseignements que nous n'en possédons actuellement relativement à la main-d'œuvre et à la force ouvrière au Canada.

PARTIE I: ORGANISATION ET SERVICES CONCERNANT LA MAIN-D'ŒUVRE

Le Canada connaît aujourd'hui un état de chômage grave et croissant, ainsi qu'une augmentation continue, bien que relativement lente, de la force ouvrière employée et du produit national, jointe à une pénurie constante de main-d'œuvre dans certains métiers et occupations, tandis qu'en général les prix, les appointements, les salaires et le niveau de vie sont relativement élevés.

L'anomalie du «chômage au milieu de l'abondance» met en lumière le fait que, dans l'économie complexe du monde moderne, les plans et les programmes destinés à encourager ou à assurer un haut niveau d'emploi doivent être soigneusement choisis et soigneusement élaborés de façon à répondre aux besoins qu'exige un concours particulier de circonstances.

Dans le passé, nous avons dû nous contenter de mesures relativement primitives et d'indices généraux concernant notre main-d'œuvre. Aujourd'hui, nous possédons des renseignements plus complets et plus détaillés. Autrement, la mesure ou la combinaison de mesures que l'on choisit pour résoudre un problème particulier concernant le chômage est parfois non seulement inadéquate, mais en grande partie inefficace ou même nuisible.

Nous ne pouvons davantage nous fier presque entièrement à une action remédiatrice. Si nous désirons que nos programmes d'éducation soient positifs et efficaces, ils doivent également être fondés sur une connaissance exacte de l'orientation probable que prendra notre orientation future.

Le Conseil soumet trois recommandations corrélatives sur ce sujet. La première se lit comme il suit:

> «On devrait continuellement recueillir, coordonner, analyser et publier régulièrement des renseignements logiques et détaillés sur les occasions d'emploi.»

A l'heure actuelle, les renseignements pertinents qui pourraient donner une idée nette et complète de la demande de main-d'œuvre au Canada sont recueillis et présentés de diverses façons. A notre avis, il importe d'établir un seul rapport mensuel relatif à la statistique, et un seul commentaire concernant la demande de main-d'œuvre, lequel rapport pourrait être compris par le profane intéressé, adéquat aux besoins du spécialiste, et approprié à l'élaboration de plans nationaux. La statistique nécessaire à l'établissement d'un pareil rapport peut, en grande partie, être recueillie avec des sources déjà existantes. Si elle ne l'est pas, il importe, pour l'obtenir, d'effectuer un relevé mensuel relatif à la demande de main-d'œuvre ou de créer quelque autre instrument approprié.

La deuxième recommandation se lit comme il suit:

«On devrait continuellement recueillir, coordonner, analyser et publier régulièrement des renseignements plus détaillés sur les chômeurs.»

Il importe de rédiger un rapport mensuel complet concernant le nombre et les caractéristiques des chômeurs. Certains renseignements requis peuvent actuellement être tirés du relevé de la main-d'œuvre. Afin de pouvoir présenter des données comparables également requises, il peut être nécessaire soit d'élargir la portée du relevé, soit de créer d'autres instruments spécialisés permettant de faire des relevés.

La troisième recommandation du Conseil sur ce sujet est la suivante:

«On devrait continuellement préparer, coordonner, analyser et publier régulièrement, au sujet du volume et du caractère probables de la demande et de l'offre futures de main-d'œuvre des renseignements plus détaillés que ceux qui sont actuellement disponibles.»

Les enfants et les jeunes gens inscrits dans les écoles et les universités constitueront les travailleurs et les travailleuses des prochaines décennies au Canada. Les occasions d'emploi qui leur seront offertes seront, dans une large mesure, déterminées par les plans et les programmes actuels, publics ou privés, qui peuvent influer sur le volume ou la nature des besoins futurs de main-d'œuvre. Leurs aptitudes au travail et la façon dont ils le rempliront dépendront, dans une large mesure, de la nature et de la qualité des programmes et des établissements d'éducation et de formation présents et projetés.

Aujourd'hui comme dans le passé, les plans et les programmes économiques éducatifs au Canada sont établis tout d'abord en fonction de ce que nous connaissons des besoins et des ressources en main-d'œuvre. Pour être appropriés et efficaces, ces plans doivent également reposer sur une solide connaissance et une saine appréciation des besoins et des ressources de main-dœuvre dont nous aurons probablement besoin à l'avenir. Il importe d'élargir la conception et les prévisions relatives à la demande et à l'offre futures de main-d'œuvre.

Dans le deuxième section de la partie I de son mémoire, le Conseil étudie le rôle du Service national de placement. Les programmes relatifs au bien-être et à la main-d'œuvre au Canada devraient assurer pleine et efficace utilisation de nos ressources humaines. A notre avis, le Service national de placement est l'un des organismes principaux qui puisse assurer cet objectif. Sa portée et son efficacité dépendront de la cohésion et de la clarté des objectifs qui lui sont assignés, ainsi que de l'à-propos de sa structure administrative et des ressources qui lui permettront d'assurer et d'améliorer ces objectifs.

En estimant les réalisations et les posibilités du Service national de placement, le Conseil s'est fondé sur de nombreuses hypothèses:

La première, c'est que la fonction primordiale d'un service national de placement consiste à aider les ouvriers en chômage à obtenir un emploi convenable, et les patrons à embaucher des travailleurs compétents. Dans l'économie actuelle, il importe au bon fonctionnement du marché du travail que ces devoirs soient remplis de façon efficace.

En second lieu, à cause du rôle qu'il joue sur le marché du travail, le Service national de placement devrait être organisé de façon à pouvoir être immédiatement utilisé comme instrument et agent d'application des plans nationaux touchant la main-d'œuvre.

En troisième lieu, si le Service national de placement doit contribuer de façon importante à faciliter le fonctionnement du marché du travail, il doit exercer son activité dans tous les domaines de l'emploi. En même temps, s'il doit servir d'instrument d'application des plans relatifs à la main-d'œuvre, il doit être libre d'affecter son personnel et ses ressources, selon les besoins, aux groupes qui font l'objet d'une demande particulière ou qui ont besoin d'une aide spécialisée.

En quatrième lieu, le Conseil est d'avis que, si le Service national de placement désire remplir de façon convenable sa fonction primordiale, il ne doit pas se préoccuper des formalités qu'exige le programme d'assurance-chômage, ni se laisser influencer par les obligations réglementaires qu'impose ce programme. Toutefois, cela n'interdirait pas au Serivice national de placement d'aider à exécuter le programme d'assurance-chômage en mettant à l'épreuve «la disponibilité pour emploi approprié» des bénéficiaires de l'assurance-chômage.

Plusieurs personnes qui recherchent un emploi ont besoin d'une formation préalable pour occuper un poste stable et convenable. Afin d'aider ces personnes dans leurs démarches sur le marché du travail, le Service national de placement devrait pouvoir leur fournir des conseils relatifs à l'emploi et les diriger vers les sources compétentes qui peuvent leur fournir une orientation et une formation professionnelles. Cela exige une coordination et les rapports les plus étroits entre le Service national de placement et les organismes fédéraux et provinciaux qui s'occupent des programmes et des institutions de formation.

A la lumière de ces principes, le Conseil recommande ce qui suit:

> Le Service national de placement devrait être séparé de la Commission d'assurance-chômage et devenir une direction du ministère du Travail, de sorte qu'il serait directement responsable auprès du ministère qui doit mettre au point et appliquer les programmes nationaux relatifs à la main-d'œuvre.

A notre avis, il importe de libérer le Service national de placement de son héritage d'antan, d'élever ses objectifs, d'étendre sa portée et de lui accorder des ressources supplémentaires qui lui permettront de s'acquitter de ses responsabilités accrues. En somme, la totalité de l'organisation et du fonctionnement du Service doit être renforcé afin qu'il puisse remplir le mandat plus vaste que l'on devrait lui accorder et dont il devrait être tenu directement responsable, comme organisme faisant partie intégrante du ministère du Travail.

Et maintenant nous abordons la partie II du mémoire du Conseil.

Le sénateur HUGESSEN: Avant de continuer, monsieur le président, pouvons-nous discuter ces parties séparément?

Le PRÉSIDENT: Certainement.

Le sénateur HUGESSEN: Je crois que ce procédé serait approprié. Avant que vous passiez à la partie II, je désirerais demander au Conseil si ses recommandations 1, 2, et 3 devraient être liées à la recommandation 4, dans la mesure où le Service national de placement soit chargé de recueillir constamment ces renseignements concernant le chômage et l'emploi. Est-ce là ce que vous voulez dire? Si vous lisez séparément les recommandations 1, 2 et 3, vous constaterez que vous y demandez qu'un grand nombre de renseignements supplémentaires soient fournis et tenus à jour, mais vous n'indiquez pas quel organisme devrait effectuer ce travail.

M. HOUGHAM: Je ne crois pas que dans notre mémoire, sénateur, nous ayons proposé que soit établi un organisme déterminé. Cependant, à mon avis, il existe indubitablement des rapports étroits entre les trois premières recommandations et la quatrième. Le relevé relatif à la main-d'œuvre, au moyen duquel on recueille quelques-uns des renseignements requis, est effectué, je crois, conjointement par le ministère du Travail et le Bureau fédéral de la statistique. La Direction de l'économique et des recherches du ministère du Travail fait déjà certaines analyses et commentaires statistiques dont nous recommandons l'élargissement dans nos trois premières recommandations. Il existe certainement un lien étroit entre ce service et le travail du Service national de placement, si ce dernier est directement responsable auprès du ministère du Travail.

Le sénateur HUGESSEN: Il semblerait logique qu'un seul ministère accomplisse tous ces travaux.

Le sénateur BRUNT: Préféreriez-vous que les municipalités préparent leurs propres rapports et relevés, comme le font certaines municipalités de la province d'Ontario?

M. HOUGHAM: De quel domaine voulez-vous parler?

Le sénateur BRUNT: Du nombre de chômeurs dans la municipalité.

M. HOUGHAM: Nous approuvons certainement que l'on recueille un plus grand nombre de renseignements d'ordre statistique que ceux que nous obtenons actuellement dans le domaine de l'aide aux chômeurs, lequel intéresse directement les municipalités.

Nous avons, au sein du Conseil canadien du bien-être, un comité qui s'efforce d'obtenir l'établissement de statistiques comparables, relativement au programme d'aide aux chômeurs. Je puis ajouter que ce comité a été institué parce que plusieurs municipalités et provinces tenaient à obtenir ces renseignements.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): De toute façon, elles doivent se procurer ces renseignements aux fins de leurs programmes d'aide aux chômeurs, n'est-ce pas?

M. HOUGHAM: En effet.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Mais je crois que le sénateur Brunt vous a demandé plus particulièrement si la compilation directe, par certaines municipalités d'Ontario, de statistiques relatives au nombre de chômeurs dans leur propre localité, constitue une source de renseignements utiles.

M. HOUGHAM: C'est un pas dans la bonne voie, mais je ne crois pas que nous possédions des statistiques suffisantes dans ce domaine.

Le sénateur CROLL: Ordinairement, les municipalités se servent de ces statistiques auprès du gouvernement provincial afin d'obtenir des fonds plus considérables qui les aideront à acquitter leurs dépenses en secours direct, et je crois que ces données ne sont guère exactes.

Le sénateur BRUNT: Je sais que certaines municipalités ne s'en servent nullement à cette fin.

Le sénateur CROLL: C'est la seule fin à laquelle elles serviraient.

Le sénateur LEONARD: Est-ce là votre expérience personnelle?

Le sénateur CROLL: Certainement.

Le sénateur BRUNT: Les temps ont changé.

Le sénateur CROLL: Pas autant que vous le croyez.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Le sénateur Brunt songe-t-il également à la compilation de renseignements que personne ne possède à l'égard d'une localité en particulier, comme le nombre de personnes employées dans les divers métiers, l'estimation des métiers, la classification de ceux qui recherchent un emploi, avec l'aide d'agents bénévoles qui questionnent ces personnes afin de déterminer exactement quelles aptitudes elles possèdent. Ce serait un moyen d'obtenir le genre d'industrie qui conviendrait aux aptitudes des personnes habitant cette localité. Ce relevé ne pourrait être effectué à l'échelon national, mais je crois que c'est un excellent procédé pour les municipalités, si nous désirons trouver des industries qui puissent absorber les chômeurs.

M. DAVIS: Cela devrait faire partie du plan d'ensemble, sous la direction d'un groupe compétent.

Le sénateur BRUNT: Les données et les renseignements doivent être dirigés vers un seul centre. Je ne crois pas qu'une muncipalité qui effectuerait ces relevés par elle-même obtiendrait des résultats valables. On n'y gagnerait rien, par ce procédé qui n'offrirait guère ou pas d'utilité.

M. HOUGHAM: Et maintenant, la partie II du mémoire du Conseil traite des programmes de maintien du revenu et des services connexes, comme le service social personnel et la dispensation de conseils.

PARTIE II: PROGRAMMES DE MAINTIEN DU REVENU ET SERVICES CONNEXES

Le seul remède au chômage qui soit entièrement satisfaisant, c'est l'emploi. Cependant, même avec des plans relatifs à la main-d'œuvre grâce auxquels on réussira à favoriser un haut niveau d'emploi, il faudra toujours des programmes appropriés afin de maintenir le niveau.

Les principales mesures destinées à maintenir le niveau des ouvriers en chômage et les personnes à leurs charge sont le programme d'assurance-chômage qu'exécute le gouvernement fédéral, et les programmes d'assistance aux chômeurs ou au public en général qu'exécutent les provinces et les municipalités. Aux termes de la loi fédérale de 1956 sur l'assistance-chômage, le gouvernement fédéral, moyennant certaines conditions, partage le coût de l'aide accordée en vertu de ces programmes.

En ce qui concerne la première de ces mesures destinées à maintenir le revenu, le Conseil recommande ce qui suit:

> «Une revision fondamentale du programme actuel d'assurance-chômage devrait être entreprise immédiatement.»

Les critiques et les inquiétudes qui se manifestent actuellement au sujet du programme d'assurance-chômage du Canada ne constituent, à notre avis, que des symptômes d'un problème plus profond. Il importe, fondamentalement, d'assurer la logique, la clarté et l'unanimité relativement aux réalisations que l'on espère et que l'on doit espérer de ce programme, auprès du marché du travail d'aujourd'hui, radicalement modifié et en voie d'évolution rapide.

Il importe d'étudier de façon approfondie la totalité du programme, en vue de résoudre des questions fondamentales telles que les suivantes:

1. On ne peut répondre aux besoins financiers et autres des chômeurs qu'en instituant un régime approprié et équilibré d'assurance-chômage, d'assistance-chômage et autres programmes de services et de bien-être. Un grand nombre des problèmes actuels concernant l'assurance-chômage proviennent du fait que l'on a élargi et modifié les dispositions de la loi afin de remédier aux faiblesses et aux lacunes de ces autres programmes. Dans tout le domaine relatif au maintien du revenu et des services destinés aux chômeurs, quels sont le rôle et les limites propres à l'assurance-chômage et aux autres programmes de bien-être, et quels rapports devrait-il y exister?

2. Sous le régime de l'assurance-chômage, la durée de la période de prestations ne dépend pas de la durée de la période de chômage, mais du nombre de contributions antérieures qu'a versées le requérant. Aux termes de tous les autres programmes de sécurité sociale, une fois le droit aux prestations établi, la période de protection ne dépend pas de la période de contribution. Peut-on justifier cette différence de traitement en ce qui concerne l'assurance-chômage?

3. En vertu du programme actuel, les prestations d'un réclamant dépendent uniquement du niveau de ses gains antérieurs et du fait qu'il ait ou non des personnes à sa charge. En vertu de la loi sur l'assurance-chômage, les prestations courantes s'élèvent à environ 50 p. 100 des gains moyens. Pour maints bénéficiaires et leurs familles, ces prestations sont insuffisantes. Quel serait le rapport convenable entre les prestations et les gains antérieurs, si l'on désire éviter la misère et maintenir le pouvoir d'achat sans atténuer l'encouragement au travail?

Le régime des prestations devrait-il établir une distinction entre les réclamants qui ont des personnes à leur charge et ceux qui n'en ont pas? Si

l'on tient compte des personnes à charge, les prestations devraient-elles être graduées selon le nombre de ces personnes? Faut-il tenir compte de l'emploi et des gains des autres membres de la famille?

4. Est-il raisonnable et convenable d'espérer que le même programme offrira une protection contre le chômage partiel et saisonnnier de courte durée, et contre le chômage prolongé résultant de facteurs structurels, technologiques, cycliques ou autres? Le niveau des prestations devrait-il demeurer le même, que la période de chômage soit brève ou prolongée?

5. Dans l'économie moderne, comment peut-on établir de façon raisonnable et administrativement pratique «l'appartenance récente au marché du travail» ou «la disponibilité pour emploi approprié»?

6. En vertu du programme d'assurance-chômage, un travailleur sans emploi peut continuer à toucher des prestations si on lui fait suivre des cours de formation professionnelle. Quel est le rôle que peut jouer convenablement le régime de l'assurance-chômage à l'appui de ce programme ou d'autres programmes en vue d'améliorer l'aptitude à l'emploi? Quel appui, quels encouragements supplémentaires ou autres sont requis?

7. Dans une large mesure, le niveau peu élevé où se trouve actuellement la caisse d'assurance-chômage est attribuable au versement de prestations saisonnières. Il pourrait être préférable que le même organisme administre les programmes relatifs aux prestations de chômage régulières et saisonnières. Convient-il également de financer ces deux genres de prestations avec des sources identiques et d'après le même taux de contributions obligatoires? De façon plus générale, quel serait le moyen le plus équitable et le plus efficace de financer un programme moderne d'assurance-chômage?

8. Le programme d'assurance-chômage est administré par une commission qui fait rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre du Travail. La commission reçoit l'assistance d'un comité consultatif de l'assurance-chômage, composé d'un nombre égal de représentants du patronat et du travail. Ce mode d'organisation et de représentation est-il le mieux approprié aux besoins administratifs du programme, aux intérêts des patrons et des employés, aux intérêts du Parlement et du public?

Le deuxième programme important relatif au maintien du revenu au Canada, l'assistance au public en général, constitue le programme fondamentalou résiduel. La portée et la souplesse doivent constituer les caractères dominants des programmes de bien-être national et de main-d'œuvre. Une aide générale devrait être accordée à tous ceux qui peuvent démontrer qu'ils en ont besoin, qu'ils touchent au non des prestations d'assurance-chômage ou en vertu de quelque autre mesure de sécurité sociale. Cette aide devrait être accordée sans égard à la race, à la croyance religieuse ou à la citoyenneté, à l'endroit ou à la durée de la résidence, à l'affiliation politique, aux qualités ou à la valeur de l'individu. L'assistance générale qui simplement assure la subsistance est insuffisante; elle doit pouvoir sauvegarder la dignité humaine et l'amour-propre dans la communauté. Tout programme convenable d'assistance au public en général devra comporter, comme partie intégrante, les services de consultations et autres qui peuvent être requis pour éviter la déchéance du récipiendaire et, dans tla mesure de ses aptitudes et des circonstances, accroître ses possibilités d'emploi et sa capacité à gagner sa vie.

Le mémoire du Conseil comprend six recommandations destinées à réaliser ces exigences en vue de l'établissement d'un bon régime d'assistance publique général. Voici ces recommandations:

1. Le gouvernement fédéral devrait encourager et aider les provinces à interpréter et à appliquer leurs programmes d'assistance publique générale et, ainsi, assurer de l'assistance, moyennant preuve de besoin, à toutes les personnes en chômage qui sont vraisemblablement

des membres de l'effectif de la main-d'œuvre, qu'elles touchent ou non des prestations en vertu d'un autre programme de maintien du revenu, ainsi qu'à toutes celles dont les besoins ne sont pas nécessairement rattachés au manque d'emploi.

La loi fédérale sur l'assistance-chômage devrait être modifiée au besoin, afin de donner au programme l'envergure plus considérable qui est envisagée, et elle devrait s'intituler: Loi sur l'assistance publique générale.

2. Le gouvernement fédéral devrait encourager l'octroi d'une assistance publique générale à des taux suffisants, en permettant sa participation aux frais en vertu de la loi sur l'assistance-chômage uniquement si les méthodes employées pour déterminer le degré d'assistance assurent au bénéficiaire au moins un mininum de santé et de bien-être.

3. En revisant la loi sur l'assistance-chômage ou autrement, le gouvernement fédéral devrait habiliter et encourager les provinces à élargir leurs programmes d'assistance publique générale afin qu'y soit inclus, au besoin, le paiement des frais de subsistance pendant les périodes de formation et de réadaptation.

Voici la quatrième recommandation:

La disposition de la loi sur l'assistance-chômage prévoyant la participation du gouvernement fédéral aux frais devrait englober non seulement les frais réels d'assistance, mais, quand ils ne sont pas partagés d'une autre façon, les frais des services de réadaptation physique et sociale qui pourraient être nécessaires pour que le bénéficiaire garde le respect de soi et retrouve la possibilité de se suffire à lui-même.

La cinquième recommandation du Conseil est la suivante:

Le gouvernement fédéral devrait aider et encourager les provinces à mettre au point et à conserver de hautes normes dans leurs programmes d'assistance publique générale, en participant à tous les frais d'administration, en créant des services consultatifs ou techniques, en offrant d'aider au recrutement et à la formation du personnel et en dirigeant et en appuyant des travaux appropriés de recherche et de statistique.

Voici la recommandation finale du Conseil dans ce domaine:

La proportion des frais d'assistance qu'acquitte le gouvernement fédéral aux termes de la loi sur l'assistance-chômage devrait augmenter progressivement, à mesure qu'augmente dans une province le nombre global des personnes recevant de l'assistance publique générale, au-delà de pourcentages prédéterminés de la population totale de la province.

Comme nous l'avons signalé ci-dessus, un bon programme d'assistance publique générale constitue un élément nécessaire de tout plan national destiné à maintenir et accroître les possibilités d'emploi de la main-d'œuvre canadienne et à encourager un haut niveau d'activité économique et d'emploi. Grâce à l'accord actuel sur le partage des frais, le gouvernement fédéral a déjà admis qu'il s'intéressait à pareil régime d'assistance générale à l'échelon national et qu'il en assumait une certaine responsabilité. Parce que le gouvernement fédéral détient les principales ressources et la responsabilité primordiale à l'égard des programmes publics qui doivent encourager le plein emploi, il peut et il devrait donner aux provinces l'assurance qu'il augmentera automatiquement son aide durant des périodes difficiles. L'insertion dans la loi fédérale d'une échelle ascendante rassurerait les provinces et les municipalités au sujet de toute inquiétude qu'elles pourraient entre-

tenir concernant leur aptitude à financer un programme d'assistance générale et supprimerait les problèmes d'ordre administratif et politique qui accompagnent les négociations effectuées lorsque surgit une situation difficile.

PARTIE III: PROBLÈMES D'EMPLOI PARTICULIERS À CERTAINS GROUPES

La partie finale du mémoire du Conseil concerne les problèmes relatifs à l'emploi de certains groupes spéciaux de la population. L'objectif ultime de toutes nos mesures concernant la main-d'œuvre devrait être d'assurer à tout Canadien l'occasion de se livrer à un emploi productif, dans la pleine mesure de ses besoins, de ses capacités, de son habileté et de ses aptitudes. Une norme de l'efficacité de ces plans—et une des préoccupations principales du secteur du bien-être social—est la sensibilité et l'aptitude de nos programmes et de nos services devant les besoins des groupes placés dans des circonstances spéciales ou faisant face à des problèmes d'emploi particuliers.

Dans cette section, le Conseil s'occupe surtout des besoins et des problèmes de cinq groupes.

Le premier groupe est celui des jeunes gens qui commencent à travailler ou qui sont sur le point de travailler, en particulier ceux dont l'instruction fondamentale ou la formation professionnelle sont insuffisantes pour leur assurer un emploi stable et une carrière satisfaisante.

En deuxième lieu, les travailleurs de tout âge dépourvus de talents recherchés, parce qu'ils n'ont jamais reçu une instruction fondamentale ou une formation technique suffisantes, ou parce que leurs talents sont désuets par suite de l'évolution technologique, de l'automatisation et le reste.

En troisième lieu, les femmes ayant des personnes à leur charge et qui ont besoin d'un emploi rémunérateur ou d'un autre revenu qui leur assure un niveau de vie raisonnable et la sécurité économique.

Le quatrième groupe comprend les travailleurs qui, sur le point d'abandonner un emploi, peuvent désirer se retirer de l'effectif de la main-d'œuvre ou chercher un autre emploi.

En cinquième lieu, il y a les personnes qui souffrent de désavantages physiques, émotifs ou sociaux assez sérieux pour compromettre leur avenir ou leur interdire la possibilité d'obtenir un emploi rémunérateur sur le marché de la main-d'œuvre assujetti à la concurrence.

Un problème critique auquel le Canada devra faire face au cours de la prochaine décennie, ou même pendant plus longtemps, c'est l'insuffisance ou la désuétude d'une grande partie de sa force ouvrière devant une technologie qui évolue rapidement. Bien que nous n'entrevoyions pas encore toutes les ramifications du problème, les renseignements que nous possédons actuellement suffisent à en indiquer la tendance générale. D'après les diverses études qui ont été préparées pour ce Comité du Sénat, il appert que l'état du commerce et de l'industrie au Canada exige un niveau d'instruction et de formation technique de plus en plus élevé. La statistique actuelle relative au chômage reflète cette tendance; un grand nombre des chômeurs ne possèdent que peu d'instruction ou de formation technique. Et cette situation ne fera que s'aggraver au lieu de s'améliorer. Parmi les jeunes gens qui sont récemment entrés dans le monde du travail, le pourcentage de chômeurs est excessivement élevé. Et si la présente tendance persiste, un trop grand nombre de nos étudiants actuels ne posséderont pas l'instruction et les aptitudes techniques nécessaires pour obtenir un emploi stable et s'assurer une carrière satisfaisante.

Le Conseil désire soumettre trois recommandations concernant ce problème. Voici la première:

> En recourant parfaitement à la loi sur l'aide à la formation technique et professionnelle et à d'autres lois, le Canada devrait augmenter considérablement les fonds qu'il consacre à l'orientation et la formation pro-

fessionnelles, accroître et améliorer le personnel et les services, encourager et aider un plus grand nombre de personnes à suivre des cours de formation.

La recommandation suivante est corrélative à la précédente:

> On devrait faire l'essai au Canada de programmes combinés d'emploi et de formation, d'écoles d'apprentissage et de techniques semblables dans d'autres pays, pour répondre aux besoins des jeunes gens d'âge scolaire qui sont incapables de bénéficier pleinement des avantages de l'instruction exclusivement officielle, et des travailleurs adultes qui pourraient encore tirer parti d'une amélioration de leur instruction de base, de leur formation ou de leurs talents professionnels.

A la lumière des relations directes qui existent entre le manque d'éducation et le chômage, il importe de prendre des mesures urgentes qui accorderont aux jeunes gens ainsi qu'aux travailleurs adultes de meilleures occasions d'acquérir une formation technique ou d'améliorer leurs talents professionnels. Dans une section antérieure de ce mémoire, nous avons exposé les dispositions requises afin d'assurer un revenu de soutien approprié en faveur des travailleurs en chômage, tandis qu'ils suivent des cours de formation professionnelle. Nous avons également indiqué les changements requis en vue de renforcer les services d'orientation et d'emploi. Cette situation exige des mesures plus hardies en vue de recruter les milliers de personnes supplémentaires qui peuvent tirer parti d'une instruction et d'une formation professionnelle plus avancés. Il nous faudra également de nouveaux programmes de formation et des mesures efficaces à cet égard.

Voici la troisième recommandation du Conseil au sujet de ce problème:

> On devrait faire une étude immédiate et intense des besoins corrélatifs d'instruction, de formation et d'emploi, ainsi que des problèmes de la jeunesse, et faire suivre cette étude des mesures appropriées.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Quand croyez-vous que cette étude devrait être entreprise? Devrait-elle l'être par le groupe dont nous parlions plus tôt? Croyez-vous que c'est une mesure qui devrait être dirigée par un service de placement national réorganisé ou par un organisme du ministère du Travail? Est-ce là ce que vous désirez?

M. WILLSON: Monsieur le président, pour répondre à la question que vient de poser l'honorable sénateur, je dirai que nous ignorons quel organisme serait le plus compétent pour entreprendre pareille étude, mais nous croyons qu'elle devrait se faire à l'échelon national. Nous croyons réellement que ce travail devrait être effectué par un organisme qui représenterait la gamme entière des intérêts des jeunes gens. Peu importe que ce soit un service de placement national plus étendu, une nouvelle commission royale, ou que cette étude s'accomplisse sous la direction du Sénat ou de quelque autre façon; cependant, nous croyons qu'elle est assez urgente pour que l'on s'y intéresse tout particulièrement.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Il me semble que vous n'obtiendrez pas ce que vous désirez au moyen d'une enquête temporaire ou fortuite effectuée par une commission royale ou un comité du Sénat. Je crois que vous désirez et demandez que l'on s'intéresse constamment à ce problème sous tous ses aspects, qui varieront au fur et à mesure que l'économie changera et se développera. Je puis me tromper, mais je crois que vous désirez que soit établi un organisme permanent qui s'occupera notamment de ce problème et qui le revisera constamment. Est-ce exact?

M. WILLSON: Monsieur le président, je crois que le sénateur Connolly a raison. Nous croyons que les gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que les municipalités, doivent s'occuper des jeunes Canadiens. Nous croyons également que doivent s'y intéresser le travail organisé, l'industrie, le commerce, les associations d'éducation des adultes, les établissements d'enseignement commercial et les associations bénévoles de bien-être. En d'autres termes, c'est un problème national et pour répéter ce qu'a dit le sénateur Connolly, nous croyons que ce devrait être un organisme permanent et continu, qui s'occuperait de cette étude et la mettrait en œuvre.

Le sénateur LEONARD: C'est en somme ce que vous dites au dernier paragraphe de cette section.

M. HOUGHAM: En effet. Monsieur le président, puisque nous venons de discuter ce point, je crois que je pourrais omettre la partie de mon résumé qui expose les raisons à l'appui de cette recommandation, et nous pouvons passer à la dernière section.

Cette dernière section du mémoire que soumet le Conseil traite de certains groupes qui ont des problèmes d'emploi particuliers. Le premier groupe consiste en celui des femmes qui ont des personnes à leur charge et des hommes et des femmes qui sont sur le point de se retirer d'un emploi. Ces personnes occupent une situation spéciale sur le marché du travail assujetti à la concurrence. Elles peuvent désirer un emploi rémunérateur et elles peuvent posséder l'habileté ou l'aptitude d'en remplir un. D'autre part, elles veulent peut-être ou désirent par besoin ne plus faire partie de la force ouvrière ou s'en retirer.

Lorsque la main-d'œuvre était rare durant la deuxième guerre mondiale, on s'est adressé à toutes les sources disponibles afin d'embaucher le plus grand nombre possible de ces personnes dans des emplois productifs. Lorsque l'indice du chômage est assez élevé, comme actuellement, il existe, par contraste, une tendance à les dissuader de rechercher de l'emploi ou, au mieux, on n'accorde qu'une faible importance à leurs besoins et à leurs problèmes.

En ce qui concerne les plans relatifs à la main-d'œuvre et au bien-être, le Conseil croit qu'une pareille attitude est absolument inacceptable. La seule solution appropriée et acceptable, c'est qu'il ne faut pas contraindre ces groupes à pénétrer dans le marché de la main-d'œuvre assujettie à la concurrence, ni les empêcher de le faire. Dans le contexte des justes principes du travail, nous ne pouvons dissuader quiconque désire un emploi d'en rechercher un et de l'obtenir.

Par conséquent, le Conseil recommande ce qui suit:

> Les femmes qui ont des personnes à leur charge devraient pouvoir effectivement choisir entre se tenir à l'écart du marché du travail ou y entrer. De même, les travailleurs qui sont sur le point de se retirer d'un emploi devraient pouvoir effectivement choisir entre demeurer dans le marché du travail ou s'en retirer.

Les conditions qui permettent de choisir une occupation librement et réellement sont indiquées dans l'argument à l'appui qui suit cette recommandation dans le texte complet du mémoire du Conseil.

Un autre groupe qui connaît des problèmes particuliers d'emploi est celui des personnes qui souffrent de désavantages physiques, émotifs ou sociaux. A ce sujet, voici ce que le Conseil recommande:

> Une personne handicapée devrait avoir l'obligation de travailler et des occasions d'emploi rémunérateur d'après sa capacité et ses aptitudes; elle devrait recevoir les services de réadaptation nécessaires pour qu'elle parvienne à se suffire à elle-même. On devrait donner à la personne dont l'invalidité lui enlève toute possibilité d'un emploi rémunérateur les moyens de demeurer hors de l'effectif du travail.

Trois conditions sont requises afin que cette recommandation puisse être appliquée.

Premièrement, en vertu des accords fédéraux-provinciaux visant la coordination de la réadaptation ou autrement, les services d'enquête et de placement, ainsi que les programmes de réadaptation et de formation en faveur des personnes handicapées, devraient être améliorés et élargis.

Deuxièmement, les personnes qui souffrent de désavantages par suite de l'attitude et de la pression du public devraient pouvoir bénéficier de programmes et de services similaires lorsqu'elles recherchent un emploi. Ce groupe comprend les personnes qui subissent des traitements pour maladies ou dérangements mentaux et les anciens détenus de maisons de correction.

Finalement, la personne handicapée qui ne peut faire concurrence sur le marché ordinaire du travail devrait pouvoir obtenir un autre revenu satisfaisant et des services sociaux suffisants, comme des ateliers réservés, afin de lui procurer un niveau et des conditions raisonnables de vie, une activité utile dans les mesures de sa capacité et des relations sociales convenables.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, on nous a présenté une longue liste de recommandations, et je remarque que l'on y insiste sur l'amour-propre de l'individu. Je crains que parfois du travail de bien-être bien intentionné, au lieu de rehausser l'amour-propre et la dignité de l'individu, a produit exactement le résultat contraire. Je crois que, avec l'automatisation et la machinerie que nous possédons aujourd'hui, nous ne pourrons pas assurer l'emploi durant l'année entière. Je suggérerais qu'une année de travail ne soit que de neuf mois, et que les gens travaillent six jours ou même sept jours par semaine, au besoin. Je possède quelque expérience en ce qui concerne les ouvriers agricoles et j'ai constaté qu'il n'est jamais résulté de difficulté au sujet d'un travail rude et continu. Les hommes s'entendaient très bien entre eux aussi bien qu'avec moi-même. Cependant, je craignais les congés ou les longues fins de semaine, car il surgissait du trouble lorsqu'ils reprenaient le travail. S'ils ne s'en prenaient pas à moi-même, ils se chicanaient entre eux. La présente semaine de cinq jours encombre nos routes de gens qui recherchent des vacances. Ils s'en vont à la campagne pour y dépenser leurs épargnes de la semaine, tandis qu'ils seraient plus heureux et plus prospères s'ils travaillaient neuf mois par année et six jours par semaine pour ensuite travailler pour eux-mêmes durant les trois autres mois. Ainsi les jeunes gens dont vous avez parlé auraient l'occasion de gagner de l'argent afin de poursuivre leur instruction. Je crois que nous en viendrons à un régime de ce genre.

Le sénateur PRATT: De quelle classe de travailleurs parlez-vous?

Le sénateur HORNER: De toutes les classes. A mon avis, on ne devrait demander ou permettre à aucun employé de travailler plus de neuf mois par année, et on ne devrait pas s'attendre qu'il le fasse.

Le sénateur PRATT: Je croyais que vous parliez des ouvriers agricoles.

Le sénateur HORNER: Non, je parle de toutes les classes d'ouvriers. Nous sommes en mesure de faire concurrence aux pays où les ouvriers travaillent six jours par semaine. Je sais que maints travaux doivent continuer, et il en coûte cher de les suspendre durant la fin de semaine. Nous avions tous grande confiance en l'assurance-chômage, mais je connais des cas où, au lieu d'aider l'individu à conserver sa dignité et son amour-propre, ce régime a produit des résultats exactement contraires. Autrefois, les hommes se contentaient du travail qu'ils pouvaient obtenir. Ils épargnaient leur argent dans la mesure du possible, mais maintenant ils touchent des prestations d'assurance-chômage et ils croient que ce régime durera éternellement. Ils dépensent l'argent et se font tort à eux-mêmes. Ils n'épargnent rien.

Monsieur le président, je m'excuse d'avoir parlé aussi longuement, mais j'ai sérieusement songé à cette situation. Je crois que nous en venons à un ré-

gime de ce genre, et vous en avez la preuve actuellement. Un grand nombre d'employés bénéficient maintenant de deux ou trois mois de vacances. Nous accomplirions davantage et nous pourrions produire à meilleur compte si nous adoptions ce régime.

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, je propose que le mémoire au complet, ainsi que ses appendices, fasse partie du compte rendu d'aujourd'hui.

La motion est adoptée.

(Voir le texte complet du mémoire à la suite des témoignages.)

M. WILLSON: Monsieur le président, en ce qui concerne la motion qui vient d'être adoptée, nous désirerions demander à Mlle Burns d'expliquer les cas exposés à l'appendice «A» de ce mémoire. De fait, le sénateur Horner, dans ses commentaires, nous a appuyés, car il a approuvé l'intérêt que nous portons à voir le citoyen se suffire à lui-même individuellement. C'est un de nos premiers principes. Mlle Burns vous expliquera ce point.

Mlle BURNS: Monsieur le président et honorables sénateurs, les douze cas exposés après le texte principal de ce mémoire ont été choisis parmi un groupe considérable de cas réels que nous ont fournis des organismes publics et privés par tout le pays. Ils ont été rédigés aussi brièvement que possible de façon à en assurer le caractère confidentiel; cependant, c'est le meilleur moyen que nous ayons pu imaginer afin de démontrer les effets du chômage aurpès de la population, en d'autres termes, les conséquences du chômage pour l'homme.

Je ne lirai pas les détails de chaque cas, mais je m'efforcerai de résumer ce que ces cas nous indiquent au sujet des familles qui souffrent du chômage.

Tout d'abord, on peut se demander quelle sorte de gens ils sont. Vous conviendrez que ce sont des familles canadiennes ordinaires, dont l'âge du gagne-pain varie entre 21 ans et la soixantaine avancée. Presque tous sont mariés et ont des enfants qui fréquentent l'école. Quelques-uns sont des immigrés, mais ce sont tous des chefs de famille qui ont démontré un désir sincère de soutenir leur famille par leurs propres efforts et de pourvoir d'une façon ou d'une autre à l'avenir de leurs enfants. La plupart ne possèdent qu'un degré d'instruction restreint, aussi bas que le grade 2 et apparemment le grade 11 au maximum. Presque aucun n'a un métier ou une profession, et même ceux qui en ont un constatent maintenant qu'il est désuet ou qu'il n'est plus requis.

La plupart de ces gens ont connu des temps durs et sont tombés en chômage parce qu'ils n'avaient pas un métier recherché; et ainsi, ils appartiennent à ce que nous appelons le groupe des «derniers engagés, premiers congédiés»; ils ont toujours eu un emploi irrégulier ou ils sont tombés en chômage par suite de maladie. Cette situation peut également être attribuée à un revenu insuffisant. Plusieurs de ces familles, si elles pouvaient toucher des prestations d'assurance, les ont épuisées aux termes de la loi sur l'assurance-chômage et presque toutes ont toujours vécu avec des revenus insuffisants et accumulé des dettes.

Quelles sont les conséquences de cette situation pour ces familles? Tout d'abord, parce qu'elles ne possédaient aucune épargne, leur niveau de vie s'est rapidement détérioré et elles se sont lourdement endettées.

Ces cas m'impressionnent surtout parce qu'ont surgi et se sont aggravés et multipliés maints problèmes touchant la santé. Comme vous pouvez le constater, dans plusieurs cas, le père a quitté l'hôpital longtemps avant qu'il ne l'aurait dû, parce qu'il était obligé de se trouver un emploi afin de pouvoir mieux faire vivre sa famille. Ces parents ont négligé leur propre santé et celle de leurs enfants afin d'éviter des frais supplémentaires. Par suite d'une alimentation insuffisante, d'inquiétudes et autres causes de ce genre, plusieurs membres d'une famille sont devenus sujets à la maladie. Mais ce qui est plus grave, c'est que la confiance en soi et le moral des soutiens de famille ont été gravement minés parce qu'ils n'ont pu se trouver un emploi ou, s'ils ont pu

en trouver un, il était de nature inférieure et temporaire. La perte de l'amour-propre et du moral affecte également leurs relations avec leur famille. Par exemple, lorsqu'il est signalé que le père a été brutal, on peut expliquer cette réaction du fait qu'il doit prouver de quelque façon qu'il est toujours le chef de la famille. Dans d'autres cas, la situation s'aggrave. Parfois, la femme peut trouver un emploi plus ou moins suffisant, ce qui signifie qu'elle assume le rôle de gagne-pain, tandis que le père demeure à la maison; les conséquences de pareille situation sont évidentes. Une personne qui doit s'adresser d'un endroit à l'autre et qui ne peut obtenir des prestations d'assurance-chômage suffisantes ou d'autre moyen de gagner, perd son amour-propre. Dans certains cas, il est évident que la famille souffre d'une pareille situation et qu'elle finit par se désintégrer. Parfois, dans un cas d'urgence, une famille se sépare, les enfants allant habiter chez des parents, et le père et la mère chez d'autres parents. Dans d'autres cas, des foyers qui semblaient assez heureux et où régnait une atmosphère d'affection se détériorent par suite de l'insécurité économique et lorsque les enfants ne reçoivent pas les soins voulus. Souvent, une conduite criminelle entraîne l'emprisonnement. On fait tout ce qu'il est possible afin d'aider la famille, mais pareilles conditions entraînent une situation désespérée qui afflige non seulement les parents, mais également les autres membres de la famille.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, puis-je terminer mes remarques au sujet de la semaine de six jours? Une semaine de six jours permettrait aux cultivateurs d'obtenir l'aide qu'ils ne peuvent se procurer actuellement à cause de la semaine de cinq jours dont jouissent les jeunes gens dans les villes. Je présume que plusieurs lisent la Bible. Mon passage préféré est le récit du chômeur qui a réuni une délégation afin d'aller voir la terre promise; lorsqu'elle est revenue, elle a dit que cette terre débordait de lait et de miel. A cette époque, les hommes étaient tous des géants et, sans doute, ils consentaient à travailler et à traire les vaches afin d'obtenir du lait; ils consentaient également à se faire piquer par les guêpes afin d'obtenir du miel. Actuellement, le Canada est un pays qui déborde de lait et de miel, mais combien de gens peuvent subvenir à leurs propres besoins? On demande au gouvernement de toujours dépenser davantage. Les êtres humains constituent le meilleur actif du Canada, aussi bien que de tout autre pays. J'approuve entièrement toute mesure qui encouragera l'initiative de l'individu de sorte que notre nation ne dépende que d'elle-même et ne devienne pas affaiblie.

Le sénateur CROLL: Je désire dire que j'attendais avec impatience ce mémoire du Conseil canadien du bien-être. Je ne crois pas que je flatte les membres de ce Conseil lorsque je dis qu'à mon avis ils sont les gardiens de la conscience de notre pays. La première question que je désire poser l'a été par John Critchley, dans un article qui a paru dans une publication du Conseil canadien du bien-être. En voici un extrait:

> «Pourquoi M. Smith et sa famille, à cause de chômage, qui ne dépend nullement d'eux, devraient-ils vivre avec $35 par semaine au lieu de $75? Pourquoi ne partagerions-nous pas avec eux l'ancien revenu, jusqu'à ce que M. Smith travaille de nouveau?»

Qu'avez vous à dire sur ce sujet? Après avoir lu votre mémoire rapidement, vous proposez qu'après avoir touché les prestations d'assurance-chômage et autres bénéfices auxquels elle a droit, cette personne devrait recevoir une aide supplémentaire provenant des fonds publics. Cela m'intrigue considérablement. Qu'en pensez-vous, monsieur Hougham?

M. HOUGHAM: Tout d'abord, sénateur Croll, dans notre mémoire, nous signalons que les prestations accordées en vertu de l'asurance-chômage et de l'assistance-chômage ne sont peut-être pas suffisantes. Un versement de la totalité du traitement, comme le propose M. Critchley, constitue une question d'ordre social et économique, aussi bien qu'une question de conscience. Cepen-

dant, je ne crois pas que l'on nous demande de faire plus que ce que nous faisons actuellement. On a prétendu récemment qu'il serait possible de stimuler l'économie en réduisant l'impôt sur le revenu. A mon avis, nous obtiendrions des résultats plus satisfaisants si nous augmentions les prestations versées en vertu de ces programmes de chômage, car nous savons que les familles qui les touchent les dépenseront en entier.

Le sénateur CROLL: Dans votre mémoire, vous nous soumettez des questions importantes, auxquelles on n'a guère répondu. J'ai cru que vous auriez des suggestions concrètes à proposer, même si quelques-uns eussent pu croire qu'elles étaient déplacées, et vous auriez pu dire: «Voici ce qui, à notre avis, devrait être fait». Cependant, vous nous posez des questions que tous nous posent, mais auxquelles personne n'apporte de réponse ou de suggestion sérieuse.

M. HOUGHAM: Sénateur, nous avons déjà indiqué, dans notre plan de sécurité sociale, que nous sommes en faveur d'un versement d'au moins les deux tiers du salaire antérieur, plutôt que la moitié, comme cela existe en moyenne actuellement. En ce qui concerne l'autre point que vous soulevez, je crois qu'au nom du Conseil je peux affirmer que nous ne prévoyons pas que l'assurance-chômage puisse subvenir à tous les besoins; ainsi, il doit exister à la fois un programme d'assurance-chômage et un programme d'assistance-chômage, mais il importe de les coordonner de façon efficace.

Le sénateur CROLL: Nous commençons à comprendre. Vous dites qu'il importe de rééduquer les travailleurs, mais vous désirez qu'un travailleur cesse sa formation, vous prétendez qu'il a droit à $30 ou $35 et qu'en outre il s'adresse à l'assistance publique pour compler le reste de ses besoins. Voilà où nous ne sommes pas du même avis.

Le sénateur LEONARD: Je crois que dans ce mémoire on indique ce qui se passe en ce moment.

Le sénateur CROLL: Non. Il n'y avait aucune suggestion dans ce mémoire, et je ne change nullement d'opinion parce que nous n'obtiendrons pas les meilleurs services de nos travailleurs qui suivent des cours de formation, s'ils obtiennent une assistance publique, qu'ils touchent ou non des prestations d'assurance-chômage. Je crois qu'un chef de famille ne peut toucher plus de $6, ce qui signifie $36 ou $42 par semaine avec une famille. Voilà le problème qui se pose. Que faut-il faire à ce sujet? Vos propositions ne seront peut-être pas acceptables, mais qui peut nous le dire mieux que vous qui représentez ces organismes et qui peut dire que ces gens relèvent de l'assistance publique?

M. HOUGHAM: Je crois que vous voulez mentionner la recommandation 8, dans le résumé. Nous avons cru que cela faisait partie de notre argument général selon lequel l'assistance-chômage constitue un programme résiduel, et que les mots importants sont inclus entre virgules: «au besoin».

Le sénateur LEONARD: Vous ne vous opposeriez pas à ce qu'ils reçoivent une sorte de rémunération plutôt que de l'assistance pendant le cours de formation?

Le sénateur CROLL: Dans votre mémoire, à la recommandation n° 8, au sous-titre «Argument à l'appui»:

> Une grande proportion de ceux qui sont sujets à l'irrégularité de l'emploi ou au chômage prolongé ont besoin d'instruction et d'une formation professionnelle, ou encore de l'une et de l'autre, pour obtenir un emploi de tout repos sur le marché du travail d'aujourd'hui. Tous ceux qui ne reçoivent pas déjà un revenu de subsistance suffisant aux termes de quelque autre programme «devraient avoir droit à une assistance publique générale pendant les périodes de formation».

Voilà ce que je voulais dire.

M. DAVIS: Vous remarquerez les mots «quelque autre programme». S'il existe un autre moyen de compenser les personnes qui suivent des cours de formation, voilà un autre programme. Nous prétendons qu'il n'existe aucun autre programme.

Le sénateur CROLL: Mais un autre programme ne signifie pas l'assistance publique générale.

M. DAVIS: Ce pourrait être un programme de formation.

Le sénateur CROLL: Mais c'est un programme de formation au sens que vous lui donnez dans votre mémoire. Je sais ce que signifie l'assistance publique. Nous avons la loi sur l'assistance publique. Je sais ce qu'elle signifie. C'est le sens général du point que vous faites valoir.

M. WILLSON: L'expression «assistance publique» peut avoir différents sens; c'est ce qui nous occasionne des difficultés.

Si ces personnes ne reçoivent aucun encouragement financier à poursuivre des cours de formation supplémentaire et à acquérir de nouvelles techniques, nous croyons qu'il sera difficile d'obtenir des travailleurs qui auront la compétence requise.

Le sénateur CROLL: En ce moment, nous sommes du même avis. Je suis parfaitement d'accord avec vous, mais il faut encourager les gens à se spécialiser. Il est inutile de les mettre à la charge du public, et l'on se tromperait grandement ainsi.

M. HOUGHAM: Ce n'est pas ce que nous proposons. A la page 25, vous lirez ce qui suit:

> Des encouragements financiers ou autres, accordés directement, pourront se révéler nécessaires, outre le maintien du revenu, afin de pousser les travailleurs adultes et les personnes cherchant de l'emploi à entreprendre des études et une formation supplémentaires.

Nous demandons un revenu minimum, mais également des encouragements d'ordre financier.

Le sénateur CROLL: Je comprends ce que vous voulez dire, mais ce point est tellement important que j'aurais cru que le Conseil canadien du bien-être l'aurait mis à l'avant, parce que c'est le domaine que nous étudions actuellement, lequel constitue l'aspect le plus important de l'assistance publique. Ce que vous dites est ce que vous vous proposiez de dire, mais il m'a semblé que ce n'est pas ce qui est déclaré dans le mémoire.

Mlle BURNS: Je me demande s'il y a malentendu au sujet de ce qu'on voulait dire. En vertu de certains programmes de formation, on accorde des octrois aux personnes qui suivent des cours de formation. D'autres gens peuvent être admissibles aux prestations d'assurance-chômage, mais les circonstances et les besoins familiaux diffèrent à tel point que, d'après ce que nous prétendons et d'après la recommandation n° 8, le programme d'assistance-chômage devrait pouvoir pourvoir à certains besoins auxquels n'ont pas prévu les meilleurs programmes de formation professionnelle. Il importe de fournir un revenu suffisant aux familles dont le gagne-pain suit un cours de formation ainsi que certaines ressources, notamment l'assistance publique qui peut pourvoir à cette aide.

Nous désirerions également que soit amélioré le programme d'assistance publique de sorte que la population ne croit pas que c'est une mesure de dernier recours, mais que c'est un programme prévu aux fins de pourvoir aux besoins des personnes dans des cas particuliers et qui ont droit d'obtenir pareille assistance. Je ne crois pas que ce soit là un obstacle, comme le croit le sénateur Croll.

Le sénateur CROLL: Hier soir, j'ai songé à ce mémoire, et il m'a paru qu'il portait une accusation juste contre notre présent régime, une accusation géné-

rale et qui n'est pas sans fondement. Personne n'en est personnellement responsable, et je ne désire pas y mêler de la politique. Nous, qui étions alors au pouvoir, partageons la responsabilité avec ceux qui assument actuellement le pouvoir. Mais actuellement—et je désirerais vos commentaires sur ce sujet, monsieur Hougham—environ 80 p. 100 de notre population vit confortablement, tandis que 20 p. 100 connaît la misère. Je crois que ces 80 p. 100 ne s'intéressent nullement aux autres 20 p. 100 de la population.

M. DAVIS: Est-ce quelque chose de nouveau?

Le sénateur CROLL: Ce n'est rien de nouveau. Qu'en pensez-vous, monsieur Hougham?

Le sénateur HAIG: Je croyais que nous nous efforcions de trouver des moyens d'établir des emplois pour les chômeurs. Mon honorable ami désirerait que nous payions des chômeurs lorsqu'ils sont sans travail, et que nous payions une personne qui ne désire pas travailler et qui dit qu'elle n'acceptera aucun emploi. Une personne peut dire qu'elle ne désire pas un pareil emploi ou qu'elle ne désire pas travailler dans tel bureau, parce qu'elle y avait déjà travaillé et n'avait pas aimé un transfert; et ainsi elle a quitté son emploi. Cette personne désire que la population de sa municipalité paie son salaire, sans quoi l'État devra le faire. Voilà ce dont il s'agit. Nous sommes ici pour déterminer s'il nous est possible de créer des emplois et de voir si nous ne pouvons former des hommes et des femmes à certains travaux qu'ils ne peuvent accomplir actuellement, parce qu'ils ne possèdent pas les connaissances requises. Voilà le problème qui se pose à nous.

Cette délégation nous a fourni les meilleurs moyens d'améliorer l'instruction et la formation technique des hommes et des femmes, et particulièrement des jeunes gens qui rempliront ces postes. Mon honorable ami a peut-être raison, et la population du Canada accomplira probablement ce qu'il propose.

Le sénateur CROLL: M. Coyne prétend que le Canada le fera.

Le sénateur HAIG: C'est le sénateur Croll qui l'a dit.

Le sénateur CROLL: M. Coyne président de la Banque du Canada, a dit que les Canadiens le feront.

Le sénateur HAIG: Le sénateur Croll s'y connaît peut-être en politique, mais moi aussi je m'y connais et j'ai fait plusieurs élections. On n'accomplit que ce que la population nous demande. On ne m'a jamais convaincu qu'il faut aider celui qui ne désire pas travailler, parce qu'il n'aime pas le travail qu'on lui offre et qu'il faille que la population l'aide. Un grand nombre de gens refusent les emplois qu'on leur offre. Ces personnes peuvent dire qu'elles désirent travailler dans le bureau de Haig, dans le bureau de Brown ou dans le bureau de Croll; cependant, il n'existe aucune vacance dans le bureau de Croll et, par conséquent, nous désirons que l'on nous aide. Je désire signaler que c'est là un des meilleurs mémoires que l'on nous ait soumis, et je vous remercie de nous l'avoir adressé à l'avance. Cela nous a grandement aidé, quand nous avons eu l'occasion d'étudier ce mémoire et, bien que je ne l'aie lu que rapidement, j'ai compris les points que l'on a soulevés à ce sujet.

Un de nos journaux a récemment signalé que nous n'obtenions pas les mémoires à l'avance, et je regrette d'avouer que c'est vrai. Si on nous présente le mémoire à l'avance, nous pouvons étudier les problèmes qui y sont exposés et mieux les comprendre. Nous avons entendu des témoignages intéressants au cours de cette matinée et je désire féliciter les hommes et les femmes qui ont comparu devant nous.

Le sénateur CROLL: Avez-vous quelque commentaire à faire, monsieur Hougham?

M. HOUGHAM: Je désirerais faire un commentaire au sujet de la question qu'a posée le sénateur Croll. C'est peut-être une généralisation, mais il me semble qu'une mesure de sécurité sociale doit refléter la conscience collective.

Nous croyons que l'une des fonctions qui nous importent comme Conseil de bien-être consiste à fournir cette conscience. Nous accomplissons ce que nous pouvons. Vous prétendez peut-être que nous ne sommes pas aussi compétents que nous le pourrions. Nous admettons que nous pouvons faire mieux.

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, je désirerais demander...

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Je ne crois pas que mon collègue soit entièrement juste lorsqu'il dit que 80 p. 100 de la population ne s'intéressent guère aux autres 20 p. 100. Je crois que quelques-unes des associations bénévoles de notre pays et le travail qu'elles accomplissent surtout au moyen de l'impulsion qui provient des campagnes d'associations de bienfaisance et autres qui ne prennent pas part à ces campagnes, indiquent que l'on a chez nous conscience de ces problèmes sociaux. Parfois je me demande si cette conscience ne prend pas une telle ampleur que les sources bénévoles ne pourront peut-être plus suffire aux besoins financiers. Voilà un point auquel nous devons songer, car l'État n'accomplit pas toute cette tâche, et j'espère que jamais on lui demandera de l'accomplir en entier. L'initiative doit provenir de ces organismes privés.

M. CARTER: Je suis président de la *United Appeal*, à Toronto. Si l'on consulte les journaux de Toronto en ce moment, on constatera qu'ils accordent une grande importance à la description de ces maux, laquelle aide à augmenter leur tirage. A mon avis, ce fait indique qu'il existe une conscience publique et que ces 80 p. 100 de la population s'intéressent aux autres 20 p. 100.

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, puis-je poser une question. Ce mémoire expose certains principes qui sont excellents. Les membres du Conseil canadien du bien-être peuvent-ils répondre à ces questions ou suggérer des réponses, non pas nécessairement à toutes? Quelques-unes peuvent avoir un caractère un peu général. Par exemple, en ce qui concerne la deuxième question relativement au traitement différentiel entre l'assurance-chômage et les autres formes de sécurité sociale, on demande si le traitement différentiel peut être justifiable? Le Conseil canadien du bien-être croit-il qu'il n'est pas justifiable? Avez-vous des suggestions à offrir, ou posez-vous simplement les questions avec l'espoir que quelqu'un d'autre pourra y répondre?

M. DAVIS: Je crois qu'il est juste d'avouer que nous ne pouvons apporter de solutions à toutes ces questions. D'autre part, je crois que nous pourrions proposer des réponses que même notre propre groupe n'approuverait pas toujours. En ce qui concerne la durée des prestations, je crois que plusieurs parmi nous aimeraient que notre programme d'assurance-chômage, après probablement trois mois de prestations devienne, j'allais dire plus sévère... mais on devrait examiner ces cas de façon plus réaliste. Nous ne nous inquiéterions guère des trois premiers mois. On parle beaucoup des abus qui se commettent au sujet de l'assurance-chômage; mais, si les prestations sont peu élevées durant les trois premiers mois et si un patron, de connivence avec quelques membres de son personnel, désire qu'un vieil employé touche des prestations après sa retraite, ces prestations ne durent que trois mois. La même chose s'appliquerait aux femmes mariées. Mais, après la période de trois mois, il nous semble désirable que l'on s'occupe des personnes qui touchent des prestations d'assurance-chômage et que l'on étudie leur situation de façon réaliste. Peut-on encore les employer? Peuvent-elles justement espérer obtenir un emploi qui ne se présentera peut-être jamais? Nous désirerions alors que l'on décide ce dont cette personne a réellement besoin. Si on peut l'employer, elle devra peut-être suivre un certain cours de formation. Elle devrait être obligée de suivre ce cours. Le mot «obligée» est peut-être trop fort.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Ce mot n'est peut-être pas trop fort.

M. DAVIS: Peut-être que, au moyen d'un mélange d'encouragement et de contrainte, outre une aide financière appropriée et des prestations d'assurance-chômage plus élevées que celles qu'il touche au cours de ses trois premiers mois, il serait possible de l'aider à se préparer à un autre emploi.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Cela nous amène à la question de l'orientation. Quelle est l'ampleur des services actuels d'orientation?

M. DAVIS: Vous me regardez, sénateur Connolly. Je suis membre du Comité national de placement, qui est un organisme établi afin de conseiller le Service national de placement. Je puis vous assurer que le Comité s'efforce dans la mesure du possible d'améliorer ses services.

Je reviens de Winnipeg où j'ai assisté à un congrès de ce comité. Je connais plusieurs personnes qui s'occupent d'assistance sociale à domicile et dans les bureaux locaux; ce sont des personnes dévouées qui font honneur à notre pays. Parce que nous ne les rémunérons pas suffisamment, nous ne pouvons espérer obtenir et nous n'obtenons pas des personnes de cette catégorie qui possèdent la compétence nécessaire, si le Service national de placement doit fonctionner avec l'efficacité désirée. Ce n'est pas que les chefs de ce service ignorent ce problème, ni parce qu'ils n'insistent pas auprès de la Commission d'assurance-chômage et du Conseil du Trésor. Au cours des derniers douze mois, il y a eu une reclassification des personnes s'occupant d'assistance sociale dans ce domaine particulier du placement, et certaines rectifications ont eu lieu. Mais, si vous voyiez les chiffres, vous conviendriez que ces personnes ne touchent un salaire guère plus élevé que celui d'une bonne sténographe.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Vous parlez du traitement d'un orienteur.

M. DAVIS: Oui, d'un orienteur travaillant dans la plupart de ces bureaux.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Sont-ce des orienteurs à plein temps?

M. DAVIS: Ils travaillent pour le Service national de placement, et parfois les membres de ce Service doivent aider à résoudre les problèmes relatifs à l'assurance. Cependant, je crois que certains s'occupent du placement à plein temps.

Le sénateur PRATT: Pouvez-vous estimer le nombre de ces orienteurs par tout le Canada?

M. DAVIS: Ces chiffres existent. Ils ont été fournis lors de notre assemblée de Winnipeg, et l'on a également fait connaître le nombre de personnes additionnelles qu'ils désirent obtenir.

Le sénateur Croll peut parler d'utopie; nous ne sommes pas en utopie, et la chose ne serait peut-être pas désirable. Un jour, nous accorderons peut-être à un chômeur un revenu aussi élevé qu'à celui qui travaille. Cette situation se produira peut-être dans une excellente société, mais non de mon vivant; j'ai cessé d'y songer. Je tiens à faire porter le niveau un peu plus haut qu'il ne l'est aujourd'hui. Le Service national de placement reconnaît qu'il importe d'obtenir des personnes plus compétentes pour accomplir ce genre de service délicat, qui consiste à s'occuper de la vie d'une autre personne et à la guider vers une formation professionnelle qui lui convienne. Mais, lorsque ces orienteurs traitent avec le Conseil du Trésor, ils se contentent d'une augmentation annuelle d'environ $200. Voilà comment les choses se règlent.

A l'appui de notre proposition, je crois qu'il importerait que ces postes ne relèvent pas de la Commission d'assurance-chômage et qu'on accorde un statut mieux défini au service de placement qui exécute une partie du programme général de la main-d'œuvre.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Croyez-vous qu'il devrait relever du ministère du Travail?

M. DAVIS: Je le crois. Si nous traitions ce problème de formation et de nouvelle formation de notre main-d'œuvre avec autant d'imagination que nous avons apporté à la formation et à la nouvelle formation des anciens combattants à la fin de la guerre, lorsque nous nous sommes occupés d'environ un quart de million d'hommes, nous pourrions accomplir quelque chose. Nous nous sommes alors assuré la collaboration, durant plusieurs années, des meilleurs éducateurs, psychiatres et autres spécialistes, et le programme a donné de bons résultats. Il nous a valu la meilleure main-d'œuvre qui nous a aidés durant la période d'expansion de la dernière décennie.

Le sénateur CROLL: Je suis content que vous ayez mentionné la formation des anciens combattants, car c'est un bon exemple. Permettez-moi de vous rappeler comment ce programme a été exécuté. Nous leur avons donné de l'argent aux fins de leur formation; nous leur avons conseillé de ne s'adresser qu'à l'État, au ministère des Affaires des anciens combattants. Quelques-uns de ces hommes avaient droit de toucher des prestations et, si ces dernières s'épuisaient durant la période de formation, nous leur donnions les moyens de continuer leur cours de telle sorte que non seulement ils l'ont terminé, mais ils ont pu alors se marier et avoir des enfants. Aussi, aujourd'hui, ils comptent parmi nos meilleurs citoyens.

M. DAVIS: Nous agissons encore ainsi à l'égard des membres des forces armées.

Le sénateur CROLL: C'est le genre de formation que j'envisage; ce n'est pas une utopie, mais il est assez bon.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Revenons au travail qu'accomplit l'orienteur et, en particulier, au pouvoir qu'il a, non seulement de guider les gens vers un certain programme de formation, mais d'insister pour que ces cours soient suivis. Peut-il retenir les prestations auxquelles a droit un homme qui refuse de suivre ce cours? En d'autres termes, quelle autorité possède actuellement un orienteur d'imposer ses idées?

M. DAVIS: Monsieur le président et sénateur Connolly, il existe actuellement, dans la loi sur l'assurance-chômage, un article dont je ne me rappelle pas le numéro, qui accorde à la Commission d'assurance-chômage le pouvoir de diriger vers un certain genre de formation le récipiendaire de prestations d'assurance-chômage, si les préposés sont d'avis que cette formation est désirable.

Le sénateur LEONARD: Des peines sont-elles prévues pour manque de se conformer? Est-ce parce que, actuellement, nous ne possédons pas les moyens requis pour exécuter ces directives?

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Possédons-nous les moyens voulus pour donner cette formation?

M. DAVIS: M. Ford vous parlera peut-être plus longuement de ce sujet; mais, à mon avis, on croit généralement au Service national de placement que l'on n'applique pas ces mesures dans toute leur rigueur à cause du manque de moyens.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): A cause du manque de moyens pour donner cette formation?

M. DAVIS: En effet.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): En d'autres termes, il n'existe aucun endroit où envoyer un homme qui, de l'avis du Service, doit recevoir une formation technique?

M. DAVIS: Il y a des endroits où on peut l'envoyer.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Mais les moyens sont insuffisants.

M. DAVIS: Ils sont insuffisants.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Si l'on a épuisé cette question, puis-je demander à M. Davis de consacrer quelque temps aux prestations saisonnières? Vous demandez s'il est également approprié de financer ces deux genres de prestations au moyen de sources identiques. J'ai sérieusement songé à cette question et, comme je suis membre du comité consultatif, croyez-vous que le programme des prestations saisonnières devrait être séparé du régime de l'assurance-chômage et financé séparément?

M. DAVIS: Je n'ai aucune idée arrêtée sur ce sujet et je ne suis pas chargé de l'exécution de ce programme. Il faut certainement reconnaître qu'en ce moment la caisse vise ces deux éléments. Les chiffres au bas de la page indiquent que la grave situation financière dans laquelle se trouve la caisse actuellement résulte surtout du versement des prestations saisonnières.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Davis, je n'ai pas aimé cette formule mathématique qui apparaît au bas de la page, et je désirais faire des commentaires sur ce sujet.

M. DAVIS: Très bien.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ne serait-il pas plus facile de dire que l'état financier de la caisse est attribuable au fait qu'un trop grand nombre d'ouvriers de la construction l'ont épuisée, ou qu'elle l'a été par un trop grand nombre d'autres catégories? Si vous examinez le solde de la caisse à diverses époques, vous constaterez que, de 1950 à 1958, il a augmenté et que les conséquences résultant du chômage saisonnier n'étaient guère inquiétantes. Cette situation résulte uniquement du fait que l'on a puisé plus largement à cette caisse au cours des quatre dernières années. Je n'en blâme personne en particulier. Actuellement, le nombre des chômeurs est plus élevé et, ainsi, la moyenne de 43 millions de dollars au cours des dix années, lorsqu'elle est ajoutée, semble indiquer que c'est là que réside tout ce problème. Cependant, ce problème doit avoir des causes plus vastes que le versement de prestations saisonnières. Certaines gens prétendent que l'épuisement de la caisse provient en grande partie de la manipulation de ces fonds.

M. DAVIS: Je n'ai aucune idée arrêtée sur ce sujet. Il faut certainement s'occuper de ces chômeurs saisonniers, que ce soit par ce moyen ou par d'autres.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Je suis un peu chatouilleux sur ce sujet, car il m'impatiente d'entendre maintes personnes dire que l'épuisement de la caisse est attribuable aux pêcheurs. Cela est ridicule. Il est vrai que les prestations saisonnières constituent un élément important au Canada. Je sais une région dans les Maritimes où, durant la saison d'hiver, pendant une moyenne de six mois, plus de 40 p. 100 de la population sont en chômage. Cette situation présente un problème très grave et elle se répand par tout le pays. Mais l'épuisement de la caisse ne peut être attribué entièrement au versement de prestations saisonnières de chômage; il est plus considérable que les prestations saisonnières.

Le sénateur HORNER: On nous a dit récemment que des camps de bûcherons des Maritimes avaient dû cesser leur activité parce qu'ils ne pouvaient y trouver la main-d'œuvre nécessaire.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Oui, cette situation ne s'est produite qu'au cours d'une période. Mais je signalerai que, si l'on avait coupé le bois à ce moment, l'on n'aurait pu le couper le printemps suivant.

Le PRÉSIDENT: Désire-t-on poser d'autres questions?

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, au nom du Comité, permettez-moi de remercier ce groupe de son excellent mémoire et des renseignements qu'il nous a fournis à toutes les questions que nous avons posées. Comme l'a dit le sénateur Haig, c'est l'un des mémoires les plus importants que nous

ayons reçus. Je connais le Conseil canadien du bien-être et les associations dont il se compose, et probablement personne au Canada ne connaît mieux que ce groupe ici présent le problème, les éléments humains de ce problème. Les membres viennent de diverses parties du pays. Nous leur sommes reconnaissants du travail qu'ils ont accompli pour présenter ce mémoire et nous aider à résoudre ce problème en comparaissant ici.

M. CARTER: Permettez-moi de dire combien nous avons été heureux de votre présence. Je désirerais également affirmer de nouveau quelques-unes de nos convictions. Nous sommes tout d'abord convaincus que chaque Canadien doit assurer sa propre subsistance dans la mesure du possible et profiter pleinement des moyens d'éducation, de formation et de réadaptation qui s'offrent. Comme corollaire, je crois devoir signaler que les autorités éducationnelles à tous les échelons ont la responsabilité, dont malheureusement elles ne se sont pas toujours acquittées, de pourvoir conseils et direction dans le domaine de la formation technique, ainsi que des occasions de formation appropriées fondées sur les besoins du marché du travail. Il incombe également à l'industrie de fournir des occasions d'apprentissage et de formation plus formelle. A moins que l'éducation et l'industrie ne résolvent ensemble les problèmes qui se présentent, le Canada continuera à connaître l'anomalie d'emplois vacants, tandis que des milliers d'ouvriers mal préparés ou non spécialisés sont en chômage.

Encore une fois, nous avons été heureux de comparaître devant vous ce matin.

(*Suit le texte complet du mémoire.*)

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ AU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

PAR

LE CONSEIL CANADIEN DU BIEN-ÊTRE

TABLE DES MATIÈRES

		PAGE
Liste des recommandations		32
Introduction		34
Conséquences du chômage pour l'homme		34
Principes directeurs		34
PARTIE I:	Organisation et services concernant la main-d'œuvre	
	A. Renseignements et organisation concernant le marché et les effectifs de la main-d'œuvre: recommandations nos 1 à 3	36
	B. Services de placement: recommandation no 4	39
PARTIE II:	Programmes de maintien du revenu et services connexes	
	A. Assurance-chômage: recommandation no 5	41
	B. Assistance-chômage: recommandations nos 6 à 11	43
PARTIE III:	Problèmes d'emploi particuliers à certains groupes	
	A. Personnes privées d'une instruction et de talents suffisants: recommandations nos 12 à 14	47
	B. Personnes faisant face à des problèmes professionnels inusités: recommandations nos 15 et 16	52
Appendice A:	Conséquences du chômage pour l'homme	55
Appendice B:	Suffisance de l'assistance-chômage et des prestations d'assurance-chômage	65

LISTE DES RECOMMANDATIONS

PREMIÈRE PARTIE: ORGANISATION ET SERVICES NATIONAUX CONCERNANT LA MAIN-D'ŒUVRE

Recommandation n° 1

On devrait continuellement recueillir, coordonner, analyser et publier régulièrement des renseignements logiques et détaillés sur les occasions d'emploi.

Recommandation n° 2

On devrait continuellement recueillir, coordonner, analyser et publier régulièrement des renseignements plus détaillés sur les chômeurs.

Recommandation n° 3

On devrait continuellement préparer, coordonner, analyser et publier régulièrement, au sujet du volume et du caractère probables de la demande et de l'offre futures de main-d'œuvre, des renseignements plus détaillés que ceux qui sont actuellement disponibles.

Recommandation n° 4

Le Service national de placement devrait être séparé de la Commission d'assurance-chômage et devenir une direction du ministère du Travail, de sorte qu'il serait directement responsable auprès du ministère qui doit mettre au point et appliquer les programmes nationaux relatifs à la main-d'œuvre.

PARTIE II: PROGRAMME DE MAINTIEN DU REVENU ET SERVICES CONNEXES

Recommandation n° 5

Une revision fondamentale du programme actuel d'assurance-chômage devrait être entreprise immédiatement.

Recommandation n° 6

Le gouvernement fédéral devrait encourager et aider les provinces à interpréter et à appliquer leurs programmes d'assistance publique générale et, ainsi, assurer de l'assistance, moyennant preuve de besoin, à toutes les personnes en chômage qui sont vraisemblablement des membres de l'effectif de la main-d'œuvre, qu'elles touchent ou non des prestations en vertu d'un autre programme de maintien du revenu, ainsi qu'à toutes celles dont les besoins ne sont pas nécessairement rattachés au manque d'emploi.

La loi fédérale sur l'assistance-chômage devrait être modifiée au besoin, afin de donner au programme l'envergure plus considérable qui est envisagée, et elle devrait s'intituler: Loi sur l'assistance publique générale.

Recommandation n° 7

Le gouvernement fédéral devrait encourager l'octroi d'une assistance publique générale à des taux suffisants, en permettant sa participation aux frais en vertu de la loi sur l'assistance-chômage uniquement si les méthodes employées pour déterminer le degré d'assistance assurent au bénéficiaire au moins un minimum de santé et de bien-être.

Recommandation n° 8

En revisant la loi sur l'assistance-chômage ou autrement, le gouvernement fédéral devrait habiliter et encourager les provinces à élargir leurs programmes d'assistance publique générale afin qu'y soit inclus, au besoin, le paiement des frais de subsistance pendant les périodes de formation et de réadaptation.

Recommandation n° 9

La disposition de la loi sur l'assistance-chômage prévoyant la participation du gouvernement fédéral aux frais devrait englober non seulement les frais réels d'assistance, mais, quand ils ne sont pas partagés d'une autre façon, les frais des services de réadaptation physique et sociale qui pourraient être nécessaires pour que le bénéficiaire garde le respect de soi et retrouve la possibilité de se suffire à lui-même.

Recommandation n° 10

Le gouvernement fédéral devrait aider et encourager les provinces à mettre au point et à conserver de hautes normes dans leurs programmes d'assistance publique générale, en participant à tous les frais d'administration, en créant des services consultatifs ou techniques, en offrant d'aider au recrutement et à la formation du personnel et en dirigeant et en appuyant des travaux appropriés de recherches et de statistique.

Recommandation n° 11

La proportion des frais d'assistance qu'acquitte le gouvernement fédéral aux termes de la loi sur l'assistance-chômage devrait augmenter progressivement, à mesure qu'augmente dans une province le nombre global des personnes recevant de l'assistance publique générale, au-delà de pourcentages prédéterminés de la population totale de la province.

PARTIE III: PROBLÈMES D'EMPLOI PARTICULIERS À CERTAINS GROUPES

Recommandation n° 12

En recourant parfaitement à la loi sur l'aide à la formation technique et professionnelle et à d'autres lois, le Canada devrait augmenter considérablement les fonds qu'il consacre à l'orientation et la formation professionnelles, accroître et améliorer le personnel et les services, encourager et aider un plus grand nombre de personnes à suivre des cours de formation.

Recommandation n° 13

On devrait faire l'essai au Canada de programmes combinés d'emploi et de formation, d'écoles d'apprentissage et de techniques semblables employées dans d'autres pays, pour répondre aux besoins des jeunes gens d'âge scolaire qui sont incapables de bénéficier pleinement des avantages de l'instruction exclusivement officielle, et des travailleurs adultes qui pourraient encore tirer parti d'une amélioration de leur instruction de base, de leur formation ou de leurs talents professionnels.

Recommandation n° 14

On devrait faire une étude immédiate et intense des besoins corrélatifs d'instruction, de formation et d'emploi, ainsi que des problèmes de la jeunesse, et faire suivre cette étude des mesures appropriées.

Recommandation n° 15

Les femmes qui ont des personnes à leur charge devraient pouvoir effectivement choisir entre se tenir à l'écart du marché du travail ou y entrer. De même, les travailleurs qui sont sur le point de se retirer d'un emploi devraient pouvoir effectivement choisir entre demeurer dans le marché du travail ou s'en retirer.

Recommandation n° 16

Une personne handicapée devrait avoir l'obligation de travailler et des occasions d'emploi rémunérateur, d'après sa capacité et ses aptitudes; elle devrait recevoir les services de réadaptation nécessaires pour qu'elle parvienne à se suffire à elle-même. On devrait donner à la personne dont l'invalidité lui enlève toute possibilité d'un emploi rémunérateur les moyens de demeurer hors de l'effectif du travail.

INTRODUCTION

Le Conseil canadien du bien-être est une association bénévole d'organismes publics et privés, de groupes de citoyens et de particuliers qui s'intéressent aux régimes et aux programmes relatifs au bien-être individuel et social au Canada. Son but est d'aider à assurer aux Canadiens des mesures de sécurité sociale et des services sociaux appropriés, de haute qualité et judicieusement administrés.

Dans la préparation de ses mémoire et de ses exposés de principes, le Conseil s'efforce de saisir et d'exprimer les connaissances et les opinions des groupes appropriés et intéressés qui en sont membres. Le présent mémoire en est un exemple. Il a été préparé sous la direction d'un comité spécial de notre conseil d'administration. Le comité a obtenu l'avis et les conseils d'experts consultants auprès de l'État, de l'industrie, de syndicats ouvriers, d'organismes de bienfaisance et d'universités. Il a obtenu l'aide de membres du personnel professionnel du Conseil, lesquels ont effectué plusieurs études spéciales à la demande du comité. Dans ses délibérations, le comité s'est également inspiré des renseignements et des opinions qu'il a obtenus par l'entremise de conseils locaux d'organisation sociale et d'autres membres du Conseil dans tout le Canada. Enfin, le conseil d'administration, qui représente toutes les régions où s'exerce l'activité du Conseil, a soigneusement étudié et revu le travail du Comité.

CONSÉQUENCES DU CHÔMAGE POUR L'HOMME

Au cours des quarante dernières années, le Conseil canadien du bien-être a, en de nombreuses occasions, signalé au public et au gouvernement la nécessité, à son avis, d'assurer le plus haut niveau possible d'emploi et de pourvoir convenablement à ceux qui sont incapables de trouver de l'emploi ou qui sont inaptes au travail. Nous sommes heureux d'avoir une nouvelle occasion d'exposer ces questions, parce qu'elles sont essentielles au bien-être de tous les Canadiens et du pays en général.

Le Conseil présente ce mémoire au nom de centaines d'organismes et d'associations de bien-être par tout le Canada. Il est fondé sur la connaissance intime, qu'ils ont acquise péniblement de jour en jour en travaillant auprès des individus et des familles, des conséquences pour l'homme de l'emploi irrégulier, du sous-emploi et du chômage. Le manque d'emploi satisfaisant et convenablement rémunéré peut porter gravement atteinte au moral et à la solidarité de la famille. Il peut amoindrir la capacité de l'individu à exercer un emploi rémunérateur et, ainsi, le placer à la charge d'autrui. Il peut miner le respect personnel de l'individu et le statut de parenté dans le foyer, surtout dans une société où nous espérons justement que chaque personne, dans la mesure du possible, puisse suffire à ses propres besoins et à ceux de sa famille. Il peut également être nuisible aux jeunes gens qui commencent à travailler et à fonder de nouveaux foyers et de nouvelles familles.

Des preuves de première main corroborent ces affirmations dans les douze cas illustrant les conséquences du chômage pour l'homme, cas énoncés à l'appendice «A». Ces cas constituent une partie du mémoire auquel le Conseil attache une importance toute particulière. A notre avis, on juge trop souvent du chômage uniquement du point de vue économique ou statistique. Le manque de travail et l'insécurité qu'il crée chez les gagne-pain et les personnes à leur charge ont une importance égale.

PRINCIPES DIRECTEURS

Le Comité sénatorial de la main-d'œuvre et de l'emploi doit «étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau». Dans le cadre de ce mandat vaste et oppor-

tun, les commentaires et les recommandations du Conseil sont orientés primordialement vers quatre champs d'intérêt définis, à savoir:

I. La suffisance des renseignements dont on dispose relativement au marché du travail et aux effectifs de la main-d'œuvre au Canada, afin d'aider à choisir et mettre au point des lignes de conduite et des programmes appropriés et efficaces en matière d'emploi;

II. La portée et la suffisance des mesures propres à maintenir le revenu et des services pertinents, telles que le service social personnel et la dispensation de conseils se rattachant à ces lignes de conduite et ces programmes;

III. Le rôle vital que joue un bon service de placement en vue de l'utilisation la plus efficace de nos ressources humaines et de l'affectation la plus fructueuse du personnel à nos moyens de production;

IV. Les problèmes de l'emploi et les besoins connexes de certains groupes particuliers de la population.

En préparant son mémoire, le Conseil s'est inspiré des principes suivants:

1. Les habitants d'un pays constituent son actif le plus précieux. La pleine valeur de cet actif ne peut être réalisé qu'à deux conditions. Premièrement, grâce à des possibilités convenables d'instruction, de formation et d'emploi, tout individu devrait être capable de développer et d'utiliser pleinement ses aptitudes physiques et mentales. Deuxièmement, dans les limites qu'imposent les circonstances familiales, tout individu a l'obligation de se suffire à lui-même et, pour atteindre cette fin, il devrait assumer la constante responsabilité d'améliorer son instruction et ses talents.

2. La possibilité de détenir un emploi rémunérateur est pour l'homme une condition essentielle de bien-être et de respect de soi-même. Il est peut-être difficile de mesurer les avantages que confère à l'homme un emploi rémunérateur. Au contraire, les effets défavorables qu'exerce sur les individus et les familles l'emploi irrégulier ou le chômage continu se démontrent beaucoup plus facilement. Ces effets, presque tous les travailleurs dans le domaine du bien-être peuvent les constater journellement.

3. Un haut degré d'emploi sert d'ailleurs au mieux les intérêts de l'ensemble de la société canadienne. Quand les travailleurs sont oisifs, le pays subit d'irrémédiables pertes économiques et sociales, sous la forme des agencements, des denrées et des services que le chômeur aurait pu produire.

4. Dans son mémoire, le Conseil insiste fortement sur l'importance des programmes et des services connexes qui permettraient de maintenir le revenu. Ces programmes se recommandent d'eux-mêmes comme remède aux difficultés financières et autres qu'éprouvent les travailleurs en chômage et les personnes dont ils sont le soutien. Les travailleurs, alors qu'ils contribuent à maintenir le pouvoir d'achat et à augmenter les possibilités d'emploi, forment une partie intégrante de toute formule bien conçue pour assurer le plein emploi.

5. On ne peut espérer que des programmes convenables de maintien du revenu puissent par eux-mêmes résoudre les difficultés qu'éprouvent certaines régions et certains secteurs frappés de dépression économique, ni celles de certains groupes de travailleurs à revenu relativement faible. En réalité, les programmes de maintien du revenu tendront plutôt à reproduire ces conditions sous-jacentes, en provoquant une protection insuffisante et des bénéfices plus élevés.

Des mesures destinées à corriger un tel état de choses et à favoriser en général un haut niveau de revenu et d'emploi peuvent comporter des plans supplémentaires d'intérêt public tels que des paiements généraux de transfert, l'établissement de budgets destinés à combattre la tendance cyclique, des travaux publics, des réductions en matière d'impôt et de tarif douanier et autres mesures semblables. La valeur relative de tels plans ou la combinaison ou la coordination la plus efficace de ces plans dépassent le cadre de ce mémoire.

24794-0—3½

Partie I: ORGANISATION ET SERVICES CONCERNANT LA MAIN-D'ŒUVRE

A. Renseignements et organisation concernant le marché et les effectifs de la main-d'œuvre

Historique

Le Canada connaît aujourd'hui un état de chômage grave et croissant, ainsi qu'une augmentation continue, bien que relativement lente, de la force ouvrière employée et du produit national, jointe à une pénurie constante de main-d'œuvre dans certains métiers et occupations, tandis qu'en général les prix, les appointements, les salaires et le niveau de vie sont relativement élevés. L'anomalie du «chômage au milieu de l'abondance» met en lumière le fait que, dans l'économie complexe du monde moderne, les mesures et les programmes destinés à encourager ou à assurer un haut niveau d'emploi doivent être soigneusement choisis et efficacement élaborés de façon à répondre aux besoins qu'exige un concours particulier de circonstances.

Par exemple, on peut se trouver en face d'un chômage considérable et prolongé, même s'il y a plein emploi, en ce sens qu'il y a dans l'ensemble équilibre raisonnable entre le nombre des offres d'emploi et le nombre des personnes dépourvues de situation qui cherchent du travail. Dans ces conditions, le problème tient à un manque de concordance entre l'offre et la demande sur le marché du travail plutôt qu'à une grave pénurie dans la demande globale de travailleurs. Les mesures et les programmes destinés à hausser le niveau général de la demande de travailleurs pourraient ne servir qu'à aggraver le problème essentiel. S'il existe déjà de grandes possibilités d'emplois, nous ferions mieux de concentrer notre attention sur les programmes visant à accroître la formation et à donner une nouvelle formation, sur l'expansion des mesures de réadaptation, sur l'amélioration des services de placement et sur d'autres mesures de ce genre. Autrement dit, l'objectif devrait être d'accroître les aptitudes des chômeurs et d'augmenter le volume et la qualité du placement dans les postes déjà disponibles.

Par contraste, il peut arriver que le nombre total des travailleurs en chômage dépasse de beaucoup le nombre des débouchés. Bien qu'ils puissent se révéler nécessaires pour d'autres raisons*, les programmes destinés à améliorer les possibilités d'emploi pour les personnes inoccupées auront peu de répercussions, s'ils en ont, sur ce problème en particulier. Ce sont plutôt les mesures visant à résoudre le problème d'une insuffisance globale dans la demande de travailleurs dont le besoin se fait sentir. Et la solution se trouvera probablement dans l'adoption de vastes mesures économiques et fiscales destinées à stimuler l'activité économique et à favoriser un niveau général d'emploi plus élevé.

Une troisième et plus grande possibilité est, naturellement, un concours des circonstances mentionnées dans les deux paragraphes précédents. Le problème du chômage actuel est en réalité une association de circonstances de cette sorte.

Bien que cette analyse ait un caractère intentionnellement théorique, elle a d'importantes conséquences pratiques. Dans le passé, nous avons dû nous accommoder de mesures assez rudimentaires et d'indices approximatifs concernant la situation de notre main-d'œuvre. Maintenant et désormais, il nous faut des renseignements beaucoup plus complets et beaucoup plus détaillés.

Ce qu'il faut de nos jours, c'est la publication régulière et une analyse coordonnée de renseignements logiques et complets sur le nombre, l'endroit et les particularités des emplois non occupés par des travailleurs, aussi bien que des travailleurs sans emploi. Autrement, la mesure où la combinaison

*Voir plus loin les recommandations nos 12 et 13.

des mesures choisies pour attaquer un problème particulier de chômage peut être non seulement inappropriée, mais en majeure partie inefficace ou encore réellement préjudiciable.

Dans le domaine des mesures et des programmes visant la main-d'œuvre, nous ne pouvons plus nous permettre de nous fier presque entièrement aux remèdes. Si nous voulons que nos programmes sociaux, économiques ou éducatifs soient positifs et efficaces, ils doivent reposer sur une solide connaissance du cours que suivra probablement notre expansion future. Tout aussi importantes sont donc la publication régulière et une analyse coordonnée de renseignements sur le nombre et les qualifications professionnelles des citoyens et des travailleurs de demain et sur les besoins et les occasions d'emploi dans la société de demain.

Recommandation n° 1

On devrait continuellement recueillir, coordonner, analyser et publier régulièrement des renseignements logiques et détaillés sur les occasions d'emploi.

Argument à l'appui

A l'heure actuelle, les renseignements qui pourraient donner une idée nette et complète de la demande de main-d'œuvre au Canada sont recueillis et présentés de façons fort différentes. Les principales sources de données qui peuvent être utiles sont les suivantes:

(1) le relevé mensuel de la main-d'œuvre exécuté au moyen d'un échantillon choisi de ménages;
(2) le relevé mensuel de l'emploi fait par la poste dans les établissements industriels occupant 15 travailleurs ou plus;
(3) le recensement annuel des industries manufacturières;
(4) le relevé trimestriel des prévisions de l'emploi exécuté au moyen d'un échantillon des établissements industriels;
(5) les rapports mensuels des emplois vacants et non remplis (et de la classification des marchés du travail) tirés de la statistique d'exploitation du Service national de placement et publiés dans la *Gazette du travail.*

Chacune de ces sources a des limites bien précises. Les trois premières permettent de faire une certaine analyse des tendances de la demande de main-d'œuvre et de faire à ce propos des commentaires, mais les renseignements statistiques qu'elles offrent intéressent en réalité l'emploi, non pas les occasions d'emploi. Alors que le relevé des effectifs de la main-d'œuvre fournit le détail de l'occupation des personnes sans travail, le relevé de l'emploi ne permet aucune analyse aussi détaillée. Le relevé des prévisions d'emploi donne la probabilité de la demande de main-d'œuvre, mais les résultats doivent en être interprétés avec beaucoup d'adresse et de prudence; aussi, il n'est pas publié. On sait très bien que la statistique des emplois vacants et non remplis est loin d'être complète. Les employeurs transmettent facultativement la liste de leurs emplois vacants aux bureaux locaux du Service national de placement; il est entendu que le nombre des inscriptions en proportion du total des vacances varie fortement entre les bureaux locaux et entre les diverses catégories d'emplois offerts.

Ce qu'il faut, c'est un rapport mensuel détaillé, comprenant statistiques et commentaires, sur la demande de main-d'œuvre, que le profane intéressé puisse comprendre, qui suffise aux besoins du spécialiste et permette de formuler des programmes nationaux. La plupart des données statistiques nécessaires se trouvent peut-être déjà aux sources précitées. Si elles ne s'y trouvent pas, on devrait imaginer pour les obtenir un relevé mensuel de la demande de main-d'œuvre ou un autre moyen approprié.

Recommandation n° 2

On devrait continuellement recueillir, coordonner, analyser et publier régulièrement des renseignements plus détaillés sur les chômeurs.

Argument à l'appui

Depuis septembre 1960, la seule source officielle et reconnue de renseignements sur le volume global du chômage au Canada est le relevé de la main-d'œuvre. Une partie de la statistique sur le chômage provenant du relevé est présentée et analysée dans un communiqué à la presse, publié chaque mois sur l'emploi et le chômage; sur demande, on peut obtenir d'autres tableaux provenant du relevé.

Le communiqué aux journaux ainsi que les tableaux supplémentaires fournissent des renseignements sur le chômage suivant la durée, l'occupation et l'industrie ainsi que selon l'âge, le sexe, la composition de la famille et l'état civil du chômeur. La statistique laisse encore à désirer, du moins dans les communiqués destinés au public, relativement à des caractéristiques aussi importantes chez le chômeur que l'instruction, l'expérience, l'emploi dans la famille et le revenu familial.

Ce qu'il faut, c'est un rapport mensuel plus complet sur le nombre et les particularités des chômeurs. Certains des renseignements requis peuvent déjà être tirés du relevé de la main-d'œuvre. Afin de pouvoir offrir d'autres données comparables dont on a besoin, il peut falloir soit élargir la portée du relevé, soit mettre au point d'autres moyens spéciaux permettant de faire des relevés.

Recommandation n° 3

On devrait continuellement préparer, coordonner, analyser et publier régulièrement, au sujet du volume et du caractère probables de la demande et de l'offre futures de main-d'œuvre, des renseignements plus détaillés que ceux qui sont actuellement disponibles.

Argument à l'appui

Les enfants et les jeunes gens inscrits dans les écoles ou les universités seront les travailleurs et les travailleuses des prochaines décennies au Canada. Les occasions d'emploi qui leur seront offertes seront, pour une bonne part, déterminées par les mesures et les programmes actuels, publics ou privés, influant sur le volume et le caractère des besoins de main-d'œuvre futurs. Leurs aptitudes à l'emploi et la façon dont ils le rempliront dépendront, dans une large mesure, de la nature et de la qualité des programmes et des établissements d'enseignement et de formation présents ou projetés.

Aujourd'hui, comme dans le passé, les mesures et les programmes économiques ou éducatifs au Canada sont établis principalement en fonction de ce qu'on sait des besoins et des ressources actuelles en fait de main-d'œuvre. Pour être appropriées et efficaces, ces mesures doivent, d'autre part, reposer sur une solide connaissance et une judicieuse appréciation des besoins et des ressources propables de main-d'œuvre dans l'avenir. Ce qu'il faut, c'est non seulement des données descriptives plus détaillées au sujet de la situation actuelle de l'emploi*, mais également une élaboration plus poussée des probabilités et des prévisions concernant l'offre et la demande futures de main-d'œuvre.

Le travail est déjà amorcé avec le rapport de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada, avec les études de l'emploi qu'a poursuivies le ministère fédéral du Travail et avec les recherches spéciales faites à l'intention du présent Comité du Sénat. Il devrait se poursuivre et s'accroître; il devrait s'accomplir de façon logique et coordonnée, sous la direction et avec l'encouragement du ministère du Travail; par l'intermédiaire de ce ministère et avec d'autres concours, on devrait mettre au point des rouages plus efficaces destinés à tirer pleinement parti des constatations faites en ce qui

*Voir les recommandations nos 1 et 2, ci-dessus.

concerne tous les aspects de la détermination de la ligne de conduite relative à la main-d'œuvre et de l'organisation des programmes.

B. Services de placement

Historique

Les mesures nationales relatives au bien-être et à la main-d'œuvre devraient tendre à l'utilisation complète et efficace des ressources humaines du Canada. Le Service national de placement est l'un des organismes essentiellement désignés pour atteindre le but. Son influence et son efficacité dépendront de la cohérence et de la clarté des objectifs qui lui seront fixés et de l'efficacité de la structure administrative et des ressources dont il disposera pour les soutenir et en favoriser la réalisation.

L'énumération suivante des objectifs et des fonctions du Service national de placement devrait servir de guide dans toute appréciation de l'œuvre accomplie par l'organisme et dans l'estimation de ses virtualités.

1. La fonction primordiale d'un service national de placement doit être d'aider les travailleurs sans emploi à obtenir des situations convenables et les employeurs à recruter les travailleurs appropriés. Dans l'économie actuelle, il est essentiel au fonctionnement régulier du marché du travail que le service s'acquitte efficacement de cette obligation.

2. A cause du rôle qu'il joue sur le marché du travail, le Service national de placement devrait être organisé de manière à pouvoir être facilement l'instrument et l'agent d'application des mesures nationales touchant la main-d'œuvre.

3. Si on veut que le Service national de placement contribue de façon importante à faciliter le fonctionnement du marché du travail, il faudrait qu'il agisse dans tout le domaine des besoins de l'emploi. En même temps, si on veut que le Service national de placement serve d'instrument d'application des mesures visant la main-d'œuvre, il doit être libre d'affecter son personnel et ses ressources, selon les besoins, aux groupes qui font l'objet d'une demande particulière ou qui ont besoin d'une aide spécialisée.

Naturellement, un tel mandat ne réserve pas le champ d'activité au Service national de placement. D'autre part, dans la mesure où le Service national de placement aura un mandat approprié, un personnel qualifié et des ressources convenables, il devrait être moins nécessaire d'avoir d'autres services de placement, publics ou privés.

4. Si le Service national de placement veut remplir convenablement sa fonction primordiale, il ne doit pas se préoccuper des exigences en matière de formalité que pose le programme d'assurance-chômage ni être dominé par les obligations réglementaires qui lui sont inhérentes. Toutefois, il peut toujours être opportun que le Service national de placement aide à l'application du programme d'assurance-chômage en vérifiant la «disponibilité pour un emploi approprié» des bénéficiaires de l'assurance-chômage.

5. Un grand nombre des personnes qui cherchent du travail ont besoin d'une formation préalable pour occuper un emploi stable et convenable. Afin d'aider ces personnes dans leurs démarches sur le marché du travail, le Service national de placement devrait être autorisé à leur fournir des conseils au sujet de l'emploi et à les guider vers les sources convenables d'orientation et de formation professionnelles. La situation exige la coordination et les rapports les plus étroits entre le Service national de placement et les organismes fédéraux ou provinciaux s'occupant des programmes et des établissements de formation.

Recommandation n° 4

Le Service national de placement devrait être séparé de la Commission d'assurance-chômage et devenir une division du ministère du Travail, de sorte qu'il serait directement responsable auprès du ministère qui doit mettre au point et appliquer les programmes nationaux relatifs à la main-d'œuvre.

Argument à l'appui

Dans le passé, les efforts qu'a déployés le Service national de placement pour réaliser une tâche positive semblable ont été entravés, dans une large mesure, par le fait historique. Certaines gens associent encore le Service national de placement aux exigences de la régie exercée par le Service sélectif au cours de la seconde guerre mondiale. Dans l'esprit du public (et sans doute, parfois, chez le personnel du Service national de placement), il y a eu confusion et conflit entre le rôle que remplit le Service national de placement dans la «surveillance» de l'assurance-chômage et les responsabilités positives qui lui incombent à titre d'agence de placement. Le succès des efforts tentés pour améliorer les établissements matériels, développer les ressources et rehausser le niveau du personnel a été restreint par la conception qu'on avait de l'administration préoccupée surtout par l'exécution routinière d'un programme de maintien du revenu.

Ce qu'il faut, c'est libérer le Service national de placement de son héritage du passé, élever ses vues et étendre sa portée, et encore lui donner des ressources supplémentaires lui permettant d'assumer de plus grandes responsabilités. On devrait donner au Service un statut plus élevé, ainsi que de meilleures facilités matérielles et d'autres fonctionnaires compétents, au besoin, pour qu'il inspire une confiance plus grande aux employeurs qui recherchent des travailleurs et aux personnes qui cherchent de l'emploi. On devrait lui donner la possibilité d'accroître ses programmes de liaison et de coordination auprès des employeurs et les efforts qu'il tente pour retracer et pour inscrire sur ses listes tous les emplois disponibles. A l'intention des personnes sans emploi et des travailleurs qui voudraient changer d'occupation, le Service devrait être mieux pourvu afin de fournir une bonne orientation aux travailleurs, y compris des avis d'experts et de l'encouragement au sujet de l'emploi éventuel et des occasions de formation. Au besoin, il devrait pouvoir recruter et mettre en place d'autres fonctionnaires qualifiés pour produire un service de placement de haute qualité au profit de groupes qui ont des besoins et des problèmes spéciaux*.

Bref, toute l'organisation et tout le fonctionnement du Service national de placement devraient être renforcés proportionnellement au mandat amplifié qu'on devrait lui confier et à l'égard duquel il devrait être tenu directement responsable en tant que partie intégrante du ministère du Travail.

Partie II: PROGRAMMES DE MAINTIEN DU REVENU ET SERVICES CONNEXES

Le seul remède au chômage qui soit entièrement satisfaisant est l'emploi. Cependant, même avec les mesures favorisant un haut niveau d'emploi, il faudra toujours des programmes convenables de maintien du revenu. Comme on l'a déjà fait remarquer, de tels programmes font eux-mêmes partie d'une ligne de conduite positive adoptée pour appuyer le plein emploi. Dans la présente partie de son mémoire, le Conseil insiste toutefois sur la convenance de ces programmes et des services connexes pour répondre aux besoins financiers et autres des chômeurs et, ainsi, pour maintenir ou augmenter leur aptitude à l'emploi.

*Voir également, ci-dessous, la Partie III, Problèmes d'emploi particuliers à certains groupes.

Les principales mesures destinées à maintenir le revenu des travailleurs en chômage et les personnes à leur charge sont le programme d'assurance-chômage qu'applique le gouvernement fédéral et les programmes d'assistance aux chômeurs ou au grand public* qu'exécutent les provinces et les municipalités. Aux termes de la loi fédérale sur l'assistance-chômage, adoptée en 1956, le gouvernement fédéral, moyennant certaines conditions, défraye partiellement le coût de l'aide offerte en vertu des derniers programmes précités.

A. Assurance-chômage

Historique

La loi de 1940 sur l'assurance-chômage est née du chômage qui a régné dans les années trente et elle a été empruntée à la législation d'autres pays, en particulier à la législation de la Grande-Bretagne. Le régime englobe maintenant une période qui comprend l'ère de plein emploi de la seconde guerre mondiale et celle d'après-guerre au cours de laquelle une forte demande de main-d'œuvre a alterné avec l'état de régression de la dernière décennie. Des modifications, fréquentes et en certains cas importantes, ont été apportées au programme relativement à des matières aussi graves que la protection, le niveau et la durée des prestations et les taux de contribution. A la mesure principale, on a superposé un programme de prestations saisonnières et, plus récemment, un programme de prestations pour les pêcheurs.

Ces dernières années, le programme d'assurance-chômage du Canada a fait l'objet de critiques et de préoccupations grandissantes. On a dit que certaines gens qui n'en ont pas besoin touchent des prestations. On prétend que certains bénéficiaires ne sont pas, comme l'exige la loi, «disponibles pour un emploi approprié». Pour diverses raisons qui se rattachent à la nature de leur entreprise, certains employeurs, prétend-on, exploitent le programme. Dans différents cas, les niveaux de prestations sont insuffisants, en particulier pour le chômeur qui a, à sa charge, un certain nombre de personnes**. On cite d'autres cas où on se sert des prestations d'assurance-chômage au lieu de prestations de maladie en espèces, des prestations de maternité ou des prestations de retraite. On critique sévèrement le programme de prestations saisonnières et son financement dans le cadre régulier des contributions d'assurance-chômage. On a soulevé des objections au programme de prestations destinées aux pêcheurs parce qu'un grand nombre d'entre eux ne travaillent pas en vertu d'un «contrat de service». Et il y a aussi une inquiétude croissante au sujet de la solvabilité de la caisse d'assurance-chômage.

Recommandation n° 5

> Une revision fondamentale du programme actuel d'assurance-chômage devrait être entreprise immédiatement.

Argument à l'appui

Les critiques et les inquiétudes qui ont cours au sujet du programme d'assurance-chômage au Canada ne sont que des symptômes d'une difficulté plus profonde. Il est sans doute tentant, et on peut estimer possible, de rapiécer la loi pour porter remède à ses insuffisances et à ce qu'on appelle le mésusage ou encore l'abus. Le besoin essentiel, toutefois, est de tendre à la logique, à la clarté et à l'approbation générale du sujet des principes et des buts que, compte-t-on, le programme peut et doit favoriser sur le marché actuel de la main-d'œuvre, lequel est radicalement changé et évolue rapidement.

---

*Dans les provinces, l'assistance publique générale est connue sous les noms suivants: secours aux pauvres, secours ou assistance aux chômeurs, aide sociale, assistance sociale, allocations sociales ou charité publique.

**Des preuves de l'insuffisance des prestations sont données dans l'appendice B.

Ce qu'il faut, c'est une étude approfondie de tout le programme, tendant à résoudre des questions de principe telles que les suivantes:

1. On ne peut répondre aux besoins financiers et autres des chômeurs que par un régime approprié et équilibré d'assurance-chômage, d'assistance-chômage et d'autres programmes et services de bien-être. Un grand nombre des problèmes actuels découlant de l'assurance-chômage ont surgi parce qu'on a fait violence aux dispositions législatives, qu'on les a modifiées pour qu'elles offrent une compensation aux faiblesses et aux lacunes que comportaient ces autres programmes. Pour ce qui est du maintien du revenu et des services destinés aux chômeurs quel est le rôle exact de l'assurance-chômage et des autres programmes de bien-être*, quelles en sont les limites et quels sont les rapports qui doivent exister entre eux?

2. Sous le régime de l'assurance-chômage, la durée de la période de prestations dépend non pas de la durée de la période de l'emploi, mais du nombre des contributions antérieurement versées par le requérant. Sous le régime de tout autre programme de sécurité sociale, une fois le droit aux prestations établi, la période de protection ne dépend pas de la période de contribution. Peut-on justifier en matière d'assurance-chômage cette divergence de traitement?

3. En vertu du programme actuel, la prestation d'un requérant dépend uniquement du niveau de ses gains antérieurs et du fait qu'il ait ou non des personnes à sa charge.

En vertu de l'assurance-chômage, les prestations courantes sont d'environ 50 p. 100 des gains moyens. Pour bien des bénéficiaires et pour les membres de leur famille, un tel niveau de prestations est insuffisant. Quel serait le rapport convenable entre les prestations et les gains antérieurs, si on voulait empêcher la misère et maintenir le pouvoir d'achat sans atténuer l'encouragement au travail?

Le régime des prestations devrait-il faire une distinction entre les requérants ayant des personnes à leur charge et ceux qui n'en ont pas? Si on tient compte des personnes à charge, est-ce que le niveau des prestations devrait être gradué suivant le nombre de ces personnes? Devrait-on y faire état de l'emploi et des gains des autres membres du ménage?

4. Est-il raisonnable et convenable de compter que le même programme offrira une protection contre le chômage frictionnel de courte durée ou saisonnier et contre le chômage prolongé dû à des facteurs structurels, technologiques, cycliques ou autres? Est-ce que le niveau des prestations devrait demeurer le même, que la période de chômage soit brève ou prolongée?

5. Dans l'économie moderne, en quoi consistent les épreuves raisonnables et administrativement pratiques de «l'appartenance récente au marché du travail» et de «la disponibilité pour un emploi approprié»?

6. En vertu du programme d'assurance-chômage, un travailleur sans emploi peut continuer à toucher des prestations si on le dirige vers la formation professionnelle. Quel est le rôle que peut jouer convenablement le régime de l'assurance-chômage à l'appui de ce plan ou d'autres plans destinés à augmenter l'aptitude à l'emploi? Quel appui, quels encouragements, complémentaires ou supplémentaires, faut-il?

7. Dans une large mesure, le niveau peu élevé où se trouve actuellement la caisse d'assurance-chômage est attribuable au prélèvement de prestations saisonnières**. Il peut convenir que le même organisme administre les pro-

---

*Par exemple, voir plus loin «B. Assistance-chômage».

**Le programme de prestations étendues ou saisonnières a commencé à fonctionner en février 1950. Les chiffres qui suivent donnent une idée approximative du prélèvement de fonds attribuables aux prestations saisonnières:

Solde de la caisse au 31 mars 1950	$582,646,000
Ajouter toutes les prestations saisonnières versées au 31 décembre 1960	$431,289,000
Total	$1,013,935,000
Solde réel de la caisse au 31 décembre 1960	$320,903,000

grammes d'octroi des prestations régulières et d'octroi des prestations saisonnières d'assurance-chômage. Convient-il également que ces deux formes de prestations soient financées à partir de sources identiques et dans le même cadre de contributions obligatoires? Plus généralement, quelle est la façon la plus équitable et la plus efficace de financer un programme moderne d'assurance-chômage?

8. Le programme d'assurance-chômage est appliqué par une commission qui fait rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre du Travail. La Commission reçoit l'assistance d'un comité consultatif de l'assurance-chômage composé d'un nombre égal de représentants des patrons et de la main-d'œuvre. Cette forme d'organisation et de représentation est-elle la mieux appropriée aux besoins administratifs du programme, aux préoccupations des employeurs et des travailleurs, aux intérêts du Parlement et du public?

B. Assistance-chômage

Historique

Pour la majeure partie des travailleurs, le programme d'assurance-chômage du Canada devrait être une protection première et suffisante contre la misère qu'occasionne le chômage. Dans l'arsenal moderne des mesures de maintien du revenu, un programme d'assistance-chômage est néanmoins essentiel. Même si le meilleur régime d'assurance-chômage existe, il y aura toujours certains travailleurs qu'il ne protège pas. Même si le plus haut degré d'emploi existe, il y aura toujours ceux qui ont épuisé leur période d'admissibilité aux prestations. Il y aura aussi certaines personnes pour qui le montant de la prestation d'assurance-chômage est insuffisant. D'autre part, il y aura ceux pour qui les prestations accordées en vertu d'autres mesures de sécurité sociale seront inappropriées et qui, pour différentes raisons, échapperont à leurs dispositions.

En d'autres termes, l'assistance publique est un programme résiduel et fondamental de maintien du revenu. Dans le contexte des mesures concernant le bien-être national et la main-d'œuvre, les caractères dominants d'un tel programme devraient être l'ampleur et la souplesse. L'assistance générale de vrait être à la portée de quiconque peut prouver qu'il est dans le besoin, qu'il touche déjà ou non des prestations sous le régime de l'assurance-chômage ou en vertu de quelque autre mesure de sécurité sociale. Elle devrait être à la portée des intéressés, sans égard à la race, à la religion ou à la citoyenneté; à l'endroit ou à la durée de résidence; aux allégeances politiques, au caractère personnel ou à la «valeur» individuelle. Une assistance générale qui suffit uniquement à la subsistance n'est pas convenable; cette assistance devrait être fournie suivant une modalité et selon un niveau qui préservent la dignité individuelle et le respect de soi au sein de la société. Une partie intégrante de tout programme convenable d'assistance publique générale comprendra des services d'orientation et autres qui peuvent être nécessaires au bénéficiaire pour qu'il ne dégénère pas et, dans les limites de ses aptitudes et des circonstances où il se trouve, pour qu'il augmente ses aptitudes à l'emploi et sa capacité de se suffire à lui-même.

Comme l'assistance publique générale est dirigée par les provinces et par les municipalités, une grande part de l'initiative qu'on manifestera pour améliorer les programmes actuels devra venir des gouvernements provinciaux. Toutefois, le gouvernement fédéral a la responsabilité et aurait l'occasion de faire beaucoup pour encourager et appuyer les mesures prises à l'échelon provincial ou à l'échelon local.

Recommandation n° 6

Le gouvernement fédéral devrait encourager et aider les provinces à interpréter et à appliquer leurs programmes d'assistance publique générale et, ainsi, assurer de l'assistance, moyennant preuve de besoin, à toutes les personnes en chômage qui sont vraisemblablement des membres de l'effectif de la main-d'œuvre, qu'elles touchent ou non des prestations en vertu d'un autre programme de maintien du revenu, ainsi qu'à toutes celles dont les besoins ne sont pas nécessairement rattachés au manque d'emploi.

La loi fédérale sur l'assistance-chômage devrait être modifiée au besoin, afin de donner au programme l'envergure plus considérable qui est envisagée, et elle devrait s'intituler: Loi sur l'assistance publique générale.

Argument à l'appui

La loi fédérale d'assistance-chômage, adoptée en 1956, créait le cadre d'une association fédérale-provinciale pour l'élaboration d'un énergique programme d'assistance publique générale au Canada. Au mois de novembre 1959, toutes les provinces et tous les territoires avaient signé des accords de participation et la loi avait déjà encouragé de bien des manières l'amélioration et l'extension des programmes provinciaux ou locaux. Toutefois, pour que l'association fédérale-provinciale réalise pleinement ses possibilités, un certain nombre d'importants changements législatifs ou administratifs seraient encore nécessaires.

Certaines classes de personnes dans le besoin, tels les hommes célibataires en chômage et les anciens pensionnaires des hôpitaux pour maladies mentales ou des institutions de correction, peuvent n'être pas admissibles à l'assistance dans certaines provinces ou municipalités. Il se présente encore des cas où les exigences de résidence empêchent d'accorder de l'assistance, à la fois entre les provinces ou à l'intérieur de celle-ci. La loi fédérale elle-même, à l'égard de la participation du gouvernement fédéral, ne reconnaît pas les frais d'assistance à certains groupes, ni les frais occasionnés par certains éléments imprévisibles, mais inévitables, du besoin, tels les soins du médecin, du dentiste, de l'opticien ou de la garde-malade, les médicaments et les pansements.

Le Conseil croit que les provinces et les municipalités du Canada accueilleraient volontiers l'aide du gouvernement fédéral en vue de la pleine élaboration d'un programme d'assistance générale accessible à tous.

Recommandation n° 7

Le gouvernement fédéral devrait encourager l'octroi d'une assistance publique générale à des taux suffisants, en permettant sa participation aux frais en vertu de la loi sur l'assistance-chômage uniquement si les méthodes employées pour déterminer le degré d'assistance assurent au bénéficiaire au moins un minimum de santé et de bien-être.

Argument à l'appui

Le montant de l'aide accordée en vertu d'un programme d'assistance publique générale doit être déterminé selon les besoins du requérant pris individuellement et les besoins de sa famille et d'après le coût général de la vie dans une région déterminée. Comme un certain nombre d'études l'ont démontré*, il faut prévoir une certaine souplesse d'ordre administratif à l'échelon local parce que le montant de l'aide accordée est fréquemment insuffisant.

Au moyen d'études et de recherches spéciales, le gouvernement fédéral devrait établir des éléments uniformes d'un budget d'assistance publique qui

*Voir l'appendice B et aussi, du Conseil d'organisation social du Toronto métropolitain, *Municipal Welfare Department Cases Who Received Supplementation from Voluntary Agencies*, novembre 1959; de la Caisse de bienfaisance et du Conseil du Vancouver métropolitain, *The Adequacy of Social Assistance Allowances in the City of Vancouver*, septembre 1958.

suffisent à assurer au moins un minimum de santé et de bien-être, et qui tiennent compte de divergences du coût de la vie, comme celles du loyer.
Il devrait ensuite modifier la loi sur l'assistance-chômage de façon à permettre au gouvernement fédéral de contribuer aux frais d'assistance uniquement lorsque les éléments en question sont employés comme base de détermination du montant d'assistance à accorder.

Recommandation n° 8

En revisant la loi sur l'assistance-chômage ou autrement, le gouvernement fédéral devrait habiliter et encourager les provinces à élargir leurs programmes d'assistance publique générale afin qu'y soit inclus, au besoin, le paiement des frais de subsistance pendant les périodes de formation et de réadaptation.

Argument à l'appui

La preuve de la valeur d'un programme d'assistance publique générale est que les bénéficiaires apprennent, dans les limites de leurs aptitudes et des circonstances, à se suffire à eux-mêmes.

Une grande proportion de ceux qui sont sujets à l'irrégularité de l'emploi ou au chômage prolongé ont besoin d'instruction ou d'une formation professionnelle, ou encore de l'une et de l'autre, pour obtenir un emploi de tout repos sur le marché du travail d'aujourd'hui*. Tous ceux qui ne reçoivent pas déjà un revenu de subsistance suffisant aux termes de quelque autre programme devraient avoir droit à une assistance publique générale pendant les périodes de formation.

Recommandation n° 9

La disposition de la loi sur l'assistance-chômage prévoyant la participation du gouvernement fédéral aux frais devrait englober non seulement les frais réels d'assistance, mais, quand ils ne sont pas partagés d'une autre façon, les frais des services de réadaptation physique et sociale qui pourraient être nécessaires pour que le bénéficiaire garde le respect de soi et retrouve la possibilité de se suffire à lui-même.

Arguments à l'appui

Si le bénéficiaire de l'assistance publique doit obtenir la sécurité de l'emploi ou, à son défaut, se suffire à lui-même autant que possible, il peut avoir besoin d'orientation ou de service social personnel en plus ou au lieu de la formation professionnelle. En tant qu'élément essentiel de l'assistance publique générale, d'un programme national complet concernant la main-d'œuvre, les frais de tous les services de cette sorte qui ne sont pas déjà partagés aux termes de quelque autre accord fédéral-provincial devraient devenir admissibles à la participation du gouvernement fédéral en vertu de la loi sur l'assistance-chômage.

Recommandation n° 10

Le gouvernement fédéral devrait aider et encourager les provinces à mettre au point et à conserver de hautes normes dans leurs programmes d'assistance publique générale, en participant à tous les frais d'administration, en créant des services consultatifs ou techniques, en offrant d'aider au recrutement et à la formation du personnel et en dirigeant et en appuyant des travaux appropriés de recherches et de statistique.

Argument à l'appui

Dans la majeure partie des provinces canadiennes, le programme d'assistance générale est appliqué par les municipalités. Un grand nombre d'entre

*Voir plus loin, dans la Partie III, le passage intitué: «Personnes privées d'une instruction ou de talents suffisants».

elles n'ont pas les ressources voulues pour financer leur part des frais que comporte une assistance convenable. Parce que les améliorations administratives sont fréquemment considérées comme un luxe plutôt que comme un placement essentiel à la réalisation d'un programme efficace et fructueux, il y a tendance à lésiner sur les frais d'administration. La plupart des municipalités d'autre part, sont trop petites pour employer un personnel assez nombreux et d'une compétence assez variée pour pouvoir administrer efficacement de bons programmes d'assistance générale. Un autre problème, c'est que, surtout dans les services publics, la pénurie d'employés professionnels formés et d'autres préposés au bien-être convenablement qualifié est fréquent et aigu. Le manque de données statistiques uniformes et comparables d'études sur l'administration et de recherches fondamentales est également sérieux.

Le gouvernement fédéral devrait aider et encourager les provinces et les municipalités à mettre au point et à maintenir des normes plus élevées dans l'administration de l'assistance publique générale en participant aux frais d'administration du programme. Comme dans le domaine de la santé publique, le gouvernement fédéral devrait collaborer en mettant en disponibilité des services de consultation et des services techniques, en offrant de collaborer au recrutement et à la formation du personnel et en accomplissant des travaux appropriés en matière de recherches et de statistique.

Recommandation n° 11

La proportion des frais d'assistance qu'acquitte le gouvernement fédéral aux termes de la loi sur l'assistance-chômage devrait augmenter progressivement, à mesure qu'augmente dans une province le nombre global des personnes recevant de l'assistance publique générale, au-delà de pourcentages prédéterminés de la population totale de la province.

Argument à l'appui

Un bon programme d'assistance publique générale, comme le montre clairement ce qui précède, est un élément nécessaire de tout programme national destiné à maintenir et à accroître les possibilités d'emploi de la main-d'œuvre canadienne et à encourager un haut niveau d'activité économique et d'occupation. Grâce à l'accord actuel sur le partage des frais, le gouvernement fédéral s'est déjà montré intéressé et responsable à l'endroit d'un tel régime d'assistance générale à l'échelle nationale. Parce que le gouvernement fédéral détient les principales ressources et une responsabilité primordiale à l'égard de la ligne de conduite publique qui doit appuyer le plein emploi, il peut et il devrait donner aux provinces l'assurance que le gouvernement fédéral augmentera automatiquement son assistance en temps anormal. L'insertion dans la loi fédérale d'une échelle mobile rassurerait les provinces et les municipalités au sujet de toute appréhension qu'elles pourraient avoir au sujet de leur aptitude à financer un programme d'assistance générale et supprimerait les problèmes administratifs et politiques qui accompagnent les négociations effectuées quand règne une situation anormale.

Partie III: PROBLÈMES D'EMPLOI PARTICULIERS À CERTAINS GROUPES

L'objectif ultime de toutes nos mesures concernant la main-d'œuvre devrait être d'assurer à tout Canadien l'occasion de se livrer à un emploi productif dans la pleine mesure de ses besoins, de ses capacités, de son habileté et de ses aptitudes. Une norme de l'efficacité de ces mesures—et une des préoccupations principales du secteur du bien-être social—est la sensibilité et l'aptitude de nos programmes et de nos services devant les besoins de groupes placés dans des circonstances spéciales ou faisant face à des problèmes d'emploi particuliers.

Les principaux groupes dont se préoccupe le Conseil dans la présente partie du mémoire sont les suivants:

1. Les jeunes gens qui commencent à travailler ou qui sont sur le point de travailler, en particulier ceux dont l'instruction fondamentale ou la formation professionnelle sont insuffisantes pour leur assurer un emploi stable et une carrière satisfaisante.

2. Les travailleurs de tout âge dépourvus de talents recherchés, parce qu'ils n'ont jamais reçu une instruction fondamentale ou une formation technique suffisante, ou parce que leurs talents sont désuets par suite de l'évolution technologique, de l'automatisation et le reste.

3. Les femmes ayant des personnes à leur charge et qui ont besoin d'un emploi rémunérateur, ou d'un autre revenu qui leur assure un niveau de vie raisonnable et la sécurité économique.

4. Les travailleurs qui, sur le point d'abandonner un emploi, peuvent désirer se retirer de l'effectif de la main-d'œuvre ou chercher un autre emploi.

5. Les personnes souffrant de désavantages physiques ou émotifs assez sérieux pour compromettre leur avenir ou leur interdire la possibilité d'obtenir un emploi rémunérateur sur le marché de la main-d'œuvre assujetti à la concurrence.

La présente partie du mémoire attire aussi l'attention sur les besoins et sur les problèmes, en matière d'emploi, d'un certain nombre de groupes de gens «handicapés», y compris les travailleurs plus âgés (agés approximativement de 40 à 65 ans), les personnes traitées pour des maladies ou des troubles mentaux et les anciens pensionnaires des institutions de correction.

Les groupes principaux énumérés ci-dessus forment deux catégories distinctes. La première catégorie comprend les jeunes gens et les travailleurs adultes qui sont déjà ou qui seront bientôt liés au marché du travail, mais qui manquent de talents recherchés ou de l'instruction de base sur laquelle on peut édifier de tels talents, ou qui manquent des uns et de l'autre à la fois. La deuxième catégorie comprend les femmes ayant des personnes à leur charge et les travailleurs qui sont sur le point de prendre leur retraite. Les gens de cette catégorie peuvent se distinguer de ceux de la première, en ce qu'ils doivent pouvoir choisir entre adhérer au marché du travail et s'en retirer ou s'en tenir à l'écart.

Le groupe des «handicapés» comprend des personnes qui tombent dans chacune de ces deux vastes catégories. Les personnes dont les affections physiques ou psychologiques ne constituent pas un obstacle professionnel sont liées au marché du travail et sont obligées de se chercher un emploi rémunérateur. Au contraire, les personnes souffrant de troubles plus sérieux doivent être aidées pour pouvoir utiliser ce qu'il leur reste d'aptitudes dans des occupations convenables et, lorsqu'elles sont incapables de soutenir la concurrence sur le marché ordinaire du travail, elles devraient avoir des chances convenables d'occuper un emploi protégé. Pouvant avoir accès aux méthodes modernes de traitement et de réadaptation, un grand nombre de celles qui pourraient autrement être considérées comme entièrement invalides peuvent recouvrer un certain degré d'indépendance et se livrer à une activité utile, sinon se suffire entièrement.

A. Personnes privées d'une instruction et de talents suffisants

Historique

Un problème critique auquel le Canada devra faire face au cours de la prochaine décennie, ou même pendant plus longtemps, est l'insuffisance ou la désuétude d'une grande partie de sa main-d'œuvre en face d'une technologie qui évolue rapidement. Bien que toutes les ramifications du problème soient

encore à discerner, quelques données statistiques et certains faits reconnus suffiront peut-être à en dessiner les grandes lignes et à donner quelques indications de son ampleur éventuelle:

1. A l'heure actuelle, les jeunes gens commencent à travailler au Canada à raison de 35,000 à 40,000 par année. On estime qu'un sommet de 50,000 à 60,000 entrées par année sera atteint vers 1965 et que les entrées continueront de se produire à peu près à ce haut niveau subséquemment, pendant quelques années. Cela signifie qu'entre 400,000 et 500,000 jeunes personnes entreront dans les effectifs de la main-d'œuvre au cours des dix prochaines années.

2. En 1960, 1,430,000 membres de l'effectif des travailleurs, soit une proportion de 22.4 p. 100 du total, étaient âgés de moins de 25 ans.* En 1970, estime-t-on, non moins de quelque 2,100,000 membres, soit une proportion de 25.9 p. 100 du total, auront moins de 25 ans**.

3. Si les tendances actuelles persistent, l'instruction, chez tous ces jeunes Canadiens sera la suivante:

a) Environ un tiers d'entre eux auront quitté l'école sans avoir dépassé l'instruction de l'école élémentaire complète, et parfois avec une instruction moindre***.

b) Un autre tiers aura abandonné l'école avant d'avoir terminé le cours supérieur ou son équivalent. Un pourcentage de 15 p. 100 seulement de ces élèves aura suivi un programme de cours orientés vers la formation professionnelle.

c) Moins de 20 p. 100 des nouveaux venus auront terminé le cours secondaire et quelque 6 p. 100 des élèves seulement auront achevé un cours d'université ou de collège.

4. Les données détaillées qui indiqueraient le volume et les caractéristiques de la demande de main-d'œuvre ne sont pas disponibles en ce moment†. Toutefois, deux séries de données statistiques récentes sur la répartition professionnelle de l'emploi donnent une indication du rapport qui existe entre l'état de l'instruction et de la formation, mentionné ci-dessus, et la tendance qu'accusera probablement la demande sur le marché du travail à l'égard de l'instruction formelle et des talents professionnels:

a) En 1958-1959, la répartition professionnelle de l'emploi au Canada était la suivante:

Occupations	Pourcentage
Main-d'œuvre professionnelle	9
Main-d'œuvre spécialisée	17
«Collets blancs»††	29
Main-d'œuvre semi-spécialisée et main-d'œuvre non spécialisée	31
Autres†††	15

Malheureusement, il n'est pas possible de rattacher directement ces catégories d'occupations au niveau de l'instruction formelle. Toutefois, on sait qu'au moins tous les emplois des deux premières catégories et qu'un grand nombre de ceux de la troisième exigent un niveau assez élevé d'instruction ou de formation ou de l'une et de l'autre.

---

*Délibérations du Comité spécial d'enquête du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi, fascicule numéro 1, en date du 30 novembre 1960, page 37, tableau de l'appendice E. Les prévisions «peu élevées» ont été choisies dans le tableau pour coïncider très étroitement avec les perspectives mentionnées dans le rapport de la Commission Gordon (voir la note suivante).

**Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada, «Production, travail et capital dans l'économie canadienne», par W. C. Hood et A. Scott, février 1957, p. 201.

***Les chiffres et les analyses qui suivent sont tirés de l'article de J. P. Francis, intitulé *Some Preliminary Observations on the General Findings of the Skilled Manpower Training Project*, ministère du Travail, décembre 1959.

†Voir, ci-dessus, les recommandations nos 1 à 3.

††Les «collets blancs» comprennent les administrateurs, les commis aux écritures, les employés des entreprises commerciales et financières.

†††Les «autres» comprennent les employés de l'agriculture, de la pêche, de l'exploitation forestière, du piégeage et de l'exploitation minière.

b) Les données statistiques montrant les tendances de l'emploi dans ces groupes d'occupations sont également frappantes. Au cours des neuf dernières années, les taux d'accroissement relatifs ont été les suivants:

Occupations	Accroissement proportionnel, 1949-1950 à 1958-1959
Main-d'œuvre professionnelle	+71
Main-d'œuvre spécialisée	+38
«Collets blancs»††	+34
Main-d'œuvre semi-spécialisée et main-d'œuvre non spécialisée	+19
Autres†††	—27
ENSEMBLE DES OCCUPATIONS	+19

5. La conséquence de ces orientations contraires a déjà commencé à se manifester dans certaines de nos données statistiques sur le chômage:

a) Le taux moyen du chômage au cours de 1960 a été de 7.0 p. 100 de l'effectif global du travail. Le même taux chez les nouveaux venus sur le marché du travail (âgés de 14 à 19 ans) a été de 13.0 p. 100 ou presque de deux fois autant. Le seul autre secteur accusant un taux plus élevé que la moyenne nationale (9.2 p. 100) était le groupe d'âge de 20 à 24 ans.

b) En février 1960, le nombre global des chômeurs représentait environ 9 p. 100 de tout l'effectif de la main-d'œuvre. Il y avait 8 p. 100 de chômeurs chez les personnes qui avaient terminé l'école primaire, mais n'avaient pas achevé l'école secondaire. Chez celles qui avaient terminé l'école secondaire, la proportion n'était que de 3 p. 100. Par contraste, la proportion des personnes qui n'avaient pas achevé l'école primaire atteignait le chiffre atterrant de 19 p. 100*.

c) Le rapport entre les niveaux d'instruction et le chômage se reflète également dans le classement entier des chômeurs suivant les niveaux d'instruction. En février 1960, quelque 40 p. 100 de l'ensemble des chômeurs n'avaient pas terminé le cours de l'école publique; 26 autres p. 100 n'avaient qu'une instruction de huitième année; 22 p. 100 avaient fait une partie du cours secondaire; 8 p. 100 des chômeurs seulement avaient terminé le cours secondaire ou avait dépassé ce niveau.

6. Pour les travailleurs appartenant au groupe de 45 à 65 ans, les problèmes découlant du manque d'instruction et de formation, ou de la désuétude de la formation professionnelle, se manifestent sous une forme quelque peu différente. Ces «travailleurs âgés» semblent, sur le marché du travail, soutenir la concurrence avec succès en ce sens que la proposition des chômeurs parmi eux est constamment inférieure à la moyenne nationale. Mais il leur en coûte beaucoup du point de vue financier et psychologique. Comme un grand nombre d'études l'ont démontré**, beaucoup des travailleurs âgés ne réussissent à conserver la sécurité de l'emploi qu'en descendant dans l'échelle des occupations. Le risque de perdre les prestations de retraite peut en détourner d'autres de chercher un emploi différent ou plus satisfaisant. Bien plus, certains sont forcés de passer d'un genre de travail régulier à un genre de travail temporaire et peuvent éventuellement être précipités dans le chômage ou expulsés entièrement de l'effectif de la main-d'œuvre.

†† et †††, Voir notes, p. 48.

*Délibérations du Comité d'enquête du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi, fascicule 1, page 31.

**Voir de S. D. Clark, «*The Employability of the Older Worker: A review of Research Findings*», ministère du Travail, 1959, en particulier les pages 22 à 26.

Pour les travailleurs du groupe de 45 à 65 ans, un deuxième problème est la durée du chômage, quand ils le connaissent. Bien que la grande majorité d'entre eux parviennent à demeurer employés, les travailleurs âgés qui se trouvent sans travail peuvent éprouver une difficulté particulière à obtenir une occupation. Certains employeurs maintiennent un équilibre raisonnable en matière d'âge dans l'ensemble de leurs effectifs. Mais il faudrait dispenser d'autres encouragements pour obtenir que tous les employeurs engagent des travailleurs sur la base de la compétence et sans faire de distinction d'âge.

Recommandation n° 12

En recourant parfaitement à la loi sur l'aide à la formation technique et professionnelle et à d'autres lois, le Canada devrait augmenter considérablement les fonds qu'il consacre à l'orientation et la formation professionnelles, accroître et améliorer le personnel et les services, encourager et aider un plus grand nombre de personnes à suivre des cours de formation.

Argument à l'appui

En vertu de l'accord spécial sur les programmes de formation professionnelle et de l'accord sur l'apprentissage, le gouvernement fédéral participe aux frais d'un certain nombre de programmes de formation. Au cours de l'année 1959-1960, le nombre global des inscriptions dans les différents programmes a été le suivant*:

Programme	Nombre d'inscriptions
Formation des personnes en chômage	4,638
Formation aux industries primaires et aux sciences domestiques	4,461
Formation à la surveillance	1,600
Cours de formation professionnelle par correspondance	7,000
Apprentissage	19,962

A la lumière des données antérieures sur le rapport qui existe directement entre le manque d'instruction et le chômage, on voit un besoin urgent d'augmenter, en faveur des jeunes gens et des travailleurs adultes, l'occasion d'acquérir des qualités professionnelles ou d'améliorer ces aptitudes. L'offre qu'a récemment faite le gouvernement fédéral d'augmenter, subordonnément à certaines conditions, son aide financière relativement aux programmes de formation administrés par les provinces, constitue un pas dans la bonne voie. Mais l'ampleur du problème exige une direction plus audacieuse et des mesures au niveau fédéral et au niveau provincial.

Les dispositions qu'exigerait le maintien d'un revenu suffisant en faveur des chômeurs tandis qu'ils subissent la formation professionnelle ont été étudiées dans des divisions antérieures du présent mémoire**. On a, d'autre part, indiqué les changements qu'il faudrait pour renforcer les indispensables services concernant l'orientation et l'emploi***. La situation exige aussi des mesures beaucoup plus hardies, afin de recruter les milliers d'autres personnes qui pourraient tirer parti d'un supplément d'instruction et de formation. En outre, si on veut que le recrutement soit le moindrement proportionné aux besoins, l'action devra s'exercer sur plusieurs fronts connexes. On devrait éliminer toute barrière d'âge ou tout obstacle semblable à l'apprentissage et à

*Rapport annuel du ministère du Travail, 1959-1960.

**Voir, plus haut, le 6e paragraphe de l'argument à l'appui de la recommandation n° 5 et l'argument à l'appui de la recommandation n° 8.

***Voir, plus haut, Partie I, «B. Services de placement».

la formation professionnelle. Il faudra étendre considérablement les ressources et les moyens de formation, y inclure, par exemple, de nouveaux instituts de technologie. Des encouragements financiers ou autres, accordés directement, pourront se révéler nécessaires, outre le maintien du revenu, afin de pousser les travailleurs adultes et les personnes cherchant de l'emploi à entreprendre des études ou une formation supplémentaires.

Recommandation n° 13

On devrait faire l'essai au Canada de programmes combinés d'emploi et de formation, d'écoles d'apprentissage et de techniques semblables employées dans d'autres pays, pour répondre aux besoins des jeunes gens d'âge scolaire qui sont incapables de bénéficier pleinement des avantages de l'instruction exclusivement officielle, et des travailleurs adultes qui pourraient encore tirer parti d'une amélioration de leur instruction de base, de leur formation ou de leurs talents professionnels.

Argument à l'appui

La solution du problème de la formation au Canada exige également l'élaboration de nouveaux programmes et de nouveaux accords. La Grande-Bretagne, par exemple, a remporté un grand succès avec des accords coopératifs conclus entre les employeurs et les autorités publiques et en vertu desquels les travailleurs sont employés dans l'industrie pendant quatre jours de la semaine et ont congé le cinquième pour assister à des cours spéciaux d'instruction et de formation. De son côté, la Norvège a mis au point un régime combinant l'apprentissage professionnel et l'école officielle. Au Canada, on devrait de même considérer tous les moyens accessibles permettant de hausser les talents professionnels des jeunes gens fréquentant encore l'école et des gens qui font déjà partie de l'effectif de la main-d'œuvre, mais qui occupent couramment des emplois «sans issue» ou qui pratiquent des métiers qui deviennent désuets.

Au cours de la seconde guerre mondiale et immédiatement après, les Canadiens ont fait preuve d'initiative et ont trouvé les moyens d'établir un programme général et varié de formation professionnelle. Un élément capital du succès remporté dans cette tentative a été le haut degré de coordination et de collaboration qu'ont réalisé les ministères intéressés, les différents échelons du gouvernement et certains groupes comme ceux des travailleurs et des patrons. La conclusion d'accords bien conçus et efficaces ainsi que l'emploi de stimulants à la formation exigent aujourd'hui des efforts également déterminés et également concertés.

Recommandation n° 14

On devrait faire une étude immédiate et intense des besoins corrélatifs d'instruction, de formation et d'emploi, ainsi que des problèmes de la jeunesse, et faire suivre cette étude des mesures appropriées.

Argument à l'appui

L'un des aspects les plus critiques du problème de la main-d'œuvre au Canada est le déséquilibre persistant entre les niveaux et le genre d'instruction des jeunes gens qui quittent l'école et les exigences professionnelles et les possibilités de carrières qu'offre une société urbaine et industrielle. Le redressement de ce déséquilibre exige, comme première mesure, une étude immédiate et intense des points suivants:

1. La préparation à l'emploi des jeunes gens qui fréquentent encore l'école, y compris l'efficacité des dispositions et des moyens actuels en matière

d'orientation professionnelle, ainsi que de la formation et de l'instruction et des autres genres de préparation professionnelle qui existent actuellement.

2. Le moyen permettant aux jeunes gens de combler la lacune que constitue le manque d'instruction formelle, d'une part, et l'obtention d'un emploi stable et d'une carrière dans l'effectif de la main-d'œuvre, d'autre part.
3. Les besoins et les difficultés qu'éprouvent les jeunes gens récemment admis dans l'effectif de la main-d'œuvre, mais dont l'instruction ou la formation, ou l'une et l'autre, sont insuffisantes pour leur assurer un emploi stable et satisfaisant.

Les jeunes gens qui fréquentent aujourd'hui les écoles au Canada seront, naturellement, les travailleurs, les parents et les citoyens de demain. Il est donc inévitable que les besoins et les difficultés qu'éprouvent ces jeunes gens en matière d'instruction, de formation et d'emploi, intéressent une grande variété d'organismes publics ou bénévoles, de services et de disciplines.

Par conséquent, la responsabilité publique à l'endroit des jeunes gens du Canada se répartit entre tous les échelons de gouvernement. Au sein du gouvernement, la responsabilité se partage entre les institutions d'enseignement, les organismes de formation, les spécialistes de l'orientation professionnelle, les services d'emploi et d'orientation et les ministères de l'Éducation, du Bien-être et du Travail. Les besoins et les difficultés des jeunes gens intéressent de même, indirectement ou directement, la main-d'œuvre organisée, l'industrie et le commerce, les associations d'éducation des adultes, les établissements de formation commerciale, les institutions bénévoles de bien-être et autres.

Étant donné le nombre et la variété des organismes et des intérêts concernés, la poursuite d'une étude dans la direction indiquée exigera l'élaboration de méthodes et de techniques spéciales de coordination et de collaboration. Il faudra un arrangement en vertu duquel l'initiative et la direction de l'étude seront convenablement partagées entre tous les échelons de gouvernement. Si on veut que l'étude produise une intervention prompte et appropriée, des rouages de consultation et de collaboration entre les différents groupes privés et bénévoles seront également indispensables.

B. Personnes faisant face à des problèmes professionnels inusités

Historique

Les femmes ayant des personnes à leur charge et les hommes et les femmes sur le point de se retirer d'un emploi sont, comme on l'a déjà signalé, dans une situation spéciale par rapport à un marché du travail où règne la concurrence. Ils peuvent désirer un emploi productif et, en tant qu'individus, avoir à l'égard d'un tel emploi les aptitudes ou les possibilités voulues. Ou encore, ils peuvent avoir le désir et le besoin de demeurer hors de l'effectif du travail ou de s'en retirer.

Au cours de la seconde guerre mondiale, lorsque la main-d'œuvre était rare, on cherchait par tous les moyens à obtenir autant de gens que possible pour occuper des emplois productifs. Lorsque le niveau du chômage est relativement élevé, comme c'est le cas à l'heure actuelle, on est au contraire porté à prendre pour attitude que de tels gens devraient être détournés de rechercher un emploi ou, du moins, que leurs besoins et leurs problèmes se classent dans les dernières priorités.

Du point de vue des programmes concernant la main-d'œuvre et le bien-être, une telle attitude est absolument inacceptable. Le niveau de vie relativement élevé dont jouit notre société est, dans une large mesure, le fruit de l'ingéniosité que nous avons montrée en utilisant intégralement nos ressources humaines. Un haut degré d'emploi rémunérateur contribue, d'un autre côté,

à engendrer le niveau de revenu et de consommation individuels pouvant appuyer notre productivité industrielle et soutenir et stimuler notre élan économique. La possibilité pour l'individu de se chercher un emploi rémunérateur dans les limites de ses aptitudes et des conditions de son milieu est également une condition essentielle au maintien de la dignité personnelle et du respect de soi.

La seule façon convenable et acceptable d'aborder la question est donc que ces groupes ne devraient pas, d'une part, être contraints de pénétrer sur le marché du travail assujetti à la concurrence ni, d'autre part, être empêchés d'y entrer. Il y a toujours le risque que des groupes semblables soient exploités comme source éventuelle de travail à bon marché. Toutefois, comme nation, nous ne pouvons décourager personne, désirant de l'emploi, d'en chercher et d'en obtenir, pourvu que ce soit dans le cadre de judicieuses normes de travail.

Recommandation n° 15

Les femmes qui ont des personnes à leur charge devraient pouvoir effectivement choisir entre se tenir à l'écart du marché du travail ou y entrer. De même, les travailleurs qui sont sur le point de se retirer d'un emploi devraient pouvoir effectivement choisir entre demeurer dans le marché du travail ou s'en retirer.

Argument à l'appui

Les conditions qui permettent un choix d'occupation libre et réel, sont les suivantes:

A. *Pour les femmes ayant des personnes à charge*

1. La femme qui a décidé qu'il est pour elle et pour sa famille préférable de demeurer à la maison devrait obtenir, soit par l'intermédiaire d'un programme d'assistance publique générale*, soit grâce à quelque autre programme de maintien du revenu, un revenu et des services connexes suffisants pour lui assurer, ainsi qu'aux personnes à sa charge, un niveau d'existence raisonnable.
2. Pour la femme qui veut chercher un emploi rémunérateur, des services communautaires convenables, prenant la forme de programmes de soins journaliers, de services domestiques et autres semblables devraient être disponibles pour le soin de ceux qui dépendent d'elle. Elle devrait aussi pouvoir recourir à l'orientation, à des programmes de formation et des services de placement** pour lui assurer, dans la pleine mesure de sa capacité, un emploi productif.

B. *Pour les travailleurs qui sont sur le point de se retirer d'un emploi*

1. Le travailleur qui veut se retirer du marché du travail lorsqu'il est près d'abandonner un emploi devrait avoir suffisamment de revenu de retraite, sous forme de pension ou d'assistance-vieillesse, ou des deux ensemble, ou encore de pension de sécurité de vieillesse, pour pouvoir s'assurer un niveau de vie raisonnable. Il devrait également avoir à sa disposition des services sociaux et des services communautaires, y compris le logement, des centres sociaux pour les citoyens âgés, etc., qui lui assureraient des conditions de vie raisonnables et des relations sociales satisfaisantes.
2. Le travailleur âgé qui désire demeurer sur le marché du travail devrait avoir accès à des programmes de formation et à des services d'orientation et de placement** de nature à lui assurer la possibilité d'un emploi productif dans les limites de ses capacités physiques et mentales.

*Voir, plus haut, les recommandations nos 6 à 10.
**Voir, plus haut, les recommandations nos 4, 12 et 13.

Recommandation n° 16

Une personne handicapée devrait avoir l'obligation de travailler et des occasions d'emploi rémunérateur, d'après sa capacité et ses aptitudes; elle devrait recevoir les services de réadaptation nécessaires pour qu'elle parvienne à se suffire à elle-même. On devrait donner à la personne dont l'invalidité lui enlève toute possibilité d'un emploi rémunérateur les moyens de demeurer hors de l'effectif du travail.

Argument à l'appui

Les conditions préalables de l'application de cette recommandation comprennent, en autres, celles que voici:

1. En vertu d'un accord fédéral-provincial de coordination de la réadaptation ou autrement, les services d'enquêtes et de placement ainsi que les programmes de réadaptation et de formation en faveur des handicapés devraient être améliorés et amplifiés. L'objectif devrait être que tout Canadien handicapé ait la possibilité de trouver un emploi rémunérateur en ayant raisonnablement accès à toute mesure de réadaptation dont il pourrait tirer parti.

Les fruits nombreux de la réadaptation apparaissent dans quelques données statistiques récentes provenant de la Direction de la réadaptation civile du ministère fédéral du Travail. On estime que les soins donnés à un groupe de 5,266 personnes handicapées, hommes et femmes, qui avaient à leur charge 3,881 personnes, coûtaient à leurs familles ou aux agglomérations quelque $3,878,000 par année. Une proportion de 80 p. 100 de ces personnes handicapées ne touchaient aucun revenu et la moitié d'entre elles recevaient de l'assistance publique. Après la réadaptation, les mêmes personnes, au nombre de 5,266, gagnaient annuellement environ $9,633,000. Elles constituent maintenant des membres de la société qui se suffisent à eux-mêmes, qui mènent des vies utiles et qui fournissent à l'économie un apport précieux.

2. Des programmes et des services semblables devraient être disponibles pour répondre aux besoins des personnes souffrant d'un handicap particulier. Les personnes formant le groupe seraient des personnes en traitement pour une maladie ou un trouble mental et les anciens pensionnaires des institutions de correction. Grâce aux médicaments et à la thérapeutique modernes les personnes souffrant de maladies mentales demeurent fréquemment au milieu de la société et les procédés de traitement peuvent comporter la nécessité d'un emploi convenable. Une personne de cette catégorie, tout comme l'individu qui a passé par une institution de correction, trouve fréquemment, en se cherchant un emploi, les obstacles suscités par les attitudes et les pressions qui ont cours dans le public.

Pour que de telles personnes aient l'occasion de trouver un emploi rémunérateur, le travail des organismes publics intéressés doit se coordonner étroitement avec les efforts des institutions bénévoles et des groupes de citoyens qui fournissent des services et de l'assistance dans de tels cas.

3. La personne handicapée qui ne peut soutenir la concurrence sur le marché ordinaire du travail devrait pouvoir être certaine de recevoir des revenus suffisants d'autre sorte et des services communautaires, tels les ateliers protégés, qui lui assurent un niveau et des conditions de vie raisonnables, l'exercise d'une activité utile dans le cadre de ses capacités et des relations sociales satisfaisantes.

APPENDICE A

CONSÉQUENCES DU CHÔMAGE POUR L'HOMME

Introduction

Il peut n'être jamais possible d'exposer intégralement les énormes conséquences pour l'homme de l'irrégularité de l'emploi, du sous-emploi et du chômage. Simplement parce qu'elles ne sont pas susceptibles d'être calculées dans un bilan ordinaire, ces pertes n'en sont pas moins réelles.

Une façon d'illustrer les répercussions du chômage sur les individus et les familles est la citation de cas particuliers. Les faits qui suivent sont représentatifs d'un grand nombre de cas qui ont été soumis au Conseil, à sa demande, par des organismes de bien-être publics ou bénévoles au Canada. L'exposé en a été corrigé uniquement pour le rendre plus concis, plus intéressant à lire, et pour en conserver le caractère confidentiel.

Aucun de ces exposés ne raconte toutes les souffrances et les privations que la famille a éprouvées par suite du chômage. En vérité, la famille elle-même pourrait rarement être tout à fait consciente de la totalité de ses conséquences ou capable de les évaluer. Néanmoins, le Conseil croit que les brefs exposés qui suivent donnent une idée des conséquences du chômage pour l'homme, conséquences impossibles de connaître d'une autre façon. Cette idée est exacte dans ses grandes lignes; nous devrions l'avoir constamment à l'esprit, tandis que le Canada continue d'être aux prises avec ses problèmes de main-d'œuvre et d'emploi.

Cas n° 1

L'IRRÉGULARITÉ DE L'EMPLOI FAIT PARTIE D'UN CERCLE VICIEUX

M. A., âgé de vingt-huit ans, sa femme et ses quatre enfants forment une famille soumise au chômage périodique; ce chômage périodique a obligé la famille à se séparer de temps à autre et a suscité des frictions fréquentes au foyer. M. A. a une instruction limitée et il est sans métier.

Le manque de formation engendre l'irrigularité de l'emploi.

Parce que les gains ont été irréguliers, la famille a été incapable d'épargner et elle s'est endettée. Quand M. A. est entré en chômage, soit en 1957, la famille a été menacée d'expulsion parce qu'elle ne payait pas le loyer et le logis était sans feu. Elle a réussi à s'alimenter avec l'aide d'un parent. M. A. n'était pas protégé par l'assurance-chômage et il n'existait pas alors de programme d'assistance-chômage dans la province qu'il habitait. Enfin, Mme A., avec ses enfants, a dû s'en aller chez sa mère, dans une autre province, tandis que M. A. essayait de trouver du travail et d'acquitter ses dettes avec l'aide d'une agence familiale privée.

Les dettes et l'absence de services aggravent le problème.

Au cours de l'année, M. A. trouva du travail et rappela la famille. Mais il ne gagnait que $50 par semaine et il trouva difficile de s'acquitter de ses dettes. On tâchait d'épargner sur la nourriture et la santé de Mme A. s'en ressentie. Beaucoup de désaccord se manifesta entre M. et Mme A à cause de la tension que suscitait l'insécurité financière.

Le service social personnel et l'emploi aident à résoudre les problèmes familiaux.

M. A. fut aussi malade en septembre 1958 et il dut recevoir de l'aide financière d'un organisme privé. Cependant, il fut capable de reprendre son emploi et l'organisme aida la famille à dresser un budget et à unifier les dettes. La famille était toujours chargée de lourdes dettes, mais elle travaillait dur pour les liquider. Les relations au sein de la famille s'améliorèrent de façon remarquable.

Mais le cercle vicieux reparaît.

Au mois de septembre 1960, M. A. se trouva de nouveau en chômage et Mme A. fut hospitalisée après avoir contracté une pneumonie, de sorte qu'il fallut une ménagère pour s'occuper des enfants. La famille était rentrée dans le cercle vicieux de l'irrégularité de l'emploi, des dettes, de la mauvaise santé et du désaccord.

Cas n° 2

ÉTAT D'UNE LONGUE DÉPENDANCE

La famille K. présente l'exemple d'une dépendance qui a commencé au cours de la crise des années trente et qui a été aggravée par des facteurs spéciaux.

Veuve laissée dans l'insécurité avec des enfants à sa charge.

Mme K. est Ukrainienne de naissance et elle est veuve depuis 1944. Son mari, quand il vivait, souffrait d'une légère affection du cœur qui lui rendait particulièrement difficile, au cours de la crise, l'obtention d'un emploi. La famille a bénéficié de l'assistance publique, assez régulièrement à compter de 1938. M. K. a toutefois pu laisser à sa femme assez d'assurances pour qu'elle achète une maison et la meuble convenablement. Après la mort de son mari, Mme K. a vécu des allocations aux mères nécessiteuses, jusqu'à ce que sa plus jeune fille (il y a trois enfants) atteigne ses seize ans, soit jusqu'en 1953. Mme K. avait alors 55 ans.

A partir de 1953, Mme K. a tenté de gagner anuellement, à la conserverie locale, suffisamment d'argent pour payer ses taxes et pour faire faire les réparations nécessaires à sa maison. Cependant, elle doit presque constamment recevoir de l'aide de l'assistance publique. Avant et après la mort de son mari, on utilisait un jardin et du bétail pour aider à l'entretien de la famille.

Le problème de la femme âgée et de l'emploi.

L'habitude de recourir à l'aide sociale est maintenant bien établie. Mme K. présente au bureau du bien-être public des demandes qui sont fréquemment rédigées dans la forme de l'échange: «Si vous faites ceci, je ferai cela». Parce que son instruction est limitée, Mme K. ne comprend pas toutes les ramifications de l'administration moderne et elle fait souvent des demandes qui ne peuvent être agréées. En outre, elle en est venue à croire que le monde se doit de la faire vivre.

L'habitude de la dépendance est établie.

Un comportement semblable est déjà manifeste chez V., la benjamine. V. est aujourd'hui âgée de 23 ans; c'est une mère célibataire, qui vit à la maison. Bien qu'elle travaille, elle aide à la maison en rendant des services pour payer chambre et pension. V. a toujours vécu, sous une forme ou sous une autre, avec le secours de l'assistance publique, et comme sa mère, elle n'a pas eu beaucoup la chance de cultiver chez elle le sens de la responsabilité.

Et transmise à la génération suivante.

Il est douteux que Mme K. puisse, à ce stade de sa vie, se réadapter complètement. Toutefois, si la situation en matière d'emploi était meilleure, il lui serait peut-être possible d'obtenir une occupation à plein temps et peut-être de mettre fin à l'état de dépendance à l'égard de l'assistance publique.

De meilleures occasions d'emploi pourraient améliorer la situation.

Cas n° 3

LE CHÔMAGE ET LA MAUVAISE SANTÉ ENTRAÎNENT LE DÉMEMBREMENT DE LA FAMILLE

La mauvaise santé qui afflige la famille N. sera toujours pour elle la cause de problèmes. Mais les difficultés de la famille ont augmenté lorsque les offres d'emploi sont devenues rares.

M. N. est maintenant âgé de 60 ans et ses deux enfants ont 14 et 9 ans. Jusqu'en 1946, la famille avait un revenu modeste, mais suffisant, et une maison confortable. M. N. a alors contracté la tuberculose et il est demeuré plus de deux ans dans un sanatorium. Depuis lors, il a eu de plus en plus de difficulté à se trouver de l'emploi dans les limites de sa capacité physique. Il n'a pas de métier.

La maladie et le chômage altèrent la situation financière de la famille.

Tandis que M. N. était à l'hôpital, la famille vivait des allocations aux mères nécessiteuses et d'un léger supplément venant de la ville. La famille est devenue arriérée dans le paiement de ses taxes et l'entretien de la maison a dû être négligé. M. N. étant sorti de l'hôpital, la situation, au lieu de s'améliorer, empira. En 1959, la famille était menacée d'éviction parce qu'elle n'avait pas payé ses taxes; la maison avait grandement besoin de réparations; Mme N. elle-même tomba malade et la famille n'avait pas les moyens de lui procurer des soins médicaux; la famille devint de plus en plus dépendante de l'assistance publique.

Les relations se gâtent entre les membres de la famille.

M. et Mme N. se trouvaient de plus en plus découragés et le désaccord dans la famille était presque continuel. M. N. était déprimé de se voir incapable de répondre aux besoins de la famille et Mme N. réagissait à cette situation et à celle peu naturelle d'avoir presque constamment M. N. à la maison en devenant une grondeuse perpétuelle.

L'emploi améliore la situation.

Toutefois, quand M. N. est employé, la pression commence immédiatement à diminuer et la famille se retrouve de nouveau dans une atmosphère domestique plus heureuse. Par exemple, quand M. N. a obtenu, l'an dernier, dans une entreprise de travaux d'hiver, un emploi de trois mois, les relations entre les membres de la famille se sont améliorées sensiblement.

Un travail régulier et des services pourraient sauver la famille.

En raison de l'âge de M. N. et de son inaptitude à accomplir des travaux pénibles, il est possible qu'il ne puisse jamais se suffire encore pleinement à lui-même. Cependant, si les occasions d'emploi étaient meilleures et lui permettaient d'occuper un emploi assez stable, même à temps partiel, et si de plus nombreux services d'orientation pouvaient s'offrir à la famille pour l'aider à s'accommoder de sa situation, les relations entre les membres de la famille demeureraient bonnes. C'est particulièrement important pour les enfants, qui, c'est fort naturel, ont réagi défavorablement à toutes les difficultés qu'éprouvait la famille.

Cas n° 4

LES MÉTIERS TOMBÉS EN DÉSUÉTUDE AMÈNENT UNE DÉPENDANCE CHRONIQUE

La situation de la famille P. montre ce qu'il advient d'une famille à faible revenu quand les talents du gagne-pain deviennent désuets.

La famille est forcée de quitter la ferme.

M. P., âgé de 45 ans, et Mme P. ont quatre enfants, dont l'âge varie de 10 à 21 ans. Les parents n'ont étudié que jusqu'à la deuxième ou la troisième année. M. P. a cultivé la terre pendant de nombreuses années et il ajoutait un supplément au revenu que lui apportait la culture en travaillant dans la forêt, en quoi il excellait. Sa ferme était cependant de mauvaise qualité; il était menacé d'éviction à cause d'arrérages dans le paiement des taxes; en 1946, il déménagea en ville, espérant soutenir sa famille en y trouvant du travail. Les liens familiaux étaient forts et les P. désiraient fortement que leurs enfants acquièrent l'instruction qu'eux-mêmes n'avaient pu avoir.

Le chômage auquel s'ajoute la maladie.

M. P. n'avait pas les aptitudes voulues pour travailler en ville et les travaux de journaliers étaient très rares à la ville. De façon irrégulière, M. P. parvenait à trouver du travail dans la forêt, mais il lui fallait subvenir à sa propre subsistance et à celle de sa famille, quand il était dans le bois. En 1951, la famille se trouvait en mauvaise posture et M. P. était sérieusement malade. Mme P. avait déjà passé deux ans au sanatorium et elle n'était pas très forte.

Déchéance et dépendance.

Après sa guérison, M. P. eut encore plus de difficulté à obtenir de l'emploi, la famille dépendait de l'assistance publique et Mme P. essayait d'ajouter à ce revenu en gardant les enfants ou en travaillant parfois à domicile. La situation familiale commença à se gâter. M. P. se mit à boire et une apathie générale s'installa au foyer. La cabane qu'habitait la famille était en très mauvais état et on employait du carton comme isolant, ce qui constituait un grave risque d'incendie.

Aide temporaire du service de consultation.

Ce n'est qu'en 1960 que le personnel du bien-être public fut capable de rendre visite à la famille; par la suite, la situation s'améliora un peu. M. P. obtint une situation grâce au programme de travaux d'hiver. Bien qu'il eût dépensé à boire son premier chèque de paye, des entretiens qu'il eut fréquemment avec le travailleur

social amenèrent l'établissement d'un budget familial qui donna de bons résultats aussi longtemps que dura l'emploi. La famille était très satisfaite des services d'orientation qui leur étaient fournis. Cependant, M. P. ne pouvait qu'obtenir un travail intermittent, et alors uniquement hors de la ville et pendant l'été; de nouveau, le programme des travaux d'hiver semble le seul espoir.

La dépendance permanente s'installe au foyer.

Malheureusement, le fardeau de ses nombreux problèmes semble avoir marqué M. P. de façon permanente. Ses relations maritales sont aujourd'hui loin d'être bonnes; par exemple, M. P. se rend souvent coupable de voies de fait à l'endroit de sa famille, sans doute pour montrer qu'il est toujours le chef du foyer, même s'il ne peut en être le soutien. Les déceptions continuelles le portent de moins en moins à obtenir un emploi. La déchéance a touché le point où une amélioration notable est extrêmement improbable, sinon impossible.

Cas n° 5

La conséquence de services convenables de réadaptation

La famille D. (M. D. est âgé de 36 ans, il est marié et a un enfant de 5 ans) offre un exemple du chômage frappant une famille dont le niveau d'existence était convenable.

Chômage et délit.

M. D. avait terminé la onzième année et un cours commercial, mais il n'avait aucune autre formation de métier. Après avoir été réduit pendant sept ans à la fonction de messager de banque, il quitta son emploi parce que la situation était sans issue, puis il occupa différents emplois non spécialisés, étant fréquemment congédié. En 1958, alors que la famille touchait des prestations d'assurance-chômage, M. D. s'enivra et vola dans un supermarché de l'épicerie d'une valeur de plusieurs dollars. Il fut condamné à trois mois de prison.

Le chômage mine les assises de la famille.

Mme D. s'adressa à l'assistance publique; pendant l'emprisonnement et après la libération de M. D., le service du bien-être public tenta d'aider la famille en cherchant des solutions à ses problèmes. La difficulté principale était de lui faire accepter un niveau de vie inférieur; on y parvint finalement, néanmoins, et on élabora un budget approprié. Elle demandait de l'aide au sujet des nombreux petits problèmes familiaux. Mais, avec de l'assistance financière, elle s'acquitte maintenant de ses devoirs d'épouse et de mère. M. D. était très déprimé en se voyant incapable de soutenir sa famille et son état d'esprit minait l'initiative qu'il aurait pu déployer dans la recherche d'un emploi et la confiance qu'il devait éprouver en négociant avec des employeurs éventuels.

Mais les services interviennent.

Avec le secours de la formation, la réadaptation commence.

L'organisme de bien-être réussit à faire entrer la famille dans un logement subventionné et, d'autre part, à décider M. D. à considérer des occasions d'emploi qu'il estimait auparavant inappropriées. Enfin, à la demande de l'intéressé lui-même et avec l'approbation du service national de placement, M. D. put s'inscrire à un cours de mécanicien de moteurs diesel, dans un institut technique.

M. D. a maintenant terminé sa période de probation et ce seul fait lui a donné plus de confiance en lui-même.

La famille ayant obtenu une aide financière raisonnable et suffisante et les services dont elle avait besoin, il y a d'excellentes chances qu'elle retrouve son équilibre.

Cas n° 6

LES DIFFICULTÉS DU CÉLIBATAIRE ERRANT

M. V. est le type du jeune homme séparé de sa famille à cause du manque d'emploi dans sa ville natale.

L'emploi irrégulier conduit au délit.

M. V. est issu d'une famille honnête mais dépourvue d'aisance. Bien que son intelligence fût normale, il semblait en retard à l'école et il n'a terminé que la septième année; il n'a pas de talents spéciaux. Pouvant trouver dans sa ville natale du travail temporaire et saisonnier seulement, il tenta sa chance dans une autre province, où il réussit à se suffire à lui-même au moyen d'emplois temporaires. Cependant, le manque d'emploi l'amena finalement à un hôtel public pour messieurs célibataires et c'est là qu'il s'associa à des gens de mauvaise compagnie. Peu après, il fut inculpé de vol d'automobile et mis pour un an en liberté sous surveillance.

Jusqu'à son inculpation, M. V. avait montré beaucoup d'initiative pour obtenir du travail dans les limites de ses capacités et beaucoup de fierté à pouvoir se suffire à lui-même. Avec le stigmate d'un casier judiciaire, M. V. avait dès lors plus de difficulté à se trouver des emplois et il était obligé de faire régulièrement la ronde des organismes charitables pour obtenir de la nourriture et un abri. Et ces démarches absorbaient une si grande partie de son temps qu'il lui restait peu de loisirs pour se chercher un travail quelconque.

Le chômage mine la confiance en soi.

M. V. commença à se négliger et à perdre confiance en soi, et l'agent de surveillance trouva très difficile de l'aider à se trouver de l'emploi. Il avait très peu à offrir à un employeur et les emplois non spécialisés qu'il pouvait remplir débordaient de candidats. A un moment donné, il retourna dans sa ville natale; il y obtint un emploi d'été, mais il fut de nouveau congédié et, étant incapable de trouver d'autre travail, il retourna dans l'autre province. Néanmoins, la période de libération sous surveillance prenant fin, on avait trouvé un emploi régulier à M. V. (grâce aux efforts de la société John Howard) et celui-ci commençait à retrouver la confiance en soi.

La seule solution est l'emploi régulier.

Dans un emploi régulier, M. V. est assidu et digne de confiance. Le problème dans ce cas, c'est que sans instruction, sans spécialisation et sans soutien familial, les personnes de cette catégorie en perdent rapidement quand elles sont en chômage et qu'elles peuvent, comme M. V., devenir des parasites ou même des criminels.

Cas n° 7

CHÔMAGE, CRIME ET DÉMEMBREMENT DE LA FAMILLE

M. B. est venu au Canada en 1957, comme réfugié, après la révolution hongroise. Il avait alors 18 ans; il était fort et en bonne santé et il avait quelque expérience de la mécanique automobile.

Les difficultés financières et familiales conduisent au crime.

M. B. trouva du travail dans une entreprise temporaire de construction; il travailla ensuite sur la ferme jusqu'en 1958. Cette année-là, après la moisson, il fut incapable de trouver du travail et, comme il n'était pas protégé par l'assurance-chômage, il épuisa rapidement ses économies. D'autre part, il s'était marié et il subissait les reproches de ses beaux-parents, qui étaient aussi des nouveaux venus au Canada et qui étaient également harassés par des difficultés financières. En désespoir de cause, M. B. consentit à s'associer aux

plans de certaines connaissances qui voulaient cambrioler un magasin. Il fut promptement arrêté et envoyé dans une institution de réforme.

Échec des efforts déployés pour tirer patri de la spécialisation.

M. B. travailla pendant près de six mois dans un des ateliers de la maison de correction et, après sa libération, il tenta de tirer parti de la formation qu'il avait acquise. Il fut cependant en chômage pendant quelques mois; mais, avec l'aide de la société John Howard, il réussit à obtenir de l'emploi, mais uniquement à titre de nettoyeur dans un hôpital. Quelques mois plus tard, il quitta cet emploi pour prendre une situation dans un atelier de construction mécanique; cet atelier lui assurait les gages plus élevés dont il avait alors grand besoin, puisqu'il avait alors un enfant à faire vivre. Après quelques mois, l'atelier de construction mécanique fit faillite et M. B. se trouvait une fois de plus sans travail.

La famille se disperse.

Cette fois encore, M. B. n'était pas protégé par l'assurance-chômage et, dans les circonstances, la famille décida de se séparer. L'épouse alla vivre chez ses parents et M. B. s'installa chez une sœur mariée. A mesure que le temps passait, M. B. devenait de plus en plus désespéré et de plus en plus accablé. La police le recherche aujourd'hui relativement à un vol de $20.

Les pronostics sont mauvais.

Il n'y a aucun doute que les chances de rétablir cette famille sont vraiment très minces.

Cas n° 8

UNE OCCUPATION SAISONNIÈRE DONNE DIFFICILEMENT L'INDÉPENDANCE

M. J. est maintenant âgé de 68 ans et, après une vie de dur labeur, il se trouve, sans qu'il y soit pour quelque chose, dans de sérieuses difficultés.

Travailleur énergique et loyal.

M. J. a émigré de Russie au Canada en 1913; il avait une instruction équivalant à la huitième année et pratiquait le métier d'ébéniste. Ses deux premières années de séjour au Canada furent dures; il travaillait dans des emplois n'exigeant pas de spécialisation; mais en 1915, il fut capable d'entrer dans la menuiserie. Dès lors, il travailla surtout pour des sociétés de construction, dans des emplois saisonniers, sauf pendant une période de quatre ans, alors qu'il avait son propre atelier. Quand les affaires tombèrent, il retourna à la construction et obtint finalement, en 1951, ses certificats canadiens de compagnon. M. J. avait toujour séte très indépendant et il s'enorgueillissait de son travail. Il ne s'était jamais marié, mais il avait appris à prendre bien soin de lui-même en habitant des chambres, plutôt que des maisons de pension ou des foyers.

Difficultés résultant de l'accroissement du chômage.

Entre 1948 et 1958, le travail devint de plus en plus difficile à trouver. Depuis le début de l'année 1958 jusqu'au mois de février 1960, alors que M. J. aurait pu travailler durant 26 mois, il n'avait travaillé que pendant 9 mois. A la fin de la période, il avait épuisé ses économies et, avec beaucoup de répugnance, il s'adressa à l'assistance-chômage. C'était une grande humiliation pour M. J. que de demander de l'aide, mais il fut très reconnaissant de celle qu'on lui accorda. Il ne voulait pas demander l'assisantce-vieillesse, car il était déterminé à se suffire de nouveau à lui-même.

La maladie et le chômage minent le moral.

En avril 1960, M. J. tomba malade et, pendant plusieurs mois, il fut incapable de travailler. Depuis lors, il n'a pu trouver qu'un emploi de courte durée et il a été forcé d'abandonner la chambre qu'il avait occupée pendant des années et d'en trouver une à meilleur marché. Naturellement, il est très malheureux et très déprimé.

L'indépendance de toute une vie est menacée.

M. J. est un homme très indépendant, qui combat jusqu'à la fin pour se suffire à lui-même et qui serait très désireux de travailler s'il trouvait un emploi. Son travail eût-il été régulier plutôt que saisonnier pendant la majeure partie des années où il a travaillé, il aurait certainement asssez d'économies pour suffire aux besoins de son vieil âge, sans avoir à demander de l'aide de l'extérieur.

Cas n° 9

FAUSSE ÉCONOMIE D'UNE ASSISTANCE PUBLIQUE INSUFFISANTE

La famille L. est un bon exemple de la façon dont le chômage peut conduire à des difficultés et à des dépenses éventuelles dans le cas des enfants.

Des personnes à charge ont besoin qu'on leur fournisse l'entretien.

Le foyer comprend aujourd'hui un grand-père et deux filles mariées, un gendre et onze petits enfants; il fait partie d'une collectivité rurale. Le seul revenu est le salaire du grand-père qui s'élève à $45 par semaine. Les organismes sociaux qui connaissent la famille sont certains qu'il s'agit d'un bon foyer et d'une maison heureuse et sûre pour les enfants. Mais, évidemment, le besoin d'aide financière se fait sentir.

Médiocre niveau de l'assisance publique.

S'il le fallait, les filles mariées et le gendre pourraient quitter la maison avec leurs enfants et demander personnellement de l'aide. Mais il resterait encore trois petits-enfants que leur père et mère ont quittés et qui dépendent entièrement des grands-parents. On a prié le service du bien-être public d'aider au soutien de ces enfants, puisque leur propre foyer ne peut pas être rétabli, et une allocation absolument insuffisante de $5 par semaine leur est présentement versée.

Économie à courte vue.

La désagrégation du foyer et, pour ces enfants, un foyer d'adoption semblent inévitables simplement parce que l'assistance publique est insuffisante. Si on doublait le montant, c'est-à-dire que si on le portait même à $10 par semaine, les dépenses de la municipalité ne seraient que d'environ $8 par mois, puisque la province fait un remboursement dans la proportion de 80 p. 100. Ne pas accorder une telle assistance pourrait bien amener la destruction d'un groupe familial fort et la nécessité de confier à un foyer d'adoption le soin de trois enfants; dans ce cas il en coûtera aux contribuables quelque $210 par mois.

Cas n° 10

JEUNES GENS DÉPOURVUS D'UN MÉTIER CONVENABLE

Bien que M. F. ait étudié comme technicien du matériel de radar pendant cinq années, tandis qu'il était dans la marine royale du Canada, il a été incapable, dans la vie civile, d'obtenir de l'emploi dans son métier.

M. F. a environ 25 ans, il est marié et père de deux enfants. Il a passé d'emploi en emploi et, en 1958, a été congédié d'une aciérie; il eut alors besoin de l'assistance publique jusqu'au moment où les prestations d'assurance-chômage eurent commencé à lui être versées. Les parents de M. F., de leur côté, aidèrent la famille. Au début de l'année 1960, M. F. était de nouveau devenu chômeur et, bien qu'il eût encore une fois l'aide de ses parents, il dut encore s'adresser à l'assistance publique. Il obtint finalement un emploi peu rémunéré de cuisinier; mais, la famille F. avait contracté une dette de plus de $1,000 par suite de l'achat d'un réfrigérateur, d'une cuisinière et autres articles. Mme F. était devenue tellement démoralisée par les difficultés économiques de la famille qu'en septembre 1960, elle prit les deux enfants et s'en alla.

Chômage, dettes et dislocation de la famille.

Par l'intermédiaire d'un organisme familial, la famille fut réunie de nouveau, mais M. F. était bientôt, une fois encore, congédié par son employeur. La famille a vécu aux dépens de l'assistance publique (au coût d'environ $150 par mois), tandis que M. F. attendait d'établir son droit aux prestations saisonnières d'assurance-chômage.

Les perspectives d'emploi stable s'amenuisent constamment pour M. F. Il n'a pas d'habilité recherchée; il semble dépendre de plus en plus de ses parents et de l'assistance publique; il a graduellement perdu de l'initiative dans la recherche du travail.

La dérive vers une dépendance sans fin.

Cas n° 11

Les multiples problèmes que cause le chômage chronique

La famille Z. peut avoir un certain handicap, car c'est une famille d'immigrants. Mais les difficultés qu'elle éprouve sont aussi celles d'un grand nombre de gens acculés au chômage chronique.

M. Z. est marié et il a quatre enfants, dont l'âge varie de cinq à dix ans. Il n'a pas de spécialisation et, bien qu'il soit un homme stable et consciencieux, qui n'hésite pas à assumer des responsabilités, il n'a obtenu de l'emploi qu'irrégulièrement depuis qu'il est venu d'Angleterre il y a huit ans. Des fonctions temporaires au service des parcs municipaux, tel est le genre de situation qu'il a pu obtenir.

Il ne suffit pas de désirer travailler ferme.

La famille Z. vit dans une petite maison sordide, dans un quartier misérable, à une grande distance des transports publics. Bien qu'elle administre rigoureusement son petit budget, elle est toujours incapable de faire face à ses obligations et elle a accumulé des dettes de $350, ce qui est pour elle une cause continuelle d'anxiété. De temps à autre, la famille a littéralement manqué de nourriture et elle n'avait aucun argent de poche pour suppléer au régime ou pour satisfaire aux petits besoins.

Logement minable, dettes, manque de nourriture.

Parce qu'il est endetté envers le médecin, M. Z. a cessé de le consulter quand quelqu'un de la famille est malade. M. Z. est trop fier pour quêter une aide semblable; il a recours à un dictionnaire médical et traite lui-même ses enfants. Alors que M. Z. s'efforce constamment de demeurer indépendant, sa famille a souffert beaucoup de privations de ce genre.

Manque de soins médicaux et autres privations.

M. Z. s'est finalement adressé à un organisme privé pour qu'on communique avec l'Angleterre et qu'on voie si sa famille ne pourrait pas y être renvoyée. Il préférerait réellement demeurer au

Les services aident quelque peu.

Canada, mais il n'a plus aucun espoir d'y trouver un emploi stable et convenable. Un organisme social de Grande-Bretagne a envoyé de l'argent pour aider la famille Z. et celle-ci en a été extrêmement reconnaissante. Mais elle a toujours des dettes à payer et la situation en matière d'emploi ne s'est pas améliorée. Les démarches continuent en vue du rapatriement.

Mais la désagrégation de la famille semble probable.

A cause des bonnes relations qui existent dans la famille, les Z. ont pu jusqu'ici faire face assez bien à leurs difficultés. Toutefois, malgré la vaillante lutte qu'ils poursuivent, ils n'ont pas réussi à demeurer indépendants. Des graves effets physiques commencent à apparaître et le danger s'accroît de tension émotive et de désagrégation familiale.

Cas n° 12

RÉSULTATS D'UNE ASSURANCE-CHÔMAGE INSUFFISANTE

M. B., marié et père de deux enfants, avait gagné modestement mais suffisamment pendant des années, à titre d'acheteur dans un grand établissement de fabrication.

A des années de sécurité succède le chômage.

Après avoir été congédié, en mars 1960, il n'a pu obtenir d'autre emploi; la famille s'est efforcée, pendant quelques mois, de vivre de ses économies et de l'assurance-chômage, qui représentait $130 par mois, et avec des allocations familiales de $12. Le budget très serré, qui comportait l'amortissement des dettes et l'assurance, s'élevait à $218.56 par mois. Sur ce montant, on ne dépensait que $57 pour la nourriture, en comparaison du budget alimentaire minimum de $88, pour une famille de cette importance, qu'établissaient les ménagères visiteuses. Le budget ne comprenait pas le vêtement, les divertissements, les dépenses ménagères diverses.

La vie familiale se désagrège.

La famille n'avait pas droit à l'assistance publique; comme Mme B. était une secrétaire d'expérience, elle a réussi à obtenir un emploi et a vu à ce que ses enfants reçoivent des soins par l'intermédiaire d'une voisine. Les tensions psychologiques que suscite son retour au travail menacent toute la structure de la famille. Plus elle réussit comme gagne-pain, plus son mari sent son propre échec. Le chômage et l'insuffisance de l'assurance-chômage donnent naissance à de nombreux cas de démembrement familial et de désaccord.

APPENDICE B

SUFFISANCE DE L'ASSISTANCE-CHÔMAGE ET DES PRESTATIONS D'ASSURANCE-CHÔMAGE

A. Introduction

A la demande du Comité qui a préparé le mémoire du Conseil, la division des recherches du Conseil canadien du bien-être a entrepris, à la fin de 1960, une étude par l'entremise d'un nombre limité d'organismes locaux bénévoles. Le but de l'étude était de constater, à titre d'illustration seulement, si l'assistance financière et les prestations accordées en vertu des programmes d'assistance-chômage et d'assurance-chômage étaient suffisantes, à en juger par l'ampleur et par la nature du fardeau que les organismes bénévoles assument afin de maintenir le revenu.

Un questionnaire a été envoyé à dix conseils locaux de bien-être, qui ont été invités à choisir les organismes locaux appropriés et à leur demander de collaborer en y répondant. Les organismes ont été priés de donner des renseignements relativement au mois de septembre 1960.

Des réponses ont été reçues de dix-neuf organismes locaux. Six organismes n'avaient pas de données statistiques assez complètes pour donner les renseignements requis. La statistique que contient le présent rapport est un composé des données fournies sur la situation qui existe dans les treize organismes suivants:

Calgary: Service familial catholique; Centre de service social de l'Armée du salut.
Edmonton: All Peoples Mission; Société juive de bien-être.
Halifax: Bureau du service familial.
Toronto métropolitain: Service familial catholique; Neighbourhood Workers Association; Centre du service familial de North-York et Weston; Samaritan Club.
Ottawa: Société de l'aide à l'enfance; Service familial catholique; Centre du service familial.
Vancouver: Returned Soldiers Club.

B. Statistique sur les suppléments apportés à l'assurance-chômage et à l'assistance-chômage

Au cours du mois de septembre 1960, les treize organismes susmensionnés avaient 3,844 protégés. Parmi ceux-ci, 592 recevaient l'assistance-chômage et 133 l'assurance-chômage.

1. Protégés recevant de l'assistance-chômage

Les 592 protégés recevant de l'assistance-chômage comprenaient 180 individus et 412 familles.

Sur les 180 individus, 97 recevaient une assistance financière supplémentaire d'un organisme bénévole. Sur les 412 familles, 227 recevaient une aide financière supplémentaire du même organisme.

On accordait d'urgence une aide financière supplémentaire à 88 individus et à 165 familles et, de façon continue, à 5 particuliers et à 66 familles.

Dans environ deux cas sur trois où on accordait une aide financière supplémentaire, on le faisait parce que l'assistance-chômage était, de l'avis de l'organisme bénévole, insuffisante. Dans la plupart des autres cas, l'assistance était octroyée tandis que l'individu ou la famille attendait de recevoir l'assistance-chômage.

2. Protégés recevant des prestations de l'assurance-chômage

Les 133 protégés touchant des prestations d'assurance-chômage comprenaient 22 individus et 111 familles.

Sur les 22 individus, 20 recevaient une aide financière supplémentaire de l'organisme bénévole. Sur les 111 familles, 63 recevaient une assistance financière supplémentaire du même organisme.

L'assistance financière supplémentaire a été octroyée d'urgence à 20 individus et à 49 familles, et de façon continuelle à 14 familles.

Dans environ 60 p. 100 des cas où une assistance financière supplémentaire était accordée, c'était parce que l'assurance-chômage était, de l'avis de l'organisme bénévole, insuffisante. Dans la majeure partie des autres cas, l'assistance était donnée tandis que l'individu ou la famille attendait de recevoir l'assurance-chômage.

3. Revenu de l'organisme et dépenses en supplément

Au cours du mois de septembre, les treize organismes ont dépensé au total $4,727 pour l'assistance financière supplémentaire accordée à leurs protégés recevant de l'assistance-chômage et $1,070 à leurs protégés touchant des prestations d'assurance-chômage.

Une proportion d'à peu près 95 p. 100 de ces fonds venait de la caisse de bienfaisance locale ou de la caisse commune.

Huit organismes ont été en mesure de dire, d'après leurs dossiers, combien ils avaient dépensé au cours de la dernière année financière complète, en supplément à l'assistance-chômage et à l'assurance-chômage. La somme totale des suppléments était approximativement de $40,000. Deux des huit organismes dépensaient encore des sommes beaucoup plus considérables pour l'assistance financière donnée à certains particuliers pris individuellement ou à certaines familles dont ils s'étaient chargés.

C. ANALYSE ET COMMENTAIRES

1. Dans plus de la moitié de tous les cas (324 cas sur 592) où le protégé de l'organisme recevait de l'assistance-chômage, le supplément d'aide financière était accordé par l'organisme bénévole en espèces ou en nature.

Dans plus de 60 p. 100 de tous les cas (83 cas sur 133) où le protégé de l'organisme recevait de l'assurance-chômage, le supplément aux prestations d'assurance était accordé par l'organisme volontaire soit en espèces, soit en nature.

Il ne s'ensuit pas, évidemment, que l'assistance-chômage ou l'assurance-chômage soit insuffisante, si on considère la moitié de tous les bénéficiaires. La majorité des bénéficiaires peut n'avoir jamais de raison de rechercher les services d'un organisme volontaire. D'autre part, les chiffres semblent indiquer que, même avec les programmes d'assistance-chômage et d'assurance-chômage, les organismes bénévoles portent un fardeau considérable, si on tient compte du «secours» accordé en espèces ou en nature. Quand la rigidité ou l'insuffisance apparaissent dans les programmes d'intérêt public, ces défauts sont compensés, du moins dans une certaine mesure, par l'éventualité d'une souplesse ou d'une discrétion plus grande dans les programmes des organismes bénévoles.

2. Les organismes ont dépensé environ $14.25 par protégé en suppléments d'aide financière, en septembre 1960.

La moyenne des suppléments par protégé est peu élevée, mais le supplément est d'ordinaire accordé spécialement plutôt que de façon périodique ou continue. Dans plus de trois cas sur quatre (322 cas sur 407), le supplément a été accordé «d'urgence». Les commentaires qu'on a faits laissent entendre que l'assistance supplémentaire est fréquemment accordée pour aider à payer des

dettes, des comptes de médecins, le loyer, etc. Dans un nombre considérable de cas (environ 35 p. 100), les déclarations le prouvent, l'assistance est accordée tandis que l'individu ou la famille attend de recevoir des prestations en vertu de l'un des programmes publics.

3. En septembre 1960, environ $5 sur toute somme de $6 que les organismes bénévoles dépensaient en supplément ont servi à compléter l'assistance-chômage.

Plusieurs raisons peuvent expliquer cette proportion:

a) Le bénéficiaire de l'assurance-chômage peut être capable, dans certaines régions, d'obtenir de l'aide financière supplémentaire en vertu du programme d'assistance-chômage.

b) Le bénéficiaire de l'assurance-chômage, plus probablement que le protégé recevant de l'assistance-chômage, a d'autres ressources sous forme de valeurs; facilités de crédit, etc.

c) Le montant d'assistance-chômage versé à un requérant se détermine dans le cadre d'un barème budgétaire composé d'une série d'éléments déterminés du budget individuel ou du budget familial. Quand, pour une raison quelconque, les dépenses réelles dépassent le montant accordé par le ministère public, l'individu ou la famille doit tâcher de trouver une aide financière supplémentaire. A moins que les requérants ne réussissent à obtenir une subvention ou une allocation spéciale du ministère public, ils sont forcés de s'adresser à la «charité» privée. La proportion des suppléments bénévoles accordés aux protégés recevant de l'assistance-chômage indique que les organismes bénévoles et les autorités publiques ont éventuellement des opinions divergentes sur ce que représente une aide financière suffisant aux besoins de l'individu et de la famille.

Le PRÉSIDENT: Nous avons parmi nous M. G. R. Ford, directeur de la Division de la formation professionnelle au Canada, ministère du Travail, et je crois qu'il présentera lui-même son exposé.

M. C. R. FORD (directeur de la Division de la formation professionnelle au Canada): Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis heureux de vous présenter, ce matin, un rapport sur la formation technique et professionnelle au Canada.

Introduction

Ce rapport sur la formation technique et professionnelle au Canada est l'œuvre de la Division de la formation professionnelle du ministère du Travail; elle l'a établi en collaboration avec les services du gouvernement provincial intéressés de près au programme de la formation technique et professionnelle que le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont conjointement entrepris. On a sollicité l'avis et les recommandations des provinces sur tout secteur présentant un problème, des carences ou des difficultés et touchant la mise en œuvre d'un programme d'ensemble efficace.

Le sénateur BRUNT: Quel est le nombre de provinces intéressées?

M. FORD: Dix actuellement.

Le sénateur BRUNT: Tous les gouvernements provinciaux y prennent part d'une façon ou d'une autre?

M. FORD: Oui, tous les gouvernements provinciaux et les deux territoires.

Le sénateur BRUNT: Merci.

M. FORD: On entend, par formation technique et professionnelle, toutes les formes d'enseignement qui ont pour but soit de préparer une personne à occuper un emploi rémunérateur dans l'industrie primaire, secondaire ou dans l'administration, soit d'accroître son adresse ou sa compétence dans un domaine donné; le programme entrepris par le Canada, à cet égard, a pris une ampleur considérable depuis la seconde guerre mondiale. Cependant, les besoins de la formation s'accentuent de plus en plus par suite de la cadence et de la nature de l'évolution technologique de l'industrie et un nombre élevé d'adolescents et d'adultes s'inscrivent aux cours afin d'obtenir un complément d'instruction et de formation. D'après les plus récents rapports des provinces, il semble que la nouvelle loi sur la coordination de la formation technique et professionnelle doive donner, dans les prochaines années, une impulsion notable à l'application d'un programmme plus efficace.

Ce rapport comprend deux sections principales; on trouve dans la première la description résumée des programmes techniques et professionnels actuels aux trois niveaux: enseignement secondaire, post-secondaire et professionnel et autre formation spécialisée; la seconde section a trait aux problèmes, carences et recommandations.

Écoles secondaires techniques et professionnelles

Les cours des écoles secondaires professionnelles du Canada s'intitulent différemment: cours professionnels, techniques, technico-professionnels, commerciaux, mixtes. Le nom de l'école n'indique pas toujours le genre d'enseignement prodigué et les mots «technique» et «professionnel» sont souvent utilisés l'un pour l'autre. Bien que les noms des écoles et des cours diffèrent, le but est le même: préparer les élèves à travailler après l'achèvement de leurs études générales.

Les programmes académiques des écoles secondaires, qui offrent le choix de carrières commerciales, de vente ou autres, ne sont pas à proprement parler des programmes d'enseignement professionnel; mais ils constituent des compléments à ceux des arts industriels et de l'enseignement ménager enseignés aux élèves des cours élémentaires ou des collèges intermédiaires dans le programme normal des études. Bien que les cours d'option ne visent pas à procurer une formation professionnelle, ils tiennent une place importante dans le programme ordinaire de l'école secondaire. Ils fournissent une vue d'ensemble des aspects industriels et techniques de la société actuelle, qui guide les élèves dans le choix d'une carrière, d'après la réalité présente et l'intérêt qu'ils portent à des domaines déterminés et compte tenu de leurs possibilités. Ces cours n'ont pas pour but de préparer directement l'élève à une situation dans une branche donnée et, par suite, ils ne sont pas considérés comme des cours professionnels ou techniques. Ce sont des cours d'option.

Le sénateur BRUNT: Existe-t-il des cours professionnels ou techniques pour les femmes? Les préparent-ils aussi bien que les hommes?

M. FORD: Il me semble que ce programme peut engendrer une certaine confusion. J'ai parlé de cours d'option qui, par nature, sont des cours de recherches. Ils ne sont pas considérés comme des cours professionnels.

Les cours techniques et professionnels des écoles secondaires ont principalement pour but de préparer l'élève à travailler. La préparation que reçoit celui-ci le conduira soit à un emploi après l'obtention de son diplôme, soit à une formation complémentaire qu'il recevra dans une école professionnelle (il commencera alors son apprentissage) ou à une formation complémentaire dans un domaine technologique. On s'attache surtout à développer les aptitudes, la connaissance technique et la compréhension de l'application des principes fondamentaux de la science et de la technologie à la conception, la production, la distribution et le service. Les mathématiques et les sciences envisagées

dans l'ordre pratique, la terminologie et la théorie de la technique ou du métier, qui sont en relation directe avec le domaine professionnel, constituent des parties importantes du porgramme. Les accords provinciaux relatifs à la formation technique et professionnelle prévoient que la moitié du temps de l'étudiant doit être consacrée à la préparation professionnelle: le reste de son programme peut être consacré à l'instruction générale.

Le programme des écoles secondaires techniques et professionnelles porte en général sur trois ou quatre ans; il conduit à l'obtention d'un diplôme. Cependant, bon nombre de ces écoles ont des cours de fin d'études d'un an ou deux portant sur un domaine particulier; grâce à ces cours, les étudiants qui quittent l'école avant l'obtention de leur diplôme possèdent assez de connaissances pour trouver un emploi.

Les étudiants qui entrent en apprentissage après avoir obtenu leur diplôme reçoivent en général un crédit pour les cours professionnels approuvés qu'ils ont terminés durant leurs études secondaires; mais ce crédit varie d'une province à l'autre. Les étudiants titulaires d'un diplôme d'enseignement professionnel d'une école secondaire, particulièrement ceux qui obtiennent des crédits en mathématiques et en sciences, sont en mesure de subir une formation plus poussée. C'est pourquoi de plus en plus nombreux sont les étudiants qui s'efforcent d'acquérir une formation de technicien ou de technologiste dans les écoles techniques ou qui se dirigent vers les universités pour y poursuivre des études d'ingénieur ou des études scientifiques. Pour cette raison, l'apport des écoles secondaires professionnelles et techniques sera dorénavant plus important dans le programme d'ensemble de la formation professionnelle.

Le sénateur BRUNT: A titre d'information personnelle, pourriez-vous me dire si, dans la province d'Ontario, par exemple, les garçons qui obtiennent cette formation en vue de devenir des mécaniciens de garage, reçoivent un crédit?

M. FORD: Lorsqu'il s'agit d'un cours approuvé dans une école secondaire professionnelle, les étudiants gagnent en général un an sur la période d'apprentissage.

Dans certaines provinces, on a tendance à insister sur l'instruction générale et à accorder une importance moindre à l'aspect professionnel proprement dit. Dans ce cas, l'étudiant doit ou bien acquérir une formation préalablement à l'obtention d'une situation ou se former dans l'exercice de ses fonctions, après avoir reçu son diplôme, s'il veut obtenir une formation plus spécialisée. Quelques industries ont institué des programmes de formation durant les heures de travail; elles encouragent cette méthode et préfèrent engager de jeunes employés possédant une bonne formation secondaire et capables d'absorber, au travail, une bonne formation.

Dans d'autres provinces, les cours professionnels des écoles secondaires se rattachent étroitement aux besoins de l'industrie et du commerce de la région. Des comités consultatifs, constitués des représentants de l'employeur et des employés, se chargent, dans la plupart des cas, de maintenir cette étroite relation; cette liaison avec de tels comités constitue le principal moyen de vérifier l'efficacité des programmes de formation, puisque nulle province n'a institué de programme d'ensemble permanent d'évolution et d'évaluation.

TABLEAU I

PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE DES ÉCOLES SECONDAIRES

NOMBRE D'INSCRIPTIONS PAR PROVINCE ET PAR SPÉCIALITÉ: 1958–1959

Domaine de la spécialisation	T.-N.	Île-du P.-É.	N.-É.	N.-B.	Québec	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
Agriculture	—	—	103	—	—	—	—	73	20	631	827
Art commercial	—	—	—	24	—	659	49	52	—	—	784
Cours commercial	303	115	460	2,250	10,912	29,014	1,991 [a]	1,831	4,950 [a]	5,880	57,706 [a]
Enseignement ménager	—	—	6	514	7,262	208 [a]	—	318	685	—	8,993 [a]
Services	—	—	27	39	—	216	19	—	—	57	358
Technique automobile	—	—	66			—	131	204	1,642	156	[b]
Construction	—	—	152			—	13	782	1,696	437	[b]
Dessin	—	—	35			—	71	402	—	271	[b]
Électricité et électronique	—	—	52	1,593 [b]		20,366 [b]	176	183	880	413	[b]
Mécanique et travail des métaux	—	—	52			—	122	93	663	622	[b]
Imprimerie	—	—	—			—	52	—	123	—	[b]
Divers	—	—	—			—	—	21	—	—	[b]
TOTAL	303	115	953	4,420	18,174	50,463	2,624	3,959	10,659	8,467	100,137

[a] Chiffres estimatifs. [b] Ventilation non disponible.

TABLEAU II

PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE DES ÉCOLES SECONDAIRES

NOMBRE DE DIPLÔMÉS PAR PROVINCE ET PAR SPÉCIALITÉ: 1958–1959[d]

Domaine de la spécialisation	T.-N.	Île-du-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Québec	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
Agriculture	0	0	[c]	0	0	[c]	0	[c]	[c]	[c]	—
Art commercial	0	0	0	2	0	68	8	17	0	0	—
Cours commercial	107	51	184	449	1,534 [a]	3,696	428	446	[c]	[c]	—
Enseignement ménager	0	0	6	100	833	40	0	117	[c]	0	—
Services	0	0	19	14	0	41	1	0	0	[c]	—
Technique automobile	0	0	7		0	227	22	55	[c]	[c]	—
Construction	0	0	44		0	99	9	240	[c]	[c]	—
Dessin	0	0	9		0	409	12	146	0	[c]	—
Électricité et électronique	0	0	8	274 [b]	0	464	36	54	[c]	[c]	—
Mécanique et travail des métaux	0	0	19		0	361	10	32	[c]	[c]	—
Imprimerie	0	0	0		0	59	2	0	[c]	0	—
Divers	0	0	0		0	78	0	6	0	0	—
TOTAL	107	51	296	849	2,367	5,542	528	1,113	[c]	[c]	—

[a] Chiffres estimatifs. [b] Ventilation non disponible. [c] Chiffres non disponibles en ce qui concerne les diplômés. [d] Totaux pour le Canada non disponibles par suite de l'absence de quelques données provinciales.

TABLEAU III

INSTALLATIONS

Provinces et Territoires	Nombre d'écoles secondaires professionnelles techniques et combinées	Nombre d'écoles secondaires dispensant des cours professionnels dans les catégories suivantes				
		Cours commercial	Cours techniques, de métier et autres	Cours d'agriculture	Services	Art commercial et arts décoratifs
Terre-Neuve	3	3	0	0	0	0
Île du Prince-Édouard	2	2	0	0	0	0
Nouveau-Brunswick	35	34	16	2	1	1
Nouvelle-Écosse	2	2	2	0	1	0
Québec	*	—A	0	0	0	0
Ontario	54	51	51	—C	3	5
Manitoba	41	41	6	1	1	1
Saskatchewan	31	26	13	4	0	0
Alberta	10	10	8	—B	—B	—B
Colombie-Britannique	57	55	10	7	1	0
Territoires du Nord-Ouest	1	1	1	0	0	0
Yukon	0	0	0	0	0	0
Totaux	236	225	107	14	7	7

* Les écoles secondaires du Québec n'offrent d'autres cours professionnels que les cours commerciaux.
—A: Les chiffres relatifs aux cours commerciaux des écoles secondaires du Québec ne sont pas disponibles.
—B: Chiffres non disponibles.
—C: Les écoles secondaires de l'Ontario dispensent la formation agricole de deux façons:
(1) Choix de l'agronomie, en remplacement des sciences générales, de la chimie et de la physique de la neuvième à la douzième année.
(2) Création d'une section d'agronomie dans une école et organisation d'un cours de deux ans pour les 9e et 10e années. Comprend, comme sujets d'option occupant 10 p. 100 du temps scolaire, l'agriculture et les travaux d'atelier, pour les garçons, et l'enseignement ménager, pour les filles. (En septembre 1959, 102 écoles secondaires de l'Ontario avaient une section d'agronomie.)

Les tableaux I, II et III indiquent le nombre d'installations disponibles et d'inscriptions et font aussi ressortir la prédominance des cours commerciaux et spécialisés dans les programmes professionnels des écoles secondaires du Canada. Le tableau I indique que le cours commercial reçoit environ 58 p. 100 du nombre total d'inscriptions, qui sont principalement féminines. Si l'on combine les cours d'enseignement ménager aux cours commerciaux, environ 67 p. 100 des inscriptions aux cours professionels des écoles secondaires seront en majeure partie constituées par des jeunes filles. Les domaines du commerce, de l'enseignement ménager et de l'industrie (techniques et métiers) recueillent presque 98 p. 100 de l'ensemble des inscriptions. L'inscription aux cours de métiers et autres se limite surtout à la technique automobile, à celle de la construction et, à un degré moindre, aux domaines de l'électricité et de la métallurgie. Même si les possibilités d'emploi augmentent et continueront probablement d'augmenter dans le domaine des services, 358 étudiants seulement, soit moins d'un demi pour cent du total, se sont inscrits à ces derniers cours.

Le sénateur BRUNT: L'Ontario n'a pas de cours spécialisé d'agronomie au niveau de l'école secondaire?

M. FORD: Non, lorsque les étudiants consacrent la moitié de leur temps à se préparer à un avenir agricole.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Mais le programme comporte peut-être des matières en rapport avec l'agriculture?

M. FORD: En effet. Mais, pour déterminer les cours à inclure dans ce tableau, on se demande si l'étudiant consacre la moitié de son temps à se préparer à travailler plus tard dans l'agriculture.

Le sénateur BRUNT: En d'autres termes, pour être admissible à une aide financière fédérale?

M. FORD: Oui.

Ce qui précède indique la nécessité d'offrir un plus grand choix de possibilités de formation grâce à l'élargissement des programmes actuels et à l'institution de nouveaux cours.

Le nombre élevé d'inscriptions aux cours commerciaux indique la demande constante d'employés de bureaux causée par l'expansion des affaires et le rythme élevé de roulement dans ce secteur, qui est aussi particulièrement bien adapté à l'organisation du travail à l'extérieur de la plupart des jeunes femmes et les installations scolaires sont relativement peu coûteuses et faciles à procurer.

Le sénateur LEONARD: Si vous ne voyez pas d'inconvénient à être interrompu au fur et à mesure...

M. FORD: Pas le moins du monde.

Le sénateur LEONARD: Le tableau I donne des chiffres d'inscription très élevés, alors que le tableau II, qui concerne le nombre de diplômes décernés, n'indique que des chiffres relativement faibles. Par exemple, en Ontario, le nombre d'inscriptions au cours commercial s'est élevé à 29,000; mais seuls 3,696 diplômes ont été décernés.

M. FORD: Voici la réponse, selon moi: les diplômes sont décernés aux élèves qui ont suivi les quatre années de cours et un grand nombre d'élèves quittent ces cours pour aller travailler avant la fin de la quatrième année de leur programme.

Le sénateur LEONARD: C'est ce qui semble se produire tout au long.

M. FORD: Oui.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): S'il y a 5,000 étudiants dans chacune des quatre années, mais seulement 5,000 diplômés lors d'une seule remise de diplômes, on aura quand même eu 20,000 inscriptions.

M. FORD: Le nombre de diplômes décernés a été de 3,696; cependant, 29,000 inscriptions ont été enregistrées au cours d'un programme de quatre ans.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): La perte est d'environ 50 p. 100?

M. FORD: A peu près, en effet.

Le sénateur CROLL: Pas une «perte».

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Disons ceux qui sortent.

Le sénateur CROLL: Que concluez-vous de ces chiffres?

M. FORD: Même ceux qui n'ont pas achevé leur formation dans ce domaine ont des occasions d'emploi.

Le sénateur CROLL: Cela veut-il dire qu'on a besoin de ces personnes...

M. FORD: Oui, nous avons besoin de plus de monde.

Le sénateur CROLL: Non, je veux demander s'il existe des occasions d'emploi pour les travailleurs moins formés du secteur commercial et si, au sein de la famille, il est également nécessaire que les étudiants quittent prématurément leurs études et travaillent?

M. FORD: Ou s'il y a urgence pour la personne en cause.

Le sénateur HORNER: Savez-vous si ces personnes complètent ultérieurement leur cours de quatre ans?

Le sénateur LEONARD: La statistique en ferait foi de toute façon.

M. FORD: Nous en retrouverons quelques-uns un peu plus tard, mais très peu.

La concentration des inscriptions aux cours précités illustre, jusqu'à un certain point, la tendance qu'ont les organisateurs, en matière de formation professionnelle à offrir des cours sur les métiers traditionnels, essentiels ou autres, qui répondent aisément aux besoins actuels, au lieu de se préoccuper maintenant des besoins futurs.

Le sénateur CROLL: Vu votre habitude de répondre aux questions, vous pourrez peut-être répondre à celle-ci.

Le sénateur BRUNT: Jusqu'à un certain point!

Le sénateur CROLL: Quand je regarde ce tableau, je vois en regard du métier d'imprimeur...

Le sénateur BRUNT: Quel tableau?

Le sénateur CROLL: Le tableau I ou le tableau II. Quand je regarde à la rubrique «imprimeur», je vois que seule la province de l'Ontario dispense ce genre de cours. Je crois que l'Alberta en donne aussi quelques-uns. J'inclinerais à penser que ce métier offre de nombreux débouchés.

M. FORD: Pour une raison quelconque, on a éprouvé des difficultés considérables à orienter vers l'imprimerie les programmes du niveau secondaire.

Le sénateur CROLL: Je connais la raison. Vous pareillement, mais vous ne la dites pas.

Le sénateur BRUNT: Voudriez-vous faire la lumière sur ce point?

Le sénateur CROLL: Je veux économiser le temps et non pas vous surcharger de renseignements oiseux.

Passons à la technique automobile. De nos jours, chaque station-service s'efforce d'avoir un mécanicien de garage compétent. Il me semble que, ne serait-ce que cette raison, elle justifierait amplement l'institution de ce cours; cependant, je constate que très peu de gens s'y inscrivent. Encore ici, l'Alberta arrive en premier lieu.

Le sénateur BRUNT: Je puis très bien comprendre pourquoi vous ne trouvez aucune inscription en Ontario.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Si vous vous reportez à la note de bas de page, vous trouvez: «b) ventilation non disponibles», qui s'applique de la technique automobile à la rubrique «divers». Est-ce exact?

M. FORD: Nous n'avons pas ces renseignements.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Ainsi, vous ne disposez d'aucun renseignement statistique pour la technique automobile?

M. FORD: Non.

Le sénateur BRUNT: Ces garçons suivent pendant deux ans les cours de l'école secondaire, puis vont travailler dans un garage où ils acquièrent une formation technique complémentaire et obtiennent leur certificat. Aujourd'hui, il est impossible, en Ontario, d'obtenir un certificat sans avoir effectué une période d'apprentissage dans un garage. Aussi les garçons suivent-ils, pendant un an ou deux, les cours de l'école secondaire, puis ils entrent dans un garage.

M. FORD: Il est une autre catégorie de personnes dont la formation en vue du travail dans cette industrie s'effectue en vertu d'un programme d'apprentissage. On trouve, dans le tableau I je crois, un chiffre très significatif quant au nombre d'inscriptions aux programmes professionnels au Canada et le chiffre qui nous a été communiqué est d'environ 100,000. C'est le dernier chiffre de cette page. Nous n'avons que des données incomplètes en ce qui concerne les diplômes décernés.

Le sénateur BRUNT: Aussi, vous ne les avez pas indiqués?

M. FORD: Non.

La première colonne du tableau III indique 236 inscriptions aux cours professionnels, techniques et combinés des écoles secondaires. Nous trouvons également la répartition numérique des écoles secondaires dispensant des cours professionnels dans les domaines commercial, technique et autres, l'agriculture, les arts commerciaux et les arts décoratifs.

Formation technique post-secondaire

On peut considérer que la formation technique post-secondaire, généralement appelée formation technique, s'étend sur une période qui commence après l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires et dure deux à trois ans, mais reste inférieure au niveau universitaire. Elle a pour principal objet de préparer les élèves à occuper des situations techniques dans les zones spécialisées des domaines technique, scientifique et commercial. La nature des programmes est la même; mais ceux-ci sont plus brefs et d'essence plus pratique que les programmes techniques ou professionnels supérieurs correspondants. Les personnes ayant reçu ce genre de formation trouveront à s'employer dans la catégorie semi-professionnelle, située à peu près à mi-chemin entre le niveau du métier pur et simple et le niveau professionnel.

La formation technique post-secondaire peut-être divisée en un certain nombre de zones dont les deux principales sont celles qui touchent *a*) au domaine technique et scientifique et *b*) aux domaines de l'administration commerciale, du service administratif et autres domaines semblables de formation supérieure.

Un technicien du domaine mécanique ou scientifique peut se définir comme celui qui est apte à prendre des responsabilités dans une branche technique de l'un des deux domaines ou dans un secteur technique qu'un ingénieur professionnel, un chimiste, un physicien ou un membre de tout autre catégorie professionnelle lui a spécialement confié. Fréquemment, l'agent technique accomplit ses fonctions ou prend ses responsabilités sous la direction d'un ingénieur ou d'un homme de science. Il lui faut posséder une instruction et une formation suffisamment poussées pour comprendre les raisons et les buts du travail qu'on lui confie.

La nature du travail du technicien varie énormément. Quelques travaux exigent qu'il sache analyser et résoudre les difficultés; d'autres requièrent une grande facilité en mathématiques et une aptitude à imaginer les objets d'après le dessin. Les postes de dessinateurs nécessitent une compétence créatrice; d'autres la connaissance d'un ou de plusieurs métiers pratiques, bien qu'il ne soit pas nécessaire de savoir les exécuter aussi bien qu'un homme de métier; certains emplois sont des postes de surveillance et nécessitent à la fois une connaissance technique et spécialisée et une aptitude à diriger le personnel.

Il ne faut jamais perdre de vue, lors de la formation d'un technicien du secteur scientifique ou nécanique, que la science et les recherches d'hier sont la pratique d'aujourd'hui et deviendront la technologie de demain. La technologie de demain exige que le technicien bien formé soit capable de s'employer dans un éventail de travaux en relation les uns avec les autres.

Le domaine administratif de l'instruction post-secondaire est plus difficile à définir que le domaine technique ou le domaine scientifique. On peut considérer que ce champ embrasse le commerce de détail, l'administration commerciale, le secrétariat de direction, la comptabilité, l'organisation des marchés, l'administration des services d'alimentation, etc. L'élève qui choisit cette voie et obtient ainsi une vaste expérience du travail, arrive très fréquemment à des situations telles que secrétaire de direction, comptable, chef de bureau, chef d'un bureau de crédit, courtier en immeubles et en assurances, chef des ventes et de la publicité ou acheteur; l'élève qui se dirige vers une formation d'administrateurs des services d'alimentation, a le choix entre la direction de

ces services ou, la diététique; celui qui aborde le domaine des ventes peut devenir acheteur, publiciste spécialiste, chef du personnel, chef de rayon d'un grand magasin ou directeur de magasin. Ces postes de responsabilité prennent actuellement de l'importance et semblent promettre un avenir certain aux personnes qu'intéressent les situations administratives et qui ont l'aptitude et la compétence nécessaires pour y parvenir. De telles situations ne sont ouvertes qu'à ceux qui veulent arriver et qui sont capables d'appliquer leurs connaissances théoriques dans la pratique.

Le sénateur BRUNT: Et parfois on devient directeur général ou président.

M. FORD: Oui.

Le Canada, comptait, en 1960, 29 écoles techniques en activité. Dans trois des provinces, chaque école ne dispense que trois cours de technologie[1]. Dans quatre autres provinces, la même école donne des cours de technologie et de métier[2]. Dans trois autres provinces qui projettent l'établissement de leur première école, des dispositions sont prises pour que la même école dispense à la fois des cours technologiques et des cours de métier[3]. Ces mesures permettront d'utiliser le même personnel pour les deux sections. De même, à peu près tout l'outillage de l'atelier de la section des métiers peut servir pour le travail pratique de la section de technologie, ce qui évitera la double dépense d'un outillage coûteux.

Si le même bâtiment doit abriter les cours de technologie et les cours de métiers, il est important de spécifier, définir et identifier chaque section afin que le public, l'employeur, les parents et les élèves puissent être parfaitement au courant de l'enseignement prodigué et du niveau de compétence atteint. Il est évidemment toujours possible que les administrateurs négligent une section pour consacrer leur attention à celle qui fait rejaillir sur l'institution le plus grand prestige social. On a tendance, à notre époque, à apparenter les compétences au nom de l'établissement enseignant. Par exemple, un diplômé de Ryerson veut dire quelque chose; en d'autres termes, l'institution étiquette la compétence, mais, à tort.

Le sénateur CROLL: Pourquoi à tort? Nous avons souffert, au Canada, de normes inférieures, tout au moins en deçà du niveau universitaire. Par exemple, un garçon ne veut pas aller dans une école technique; il préférera aller n'importe où ailleurs. Nous avons pâti de cette attitude qui est devenue un état d'esprit: si un médecin sort de l'Université McGill, ou un ingénieur de l'Université de Toronto ou de l'Université Queens, ou un humaniste de l'Université Laval, cela veut dire quelque chose, cela le place dans l'échelle sociale.

Je ne vois pas pourquoi nous ne reconnaîtrions pas une réputation méritée. Une telle réputation n'est-elle pas une bonne chose pour le personnel professionnel; n'est-elle pas propre à nous aider à donner aux choses le visage que nous voulons qu'elles aient?

Le sénateur HUGESSEN: Et constituer un stimulant.

Le sénateur CROLL: Oui.

Le sénateur HORNER: Vous avez oublié de mentionner la principale université, celle de la Saskatchewan.

M. FORD: Vous avez raison, sénateur Croll. Cependant, nous parlons tous les deux de la même chose. J'ai dit que je n'étais pas d'accord pour que le nom d'une université soit synonyme de compétence. Nous devrions donner son nom à chaque titre de compétence. Au Canada, nous n'avons pas encore établi un titre de compétence qui identifie le diplômé de ce genre de cours, quelle que soit l'école dont il sort. Nous disons qu'il sort de Ryerson ou de l'*Institute of Technology and Art* de Calgary et nous demandons «quel est le meilleur?». On

[1]Les provinces de l'Ontario, du Québec et de la Nouvelle-Écosse.

[2]Les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Nouveau-Brunswick.

[3]Manitoba, Terre-Neuve et Nouvelle-Écosse.

établit des comparaisons désobligeantes quant à la valeur des diplômes des deux institutions, des comparaisons qui tendent à déprécier l'une ou l'autre. C'est pourquoi nous avons besoin d'identifier les titres de compétence, de leur donner un statut plutôt que de les associer au prestige d'une institution.

Le sénateur LEONARD: On dirait, par exemple, qu'un tel a la compétence d'un technicien en chimie?

M. FORD: On identifierait la compétence d'une manière ou d'une autre. Vous identifiez l'individu en tant que technicien; je réclame l'identification de ses titres de compétence. Dans le domaine universitaire, nous parlons du baccalauréat, de la maîtrise ou de quelque autre diplôme; ainsi définissons-nous le diplôme, sans tenir compte de l'établissement qui l'a décerné. Nous devons agir de la même façon dans le domaine technologique.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Ford, visez-vous l'institution de certificats d'envergure nationale?

M. FORD: J'hésite à dire «nationale».

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'ai vu cette expression.

M. FORD: Disons que nous cherchons à obtenir un titre de compétence nationale qui permettra d'identifier le diplômé de cet échelon, quel que soit l'établissement d'où il sort ou le domaine de sa formation.

Le sénateur HORNER: Cela me fait penser à ce que disait Stephen Leacock de ceux d'Oxford: «Ils s'asseyent et tirent de leur bouffarde d'épaisses volutes de fumée».

M. FORD: Disons, pour continuer, qu'en 1960, les 29 écoles techniques qui offrent des cours d'une durée de deux à trois ans au-delà du niveau secondaire[1], se répartissaient numériquement et par spécialité de la façon que voici:

A. *Génie et sciences*	
Électronique	15
Électricité	14
Mécanique	7
Produits chimiques	5
Métallurgie	5
Aéronautique	3
Architecture	3
Industrie du froid	3
Génie civil	2
Levé de plans	2
Textiles	2
Exploitation minière	2
Gaz	1
Pétrole	1
Manipulation des instruments scientifiques	1
Photogrammétrie et cartographie	1
Fabrication du papier	1
Construction navale	1
Exploitation forestière	1
Navigation	1
Industrie laitière	1
B. *Soins médicaux*[2]	
Laboratoire médical	3
Radiologie	2
Hygiène publique	1
C. *Administration commerciale*	
Techniques marchandes	1
Administration commerciale	1
Secrétariat	1
Comptabilité	1
D. *Administration des services*	
Alimentation	1
Hôtellerie	1
E. *Dessin*	
Meubles	2
Décoration	2
Robes	1
Céramique	1
F. *Imprimerie*	
Administration	2
Arts graphiques	2
Journalisme	1
G. *Enseignement*	
Enseignement pré-scolaire	1
Enseignement ménager	1
H. *Autres*	
Radio et télévision	1
Photographie	1

[1] Première immatriculation ou l'équivalent.

[2] Les hôpitaux et centres d'hygiène reconnus du pays offrent des cours supplémentaires qui, pourtant, ne se rattachent pas directement aux écoles techniques.

On comptait peu d'écoles techniques avant 1952-1953 et, par suite, on ne dispose pas de chiffres relatifs au nombre d'inscriptions et au nombre de diplômes décernés. Le tableau IV ci-dessous donne ces renseignements pour la période s'étendant de 1952-1953 à 1960-1961.

TABLEAU IV

FORMATION TECHNIQUE DU COURS SUPÉRIEUR

CANADA: NOMBRE D'INSCRIPTIONS ET DIPLÔMES DÉCERNÉS

Année	1952-1953	1953-1954	1954-1955	1955-1956	1956-1957	1957-1958	1958-1959	1959-1960	1960-1961
Nombre d'inscriptions à plein temps au cours technique supérieur	3,010	3,312	3,900	4,600	5,857	6,393	7,482	8,304	9,443
Nombre de diplômes techniques décernés au cours supérieur	677	674	749	962	1,027	—	1,556	1,730	2,000*

* Chiffre estimatif des diplômes décernés en 1961.

Les inscriptions à plein temps dans les écoles techniques du Canada ont atteint, à l'automne 1960, le chiffre de 9,443, qui représente une augmentation de 13.6 p. 100 sur le nombre d'inscriptions enregistré en 1959. Les installations nouvelles concourant pour plus de 6 p. 100 à cette augmentation, seuls 7 p. 100 de cet accroissement s'appliquent donc aux cours institués avant 1959. Le sexe féminin ne compte que pour 5 p. 100 du total de ces inscriptions et peu de femmes choisissent les cours techniques ou scientifiques. Les inscriptions à ces cours forment 87.6 p. 100 de tous les cours professionnels post-secondaires et témoignent d'une augmentation de 12 p. 100 par rapport à 1959.

La répartition des inscriptions totales (9,443 étudiants) s'exprime comme il suit, en pourcentage et par province:

Nouvelle-Écosse	0.3%	Saskatchewan	1.1%
Nouveau-Brunswick	0.7%	Alberta	9.6%
Québec	54.1%	Colombie-Britannique	1.5%
Ontario	32.7%		

TABLEAU V

FORMATION TECHNIQUE AU COURS SUPÉRIEUR

NOMBRE D'INSCRIPTIONS À PLEIN TEMPS ET DE DIPLÔMES DÉCERNÉS PAR DOMAINE DE SPÉCIALISATION POUR L'ANNÉE 1958-1959

«E»=nombre d'inscriptions «G»=nombre de diplômés

Domaine de la spécialisation		N.-É.	N.-B.	Québec	Ont.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
a) Industrie—par divisions									
Aéronautique	E	—	—	—	77	—	100	33	210
	G	—	—	—	11	—	19	30	60
Architecture, Bâtiment-Génie civil, etc.	E	—	—	211	186	25	23	—	445
	G	—	—	48	27	—	3	—	78
Produits chimiques	E	—	—	—	178	—	60	—	238
	G	—	—	—	26	—	18	—	44
Dessin	E	—	16	—	—	—	105	40	161
	G	—	10	—	—	—	20	34	64
Électricité et électronique	E	—	28	1,463	804	—	160	45	2,500
	G	—	28	248	117	—	36	32	461
Arpentage	E	21	—	—	—	—	57	—	78
	G	19	—	—	—	—	10	—	29
Mécanique et travail des divers métaux	E	—	11	947	332	—	19	—	1,309
	G	—	7	184	48	—	3	—	242
Imprimerie	E	—	—	188	33	—	—	—	221
	G	—	—	48	9	—	—	—	57
Textiles	E	—	—	72	19	—	—	—	91
	G	—	—	20	3	—	—	—	23
Divers	E	—	—	577	127	—	—	—	704
	G	—	—	110	45	—	—	—	155
Total de la division ci-dessus	E	21	55	3,458	1,756	25	524	118	5,957
	G	19	45	658	286	—	109	96	1,213
b) Autres—par divisions									
Art commercial	E	—	—	11	237	—	112	142	502
	G	—	—	—	46	—	6	—	52
Technique commerciale	E	—	—	—	491	—	—	—	491
	G	—	—	—	131	—	—	—	131
Enseignement ménager	E	—	—	—	94	—	—	—	94
	G	—	—	—	27	—	—	—	27
Horticulture	E	—	—	—	23	—	—	—	23
	G	—	—	—	7	—	—	—	7
Communications maritimes	E	225	—	62	—	—	—	68	355
	G	72	—	11	—	—	—	32	115
Services	E	—	—	—	42	—	18	—	60
	G	—	—	—	6	—	5	—	11
Total de cette division	E	225	—	73	887	—	130	210	1,525
	G	72	—	11	217	—	11	32	343
Total général	E	246	55	3,531	2,643	25	654	328	7,482
	G	91	45	669	503	—	120	128	1,556

Depuis quelques années, on a beaucoup parlé du nombre des techniciens par rapport à celui des ingénieurs professionnels. On indique en général que ce rapport s'établit, dans le sens ingénieurs-techniciens, de 1:1 à 1:5. Au Canada, 34,914[1] ingénieurs sont diplômés. On estime à environ 2,200[2] le nombre d'ingénieurs diplômés en 1960, alors que le nombre des techniciens diplômés des cours de mécanique et de science d'une durée de deux ans ou plus ne s'est élevé, en 1960, qu'à 1,217[2]. Ces chiffres témoignent combien, même si le rapport entre les ingénieurs et les techniciens est de 1:1, notre programme de formation technique dans le domaine mécanique et scientifique devrait être accéléré pour la seconde catégorie.

[1]Statistique sur l'économie et les recherches.
[2]Bureau fédéral de la statistique.

On a vu dans le tableau V, sous des rubriques générales de spécialisation, le nombre d'inscriptions et le nombre de diplômes délivrés à la sortie des cours technologiques post-secondaires. Deux divisions apparaissent dans ce tableau: *a*) le domaine industriel et *b*) les autres domaines; on y donne aussi les totaux relatifs à chaque division et le total de l'ensemble.

Il est intéressant de comparer le pourcentage d'accroissement du nombre d'inscriptions à plein temps (248 p. 100) à celui du nombre de diplômes délivrés (230 p. 100) pour la période 1952-1953 à 1958-1959. En 1958-1959, la division industrielle a recueilli 5,957 inscriptions, soit 80 p. 100 du nombre total; mais, vu l'incorporation de quelques groupes divers, le pourcentage de techniciens des domaines mécanique et scientifique serait quelque peu inférieur.

L'équipe fédérale a effectué, à la demande de quatre gouvernements provinciaux, une étude destinée à déterminer «la catégorie et le nombre de techniciens nécessaires» dans chacune de ces provinces. Plus de 400 personnes appartenant au monde des affaires et de l'industrie ont été interrogées. Ces entretiens personnels ont permis d'obtenir des observations, dont celles qui suivent sont dignes d'être consignées ici:

1. L'industrie a besoin de personnes qui possèdent une formation complète sur les principes de base des domaines mécanique et scientifique, à un niveau inférieur au niveau universitaire toutefois, c'est-à-dire des particuliers qui joignent à une excellente connaissance théorique une expérience pratique et une aptitude certaine.

2. L'industrie a généralement tendance à rechercher les moyens d'accroître l'efficacité, la précision et la productivité, et cette tendance nécessite l'emploi de plus d'outillage automatique. L'entretien et le fonctionnement de cet outillage automatique exigent des employés aux connaissances théoriques plus poussées et, par conséquent, une formation technique supérieure.

3. Un grand nombre de personnes dont l'orientation ne se prête pas particulièrement à l'inscription à un cours universitaire de théorie entrent, de nos jours, à l'université parce qu'elles ne trouvent pas, dans leur province, l'alternative d'une forme d'instruction post-secondaire de nature plus pratique.

4. Bon nombre d'entreprises possèdent des succursales, des agences et des bureaux régionaux en différents endroits du pays, qui exigent un personnel professionnel et semi-professionnel très mobile. Cette mobilité du personnel nécessite une certaine uniformité des niveaux d'instruction.

5. Les personnes interrogées ont été unanimes à dire qu'il faudrait établir un ou plusieurs niveaux de formation technologique reconnus et acceptés à l'échelon national. Cette normalisation suppose non pas l'uniformité, mais la similitude de cours ayant le même objet, la matière théorique devant viser à satisfaire aux exigences sur le plan municipal et provincial aussi bien que sur le plan national.

6. De l'avis général, les objectifs de la formation technologique devraient différer de ceux de la formation universitaire, le besoin d'une connaissance théorique des principes de base dans le domaine mécanique et scientifique existant réellement; mais la nécessité d'appliquer cette théorie doit être établie et soulignée.

7. On a souligné l'accroissement rapide du besoin d'un niveau intermédiaire de formation technologique. Si chaque province et le Canada en tant que nation doivent entrer dans la concurrence industrielle, nous devrons développer notre potentiel de main-d'œuvre aussi bien que nos ressources matérielles. Par suite, l'institution d'une formation technique dotée de normes nationales devient impérative.

Formation technique et professionnelle

Ce niveau de formation a pour but de préparer les jeunes et les adultes qui ont quitté l'école à un métier spécialisé ou semi-spécialisé comme les conducteurs de machines, les hommes de métier, les compagnons, les mécaniciens

d'entretien, les employés de bureaux, ou quelque autre activité de cet ordre. Il permet également aux travailleurs qui désirent se perfectionner dans leur domaine d'améliorer leurs connaissances ou d'acquérir une formation supérieure.

En général, les écoles d'arts et métiers et les écoles techniques ou professionnelles relevant des gouvernements provinciaux se chargent de ces programmes. Les municipalités offrent également des cours du soir et, dans le cas de Vancouver, la municipalité dirige un institut professionnel.

Ainsi que je l'ai dit précédemment, on ne peut jamais déterminer le programme d'enseignement d'une école d'après son nom. Dans ce domaine, le Canada a vu naître une nouvelle institution, à Terre-Neuve, qui porte le nom de Collège des Arts et Métiers et de la Technologie.

(Voir tableau XII qui indique le nombre d'écoles et d'instituts existant au Canada.)

Diverses méthodes permettent cet enseignement, y compris (1) les cours à plein temps allant d'une durée de trois à quatre jours à deux ans; (2) les cours à temps partiel ou les cours du soir; (3) les cours par correspondance et (4) l'apprentissage.

A titre d'exemple, chaque province offre les programmes suivants dans le domaine de la formation de mécanicien de moteurs:

a) Programmes d'apprentissage d'une durée de quatre ou cinq ans, au cours de laquelle l'apprenti travaille sous la direction de son employeur et suit en même temps des cours à plein temps ou à temps partiel durant une partie de ses heures de travail; ces cours le forment théoriquement et manuellement.

b) Programmes à plein temps de formation préliminaire à l'emploi dans les écoles ou instituts techniques ou de métiers; la durée de ces cours va de six mois à deux ans. Le programme comporte une formation manuelle et théorique. Dans le cas des métiers comportant un apprentissage, une période est créditée en vue de l'achèvement de l'apprentissage.

c) Programmes à plein temps de formation supérieure, allant d'une durée de quelques jours à plusieurs semaines, et traitant d'un secteur particulier du métier comme, par exemple, pour les mécaniciens, les transmissions automatiques.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Parlez-vous des cours par correspondance?

M. FORD: Non; ces cours se donnent dans les écoles de métiers et le nombre total tourne autour de 60 à 100.

d) Programmes à temps partiel ou cours du soir pour ceux qui travaillent; ceux-ci permettent aux élèves de se spécialiser dans certains secteurs du métier en question ou de se perfectionner dans la connaissance du métier lui-même.

e) Cours par correspondance qui offrent aux travailleurs une formation théorique et abordent les sujets connexes.

Ici, les cours touchent à une multitude de domaines comprenant l'agriculture, les arts usuels, la mécanique automobile, le bâtiment, la coiffure pour hommes et femmes, la cuisine, les techniques commerciales, le dessin industriel, l'électricité et l'électronique, la pêche, la sylviculture, la mécanique, le travail des métaux, les travaux d'aiguille, la fabrication du papier, les soins pratiques, la construction navale, la cordonnerie, les textiles, la réparation de l'horlogerie et de la bijouterie, la T.S.F. On trouvera dans le tableau VI le total des inscriptions de 1958-1959 aux cours de formation préliminaire à l'emploi. Ces chiffres s'appliquent non pas aux cours individuels, mais aux domaines généraux dont relèvent les spécialités, lesquelles font l'objet d'un ou de plusieurs cours. Par exemple, le domaine du bâtiment mentionné dans le tableau VI comprend des cours de charpenterie, de briquetage, de plâtrerie, de peinture, de tôlerie, de plomberie.

TABLEAU VI

PROGRAMMES DE FORMATION TECHNIQUE ET PROFESSIONNELLE

NOMBRE D'INSCRIPTIONS À PLEIN TEMPS AUX COURS DE FORMATION PRÉLIMINAIRE À L'EMPLOI, DÉTERMINÉS POUR CHAQUE DOMAINE GÉNÉRAL DES DIVERSES SPÉCIALITÉS, EN 1958-1959

Domaine de la spécialisation	T.-N.	Île-du P.-É.	N.-É.	N.-B.	Québec*	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T.N.-O.	Canada
Agriculture	—	—	35	127	844	418	49	88	235	8	—	1,804
Technique commerciale	28	—	154	25	—	—	262	—	—	368	—	837
Pêche	302	—	428	—	29	—	—	—	—	—	—	759
Exploitation forestière	—	—	—	166	388	349	—	—	—	—	14	917
Communications navales et télécommunications	112	—	—	—	152	—	21	—	41	—	—	326
Services	31	—	64	53	677	71	128	75	108	324	57	1,588
Mécanique automobile	67	22	74	56	1,185	12	154	—	99	283	40	1,992
Bâtiment	41	28	24	37	860	—	—	—	—	188	55	1,233
Dessin	17	9	—	—	—	—	160	—	—	—	—	186
Électricité et électronique	22	10	—	23	1,376	—	162	—	—	79	2	1,674
Mécanique et travail des métaux	31	18	167	20	1,587	14	157	—	201	230	—	2,425
Divers	43	—	—	13	328	—	194	—	16	15	30	639
Total	694	87	946	520	7,426	864	1,287	163	700	1,495	198	14,380

* Y compris les cours préliminaires à l'emploi destinés aux apprentis.

Le sénateur CROLL: Le tableau VI intitulé «Programmes de formation technique et professionnelle» fait ressortir pour la province de Québec des chiffres beaucoup plus élevés que ceux des autres provinces et ce fait m'impressionne. En réalité, la moitié de ces cours sont donnés dans la province de Québec. Pourquoi?

M. FORD: Pourriez-vous répéter votre question?

Le sénateur CROLL: Regardez le tableau VI. La moitié des élèves sont dans le Québec.

M. FORD: Il y a une raison à cela. C'est une question de classification des écoles. Le programme québécois comprend des écoles de métiers élémentaires, c'est-à-dire dès la huitième année, et les adolescents peuvent suivre un cours de deux ans. La province de Québec n'a pas d'écoles secondaires professionnelles. Beaucoup des étudiants placés ici dans la catégorie des écoles de formation technique se retrouvent, en Ontario, dans la catégorie des écoles secondaires professionnelles. Notez au passage le nombre de classes à plein temps établies pour la formation préliminaire à l'emploi: 14,380.

Les jeunes sous contrat d'apprentissage travaillent en général trois ou quatre ans, selon la nature du métier qu'ils apprennent. Cette période comprend l'apprentissage au travail avec l'employeur et la formation scolaire qui inculque à l'apprenti la théorie du métier et ses exigences quant à l'habileté manuelle. Au cours des récentes années, l'apprenti canadien a eu tendance à quitter son emploi pendant une période correspondant à une formation scolaire à plein temps pouvant aller de cinq à dix semaines. Le nombre nécessaire de telles périodes scolaires varie suivant les provinces. Dans quelques-unes, les apprentis suivent ces cours à plein temps deux fois au cours de leur période d'apprentissage; dans d'autres, les apprentis sont tenus d'assister à ces cours une fois par an. Lorsque de tels cours à plein temps ne sont pas dispensés aux apprentis, ceux-ci doivent suivre des cours spéciaux à temps partiel, en général le soir, et tous les deux soirs de la semaine pendant les mois d'hiver.

Dans la province de Québec, les apprentis reçoivent leur formation scolaire sous forme de cours de formation préliminaire à l'emploi et le tableau VI comprend les inscriptions à ces cours.

Le tableau VII indique le nombre d'apprentis sous contrat qui suivent les cours d'apprentissage à plein temps dans les provinces autres que celle de Québec.

TABLEAU VII

NOMBRE D'APPRENTIS INSCRITS AUX COURS SCOLAIRES À PLEIN TEMPS POUR CHAQUE DOMAINE GÉNÉRAL DES DIVERSES SPÉCIALITÉS EN 1958-1959

Domaine de la spécialisation	T.-N.	N.-É.	N.-B.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
Mécanique automobile	78	195	—	820	143	229	1,014	19	2,498
Bâtiment	45	245	—	855	308	270	1,027	391	3,141
Dessin	—	—	—	31	—	—	—	—	31
Électricité et électronique	16	135	89	629	126	164	516	63	1,738
Mécanique et travail des métaux	7	—	—	230	41	149	803	140	1,370
Divers	29	—	—	—	20	—	30	—	79
Total	175	575	89	2,565	638	812	3,390	613	8,857

NOTA: L'Île du Prince-Édouard n'a pas de programme d'apprentissage. Les apprentis de la province de Québec suivent les cours de formation préliminaire à l'emploi et sont inclus dans le tableau VI.

Le sénateur BRUNT: Les universités donnent maintenant des cours techniques. L'Université de Waterloo offre le meilleur exemple.

M. FORD: Oui, quelques-unes. Ce qu'à plusieurs reprises j'ai appelé le système canadien d'apprentissage est un système qui permet à l'apprenti de travailler peut-être 10 à 11 mois par an et de passer un ou deux mois à l'école dans le même temps, ce qui le met à même de compléter ses connaissances pratiques. On trouvera dans le tableau VII le nombre d'inscriptions et de présences à ces cours à l'époque en question.

TABLEAU VIII

NOMBRE TOTAL D'APPRENTIS ENREGISTRÉS AUPRÈS DES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX AU 30 SEPTEMBRE 1960

	T.-N.	N.-É.	N.-B.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Total
Mécaniciens d'aéronautique	—	35	—	—	—	—	—	—	35
Réparateurs de carrosserie automobile	56	53	85	—	74	38	295	—	601
Coiffeurs pour hommes	—	—	—	49	—	59	—	51	159
Forgerons	—	—	—	2	1	—	—	—	3
Mécaniciens de chaudières	—	6	—	2	—	—	—	16	24
Constructeurs de bateaux	—	—	—	—	—	—	—	46	46
Maçons	6	20	18	111	112	37	64	20	388
Ébénistes	—	—	1	3	—	—	—	—	4
Charpentiers	74	98	99	290	168	234	286	265	1,514
Cuisiniers	—	—	—	—	—	—	34	—	34
Dessinateurs	1	1	5	31	—	—	—	—	38
Électriciens en bâtiment	138	118	164	1,014	319	190	661	323	2,927
Électriciens d'entretien	2	43	25	132	11	—	—	—	213
Vitriers	—	—	—	—	—	—	—	14	14
Coiffeurs et esthéticiens	—	—	—	401	—	82	—	63	546
Fabricants d'instruments	1	—	6	34	—	—	—	—	41
Réparateurs de bijouterie et horlogerie	—	—	—	—	—	—	—	5	5
Tourneurs	—	—	—	71	14	—	6	—	91
Poseurs de lignes	—	—	67	—	—	—	—	—	67
Ajusteurs	17	55	23	105	—	—	53	184	437
Mécaniciens de matériel lourd	—	—	—	—	—	—	105	71	176
Électriciens de diesels	16	—	—	—	—	—	—	—	16
Charpentiers d'usine	—	—	3	5	18	—	—	—	26
Constructeurs de moulins	13	—	23	26	—	—	7	16	85
Réparateurs de véhicules à moteur	179	118	279	3,119	444	326	1,208	282	5,955
Mouleurs	—	—	—	4	—	—	—	14	18
Mécaniciens de machines de bureaux	—	—	—	—	—	—	—	11	11
Peintres et décorateurs	—	—	2	61	86	3	78	29	259
Modélistes	1	1	1	5	—	—	—	6	14
Plâtriers (1)	—	—	—	112	58	—	62	55	287
Plombiers et poseurs de tuyaux	133	90	149	864	253	165	486	259	2,399
Imprimeurs	—	—	7	7	—	—	—	13	27
(Ouvriers d'entretien et de réparation radio)	—	—	—	—	—	41	99	—	140
Ouvriers de réfrigération	—	—	—	13	11	—	46	11	81
Tôliers	3	2	22	430	94	134	262	127	1,074
Ajusteurs et charpentiers de navires	—	13	—	—	—	—	—	—	13
Peintres d'enseignes	—	—	—	1	—	—	—	7	8
Mécaniciens de machines fixes	173	—	39	2	—	—	—	—	214
Installateurs de matériel à vapeur	—	29	—	351	85	—	283	—	748
Aciéristes	—	—	—	—	—	—	—	59	59
Standardistes	—	—	8	—	—	—	—	—	8
Poseurs de carrelages	—	—	—	—	21	—	—	—	21
Soudeurs	3	—	58	8	—	58	594	—	721
Ajusteurs de machines à tricoter	—	—	—	4	—	—	—	—	4
Sidérurgistes	—	—	—	3	—	—	—	29	32
Divers	13	1	—	9	—	—	—	17	40
Total	829	683	1,084	7,269	1,769	1,367	4,629	1,993	19,623

* Les chiffres pour la province de Québec ne sont pas disponibles.

L'Île du Prince-Édouard n'a pas d'apprentis.

(1) Compris dans les briqueteurs du Nouveau-Brunswick.

(2) Compris dans les plombiers de la Colombie-Britannique.

(3) Compris dans les briqueteurs de la Colombie-Britannique.

Le sénateur CROLL: Le grand nombre de personnes de l'Alberta inscrit sous ces rubriques m'étonne toujours. Les installations dans cette province sont-elles meilleures? Est-ce dû à un meilleur système d'information ou à autre chose? Regardez n'importe lequel des tableaux et vous vous apercevrez que l'Alberta se place parmi les premières provinces; d'après les tableaux VI, VII et VIII, l'Alberta vient en tête.

Le sénateur BRUNT: Aucun tableau n'indique le montant d'argent dépensé par habitant.

Le sénateur CROLL: Quelle est la réponse à ma question?

M. FORD: Il existe un tableau qui l'indique, le tableau I, je crois. Peut-être ses chiffres, en ce qui concerne l'Alberta, pourront faire l'objet d'une explication complémentaire.

Le sénateur CROLL: N'y pensez plus. Le prochain tableau n'indique rien. Prenez le tableau V, qui concerne la formation technique post-secondaire. Comparativement à la Saskatchewan et à la Colombie-Britannique, l'Alberta est très en avance; la même chose se reproduit dans le tableau VI, si l'on regarde l'Alberta, la Saskatchewan et même le Manitoba.

M. FORD: Prenez les tableaux VI, VII et VIII. Il est probable que l'Alberta a institué plus tôt et plus en grand que les autres provinces un programme de formation professionnelle des adultes et des personnes qui ont prématurément quitté l'école. Calgary possède d'importantes installations et son programme d'apprentissage attire, par habitant, la plus grande proportion d'apprentis du Canada.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Est-ce la raison de l'extraordinaire expansion de l'industrie du pétrole et du gaz naturel là-bas?

M. FORD: Non. Cela dépend de l'attitude de ceux qui s'occupent de la formation dans la province. Les programmes sont bien dirigés, encouragés, parrainés et bien organisés et un excellent cours de formation a été institué. La ligne de conduite adoptée a grandement contribué à l'obtention du résultat.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Je ne l'ai pas contesté; mais cette ligne de conduite a-t-elle été adoptée depuis la guerre et a-t-elle été motivée par les impératifs de ces domaines? J'ai parlé à des ingénieurs qui sortent des universités de l'Ouest; ils disent que les sociétés pétrolières qui recherchent et exploitent ce domaine sont d'accord pour ne pas se nuire entre elles; elles s'entendent pour rechercher des moyens amicaux de répartition des ingénieurs sortant des universités et dont on manque. Cette pénurie ne s'appliquerait-elle pas également aux niveaux inférieurs du domaine technique, qui prolongent le travail des ingénieurs? Quel que soit le but à atteindre, travail de recherche, construction des usines, ou maniement de l'outillage, l'état de choses qui s'est produit là-bas n'est-il pas significatif?

M. FORD: En 1944, l'Alberta a établi son programme d'apprentissage qui a rapidement pris de l'ampleur depuis lors. Ce programme est antérieur à la mise en valeur des gisements de pétrole.

Le sénateur HORNER: L'Alberta possède deux magnifiques institutions, l'une à Vermilion et l'autre à Olds. Cette province est en avance sur les autres dans le domaine des sciences et de l'agriculture.

M. FORD: Je ne pense pas que cela soit attribuable à un facteur particulier, mais à la réunion de tous; la province de l'Alberta doit être à la fois consciente de ses besoins et désireuse d'y pourvoir.

Pour en revenir à notre sujet:

L'institution de normes nationales de réussite et de compétence, là où précédemment chaque province avait ses normes propres, a constitué un progrès dans le programme d'apprentissage, grâce à la coopération entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et l'industrie. On a analysé seize métiers se prêtant à l'apprentissage et ils ont servi de base à l'institution d'une méthode uniforme de leur enseignement. D'autres métiers doivent être analysés à la cadence annuelle de deux ou trois.

Exception faite du Québec, les provinces ont également accepté l'institution d'examens finals uniformes dans le domaine de la réparation des automobiles, de la construction électrique et de la plomberie. Deux autres examens, c'est-à-dire des examens interprovinciaux, l'un en charpenterie, l'autre en tôlerie, sont prêts à être utilisés en 1961 à titre expérimental et feront l'objet de mises au point et de retouches avant leur emploi officiel en 1962.

Le début d'un projet de questionnaires et des données principales du cours, qui seront utilisés comme base commune des éléments d'enseignement dans chaque province, constitue une aide complémentaire à l'établissement d'un programme d'apprentissage uniforme.

Le sénateur HUGESSEN: Savez-vous si, à ce sujet, la province de Québec a l'intention de se joindre aux autres provinces?

M. FORD: Oui. Le Québec participe maintenant au programme de formation des personnes sans emploi et il apparaît qu'il va participer à l'accord en vigueur entre les autres provinces.

Le sénateur HUGESSEN: La province de Québec se rapproche des autres provinces.

M. FORD: Une coopération de cette sorte entre les provinces permet d'obtenir un programme de formation très amélioré, qu'on aurait considéré impossible à réaliser il y a cinq ans.

Dans le domaine de la formation technique, une disposition est prise dans les accords fédéraux-provinciaux visant les programmes relatifs aux différents groupes de personnes, tels que les chômeurs, les invalides et les personnes employées dans les industries primaires ou désirant y travailler.

En général, on envoie ces personnes suivre les cours réguliers qui font partie du programme général de formation professionnelle des provinces. Lorsque de tels cours réguliers n'existent pas ou lorsque l'assistance est trop nombreuse, il est permis de former des classes spéciales.

(Dans le tableau VI, on trouve les inscriptions à ces groupes spéciaux.)

Les chômeurs

Il y a eu une demande grandissante pour une formation nouvelle ou de perfectionnement de la part de personnes sans emploi pour une raison ou pour une autre. Ce programme a débuté en 1945, surtout comme mesure d'urgence, et, depuis ce temps, grâce à de nombreuses améliorations, il fait partie intégrale du programme de formation professionnelle. Il y a eu une baisse dans le pourcentage de travaux disponibles pour les travailleurs non spécialisés à cause du niveau grandissant des changements techniques dans les procédés de fabrication. En même temps, la demande d'hommes de métier expérimentés et de techniciens a augmenté. En face de cette situation, il est devenu nécessaire de remplacer le programme de formation régulier de longue haleine par une formation plus courte, afin de former le travailleur non spécialisé et de perfectionner les hommes de métier qui deviennent chômeurs parce que leurs connaissances ne sont plus en demande.

Ces cours destinés aux chômeurs durent de trois mois à un an. L'enseignement est gratuit et pendant le cours les élèves reçoivent une allocation de séjour.

Le sénateur CROLL: Donnez-nous des exemples. Quel est le montant de l'allocation?

M. FORD: J'ai un tableau à ce sujet et je peux vous le procurer.

PERSONNES SANS EMPLOI

Province	Célibataire à la maison	Célibataire en dehors de la maison	Chefs de famille à la maison	Chefs de famille en dehors de la maison
	$	$	$	$
Terre-Neuve	30.00	30.00	30.00	30.00 par mois
Nouvelle-Écosse	1.50	2.25	3.00	3.75 par jour
Nouveau-Brunswick	8.00	15.00	19.00	24.00 par semaine
*Saskatchewan	1.15	1.50	2.15	3.00 par jour
Alberta	2.00	2.75	3.50	4.50 par jour
Colombie-Britannique	2.00	3.00	3.50	4.50 par jour

* Saskatchewan

Aides-infirmières

Stagiaires célibataires ..... $15 par semaine

Stagiaires mariées ..... $20 par semaine

Stagiaires dans le commerce

Stagiaires non résidant ..... $ 6 par semaine

Stagiaires résidant ..... $ 3 par semaine

15 février 1961

ANNEXE «M»: CHÔMEURS

Province	Célibataire à la maison	Célibataire en dehors de la maison	Chefs de famille à la maison	Chefs de famille en dehors de la maison
Québec	Jusqu'à— 1.25	Jusqu'à— 3.00	Jusqu'à— 3.75	Jusqu'à—par jour 5.50
(Venant d'un endroit autre que celui où le cours se donne)	Jusqu'à— 2.00	—	Jusqu'à— 4.25	— par jour
	Jusqu'à— 8.75	Jusqu'à— 21.00	Jusqu'à— 26.25	Jusqu'à—par semaine 38.50
(Venant d'un endroit autre que celui où le cours se donne)	Jusqu'à— 14.00	—	Jusqu'à— 29.75	— par semaine
Ontario	2.50	3.50	4.50	6.00 par jour

Le Service national de placement collabore étroitement avec les provinces à l'instruction des personnes sans emploi. Les autorités régionales et municipales des bureaux de placement conseillent le genre d'instruction le plus approprié et aide à choisir les personnes à former. Ceux qui touchent des prestations d'assurance-chômage peuvent continuer à les recevoir durant les cours d'instruction, que le cours soit donné par les provinces ou par des écoles privées reconnues.

La formation de soudeurs de pipe-lines illustre bien la valeur de ce programme. Il y a quelques années, les constructeurs de pipe-lines devaient faire venir des soudeurs compétents des États-Unis afin d'entreprendre la soudure de conduites de 20 à 30 pouces de diamètre. Durant les quatre derniers hivers, les provinces de l'Ouest ont formé des chômeurs canadiens à cette technique de soudure, ce qui a eu comme résultat de diminuer chaque année l'immigration de soudeurs des États-Unis. L'été dernier, une bonne majorité des soudeurs étaient Canadiens, soit l'inverse de l'état de choses constaté cinq ans plus tôt; on peut attribuer cela au programme de formation.

Cette année, le gouvernement fédéral, comprenant très bien la nécessité d'accroître le programme de formation des chômeurs, a accepté de faire 75 p. 100 des frais, du moment que les provinces sont prêtes à donner un minimum d'instruction.

Les invalides

Le programme d'instruction des invalides, entrepris également avec la collaboration des gouvernements provinciaux, est établi de façon spéciale afin de répondre aux besoins de ceux qui sont incapables de trouver un travail rémunérateur. Ces personnes participent aux cours de formation réguliers des provinces; leurs cours sont payés et elles touchent une allocation de séjour qui leur permet de subsister pendant leur instruction.

Le sénateur CROLL: Avez-vous aussi un tableau à ce sujet?

M. FORD: J'en ai un qu'il me fait maintenant plaisir de consigner au compte rendu.

ALLOCATIONS

INVALIDES

Province	Célibataire à la maison	Célibataire en dehors de la maison	Chefs de famille à la maison	Chefs de famille en dehors de la maison
	$	$	$	$
Terre-Neuve	40	75	75	100 par mois
Î. P.-É.	10	20	20[1]	30[1] par semaine
Nouvelle-Écosse	10	17	20	25 par semaine
Nouveau-Brunswick	8	15	19	24 par semaine
Ontario	(voir page suivante)			
Manitoba	1.00	2.50	1.00	2.50 par jour
Saskatchewan	25	75	50	100 par mois
Alberta	50	70	80[2]	100[2] par mois
Colombie-Britannique	(voir page suivante)			

[1] $5 de plus par mois par enfant à charge des stagiaires mariés.
[2] Avec une personne à charge seulement:
$10 de plus par personne supplémentaire à charge.
Un maximum de quatre personnes supplémentaires à charge.

ONTARIO

Catégories	Montant maximum mensuel de l'allocation de subsistance*	Montant maximum du revenu global permis annuellement**
	$	$
Célibataire	60	960
Célibataire avec un ou plusieurs enfants à charge	90	1,380
Marié, vivant avec son épouse, sans enfant à charge	105	1,560
Marié, vivant avec son épouse, et ayant un ou plusieurs enfants à charge	115	1,680

* Il est permis d'accorder un montant supplémentaire de $15 par mois dans chaque catégorie «lorsque le directeur estime que la nécessité en est apparente».
** Y compris le montant de l'allocation de subsistance.

COLOMBIE-BRITANNIQUE

	Par mois
1. Stagiaire célibataire qui habite chez ses parents ou un tuteur:	
a) Allocation de base (par jour: $1.60)	$ 48.00
b) Lorsque le transport public est nécessaire, ajouter	6.00
c) Allocation totale maximum	54.00
2. Stagiaire célibataire qui n'habite pas dans sa famille:	
a) Allocation de base (par jour: $2.30)	69.00
b) Lorsque le transport public est nécessaire, ajouter	6.00
c) Allocation totale maximum	75.00
3. Stagiaire avec une personne à charge (femme ou enfant):	
a) Allocation de base (par jour: $3.40)	102.00
b) Lorsque le transport public est nécessaire ajouter	6.00
c) Allocation totale maximum	108.00
4. Stagiaire avec deux personnes à charge (femme, un ou deux enfants):	
a) Allocation de base (par jour: $3.80)	114.00
b) Lorsque le transport public est nécessaire, ajouter	6.00
c) Allocation totale maximum	120.00
5. Stagiaire avec trois personnes à charge:	
a) Allocation de base (par jour: $4.20)	126.00
b) Lorsque le transport public est nécessaire, ajouter	6.00
c) Allocation totale maximum	132.00

REMARQUE: Pour chaque personne supplémentaire à charge, on ajoute $12 à l'allocation de base. Une allocation pendant sept jours constitue une semaine entière.
Novembre 1960.

Personnes employées dans les industries primaires

Ce programme comprend des cours de peu de durée pour les personnes employées ou désirant un emploi dans une ferme, dans les mines ou dans une autre industrie primaire, y compris la construction domiciliaire. Ces réalisations ont été très satisfaisantes, surtout pour améliorer les connaissances et la technique des cultivateurs et des pêcheurs.

ALLOCATIONS

FORMATION DANS LES INDUSTRIES PRIMAIRES

Province	Célibataire à la maison	Célibataire en dehors de la maison	Chefs de famille à la maison	Chefs de famille en dehors de la maison
	$	$	$	$
Terre-Neuve	1.50	2.25	3.00	3.75 par jour
Î. P.-É.	—	12.00	—	12.00 par semaine
Nouvelle-Écosse	(voir page 90–1)			
Nouveau-Brunswick	(voir page 90–2)			
Ontario	—	—	—	—
Manitoba	—	—	—	—
Saskatchewan	—	—	—	—
Alberta	1.75	1.75	3.50	3.50 par jour

Nouvelle-Écosse:-1
Cours dans les ports de mer de la N.-É.:
Célibataire, propriétaire ou copropriétaire d'un bateau de pêche.... $18.00 par semaine
Célibataire, non propriétaire ou copropriétaire d'un bateau de pêche. 9.00 par semaine
Stagiaires mariés..... 18.00 par semaine

Cours donnés au centre de pêche Pictou en N.-É.:
Tous les stagiaires..... 4.50 par semaine

Cours spéciaux de navigation de la N.-É.:
Tous les stagiaires..... 35.00 par cours

Formation rurale de la N.-É.:
Stagiaires à Truro..... 7.00 par semaine
Les autres stagiaires..... 4.00 par semaine

Nouveau-Brunswick:-2
Cours sur la pêche et l'agriculture du N.-B.:
Hommes..... $10.00 par semaine
Femmes..... 9.00 par semaine

Novembre 1960.

TABLEAU IX

TOTAL DES INSCRIPTIONS AUX COURS À TOUS LES PROGRAMMES PAR PROVINCE, EN 1958-1959

FORMATION TECHNIQUE

Genre de formation	T.-N.	Î. P.-É.	N.-É.	N.-B.	P.Q.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T. N.-O.	Canada
A plein temps: Avant l'emploi.....	694	87	946	520	7,426	864	1,287	163	700	1,495	198	14,380
A plein temps: Apprentissage.....	175	nil	575	89	(A)	2,565	638	812	3,390	613	nil	8,857
Temps partiel jour ou soir.....	1,051	463	6,507	4,645	72,810	65,406	15,181	10,140	9,774	13,216	136	199,329
Par correspondance....	109	nil	448	81	875	475	2,305	nil	1,380	2,978	nil	8,651
TOTAL.....	2,029	550	8,476	5,335	81,111	69,310	19,411	11,115	15,244	18,302	334	231,217

A) Pour la province de Québec, les inscriptions aux cours d'apprentissage à plein temps sont comprises dans les chiffres de la formation préliminaire à l'emploi.

TABLEAU X

TOTAL DES INSCRIPTIONS À PLEIN TEMPS AU CANADA RÉPARTIES PAR DOMAINE DE SPÉCIALISATION: ÉCOLE SECONDAIRE PROFESSIONNELLE, ÉCOLE SUPÉRIEURE ET ÉCOLE DE MÉTIERS OU TECHNIQUE, EN 1958–1959

Domaine de la spécialisation	École secondaire	École supérieure	Métier ou[2] technique	Total
Agriculture	827	23	1,804	2,654
Arpentage	—	78	—	78
Pêche	—	—	759	759
Exploitation forestière	—	—	917	917
Construction	—	445	4,374	4,819
Mécanique automobile	—	—	4,490	4,490
Aéronautique	—	210	—	210
Dessin	—	161	217	378
Électricité et electronique	—	2,500	3,412	5,912
Mécanique et travail des métaux	—	1,309	3,795	5,104
Imprimerie	—	221	—	221
Textiles	—	91	—	91
Produits chimiques	—	238	—	238
Communications maritimes et radiophoniques	—	355	326	681
Services	358	60	1,588	2,006
Art commercial	784	502	—	1,286
Technique commerciale	57,706	491	837	59,034
Enseignement ménager	8,993	94	—	9,087
Métiers et travaux techniques	31,184[1]	—	—	31,184
Divers	285	704	718	1,707
Total	100,137	7,482	23,237	130,856

[1] Y compris les métiers comme la construction, la mécanique automobile, l'électricité, le travail des métaux et l'imprimerie qui ne sont pas énumérés.—Voir le tableau I.

[2] Y compris les classes d'apprentissage.

TABLEAU XI

TOTAL DES INSCRIPTIONS PAR PROVINCES AUX COURS DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE, EN 1958-1959

Degré de formation	T.-N.	Î. P.-É.	N.-É.	N.-B.	Québec	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T. N.-O.	Canada
Programme d'enseignement professionnel et technique: à plein temps: tableau I..	303	115	953	4,420	18,174	50,453	2,624	3,959	10,659	8,467	—	100,137
Programme technique (école supérieure): à plein temps: tableau V.....	—	—	246	55	3,531	2,643	—	25	654	328	—	7,482
Cours technique (métiers): à temps complet avant l'emploi: tableau VI...	694	87	946	520	7,426	864	1,287	163	700	1,495	198	14,380
Apprentissage à plein temps: tableau VII.....	175	—	575	89	—	2,565	638	812	3,390	613	—	8,857
A temps partiel: tableau IX.....	1,051	463	6,507	4,645	72,810	65,406	15,181	10,140	9,774	13,216	136	199,329
Cours par correspondance: tableau IX.	109	—	448	81	875	475	2,305	—	1,380	2,978	—	8,651
TOTAL.....	2,332	665	9,675	9,810	102,816	122,416	22,035	15,099	26,557	27,097	334	338,836

REMARQUE: Les inscriptions aux cours partiels et par correspondance au programme technique post-secondaire ne sont pas disponibles.

TABLEAU XII

ÉCOLES DE MÉTIERS ET INSTITUTS TECHNIQUES AU CANADA, EN 1960

—	Métiers*	Techniques	Métiers et techniques
Terre-Neuve	1	—	—
Île du Prince-Édouard	1	—	—
Nouvelle-Écosse	4	1	—
Nouveau-Brunswick	3	—	1
Québec	34	17	—
Ontario	5	6	—
Manitoba	2	—	—
Saskatchewan	2	—	1
Alberta	3	—	1
Colombie-Britannique	1	—	2
Total	56	24	5

* Y compris les écoles de pêche et d'agriculture.

Le tableau XII ci-dessus indique que, sur 56 écoles de métiers, il y en a 34 dans la province de Québec. Cela répond en partie à la question du sénateur Croll. Je peux ajouter que ces écoles sont appelées «écoles des arts et métiers».

Le sénateur CROLL: Oui, mais il y a 17 écoles techniques dans la province de Québec contre 6 en Ontario.

M. FORD: C'est exact. On combine alors les écoles techniques avec les écoles de métiers.

Problèmes, insuffisances et recommandations

Les commentaires et les suggestions qui suivent s'inspirent des remarques d'autorités provinciales ou autres intéressées à la question et se rapportent surtout aux problèmes et insuffisances rencontrés que le programme actuel pose au Canada. Les difficultés qui se présentent sont tellement apparentées entre elles qu'il n'est pas possible de leur donner une priorité quelconque. Elles sont toutes importantes et nécessitent presque toutes une étude sérieuse en vue de trouver les moyens d'assurer une formation complète pour les Canadiens et l'économie du pays.

1. Nécessité d'autres services de formation

La première partie de ce rapport indique qu'il y a 56 écoles de métiers ou de formation professionnelle, 24 établissements d'enseignement technique post-secondaire et 5 instituts qui sont en même temps des écoles de métier et de formation professionnelle. S'ajoutent à cela environ 223 écoles techniques professionnelles ou combinées qui dispensent des cours de commerce, des cours techniques, de métiers ou autres genres de formation professionnelle. Malgré l'activité que ces écoles déploient, ce qui manque le plus, pour la formation technique et professionnelle, ce sont les installations. Les provinces rapportent que cette carence se rencontre à tous les points de vue. On estime à environ 190 millions de dollars le coût des nouveaux bâtiments et du matériel nécessaires aux besoins actuels et futurs pour les dix prochaines années.

Un des changements importants qui ont eu lieu dans l'instruction technique et professionnelle au Canada depuis 1940, a été la mise sur pied de programmes de formation technique, artisanale ou professionnelle pour les personnes qui ont quitté les classes régulières. Cependant, la carence des services dans toutes les provinces, est soulignée par la longue liste d'élèves qui attendent.

A peu près toutes les provinces préparent des services de ce genre pour le moment. Depuis quatre ans, là ou l'on a appliqué la convention concernant la

formation technique et professionnelle, on a affecté environ 90 p. 100 des capitaux à l'instruction des personnes qui ont abandonné leurs études régulières.

Cela signifie que 90 p. 100 des fonds du gouvernement fédéral ont servi à fournir des installations pour ceux qui ont abandonné le régime d'étude régulier.

Toutefois, cela ne signifie pas un gain complet, car plusieurs de ces nouveaux locaux ont remplacé les écoles temporaires dont on se servait depuis la seconde Grande Guerre.

Cette pénurie se fait particulièrement sentir au niveau de la formation technique au cours supérieur, où les besoins deviennent de plus en plus pressants. Ces programmes ont progressé plus rapidement en Alberta, dans la province de Québec et en Ontario. Cependant, la demande pour ce genre de formation vient de toutes les provinces et les moyens manquent pour répondre aux besoins grandissants.

On a estimé que des installations sont nécessaires pour recevoir, dans les cours réguliers du jour, 15,000 personnes de plus dans les écoles des métiers, de formation technique au cours supérieur et de formation professionnelle.

Autrement dit, il faudra, à un moment donné, faire de la place pour 15,000 élèves de plus.

2. Pénuries d'enseignants spécialisés dans la formation technique et professionnelle:

Il est urgent de mettre au point un programme de formation des professeurs d'enseignement professionnel au Canada, afin de préparer en plus grand nombre les professeurs qui seront affectés à la formation professionnelle élémentaire supérieure. A l'heure actuelle, il y a pénurie de personnel enseignant suffisamment formé, et cet état de choses sera plus grave encore lorsqu'on aura construit les nouvelles écoles. D'ici dix ans, on aura besoin de 1,000 à 1,500 professeurs spécialisés dans l'enseignement technique et professionnel.

Au Canada, le programme de formation des professeurs pour l'enseignement professionnel n'a jamais été aussi élaboré que celui des universités des États-Unis. Nos professeurs qui se destinent à l'enseignement technique et professionnel doivent donc suivre les cours des universités américaines pour bénéficier d'une formation supérieure dans ce domaine.

Le sénateur HUGESSEN: Pour ces cours, pensez-vous former vos professeurs dans les universités?

M. FORD: J'espère que leur formation se poursuivra jusqu'à un niveau universitaire.

Le sénateur HUGESSEN: Non, je veux parler des professeurs.

M. FORD: J'ose espérer qu'ils seront avant tout compétents dans leur matière et qu'ensuite ils recevront une formation professionnelle. J'espère que leur formation professionnelle les conduira à un statut professionnel, y compris un grade universitaire.

Le sénateur HUGESSEN: Aucune de nos universités ne donne des cours de formation pour les professeurs d'écoles techniques.

M. FORD: Ils suivent des cours, mais pour la carrière universitaire. Il y a des professeurs d'enseignement professionnel dans les écoles ontariennes qui sont diplômés en science ou d'autres domaines pédagogiques.

Le sénateur HUGESSEN: Mais il ne reçoivent pas de cours universitaire spécial.

M. FORD: Non, pas spécialement en vue de l'enseignement professionnel.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): S'il est impossible de la recevoir en Ontario, où peut-on recevoir cette formation?

M. FORD: Pour la formation des professeurs d'enseignement technique, nous avons, en collaboration avec l'université de Toronto, un centre de formation pour les professeurs d'enseignement professionnel, qui dispense un cours d'une durée d'un an. A Moncton (N.-B.), il y a un centre de formation de professeurs d'enseignement professionnel qui délivre un certificat. On a également des cours abrégés en Colombie-Britannique, en Alberta et au Manitoba; mais le genre de programme organisé dont je veux parler ici, qui serait destiné à une personne compétente dans son métier et qui lui dispensera l'instruction nécessaire pour en faire un professeur du domaine technique et professionnel, n'existe pas au niveau universitaire au Canada. Aucune université du pays n'octroie des diplômes dans le domaine de l'enseignement industriel ou professionnel.

Il y a également une pénurie d'inspecteurs et d'administrateurs pour ces programmes. Ordinairement, ces personnes sont choisies parmi le personnel d'enseignement professionnel; mais il faut qu'elles soient en mesure d'appliquer les programmes et d'améliorer les normes de formation.

Dans une large mesure, un nombre suffisant de professeurs bien formés et hautement spécialisés pourra améliorer le niveau actuel dans l'application de bonnes méthodes et techniques d'enseignement.

3. Nécessité de recherches supplémentaires:

Bien qu'on ait augmenté les recherches au cours des dernières années, les autorités provinciales et autres intéressés mentionnent fréquemment qu'elles devraient être plus poussées. On a grandement besoin de renseignements précis sur les besoins futurs en matière d'emploi et sur l'efficacité des programmes de formation. Les provinces ont demandé que l'on entreprenne des recherches en ce qui concerne la substance des cours, les moyens d'apprentissage, les concours nationaux et presque toutes les provinces ont insisté sur la nécessité de l'établissement de normes nationales.

4. Services d'orientation accrus:

Il y a un besoin immédiat de personnel d'orientation plus nombreux et mieux formé à propos de:

a) L'orientation éducative et professionnelle au niveau des classes de septième et de huitième année.

b) L'orientation éducative et surtout professionnelle au niveau des classes secondaires.

c) L'orientation professionnelle au niveau des adultes.

L'orientation des adultes est particulièrement importante et est nécessaire pour aider aux travailleurs à s'adapter aux exigences changeantes quant à l'emploi.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Pouvez-vous nous renseigner sur le nombre d'orienteurs compétents dont nous disposons au Canada?

M. FORD: Cela m'est impossible.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Il me semble que nous en avons relativement peu. Je connais des écoles qui aident et orientent au hasard. C'est quelque chose dont nous manquons beaucoup et qu'on nous a mentionné de temps en temps au cours de nos séances. Y a-t-il un cours universitaire spécial qui forme des orienteurs de personnel compétents?

M. FORD: Plusieurs universités canadiennes donnent un tel cours d'orientation. L'un des atouts les plus importants est de se bien familiariser avec le monde du travail.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Un grand nombre de personnes qui s'occupent d'orientation dans les écoles secondaires d'Ontario peuvent ne pas être au courant des possibilités qu'offrent les écoles techniques et professionnelles.

M. FORD: Des possibilités dans le monde du travail.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Exactement.

M. FORD: Des renseignements sur le monde du travail, voilà ce que nous demandons de la part des personnes qui orientent et conseillent les jeunes qui vont à l'école.

5. La nécessité d'établir des normes d'instruction à l'échelle nationale:

On admet généralement que tous les divers programmes et niveaux d'instruction devraient mieux se compléter, que les normes de compétence et d'exécution devraient également être mieux définies pour chaque niveau de formation, comme, par exemple, le niveau du conducteur de machine, de l'homme de métier ou de l'artisan, du technicien ou même du professionnel. Les travailleurs devraient donc avoir la possibilité d'arriver à des niveaux de compétence plus élevés, compte tenu de leur instruction et de leur expérience antérieures.

L'adoption des normes établies et des niveaux de compétence entre les provinces et à travers le pays est appliquée au programme d'apprentissage. Il faut l'étendre aux autres programmes non seulement pour le bien des travailleurs, mais aussi au profit de notre économie industrielle.

Deux facteurs principaux se trouvent à la base des faiblesses du programme de formation professionnelle au Canada. Le premier, c'est l'indifférence et l'insouciance du public. L'autre, c'est l'absence des moyens appropriés et complets de formation professionnelle qui sont requis pour répondre aux besoins actuels et futurs.

Tout d'abord, il faut donner à la formation professionnelle la même importance et le même rang qu'elle possède dans certains pays européens. Il faut que chaque classe de la société prenne conscience de l'importance qu'il y a de former des gens qui posséderont des connaissances techniques, surtout les parents et les jeunes, si nous voulons rester en mesure de soutenir la concurrence et si nous voulons bien préparer nos jeunes à prendre leur place dans notre effectif ouvrier et notre société.

En second lieu, les responsables de l'instruction et de la formation doivent se rendre compte qu'ils sont tenus de pourvoir à un programme approprié et complet, y compris les possibilités de formation indispensables à quelqu'un qui a abandonné les cours réguliers aussi bien qu'à quelqu'un qui poursuit ses études. Il devient de plus en plus important pour notre économie de donner une nouvelle formation ou d'accroître la formation de nos travailleurs; cela devrait faire partie de notre programme global.

6. Nécessité d'une collaboration plus étroite entre les écoles professionnelles et l'industrie:

Une collaboration plus étroite entre les écoles professionnelles et l'industrie est indispensable, si nous voulons mettre au point un programme de formation complet et approprié. Plusieurs personnes réellement intéressées, tant du côté du travailleur que de la direction, ont grandement participé à l'élaboration des programmes actuels, aussi bien à l'échelle locale que nationale, et certaines entreprises ont établi leur progre programme de formation depuis des années. Toutefois, une enquête récente sur la formation par l'industrie, effectuée par la Direction de l'économique et des recherches du ministère du Travail, indique que, même si 31 p. 100 des établissements visités possédaient un programme de formation, le nombre d'hommes de métier ne s'élevait qu'à 21,000 pour un effectif ouvrier d'un million. On a également remarqué que le nombre de techniciens compris dans le programme de formation était même inférieur à celui des hommes de métier. Comme le montre le tableau VIII, les programmes d'apprentissage prévus par les provinces ne sont dispensés qu'à 19,623 hom-

mes de métiers compétents, dont un tiers dans la réparation d'automobile, un tiers dans la construction et le reste dans divers métiers d'entretien et de services.

D'un autre côté, nos écoles de formation ont surtout porté leur attention sur les cours préliminaires à l'emploi dans les métiers plus traditionnels, et les responsables de la formation se sont occupés d'abord de donner ces cours sans assez se demander quels sont les besoins changeants de notre effectif ouvrier.

A cause de la rapidité avec laquelle les métiers et les emplois traditionnels deviennent encombrés et la vitesse avec laquelle la technique change et que les autres occupations se compliquent de plus en plus, il devient indispensable de considérer la formation professionnelle comme faisant partie de la vie active de beaucoup de travailleurs. Les responsabilités d'une institution de formation ne se terminent pas au moment où elle a remis leur diplôme à ceux qui se sont préparés à un emploi ou avec la fin d'un apprentissage, et l'industrie doit faire plus que d'habituer un travailleur à la routine quotidienne que présente un certain travail.

Il faut stimuler davantage l'intérêt et la participation active de l'industrie et amener ceux dont relève la formation à envisager sous un angle plus vaste l'ensemble des besoins de nos effectifs ouvriers. Il faut faire disparaître les frontières et restrictions qui séparent les domaines de responsabilité et faire en sorte d'encourager les efforts coordonnés et complets de part et d'autre.

Afin de remplir ce programme, voici ce que font remarquer et recommandent les autorités provinciales et les autres intéressés:

1. On devrait donner une plus vaste portée au programme secondaire, de sorte que les élèves de tout le pays puissent rester assez longtemps à l'école pour y approfondir leurs connaissances, dans le domaine général ou universitaire ou en vue d'un emploi.

2. Les écoles secondaires professionnelles devraient dépendre d'un régime régional là où les localités ne sont pas assez populeuses pour avoir leur propre école.

3. On a également proposé l'établissement de programmes de formation mixtes. Selon ces programmes, l'élève passe une partie de la journée à l'école où on lui apprend la théorie et d'autres formes de connaissances, tandis que, pendant le reste de la journée, il travaille dans sa localité où il acquiert l'expérience indispensable à son métier. Ce genre de formation devrait apporter plus de possibilités d'instruction dans les métiers où le nombre n'est pas suffisant pour établir des services ou donner des cours à temps plein.

4. Les besoins de l'instruction technique au cours supérieur sont les suivants:

a) Accroître ou organiser l'instruction technologique dans des classes régulières dans toutes les provinces;

b) Appliquer un programme permettant aux travailleurs d'acquérir une compétence technique grâce à:

(1) Des cours du soir ou à temps partiel,

(2) Des cours intercalaires,

(3) Des cours par correspondance.

5. Comme on l'a fait remarquer plus haut dans ce rapport, ce qui manque le plus dans le programme destiné aux personnes qui ont abandonné leurs classes régulières, ce sont des services. On insiste sur l'importance et la nécessité d'accroître les services de façon à accroître la portée des cours et le nombre de ceux qui les suivent. Si, grâce à l'accroissement des services, on accroit le nombre des élèves, il faudra aussi que ceux qui mettent les programmes au point songent à augmenter la série des cours et ne se bornent pas aux métiers traditionnels. Plusieurs nouveaux métiers apparaîssent et les nouveaux maté-

riels et nouveaux procédés transforment les anciens métiers. Si nous voulons que notre effectif ouvrier de demain soit bien formé et au courant de ces changements et de ces nouveaux emplois, il faut les leur faire connaître d'une meilleure manière que celle dont nous nous servons actuellement.

Il ne suffit pas de mettre au point de nouveaux moyens de formation et de s'en servir efficacement. Il est indispensable que ceux qui ont la responsabilité de s'occuper des programmes de formation technique et professionnelle, conçoivent et maintiennent une ligne de conduite dont l'objectif doit être de tirer pleinement parti de nos effectifs ouvriers.

6. Il faudrait établir des écoles spécialisées dans des régions choisies, afin de subvenir aux besoins du pays dans les domaines spécifiques quand la demande n'est pas assez forte pour l'établissement d'écoles dans chaque province. Par exemple, on pourrait justifier la fondation d'une école de marine dans une région maritime comme la Nouvelle-Écosse, dont l'objectif serait de donner des cours sur la construction navale, sur la navigation, la formation de cuisiniers de bateau et tous les autres aspects de l'industrie maritime.

7. On propose que soit revisé le programme d'apprentissage, de façon à tenir compte des présentes conditions d'emploi, et que soit accrue la formation préliminaire à l'emploi.

8. On devrait multiplier les cours à temps partiel pour les travailleurs, comme les programmes intercalaires et ceux qui prennent une partie de la journée, et les cours devraient englober les particularités présentes et futures de toutes sortes de procédés de fabrication.

9. Les autorités dans le domaine de l'instruction publique ne peuvent seules résoudre tous ces problèmes ou combler toutes ces insuffisances. L'industrie doit faire toute sa part pour assurer la formation des ressources humaines. Ce n'est que par une entière collaboration et une mutuelle compréhension entre les éducateurs et les industriels que sera fait tout ce qu'il faut pour que notre pays ait le programme complet de formation dont il a besoin.

Le sénateur LEONARD: Monsieur le président, j'ai une question à poser. Dans le mémoire, on insiste sur les insuffisances ou pénuries qui existent dans l'enseignement technique et professionnel au Canada. L'autre jour, un représentant du Conseil sur l'éducation des adultes a donné l'exemple où, selon lui, les installations actuelles d'Elliot-Lake pourraient immédiatemrnt servir à la formation professionnelle. Avez-vous des commentaires à faire à ce propos?

M. FORD: Non, aucun. Je ne sais de quelles installations on dispose à Elliot-Lake; je ne savais pas qu'il se trouvait là-bas des installations pouvant servir à l'enseignement professionnel.

Le sénateur LEONARD: Seulement des bâtiments.

M. FORD: Je ne suis pas au courant de la situation à Elliot-Lake. Évidemment, il y a parfois des cas d'urgence; mais, habituellement, les services sont près de l'endroit où les gens vivent, dans les grands centres.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, on nous a présenté un excellent mémoire et nous avons eu le plaisir d'avoir un témoin qui s'y connaît réellement. Je propose une motion de remerciements.

Le sénateur HUGESSEN: Je suis très heureux de l'appuyer.

(La séance est levée.)

CANADA
FEV 20 1962
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 21

SÉANCE DU MERCREDI 22 MARS 1961

Président: l'honorable Léon Méthot

Vice-président: l'honorable Donald Smith

TÉMOINS:

De l'Institut agricole du Canada:

M. W. M. Drummond, président.
M. J. E. R. Greenshields, secrétaire honoraire.
M. J. E. McCannel, secrétaire exécutif.

De l'École des sciences économiques:

M. Harry Pollard, directeur des études.

APPENDICE

Mémoire de l'Association des fabricants de machines et d'outillage du Canada.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1962
24796-5—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33).

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, mardi 22 novembre 1960.

L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de maintenir à un haut niveau, et, sans retreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et de faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit comité spécial du Sénat.

Après débat, la motion relative à l'amendement est mise aux voix et adoptée.

Après plus ample débat, la proposition modifiée est mise aux voix et adoptée.

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24796-5—1½

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 22 mars 1961

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Méthot (président), Buchanan, Burchill, Cameron, Croll, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine. Macdonald (*Cap-Breton*), Pratt, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Vaillancourt et Wilson—(18).

L'honorable sénateur Croll propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), que M. James E. Coyne, gouverneur de la Banque du Canada, soit invité à comparaître devant le Comité.

Après une discussion, ladite motion est adoptée.

Les personnes suivantes sont venues témoigner:

Au nom de l'Institut agricole du Canada:

M. W. M. Drummond, président, I.A.C., et conseiller économique, Office de la stabilisation agricole, ministère fédéral de l'Agriculture.

M. J. E. R. Greenshields, secrétaire honoraire, I.A.C., directeur adjoint des programmes (Récoltes), Division des recherches, ministère fédéral de l'Agriculture.

M. J. E. McCannel, secrétaire exécutif, I.A.C.

Au nom de l'École des sciences économiques:

M. Harry Pollard, directeur des études.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), il est décidé qu'un mémoire de l'Association des fabricants de machines et d'outillage du Canada soit imprimé en appendice au compte rendu des délibérations.

A midi et demi, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 23 mars, à 9 heures et demie du matin.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mercredi 22 mars 1961

Le Comité spécial du Sénat nommé pour faire enquête et rapport sur les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 h. 30 du matin.

L'honorable sénateur Léon Méthot occupe le fauteuil.

Le PRÉSIDENT: Comme nous sommes en nombre, la séance est ouverte.

Le sénateur CROLL: Monsieur le Président, avant de passer aux travaux de ce matin, je désire faire une proposition au Comité. Nous sommes rendus presque à la fin de nos séances; nous en avons une ce matin et nous en aurons une autre demain. Je crois qu'il y a lieu de faire une revue de ce que nous avons accompli. Le Comité reconnaît que notre groupe a présenté d'excellentes et précieuses études de personnel. On nous a indiqué que la série des mémoires d'organismes était terminée. Ces mémoires ne sont pas sans valeur mais ils sont peu concluants car ils n'offrent pas beaucoup de véritables solutions. Ils ont plutôt porté sur les problèmes qui se posent à leurs métiers ou professions respectifs, et ils ont envisagé la question de leur point de vue. Nous devons maintenant nous tourner vers d'autres qui sont bien informés, compétents et qui ont un sens de responsabilité et qui pourront nous donner un aperçu général de la situation. Si nous le faisons pas, notre enquête sera incomplète, inconcluante, et nous n'aurons pas accompli notre tâche. Le public s'attend que nous convoquions au Comité toute personne ou tout groupe de personnes qui peuvent nous aider à résoudre le grave problème qui se pose à nous présentement. Les derniers rapports indiquent que le chômage au pays augmente encore. Le Gouverneur de la Banque du Canada est une de ces personnes. D'après ses déclarations publiques il y a lieu de croire qu'il pourrait nous proposer des solutions qui n'ont pas encore été mises de l'avant ou étudiées à fond par qui que ce soit. On devrait lui fournir l'occasion d'expliquer la ligne de conduite qu'il préconise, de nous montrer les embûches à éviter, dans un langage que nous pouvons comprendre. Nous lui devons et nous nous devons de l'entendre; nous en avons l'obligation. Si nous ne le faisons pas, nous aurons échoué à notre première démarche. Je propose donc, avec l'appui du Sénateur Smith (*Queens-Shelburne*) que le Comité d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi prie le gouverneur de la Banque du Canada de se présenter à notre séance du jeudi 23 mars prochain, aux fins de nous communiquer ses vues sur les voies et moyens à prendre pour mitiger les fluctuations dans l'emploi.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): J'appuie la motion, monsieur le Président. Puis-je ajouter un mot à ce qu'on a déjà dit? Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'invoquer de raisons à l'appui de cette proposition pour que le Comité l'accepte. Le professeur William C. Hood de l'Université de Toronto, qui est bien connu et jouit de la plus haute estime, nous a présenté un des mémoires les plus importants parmi tous ceux dont on nous a fait part jusqu'à présent. Il nous a présenté des arguments à l'appui de conclusions qui ont

semblé à quelques-uns de nous être diamétralement opposées à d'autres opinions exprimées en public et ces vues ont été exprimées très catégoriquement ces dernières années par M. Coyne lui-même. Je rappellerai au Comité que le professeur Hood est d'avis que la possession à l'étranger de ressources et d'industries manufacturières n'est aucunement responsable de la faiblesse de la demande en ce qui concerne la production canadienne. Je tire cette citation des notes de son sommaire. Il pensait, par exemple, que l'importation de capitaux au cours de la période de boom qui a suivi l'année 1952 a diminué le degré d'inflation, et en conséquence a été une excellente plutôt qu'une mauvaise chose. Il y a d'autres passages semblables que je pourrais extraire de son mémoire. Il me semble qu'on devrait établir un équilibre quelconque entre ces deux écoles de pensée afin que nous soyons en mesure d'en arriver aux meilleures conclusions possibles, et si M. Coyne peut se présenter ici dans un délai aussi court, nous devrions certainement l'entendre. Je sais que nous désirons terminer nos délibérations le plus tôt possible, nettoyer le programme et préparer un rapport, mais j'ai pensé que nous pourrions peut-être obtenir une idée plus complète de la situation s'il soumettait ses vues à l'approbation du Comité.

Le PRÉSIDENT: Avez-vous communiqué avec le Gouverneur de la Banque du Canada?

Le sénateur CROLL: J'ai employé le mot «prie» dans ma motion. Je n'ai pas dit que je lui avais parlé.

Le PRÉSIDENT: Je ne crois pas qu'il serait possible de venir témoigner à une journée d'avis seulement.

Le sénateur CROLL: J'ai indiqué une date, mais il appartient au Président de fixer une date appropriée. Si ce n'est pas maintenant, après le congé de Pâques. Il incombe au Président d'y voir.

Le sénateur HORNER: Je doute fort qu'il puisse nous être utile en comité. Nous avons lu ses discours. Les banquiers sont en quelque sorte des économistes. Si je pouvais en trouver deux ou trois d'accord je serais plus disposé à les suivre.

Le PRÉSIDENT: A-t-on d'autres observations à faire au sujet de la motion?

Le sénateur ROEBUCK: Je l'approuve.

Le sénateur CAMERON: Je crois que nous devrions inviter le professeur Clarence L. Barber, du département de l'économie politique à l'Université du Manitoba, qui a des idées précises à ce sujet et qui ne semble pas partager les vues de M. Coyne. C'est là une question que le Comité devrait étudier.

Le PRÉSIDENT: La motion est-elle adoptée?

Des VOIX: Adoptée.

Le PRÉSIDENT: Nous avons ici ce matin M. W. M. Drummond du ministère de l'Agriculture, qui vous présentera ses collègues.

M. W. M. DRUMMOND, *conseiller économique, Office de la stabilisation agricole:* Honorables sénateurs, je vous présenterai d'abord mes collègues qui font partie de cette délégation. M. W. D. Porter, directeur adjoint, division de l'agriculture, Bureau fédéral de la statistique, et actuellement directeur et membre exécutif de l'Institut agricole du Canada.

M. J. E. R. Greenshields, directeur adjoint des programmes (Récoltes), division des recherches du Canada, ministère de l'Agriculture; M. Greenshields est aussi le secrétaire honoraire de l'Institut agricole du Canada.

M. J. E. McCannel, secrétaire exécutif de l'Institut agricole du Canada.

Le sénateur BURCHILL: Monsieur le Président le témoin pourrait-il nous parler un peu de l'Institut agricole du Canada? Est-ce un organisme bénévole? Depuis combien de temps existe-t-il et ainsi de suite?

Le sénateur ROEBUCK: Combien compte-t-il de membres?

M. DRUMMOND: Mes observations du début vous fourniront ces renseignements, je crois.

Monsieur le Président et honorables sénateurs, ce mémoire vous est présenté par un comité qui représente l'Institut agricole du Canada. Pour la gouverne de ceux parmi vous qui ne sont pas entièrement familiers avec l'histoire, le statut actuel et les fonctions spécifiques de l'Institut, nous dirons que c'est l'organisme officiel et le porte-parole de l'ensemble des travailleurs professionnels dans le domaine agricole au Canada. On l'a organisé peu de temps après la première guerre mondiale sous le nom de *Canadian Society of Technical Agriculturists* (Société canadienne de techniciens agricoles), titre que cet organisme a conservé jusqu'en 1945 quand on l'a remplacé par le titre actuel. L'activité de l'Institut s'étend à tout le Canada, car il ne compte pas moins de 32 succursales présentement. Le siège social a toujours été ici à Ottawa. Les diverses succursales tiennent des réunions régulières au cours de l'année, tandis que le congrès annuel de l'Institut fournit une excellente occasion d'étudier des questions qui intéressent tous les membres en général.

Le sénateur ROEBUCK: Dois-je comprendre qu'en changeant le nom de l'organisme vous en avez changé de quelque façon l'objet? Il était connu sous le nom de Société canadienne de techniciens agricoles. Êtes-vous encore des techniciens agricoles?

M. DRUMMOND: Certainement, sénateur Roebuck. Je crois que mon collègue, M. McCannell, le secrétaire exécutif, pourra vous fournir plus de détails à ce sujet. Si mes souvenirs sont exacts, en changeant le nom nous avons voulu lui donner une désignation plus respectable, pour ainsi dire.

Nous devrions également faire observer que les diverses sociétés qui s'occupent d'aspects particuliers de l'agriculture scientifique sont affiliées à l'Institut. Nous voulons parler de sociétés comme la *Agricultural Pesticide Technical Society*, la *Canadian Agricultural Economics Society*, la *Canadian Society of Agricultural Engineering*, la *Canadian Phytopathological Society*, la *Canadian Society of Agronomy*, la *Canadian Society of Animal Production*, la *Canadian Society for Horticultural Science*, la *Canadian Society of Soil Science* et la *Society of Rural Extension*. D'après cette liste il est évident que les tâches de nos hommes de science en agriculture sont à la fois variées et nombreuses de nos jours.

L'Institut consacre une grande partie de son activité à la publication de plusieurs périodiques. Actuellement trois journaux scientifiques, le *Canadian Journal of Plant Science*, le *Canadian Journal of Animal Science* et le *Canadian Journal of Soil Science*, publient les résultats de recherches purement scientifiques tandis que l'*Agricultural Institute Review* traite des tendances plus générales des progrès sociologiques et scientifiques en agriculture dans un langage relativement non scientifique. J'ajouterai qu'un peu plus de 3,000 travailleurs agricoles professionnels au Canada sont membres de l'Institut actuellement. Si vous désirez obtenir d'autres détails au sujet de l'Institut et de son programme de travaux, honorables sénateurs, M. McCannell, le secrétaire exécutif qui est présent ici aujourd'hui, se fera un plaisir de vous les fournir.

Avant d'aller plus loin nous aimerions vous indiquer clairement que ce mémoire vise à présenter pour votre gouverne et votre considération certains faits touchant ce secteur particulier de la force ouvrière canadienne qui travaille à la découverte et à l'application dans la pratique de méthodes plus scientifiques et plus économiques de produire, de mettre sur le marché et de distribuer les produits agricoles. Nous ne traitons pas ici de la situation de la main-d'œuvre agricole dans ses rapports à la main-d'œuvre en général. Nous croyons savoir que la Fédération canadienne de l'agriculture et peut-être aussi d'autres organismes vous ont déjà présenté un exposé détaillé touchant la main-d'œuvre agricole en général et les problèmes connexes.

Au sujet des agriculteurs professionnels ou agronomes il y a deux choses que nous désirons signaler. La première a trait à la demande présente et future de travailleurs de cette catégorie particulière. La deuxième a trait à la capacité de maintenir un approvisionnement suffisant de ces travailleurs.

En ce qui concerne la demande, il y a lieu de noter d'abord que la demande d'agriculteurs professionnels tend à augmenter à mesure que la production et la vente des denrées agricoles devient une entreprise plus scientifique et plus indirecte, et qu'un niveau de vie à la hausse exige qu'on fournisse de plus en plus de services de toutes sortes aux consommateurs avec les denrées alimentaires. Il faut aussi se rendre compte que le caractère de plus en plus scientifique et varié de l'industrie est le résultat inévitable de la poursuite d'une efficacité toujours plus grande.

Les honorables sénateurs savent très bien qu'à une période un peu plus primitive du développement de notre pays la grande majorité des Canadiens se livraient à l'agriculture et que la culture du sol représentait la plus grande partie de notre activité économique. Cependant, avec le temps on a créé et appliqué des méthodes plus efficaces de production de denrées agricoles. Il en est résulté que l'exploitation de la ferme a exigé moins de main-d'œuvre et ceux dont les services n'étaient pas requis étaient libres de se livrer à d'autres occupations. En conséquence nous avons créé graduellement le régime économique excessivement varié et hautement spécialisé qui existe aujourd'hui. On ne devrait jamais oublier que notre régime d'échange multilatéral et le niveau de vie élevé qui en découle n'existerait pas si les travailleurs scientifiques n'avaient pas pu trouver des moyens de produire plus efficacement les produits agricoles.

Si l'on désire mieux savoir comment et pourquoi la demande de techniciens agricoles s'accroît sans cesse, il suffit de constater comment la nature même de l'agriculture évolue. C'est un fait bien connu que la culture devient de plus en plus commercialisée, de plus en plus spécialisée, de plus en plus mécanisée, exige de plus en plus de capitaux, s'intensifie davantage et subit une concurrence de plus en plus vive. Une culture plus commercialisée signifie que le cultivateur a besoin de plus de renseignements au sujet des prix et du marché, d'un outillage et de méthodes de culture adaptés tout particulièrement pour chacune des nombreuses formes de culture. Une plus grande mécanisation comporte l'amélioration constante des machines en usage, et la création de nouvelles machines pour exécuter des travaux qui antérieurement n'étaient pas mécanisés, et aussi une plus grande instruction en mécanique pour ceux qui se serviront de cet outillage mécanisé. Une agriculture à plus fortes immobilisations exigera une planification plus scientifique de la part tant des fournisseurs que des usagers des capitaux ainsi que l'aide de conseillers juridiques et autres au sujet du transfèrement des fermes d'une génération à l'autre. Une culture plus intensive signifie que le nombre de facteurs productifs qu'on combine augmente, et qu'il est nécessaire de connaître les résultats matériels, économiques et sociologiques de la réunion de ce grand nombre d'agents tant du point de vue quantitatif que du point de vue qualificatif.

Ce qui est vrai du domaine de la production l'est également du domaine de la vente. Avec le temps il devient nécessaire de découvrir et d'appliquer de nouvelles méthodes d'accomplir chacune et toutes les fonctions qui ensemble constituent l'opération de la vente. La réduction des frais de vente en général, le maintien et l'amélioration de la qualité, la création de nouvelles denrées alimentaires, le perfectionnement des méthodes et des services de transport, de classement, d'emmagasinage, de préparation et de conservation qui permettront d'atteindre le triple objectif de réduire les frais, améliorer la qualité et offrir une plus grande variété—on ne pourra atteindre ces résultats et plusieurs autres également désirables que si le nombre de techniciens compétents s'accroît régulièrement.

Nous vous donnerons une idée de la nature et de l'étendue de la demande de travailleurs agricoles possédant une formation scientifique en vous indiquant les nombreux domaines ou sphères où ils trouvent de l'emploi. Règle générale ces champs d'activité comprennent les recherches agricoles, la vulgarisation de l'agriculture, l'enseignement agricole, les services agricoles, la conservation agricole, les communications agricoles, l'industrie agricole, les affaires agricoles et l'exploitation de fermes soit à titre de propriétaires soit à titre de directeurs engagés. Bien que cette énumération serve à indiquer une grande variété tant dans les emplois que dans les employeurs, elle tend à indiquer un degré de séparation qui n'existe pas toujours. Les recherches agricoles, par exemple, sont entreprises par les sociétés industrielles et commerciales aussi bien que par des organismes de l'État et des institutions d'enseignement.

Le ministère fédéral de l'Agriculture, les ministères provinciaux d'Agriculture, le Conseil national de recherches, les conseils provinciaux de recherches, les collèges et les universités, les fondations et un nombre toujours croissant de sociétés industrielles et commerciales se livrent à des recherches fondamentales et expérimentales en sciences naturelles et sociales sur des problèmes concernant l'agriculture. Les résultats de ces recherches sont diffusés par les collèges d'agriculture, les ministères fédéral et provinciaux d'Agriculture et par d'autres organismes qui font des recherches. Les collèges et universités, les écoles professionnelles d'agriculture, les écoles supérieures, les organismes internationaux comme l'O.A.A. (F.A.O.), de nombreuses conférences spéciales, des cours abrégés, etc., dispensent le savoir en sciences agricoles. Les gouvernements aux trois échelons se livrent à des travaux en laboratoire et sur place visant à la conservation des ressources en matière de sol, d'eau, de forêts, de poissons et de faune. Les municipalités, les gouvernements provinciaux et fédéral et les sociétés commerciales fournissent des services de consultation, de réglementation et de diffusion. Les industries qui emploient des diplômés en agriculture à des travaux de recherches, à la direction et à la vente comprennent les fabricants de machines et d'outillage, les transformateurs d'aliments, les préparateurs de céréales et de semences, les fabricants d'engrais, les fabricants de préparations chimiques agricoles, de pesticides et d'herbicides, les fabricants de provende, les exploitants de salaisons, les producteurs de matières grasses et d'huile et beaucoup d'autres. De même, les sociétés commerciales qui ont besoin de personnes possédant une formation scientifique agricole comprennent les banques, les services de prêts agricoles de l'État, les sociétés d'assurance, les coopératives et les offices de vente agricoles, les nombreuses sociétés de vente, les organismes qui font l'évaluation des terres, les services de direction de fermes, les services d'emmagasinage et d'entreposage, les services de transport et plusieurs autres. Dans le domaine de la diffusion des resneignements agricoles on a besoin des services de personnes possédant des connaissances spéciales en agriculture pour préparer et rédiger des articles destinés à la presse agricole, tourner des films agricoles, préparer des émissions à la radio et à la télévision touchant l'agriculture, préparer et surveiller des étalages agricoles, diriger des programmes publicitaires agricoles, etc.

Bien que la demande actuelle de spécialistes en agriculture soit à la fois considérable et variée, il y a tout lieu de croire que cette demande s'accroîtra avec le temps. La demande augmentera vraisemblablement pour trois raisons. Il est fort probable que la production et la vente de produits agricoles et alimentaires deviendront encore plus commercialisées qu'elles le sont présentement. A mesure qu'il en sera ainsi et que les fermes deviendront moins nombreuses et plus grandes, la concurrence entre les cultivateurs deviendra plus vive. Et le succès de cette concurrence aura tendance à varier directement d'après la capacité d'obtenir et d'appliquer les renseignements techniques les

plus récents. En second lieu la demande augmentera à cause des progrès économiques qui ont lieu et parce qu'on peut s'attendre que la hausse de la moyenne du revenu des Canadiens portera les consommateurs à demander qu'on porte encore plus d'attention à la qualité et à la commodité des aliments et aux services de vente. Dans la mesure où ces choses se produiront la demande pour les personnes capables de fournir ces services s'accroîtra naturellement. En dernier lieu il semble assez évident qu'on aura besoin d'un grand nombre de personnes possédant une grande variété de connaissances spécialisées en agriculture si nous voulons contribuer de façon importante à la solution ou à l'amélioration des problèmes spéciaux du grand nombre de cultivateurs canadiens qui sont dans la catégorie de ceux qui touchent des revenus modiques soit à cause de la mauvaise qualité du sol ou de l'étendue insuffisante de la ferme, soit à cause du manque de capitaux ou d'aptitudes administratives, soit pour d'autres raisons. Si l'on tente sérieusement de mettre en vigueur le programme envisagé par ceux qui sont responsables des mesures législatives présentées récemment en vue de restaurer et de mettre en valeur les régions rurales, il faudra nécessairement recourir aux services d'un grand nombre de techniciens agricoles.

En plus de ce qui précède, nous sommes d'avis qu'on aura besoin d'un plus grand nombre de spécialistes possédant la meilleure formation possible si nous voulons que l'agriculture de notre pays puisse soutenir de façon satisfaisante la concurrence des autres pays. Notre pays devra augmenter ses efforts dans le domaine scientifique même si c'est seulement parce qu'ailleurs on le fera certainement. Dans un monde où la concurrence, le dynamisme et le savoir scientifique ne cessent de s'accroître, le Canada ne peut s'abstenir d'étendre ses initiatives dans le domaine de la science agricole. Ce programme est une partie intégrante du genre de campagne que le futur conseil de la productivité est censé entreprendre.

Tout ce que nous avons dit jusqu'à présent n'a trait qu'à la demande domestique ou canadienne de spécialistes agricoles. Nous sommes d'avis que, abstraction faite de nos besoins, il existe maintenant et il est certain qu'à l'avenir il existera une demande presque illimitée de travailleurs de cette catégorie pour l'exécution des programmes divers destinés à améliorer les méthodes de production et de vente des produits agricoles dans les régions sous-développées de l'univers. C'est un fait généralement reconnu qu'une très forte proportion des habitants de l'univers sont sous-alimentés actuellement. Ils sont dans cette situation simplement parce qu'ils ne peuvent produire assez d'aliments ou d'autres marchandises qu'ils pourraient échanger contre des aliments. Dans ce cas l'écart entre les besoins alimentaires des pays sous-développés et leur capacité de produire ou d'acheter des aliments ne pourra être comblé que dans la mesure où l'on pourra améliorer leurs méthodes de production agricoles et ou industrielles. En faisant cette déclaration nous nous rendons pleinement compte que les programmes de dons peuvent réduire les pénuries de vivres dans une certaine mesure. Cependant, nous croyons que les programmes visant à disposer des excédents ne peuvent qu'apporter un remède temporaire à une situation plus ou moins critique, et que toute initiative de cette nature sur une grande échelle ne saurait être acceptable pendant bien longtemps soit aux contribuables des pays dont la production est excédentaire soit aux habitants des pays qui en bénéficient. Toute amélioration réellement importante et permanente ne saurait se produire qu'à mesure que les régions sous-alimentées, deviennent plus en état de produire ou d'acheter d'autres aliments elles-mêmes. Des expériences récentes ont démontré bien clairement, cependant, que l'aide technique fournie par des nations plus développées comme le Canada est une condition essentielle de toute amélioration importante dans l'organisation et les méthodes de culture scientifique dans ces régions. Les honorables sénateurs conviendront probablement qu'il est fort souhaitable pour des raisons d'ordre

économique et politique aussi bien qu'humanitaires que les normes de nutrition et le niveau de vie en général soient relevés dans les régions sous-développées le plus et le plus tôt possible. Si l'accord est général à ce sujet et si cette question nous intéresse réellement, il semble que nous ne pouvons pas constamment nous abstenir de fournir le plus grand nombre possible de techniciens agricoles. Cependant, il est évident que nous ne pourrons le faire que dans la mesure où le nombre de spécialistes en agriculture dans notre pays le permettra.

Le problème de satisfaire les besoins en spécialistes agricoles

Bien que la demande de spécialistes en agriculture soit à la hausse et continuera vraisemblablement d'augmenter, les meilleurs renseignements disponibles indiquent que l'offre ne répond pas à la demande. Des relevés effectués par la division de l'Économique et des Recherches du ministère du Travail indiquent que la demande de diplômés en agriculture continue d'augmenter. En 1957 le nombre de spécialistes en agriculture employés accuse une augmentation de 5.9 p. 100 par rapport à 1956, tandis qu'un relevé embrassant les années 1958, 1959 et 1960 démontre qu'on s'attendait à une augmentation annuelle de 5 p. 100 dans le nombre des spécialistes employés au cours de cette période de trois ans. Le même relevé démontra que 14.5 p. 100 des employeurs de ces spécialistes eurent de la difficulté à s'en procurer en 1956-1957, tandis que 12 p. 100 craignaient d'éprouver de telles difficultés au cours de la période 1958-1960. Il est significatif que les collèges et universités et les services de l'État éprouvèrent de plus grandes difficultés à ce sujet que les employeurs industriels. Les chiffres susmentionnés n'ont trait, bien entendu, qu'à la situation de la demande au Canada.

Une autre preuve que l'offre de spécialistes en agriculture a retardé quelque peu par rapport à la demande des dernières années nous est fournie par un rapport préparé en 1958 par un comité spécial que l'Institut agricole du Canada avait chargé de faire enquête sur la situation concernant les inscriptions dans les collèges et universités au Canada. Le rapport du comité démontra que bien que le nombre absolu des inscriptions en agriculture ait augmenté un peu avec les ans, la proportion de tous les étudiants inscrits en agriculture n'était qu'environ la moitié aussi considérable en 1958 que ce qu'elle était en 1940. La diminution régulière des pour-cents depuis 1940 fait contraste avec les pour-cents des inscriptions en commerce, en génie, en éducation et dans certains autres domaines importants. La même enquête n'a révélé qu'une légère augmentation du nombre d'étudiants finissants dans nos collèges d'agriculture au cours des cinq années écoulées de 1953 à 1957 inclusivement. En effet le nombre dans quatre de nos universités de l'Ouest accuse une baisse durant cette période.

Cette baisse dans le nombre et le pour-cent des étudiants inscrits en agriculture est probablement attribuable à plusieurs causes. Sans aucun doute le fait qu'une si grande partie de l'expansion économique d'après-guerre est de caractère non agricole a poussé un grand nombre d'étudiants à s'inscrire aux cours de commerce et de génie plutôt qu'aux cours d'agriculture. En second lieu, comme l'agriculture tend à ne représenter qu'une partie de plus en plus faible de l'activité économique du pays cela a probablement nui aussi, car les étudiants n'ont peut-être pas voulu s'associer à une industrie qui semble devoir prendre une place de moins en moins importante parmi les industries en général. Il est aussi bien possible que beaucoup d'étudiants n'ont pas pu voir l'avenir prometteur que leur offre l'agriculture professionnelle.

Il semblerait aussi qu'on accorde beaucoup moins d'aide financière sous forme de bourses et de prêts de diverses sortes aux étudiants en agriculture qu'à ceux qui suivent d'autres cours. La tendance traditionnelle de verser des trai-

tements relativement bas aux diplômés en agriculture et aux étudiants en agriculture durant les périodes d'emploi l'été est un autre facteur probablement assez important.

Le sénateur ROEBUCK: Vous avez touché le mal du doigt. On ne paie pas d'assez bon salaires pour obtenir de bons hommes.

M. DRUMMOND: Vous avez parfaitement raison, je crois, sénateur. Par ailleurs, il faut se rendre compte que la population agricole a diminué de façon absolue aussi bien que de façon relative au cours des vingt dernières années. Et bien que les étudiants qui font une spécialité de l'agriculture ne viennent pas tous des fermes, il n'en reste pas moins vrai que la population agricole est la source la plus naturelle d'où l'on peut attendre ces étudiants. En dernier lieu, nous avons raison de croire que plusieurs étudiants qui ont été grandement intéressés à obtenir un bagage complet de science fondamentale se sont abstenus délibérément de s'inscrire au programme de formation agricole parce qu'on y avait tendance à trop appuyer sur l'exploitation ou l'aspect pratique de l'agriculture par opposition à l'aspect purement académique ou scientifique. Ceux qui ont envisagé le programme des collèges d'agriculture sous ce jour ont été portés à considérer qu'un grade en agriculture représentait beaucoup moins comme réalisation dans le domaine des études supérieures qu'un grade obtenu dans d'autres sphères. Et bien qu'on puisse prétendre avec raison que toute justification de cette attitude envers les études en agriculture, qui a pu exister autrefois, a été en grande partie éliminé par les changements apportés dans le personnel et le programme ces dernières années, il est indéniable que cette attitude existe encore dans une grande mesure.

Les exigences financières de nos collèges d'agriculture méritent que nous en parlions de façon particulière. Les frais que comportent une faculté d'agriculture, pourvue des vastes services qu'elle doit maintenir pour effectuer des expériences et des recherches, sont excessivement coûteux comparativement à ceux de plusieurs autres facultés. Des services adéquats de recherches fondamentales sont essentiels à la formation de spécialistes en agriculture doués d'imagination et capables de produire. Un programme d'aide fédérale aux sciences agricoles comparable à celui du Conseil canadien pour les arts et du Conseil national de recherches pour les sciences physiques, biologiques et médicales n'existe pas. En agriculture, c'est le ministère fédéral de l'Agriculture qui fait la plus grande partie des recherches fondamentales dans ses propres laboratoires à travers le Canada. L'aide accordée par ce ministère pour les recherches fondamentales dans les universtiés n'est qu'un minimum. La situation n'est pas du tout comparable dans les autres domaines comme la médecine, la physique et la chimie où, en plus de l'aide du Conseil national de recherches, une aide financière importante pour fins de recherches est accordée aux universités par des organismes fédéraux comme le ministère de la Santé nationale et du bien-être et le Conseil de recherches de la Défense. Cette situation comporte des résultats peu désirables pour nos écoles d'agriculture qui sont sérieusement entravées dans leur capacité de faire des recherches adéquates, en ce sens que ceux qui pourraient constituer le meilleur personnel de professeurs académiques ne sont pas attirés à travailler dans ces conditions et le nombre de spécialistes en recherches bien formés est sérieusement réduit tant en qualité qu'en quantité.

D'après tout ce que nous avons dit jusqu'à présent votre Comité aura compris que nous nous inquiétons d'abord du fait que le nombre de travailleurs agricoles possédant une formation spécialisée ne sera peut-être pas suffisant pour répondre aux besoins tant au pays qu'à l'étranger. En effet c'est notre avis motivé que, à moins que la tendance de ces dernières années ne

soit sensiblement changée bientôt, l'offre sera loin de répondre à la demande. Étant donné cette perspective, nous espérons que votre Comité étudiera cette question afin de trouver le moyen d'accroître le nombre de spécialistes bien formés dans ce domaine. Nous ajouterons que l'Institut agricole que nous représentons ici aujourd'hui est bien au courant de ce problème et, ces dernières années, a fait des efforts concrets sérieux pour y trouver une solution. Il a fait, par exemple, un relevé spécial des inscriptions d'étudiants comme nous l'avons déjà dit. Il a aussi recueilli plus de $50,000 depuis 1956 de ses membres et de sociétés commerciales intéressées à l'agriculture en vue de fournir un nombre restreint de bourses destinées à des études postscolaire en Agriculture. L'Institut a également accru sa publicité en faveur des cours d'agriculture et des avantages et occasions qu'offrent des études supérieures en agriculture. A ce sujet il a publié une brochure spéciale de l'I.A.C. intitulée «*Careers in Agriculture*».

En songeant à ce qu'on pourrait faire pour améliorer cette situation, nous croyons qu'on devrait prendre des mesures en vue de:

(1) Accroître le nombre et la valeur de bourses qui sont offertes aux étudiants d'écoles supérieures dont l'avenir est prometteur et qui entreprennent des études universitaires en agriculture.

(2) prendre des mesures spéciales pour faire connaître aux futurs collégiens la nature des occasions offertes aux diplômés en agriculture et aussi de l'aide financière accordée aux étudiants en agriculture.

(3) examiner attentivement et modifier la ligne de conduite du Gouvernement du Canada aux fins de permettre aux universités d'entreprendre l'exécution d'un plus vaste programme de recherches fondamentales en agriculture.

(4) faire tout ce qui est possible pour maintenir et améliorer la norme des travaux accomplis à la fois par le personnel et les etudiants des institutions d'études supérieures en agriculture de manière à relever le prestige de la profession et du grade en agriculture aux yeux des étudiants en perspective et du public en général.

En terminant, monsieur le Président, nous désirons vons remercier de nous avoir fourni l'occasion de présenter ce mémoire. Nous espérons que les déclarations faites et les vues exprimées serviront à mieux faire connaître aux membres de votre Comité une situation qui nous a semblé assez importante pour justifier une étude sérieuse de leur part. Nous serons heureux de mettre à la disposition de votre Comité tout service de l'Institut qui pourrait vous être de quelque utilité au cours de vos délibérations.

Le sénateur HORNER: Monsieur le Président, ce mémoire est excellent du point de vue des savants en agriculture, mais notre Comité étudie la question de la main-d'œuvre et nous désirons vivement obtenir, ce que nous n'avons obtenu de personne, des propositions quant aux moyens à prendre pour accroître l'embauchage. Je compte un grand nombre d'années d'expérience dans la culture tant dans Québec qu'en Saskatchewan. Il y avait là un homme célèbre, le Dr. Sigler Wheeler, qui cultivait un homestead. Vous avez sans doute entendu parler de lui. A tout événement, il a plus fait que tout universitaire pour accroître la production et créer des céréales appropriées à notre partie du pays. Je me rappelle une occasion lorsque la rouille envahit nos champs. Eh bien, je me suis procuré quatre ou cinq lieuses et j'ai fait ce qui me semblait la seule chose à faire, et c'était de couper la récolte vu que la rouille détruisait le grain. Cependant, l'Université de la Saskatchewan recommanda de ne pas le couper, de le laisser sur pied. Certains cultivateurs pratiques ne tinrent pas compte des avis de l'université et coupèrent leur grain aussi rapidement qu'ils le purent.

Toute ma vie j'ai regretté de voir que les diplômés qui sortaient de l'université, au lieu de revenir à la terre et d'exploiter des fermes de façon scientifique, s'en allaient prendre de l'emploi ailleurs et se transformaient aussitôt en hommes qui voulaient montrer aux cultivateurs comment cultiver. Nous entendons beaucoup parler de la mécanisation des fermes mais une bonne partie de cette évolution a été au détriment du cultivateur et au bénéfice des fabricants de machines agricoles qui ont encombré les cultivateurs de machines non économiques eu égard à leur genre d'exploitation agricole. Il y a des milliers de fermes au Canada aujourd'hui où il serait plus avantageux d'employer des chevaux que des machines. Je croyais que dans votre mémoire vous nous auriez parlé des beautés de la vie sur la ferme et auriez encouragé les gens à y retourner et à y demeurer. Si on le faisait on créérait des emplois. Cependant, on n'en a pas parlé et apparemment je reste seul à représenter la vie à la ferme comme le mode de vie idéal. Dans votre mémoire vous demandez qu'on favorise davantage les études supérieures, qu'on accorde des traitements plus élevés aux spécialistes en agriculture, mais qui fera les frais de tout cela? Ce qu'il nous faut ce sont des gens capables de retourner occuper toutes les terres inutilisées que nous avons au Canada et de s'y créer un véritable foyer. La vie urbaine ne peut s'y comparer pour élever une famille et autres considérations de ce genre. Pour ma part je pense qu'il n'y a rien comme un cultivateur pratique dont l'expérience a été le professeur, car c'est lui qui obtiendra toujours les meilleurs résultats.

Le sénateur CAMERON: Monsieur le Président, je ferai observer au sénateur Horner que si ce n'était des hommes de science il n'aurait pas eu de blé à couper.

Le sénateur HORNER: Ce n'est pas tout à fait exact.

Le sénateur HNATYSHY: Pourriez-vous, messieurs, nous donner une estimation du nombre d'étudiants, pas nécessairement d'étudiants qui suivent des cours en vue d'obtenir des grades mais des cours abrégés en agriculture et même des cours professionnels sur des sujets agricoles au Canada?

M. MCCANNEL: Je crains fort, sénateur, que ce ne serait qu'une conjecture. Je n'ai pas de chiffres en main mais j'estime qu'il y a environ de 500 à 600 élèves au pays qui suivent des cours conduisant à des diplômes, i.e. inférieurs aux cours qui aboutissent à un grade. Ces garçons étudient pendant une année ou deux dans des écoles d'agriculture qui sont ou ne sont pas affiliées à des collèges qui confèrent des grades.

Le sénateur HNATYSHYN: N'y aurait-il pas moyen d'accroître considérablement le nombre de garçons de cultivateurs qui suivraient ces cours. Votre mémoire a signalé qu'on demandait des spécialistes en agriculture dans divers domaines.

M. MCCANNEL: Oui, mais je crois que dans le numéro il est surtout question d'étudiants qui visent à obtenir des grades plutôt que des garçons dont je parle en ce moment. Je crois qu'il y a lieu d'accroître le nombre de ceux qui suivent les concours conduisant à ces diplômes parce que les garçons qui resteront sur la ferme ont grandement besoin d'augmenter leurs connaissances s'ils veulent se livrer à la culture.

Le sénateur CROLL: Vous dites dans votre mémoire qu'un relevé a démontré que 14.5. p. 100 des employeurs ont eu de la difficulté à recruter leur personnel en 1956-1957, et qu'à votre avis 12 p. 100 éprouveront des difficultés semblables au cours de la période 1958-1960. Qu'est-ce que ces pour-cents représentent en unités?

M. DRUMMOND: Le nombre de personnes?

Le sénateur CROLL: Oui, le nombre.

M. DRUMMOND: Je ne sais pas si quelqu'un des notres ici peut vous indiquer le nombre approximatif de personnes, mais je peux faire une estimation.

Le sénateur CROLL: Allez-y.

M. DRUMMOND: Je crois que le nombre global d'étudiants qui ont obtenu un grade au cours de cette année particulière s'établirait à 246 pour tout le Canada.

Le sénateur CROLL: De quelle année particulière?

M. DRUMMOND: En 1956-1957, 246, et 14.5 p. 100 des employeurs ont eu de la difficulté à recruter du personnel cette année-là.

Le sénateur CROLL: Quelle a été la situation de 1958 à 1960?

M. DRUMMOND: En 1957-1958, 259 étudiants ont obtenu leurs grades; en 1958-1959, 302; en 1959-1960, 280.

Le sénateur CROLL: Ainsi il y a eu une baisse d'environ 40 dans le nombre des étudiants entre 1960 et 1959?

M. DRUMMOND: Oui.

Le sénateur CROLL: Nous parlons d'étudiants qui ont obtenu des grades, n'est-ce pas?

M. DRUMMOND: Oui.

Le sénateur CROLL: Comment expliquez-vous la chose, étant donné les possibilités d'emploi qui devraient intéresser tout particulièrement les fils de cultivateurs? Comment expliquer la chose quand ce besoin se fait sentir?

M. MCCANNEL: Je crois, sénateur Croll, que ceci d'explique par le fait que le nombre cité pour 1959-1960 représente le nombre d'étudiants de première année en 1954, et c'est à ce moment-là qu'on a atteint le sommet des inscriptions dans les collèges d'agriculture. Il y a eu une forte augmentation après la guerre jusqu'en 1951 puis le nombre a diminué jusqu'à environ 1954. Depuis il a augmenté, non pas de façon spectaculaire mais régulièrement.

Le sénateur CROLL: Je dirai en passant que ce mémoire est très franc et vous nous avez fait votre confession ici ce matin. Cependant, comment les salaires se comparent-ils à ceux de personnes qui ont obtenu des grades équivalents dans d'autres domaines?

M. MCCANNEL: Si ous prenons le Service civil comme exemple et si nous analysons le classement et les catégories de traitements des divers groupes professionnels nous constaterons que ceux qui détiennent les grades en agriculture touchent en théorie les mêmes traitements que les ingénieurs, les chimistes, les avocats et les autres professionnels.

Le sénateur CROLL: Au service civil?

M. MCCANNEL: Oui, mais si vous regardez en dessous de la surface et examinez ce qui se passe dans ces diverses classes vous verrez que les normes qui régissent l'avancement de ces fonctionnaires varient considérablement, et c'est là que nous trouvons à redire, parce que le Gouvernement du Canada est le principal employeur de spécialistes en agriculture et comme c'est lui qui paye il le fait comme il l'entend. Nous avons prouvé à maintes reprises que les méthodes d'avancement au sein de ces classes dans le fonctionnarisme sont loin d'être uniformes. Autrement dit, un ingénieur ne mettra pas autant de temps à atteindre un certain niveau qu'un spécialiste en agriculture qui possède des aptitudes équivalentes ou supérieures. C'est une question qui fait le sujet de discussions et de négociations constantes avec les autorités compétentes. Cette atittude se réflète sur toute la ligne, parce que le gouvernement fédéral est l'employeur individuel le plus important et l'on tient toujours compte des normes qu'il établit.

Le sénateur CROLL: Le ministère de l'Agriculture est au courant de la situation depuis des années, et il ne pouvait en être autrement. Vous le lui avez signalé à maintes reprises, et je ne peux m'expliquer la différence de traitement dans ces deux cas, particulièrement quand nous savons que l'objet du ministère de l'Agriculture est d'améliorer les services et les chances de succès en agriculture au pays, et je crois qu'il le fait.

Le sénateur BURCHILL: Je désire féliciter M. Drummond. Je crois que c'est un des meilleurs mémoires qu'on nous ait présentés. Je ne partage aucunement l'avis exprimé par mon ami le sénateur Horner, à mon titre de représentant des provinces Maritimes. Il m'arrive de partager l'avis du sénateur Horner mais...

Le sénateur HORNER: Nous serions des gens peu intéressants si nous étions tous du même avis.

Le sénateur BURCHILL: Mais je ne partage pas votre avis ce matin. Le premier cultivateur de notre région qui ait fréquenté un collège d'agriculture est allé à Truro, il y a de cela un grand nombre d'années. Lorsqu'il est revenu il a non seulement beaucoup amélioré sa ferme mais il a fait un bien incalculable à toute l'agglomération au sein de ses voisins, en leur enseignant de meilleures méthodes de culture.

Le sénateur HIGGINS: Il exploitait sa propre ferme, n'est-ce pas?

Le sénateur BURCHILL: Nous devrions faire tout ce qui est possible pour encourager les gens à retourner à la ferme, pour encourager ceux qui sont sans travail à se livrer à des travaux agricoles. Il nous faudra adopter ces méthodes pour le faire. Il est fort bien de dire qu'on est heureux sur la ferme, qu'on y vit bien, et ainsi de suite—c'est une excellente chose, mais il faudra en même temps préconiser le présent programme. Je crois qu'au cours des dix années nous avons perdu la tête un peu au Canada en ce qui concerne l'expansion industrielle, et le reste, et que nous avons oublié l'industrie fondamentale du pays, l'agriculture. Si nous ne payons pas les salaires que nous devrions payer c'est parce que les autres industries, par exemple, versent aux ingénieurs des traitements plus élevés que ceux qui ont cours en agriculture, et que les ministères doivent en faire autant sinon ces fonctionnaires s'en iront dans l'industrie. Il nous faut vanter l'agriculture chez nous et nous rendre compte de son importance, parce qu'elle est à la base de la prospérité du Canada. La terre et la forêt sont les bases de la richesse du Canada. Nous avons perdu la tête au sujet des industries secondaires; c'est là mon avis.

Le sénateur CROLL: Ai-je raison de conclure, M. McCannel, que vos griefs portent sur la question des traitements au Service civil? Si je suis dans l'erreur, dites-le-moi.

M. MCCANNEL: Ce serait peut-être trop simplifier que de dire que ce sont là nos griefs, parce que le Service civil pourrait toujours répondre en disant qu'en offrant ces traitements il a pu remplir les postes vacants, mais nous sommes inquiets parce que cet état de choses n'a pas poussé un assez grand nombre d'étudiants à se diriger vers les études en agriculture pour remédier à la situation que nous avons exposée ici. Il est certain qu'il a réussi à remplir ces postes, mais il a obtenu un bon nombre de personnes qui seront probablement attirées par l'industrie.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, lorsque j'étais jeune homme il ne m'est jamais venu à l'idée que le Gouvernement était d'aucune façon tenu de me trouver un emploi. Je croyais que cela dépendait entièrement de moi. Il semble qu'on s'est écarté de cette idée. Un cultivateur qui a des fils à la ferme avec lui ne peut s'attendre que ses garçons travailleront toute la semaine et toute la fin de semaine, tandis que les habitants des villes ne travaillent que cinq jours par semaine et vont passer les congés et les fins de semaine au lac. La vie à la ferme se ressent considérablement de cet état de choses. L'im-

portation des huiles végétales et la margarine ont aussi fait tort à l'agriculture. J'aimerais entendre les opinions au sujet de la différence des heures de travail à la ferme et en ville. Les journaux nous rapportent que les citadins s'éloignent de plus en plus des villes pour le congé de fin de semaine, et bon nombre d'entre eux trouvent la mort sur les routes en se hâtant de parcourir 75 ou 100 milles pour être à temps au travail le lundi. On parle maintenant de réduire la semaine de cinq jours à quatre jours, ou à 38 heures. Comment l'économie du pays pourra-t-elle tenir le coup, quand d'autres travaillent 10 heures par jour, six jours par semaine, dans d'autres pays?

M. DRUMMOND: Ce sont des questions fondamentales, sénateur Horner. Je doute beaucoup, cependant, qu'en notre qualité de représentants de cet Institut ici nous soyons tenus de nous prononcer sur les principes de vie des Canadiens, et qu'on s'attende que nous définissions et préconisions un niveau de vie particulier.

Le sénateur PRATT: Pouvez-vous nous dire si les résultats des travaux de recherches en laboratoire dans leur application à l'agriculture, et les méthodes qu'on a mises au point pour la transformation des denrées, et ainsi de suite, sont entièrement à la disposition de l'industrie ici au pays? Je songe en ce moment à l'industrie en général où les recherches, la propriété industrielle, et le reste, sont restreints à quelques firmes et endroits, et ainsi de suite. En agriculture tout le monde y a accès, n'est-ce pas?

M. DRUMMOND: Vous avez soulevé une question très importante, sénateur. M. Greenshield pourra répondre à cette question mieux que moi, parce que le ne suis pas tout à fait à jour à ce sujet, mais de prime abord je dirais que le Canada, et c'est peut-être un exemple frappant, a réussi à obtenir une grande partie de nos soi-disant renseignements de caractère technique à la suite de recherches effectuées outre frontière. Nous avons réussi à en obtenir beaucoup d'ailleurs aussi. Naturellement cette ligne de conduite s'applique dans les deux sens, et comme je l'ai dit ici, actuellement une grande partie de l'univers, nous le savons tous, est sous-développée. Ces pays manquent presque complètement dans bien des cas de services de recherches et de vulgarisation de la science et aussi de techniciens le moindrement compétents en agriculture. Nous savons tous, je crois, que les habitants des pays qu'on considère encore comme sous-développés dépendent entièrement de l'agriculture comme moyen de subsistance.

En conséquence, il me semble que nous devons penser non seulement aux possibilités, et elles sont bien réelles, de profiter des résultats des recherches accomplies dans les pays les plus avancés en les mettant en pratique chez nous; mais nous devons aussi songer à entreprendre des recherches chez nous dont nous ferons profiter ces autres régions.

Le sénateur PRATT: Monsieur le président, puis-je poser une question? Comme nous le savons tous, nos programmes de recherches agricoles et de mises en valeur sont relativement peu importants et répartis d'un bout à l'autre du pays. Quels moyens avons-nous pour diffuser les renseignements ainsi obtenus et les répandre à travers le monde, en plus de les mettre en pratique chez nos cultivateurs? Quel service ou organisation dans le domaine de l'agriculture est chargé de la diffusion de ces renseignements?

M. DRUMMOND: M. Greenshields aimerait peut-être dire quelques mots à ce sujet.

M. GREENSHIELDS: Tout d'abord, puis-je vous donner un exemple qui répondra en partie à la question. M. Asselberg, comme vous l'avez peut-être lu dans les journaux dernièrement, a créé un procédé pour faire des flocons de pomme de terre. Cette découverte permettra de lancer une nouvelle industrie au Canada pour l'utilisation des pommes de terre, ce qui sera à l'avantage des cultivateurs et de l'industrie en général. C'est là un exemple de l'application des résultats des recherches.

Nous nous occupons de problèmes d'application, et comme vous le dites, notre activité couvre tout le pays. Naturellement c'est nécessaire en agriculture, parce que les problèmes diffèrent d'un endroit à l'autre. Les savants font les travaux et publient des articles sur leurs travaux, et ensuite des représentants à l'échelon provincial qui sont également des spécialistes en agriculture s'emparent de ces résultats et les communiquent au public. En outre, nous sommes tous disposés à aider à diffuser les résultats des recherches dans la mesure où nous le pouvons, en faisant des discours ou en leur donnant de la publicité par d'autres moyens comme les communiqués aux journaux et le reste. Nous nous rendons bien compte qu'il importe de faire connaître nos résultats.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, puis-je demander où sont établis ces fabricants de purée de pomme de terre ou de pomme de terre en flocons que nos femmes ont sur les tablettes de leur garde-manger?

M. DRUMMOND: Ces produits sont fabriqués par la société Salada-Shirriff-Horsey.

Le sénateur SMITH: Qu'y a-t-il de nouveau dans ce procédé?

Le sénateur HAIG: Monsieur le président, puis-je interrompre pour poser une question? J'aimerais que ces messieurs me nomment un seul diplômé en agriculture de l'Université du Manitoba qui ait fait un succès de sa carrière. Je pourrais vous en indiquer dix contre un dans les autres professions qui ont très bien réussi. Je suis né sur une ferme—je n'ai pas été élevé dans un magasin—dans la province d'Ontario, le long du lac. Notre ferme avait une superficie de 150 acres autrefois mais le lac nous en a volé cinquante. Mon père a quitté cet endroit et est allé prendre un homestead au Manitoba. Laissez-moi vous raconter cette histoire brièvement.

J'étais l'aîné des garçons, et ma mère m'envoyait au village situé à deux milles et demi de chez nous à cheval pour y vendre du beurre en rouleau à un prix variant de 15 à 18c. la livre et trois douzaines d'œufs. Avec le produit de cette vente j'achetais du thé, du sucre en poudre et du sel, et j'essayais d'économiser 20c., dont ma mère donnait 10c. à l'église et je pouvais employer l'autre 10c. à acheter des bonbons pour le reste de la famille. Or de tous les garçons et filles qui ont fréquenté la petite école et qui par la suite sont allés à l'université, pas un seul de tout ce district, municipal n'est jamais retourné à l'agriculture. Ils ont tous embrassé des professions comme la médecine, le droit, la pharmacie, l'industrie ou quelque chose de ce genre, et à quelques rares exceptions près ils réussissent tous dans leur domaine. Mais de tous ceux qui se sont dirigés vers l'agriculture, aucun n'a été un grand succès.

Je pourrais vous citer le cas d'un homme du Manitoba qui a siégé à la Chambre des communes, et qui lorsqu'il fut défait à la dernière élection s'est trouvé sans emploi. Il avait obtenu ses grades en agriculture au Manitoba et c'était un type brillant.

A mon avis, on ne peut nier que l'agriculture est incapable de faire ce que vous en attendez. Elle le devrait peut-être, mais je ne crois pas qu'elle puisse faire concurrence aux autres professions. Nous ne désirons pas savoir ce que vous pouvez faire pour trouver des emplois à quelques personnes ici et là; nous désirons savoir où vous pouvez trouver du travail à 100,000 ou 200,000 personnes qui se cherchent un emploi. Nous faillissons lamentablement à notre tâche lorsqu'il s'agit de trouver une solution au problème général du chômage.

Prenez le cas d'un jeune conducteur de taxi, âgé de 22 ans seulement, qui un jour dit à son patron: «Je quitte mon emploi parce que ma petite amie dit que je ne dois pas travailler le soir, que nous devons avoir le temps de sortir ensemble.» Ce jeune homme a abandonné son emploi et maintenant il touche des prestations d'assurance-chômage.

Cette mentalité existe partout au pays, et nous devons essayer de trouver le moyen de la changer.

Le sénateur ROEBUCK: Essayer de changer quoi, de courtiser les filles le soir. Je crois que c'est tout à fait raisonnable.

Le sénateur HAIG: Je soutiens que lorsqu'un homme obtient un emploi il devrait le conserver et essayer d'obtenir de l'avancement.

Mais pour revenir à ma question: je n'ai jamais pu trouver un diplômé en agriculture de l'Université du Manitoba qui valait quoi que ce soit; mais je sais que bon nombre de pharmaciens, d'avocats, de médecins et de membres d'autres professions ont très bien réussi.

Le sénateur HORNER: Je crois que mon honorable ami devrait prendre garde à ses paroles; je crois qu'il va un peu trop loin.

Le sénateur HAIG: Le distingué sénateur de la Saskatchewan ne vous a pas dit que deux de ses trois garçons ne sont pas restés sur la ferme. Je puis vous dire que ces garçons ont fait un succès de leur profession: l'un est médecin et l'autre est avocat. Celui qui a choisi l'agriculture réussit également, mais il est loin de faire autant d'argent que les deux autres. Il semble que c'est la principale préoccupation des gens de nos jours, faire de l'argent.

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur le président, doit-on présenter un autre mémoire?

Le PRÉSIDENT: Oui.

Le sénateur ROEBUCK: Entendons-le alors.

Le sénateur PRATT: Monsieur le président, puis-je poser une question complémentaire à celle que j'ai posée au sujet de la diffusion des résultats des recherches. M. Greenshields nous a fait part des mesures de publicité prises à ce sujet et comment ces renseignements étaient répandus. Puis-je poser cette autre question: quel service ou quels moyens utilise-t-on pour s'assurer des résultats obtenus par la diffusion de ces renseignements? Y a-t-il une liaison étroite entre la division des recherches au Canada et celle des États-Unis?

M. DRUMMOND: Il y a des rapports à ce sujet, mais il ne s'agit pas de rapports e ntre un service chez nous et un service aux États-Unis. Il s'agit de rapports entre individus des deux pays. Ce sont les pivots des services de recherches qui se tiennent en contact avec les savants d'autres pays qui font des travaux semblables, et à cela il faut ajouter, naturellement, les publications scientifiques de chaque pays. Par exemple, aux États-Unis, on publie toutes sortes de journaux scientifiques agricoles auxquels des Canadiens sont abonnés régulièrement, et au moyen desquels ils peuvent suivre les progrès réalisés chez nos voisins, et vice-versa.

Le sénateur HUGESSEN: Je ne crois pas que vous ayez répondu à la question du sénateur Pratt. Le sénateur Pratt a demandé, et je désirerais savoir, s'il existe un système international au moyen duquel les découvertes agricoles dans un pays sont mises à la disposition des autres pays. J'aimerais savoir si l'Organisation pour l'agriculture et les aliments des Nations Unies fait quelque chose à ce sujet.

M. DRUMMOND: Oui, j'allais vous en parler.

Le sénateur HUGESSEN: Dites-nous-en un mot?

M. DRUMMOND: L'Organisation pour l'agriculture et les aliments des Nations Unies s'occupe, naturellement, de cette chose même. Elle contribue d'abord aux recherches, puis elle en dissémine les résultats.

Le sénateur HORNER: Il y a eu le cas de l'Éthiopie.

M. DRUMMOND: Oui. J'ai eu l'occasion de servir pendant huit ou neuf mois en Corée au sein d'une mission spéciale de l'ONU, où l'on a utilisé une grande partie de ces résultats.

Le PRÉSIDENT: Je vous remercie beaucoup, monsieur Drummond.

Le sénateur CROLL: Bien que je ne sois pas un expert en agriculture puis-je dire, au nom du Comité, que nous avons fort apprécié la venue des représentants de l'Institut agricole du Canada, qui nous ont présenté un excellent mémoire d'une très grande franchise.

Le sénateur ROEBUCK: J'aimerais ajouter quelques mots à ces observations. Le sénateur Haig a dit: «Entendons des représentants des villes.» Je viens d'une ville, mais j'ai passé mon enfance sur une ferme et j'en possède une maintenant, et je puis dire que j'ai obtenu une très grande collaboration de la part des spécialistes en agriculture. Ils ont répondu aux questions que je leur ai posées de façon détaillée, intelligente et utile.

Il me semble que nos difficultés actuelles découlent du fait que l'agriculture traverse une période de transition. J'ai représenté des syndicats de cheminots à plusieurs reprises. L'avénement de la diesel a été une chose merveilleuse pour les chemins de fer, mais de ce fait les sections ferroviaires sont devenues trop courtes. L'agriculture est un peu dans la même situation. Les fermes sont soit trop petites, ou le système de culture n'est pas assez intense—c'est l'une ou l'autre chose—et je crois que le temps apportera un remède à cette situation.

Vos difficultés au Service civil, par exemple, sont attribuables au fait que vous n'avez pas d'alternative. C'est pour cette raison qu'on ne vous paye pas aussi bien au Service civil qu'on paye certains autres fonctionnaires, comme les ingénieurs qui peuvent construire un pont ou un chemin de fer, ou exécuter d'autres travaux de cette nature. Ils ont un choix et peuvent s'en aller ailleurs, et, en conséquence ils touchent de meilleurs traitement que vous.

Le temps apportera un remède à cette situation. Les forces de la concurrence et d'autres facteurs modifieront cet état de choses et, naturellement, ces résultats ne sauraient se produire trop tôt à mon avis. Les salaires insuffisants offerts à la main-d'œuvre agricole ordinaire et spécialisée sont à la base des difficultés que traverse l'agriculture en ce moment, je crois.

M. DRUMMOND: Je vous remercie, sénateur.

Le sénateur ROEBUCK: Je désire faire miennes les observations du sénateur Croll au sujet de votre mémoire.

M. DRUMMOND: Je vous remercie. J'ajouterai, monsieur le président, que je partage en grande partie les sentiments exprimés par le sénateur Horner. Il ne le comprend peut-être pas très bien en ce moment, mais je suis né et j'ai grandi sur une ferme non pas très éloignée de l'endroit où il a grandi lui-même, et je connais assez bien la région du Pontiac. Je sais à quoi m'en tenir au sujet du genre de vie dont il a parlé, et je sais apprécier ces valeurs à leur prix, mais je me rends compte aussi, que ce soit une bonne ou une mauvaise chose, qu'en tant que peuple nous avons choisi, par nos actes, sinon par nos paroles, de nous diriger dans une certaine voie. Il suffit de consulter les statistiques du recensement démographique pour se rendre compte que de 1881 à nos jours la proportion de la population qui demeure sur les terres de notre pays a constamment diminuée. On pourra dire qu'il ne devrait pas en être ainsi, mais c'est un fait. C'est une partie intégrante de notre désir réfléchi, apparemment, d'accroître notre efficacité, et par ce moyen d'obtenir cette chose que nous appelons un niveau de vie plus élevé. C'est peut-être un mirage, mais, néanmoins, c'est le but qu'on vise.

Le sénateur IRVINE: Croyez-vous qu'on peut attribuer à la mécanisation la plus grande partie de l'exode de nos cultivateurs de la terre?

M. DRUMMOND: A ce sujet, sénateur, il est incontestable que la mécanisation joue un rôle important. Il s'agit de savoir lequel est venu le premier —la poule ou l'œuf. Si vous examinez la situation depuis la deuxième guerre mondiale, par exemple, vous constaterez que 40 p. 100 de la main-d'œuvre

agricole a abandonné l'agriculture au Canada. Il y a plusieurs raisons à cela. Comme le sénateur Roebuck l'a dit, les gens avaient l'occasion de faire d'autres travaux à de bons salaires—à des salaires qu'ils n'avaient jamais eu la chance de gagner antérieuremnt. Plusieurs quittèrent la ferme pour cette raison. Plusieurs furent ainsi encouragés à partir. Plusieurs autres furent en quelque sorte obligés d'abandonner la partie parce qu'ils ne pouvaient pas soutenir la forte concurrence, et qu'ils ne pouvaient pas répondre aux exigences de la nouvelle manière de cultiver.

Voici une autre raison; bon nombre de ceux qui sont partis étaient des garçons de ferme engagés; bon nombre étaient des fils et des filles de cultivateurs; et bon nombre étaient des cultivateurs eux-mêmes. Ils sont partis, et à mesure qu'ils s'en allaient la main-d'œuvre agricole disponible devenait plus rare. Et à la suite de cette pénurie le salaire de la main-d'œuvre agricole augmenta. L'exploitant d'une ferme ne pouvait que se dire: «Comment pourrai-je accomplir mes travaux agricoles? Y aurait-il un autre moyen d'accomplir cette besogne à meilleur compte qu'en engageant un homme à ce salaire élevé?» Puis il a songé aux machines, et, après en avoir consulté les prix, il s'est dit: «Les prix des machines augmentent, mais comparativement à la hausse des salaires ils n'augmenteront pas aussi rapidement. En conséquence, ce serait une bonne affaire que de substituer une machine à un homme.» C'est là le nœud de l'affaire.

Le PRÉSIDENT: Je vous remercie beaucoup, monsieur Drummond.

L'honorable Donald SMITH, *vice-président,* au fauteuil.

Le VICE-PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, l'École des sciences économiques doit nous présenter un autre mémoire. Je vous présente M. Harry Pollard, le directeur des études de cette École, qui nous donnera lecture du mémoire.

M. Harry POLLARD, *directeur des études, École des sciences économiques*: Monsieur le Président, l'École des sciences économiques est une institution d'enseignement non lucrative, non confessionnelle, non politique. Des institutions de vulgarisation et des écoles semblables existent dans plusieurs pays de l'univers y compris les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Danemark, l'Espagne, les Philippines et l'île de Formose. Des cours par correspondance couvrent la plus grande partie du reste du monde libre.

L'école croit qu'une population avertie constitue le meilleur espoir pour l'avenir de notre pays et de l'univers.

Ce mémoire comporte une critique sévère de plusieurs propositions qu'on a déjà présentées au Comité, et il se peut qu'en vous en donnant lecture j'offense quelqu'un.

En m'écoutant vous constaterez que je suis quelque peu anti-Keynes. Cependant, le mémoire renferme une citation que j'approuve et qui est tirée de l'ouvrage de Roy Harrod, *Life of Keynes.* Je cite:

> Il n'y a pas de doute que Keynes... pensait que tout était permis dans une discussion, et qu'on ne devrait pas avoir un grief contre quelqu'un qui l'aurait refuté sans pitié... Si la susceptibilité n'a pas de place dans une partie, encore moins dans la discussion des affaires publiques ou des problèmes économiques.

Le présent mémoire vise à présenter une cause fondamentale du chômage et à offrir des propositions en vue de la supprimer.

Bon nombre des remèdes au chômage qu'on a proposés au Comité sont comme les panacées pour le rhume qu'on annonce tellement à la télévision. Ils ne prétendent pas guérir le mal; mais ils s'appliquent surtout à soulager les symptômes du malaise. Le problème demeure et bien que les symptômes puissent disparaître, ce n'est qu'un soulagement temporaire et le retour de la maladie se manifeste sans tarder.

On pourrait pousser l'analogie plus loin car tout comme il n'existe pas de remède pour le rhume ordinaire, il est également reconnu qu'il y aura toujours du chômage.

Cette opinion restreint considérablement toute analyse de notre malaise économique car toute notre attention se porte sur le «comprimé pour le rhume» plutôt que sur la maladie elle-même. L'acceptation du chômage involontaire comme un état de chose normal paralyse l'étude de ses causes.

Remèdes proposés:

Au nombre des «comprimés pour ce malaise» déjà proposés il y a les suivants: programme de travaux d'hiver; encouragements à la construction; dégrèvements d'impôts; restrictions tarifaires et contingentements; et la formation de la main-d'œuvre non spécialisée.

Les programmes de travaux d'hiver n'apportent aucune solution au chômage. C'est une forme variée de la Caisse de secours. Les travaux d'hiver permettent aux politiciens de faire la louange de la charité. Être charitable avec l'argent des autres augmente l'altruisme tout en diminuant la peine. Les chômeurs «méritants» ne veulent pas d'aumônes—ils veulent avoir le droit de gagner leur subsistance.

Les encouragements à la construction comprennent les prêts directs, les versements initiaux moins élevés, les hypothèques de plus longue durée, les logements à loyer modique, les deuxième et troisième hypothèques illégales passées sous silence et autres plans semblables.

Ces lignes de conduite ont une caractéristique commune c'est qu'elles sont incapables de répéter un succès. Il leur arrivera de donner de bons résultats pendant une courte période mais ensuite elles deviennent inefficaces.

Les «dégrèvements» d'impôts montrent des caractéristiques semblables, car l'avantage dont on a profité une année est perdu l'année suivante. Lorsqu'un secteur particulier de l'économie est favorisé c'est aux dépens du reste. Certaines industries peuvent profiter du fardeau imposé aux autres. Les subventions ont le même effet.

Les restrictions à l'importation favorisent aussi une sphère d'activité au détriment d'une autre. Comme une pierre lancée dans un étang une restriction à l'importation a des répercussions dans l'économie et atteint des régions auxquelles on ne songeait pas lorsqu'on a imposé la restriction.

La protection accordée à la houille fait augmenter le coût de l'acier. Les aciéries demandent de l'aide et le prix de revient de tout produit fabriqué d'acier augmente. Les cultivateurs réclameront des prix plus élevés pour payer le coût accru des machines et des frais de transport. Le coût plus élevé de la vie porte les mineurs à demander des augmentations de salaire—et le cercle est complété. On peut affirmer catégoriquement que la protection à l'importation ne diminue pas le chômage.

La formation de la main-d'œuvre non spécialisée est le moyen proposé présentement pour résoudre ce problème. Ce que cette proposition comporte d'attrayant c'est peut-être que la société peut ainsi rejeter le blâme de leur malheur sur les épaules des chômeurs. On leur reproche leur manque de spécialisation. Dans une économie florissante la demande de main-d'œuvre fera en sorte que si la compétence n'est pas appropriée au travail à accomplir, alors on modifiera la tâche de manière à l'adapter à la compétence. En temps de guerre des femmes non spécialisées travaillaient à la construction d'avions, ce qui est peut-être le genre de production le plus compliqué qui soit. On y est parvenu en adaptant le travail à la main-d'œuvre disponible.

Comme l'économie n'est pas florissante en ce moment, les ouvriers non spécialisés sont sans emploi. Lorsque les emplois sont rares il est évident que l'ouvrier qui n'a que ses bras à offrir se trouve désavantagé en présence d'ou-

vriers qui possèdent une plus grande faculté d'adaptation, plus de compétence en général et une meilleure instruction. Il n'est pas étonnant que ceux qui sont perdants dans la course aux emplois sont ceux qui ont le moins à offrir.

Voici pour quelques-unes des panacées qu'on propose comme remède au chômage. Une alliance plutôt alarmante de professeurs et de politiciens ont fait surgir des propositions plus approfondies. Établies sur la pierre d'angle académique de la doctrine Keynsienne non prouvée, ces lignes de conduite s'appuient sur la confiance dans la nouvelle doctrine économique (New Deal) qui surpasse le fait de son échec.

On soutient qu'à mesure que l'économie ralentit à cause de l'insuffisance de la consommation, le moyen le plus simple et le plus sûr de rétablir l'activité à son maximum est de mettre de la puissance d'achat entre les mains de la population. Les gens se mettront à acheter de nouveau et la prospérité reviendra.

La construction de travaux publics est un moyen de mettre de l'argent entre les mains des gens. On désigne cette mesure comme «l'accroissement de la part du secteur public». Les gens dépensent cet argent et par un singulier effet de multiplication il fait le tour de l'économie et met fin au marasme.

L'argent dépensé en travaux publics est obtenu (au moyen d'impôts) d'autres sphères d'activité, de sorte que l'augmentation du travail est compensée par une diminution correspondante ailleurs. En accroissant la part du secteur public de l'activité on ne diminuera pas le chômage.

Nous en arrivons maintenant à la méthode la plus évidente «d'injecter de l'argent dans l'économie». C'est d'injecter de l'argent dans l'économie. Conçue en termes prudents, l'inflation est considérée comme le remède le plus susceptible de donner de bons résultats. On la qualifie toujours de «légère» ou de «ralentie» et on dit qu'elle n'effraie pas celui qui la préconise. Elle est censée faire baisser le taux de l'intérêt et apparemment c'est nécessaire aux «progrès» adéquats.

Ce jargon sert à cacher des faits importants au sujet d'un programme d'inflation délibéré. Bien qu'on reconnaisse ses mauvais effets, on soutient qu'il faut les accepter si l'on veut combattre le chômage avec succès. On signale que l'inflation fera baisser le taux de l'intérêt et que cela en soi stimulera l'économie.

On pourra se faire une idée des principes équivoques que préconisent les tenants de cette doctrine en prenant connaissance d'une lettre que le *Globe and Mail* de Toronto a publiée sous la signature de deux économistes de l'Université de Toronto.

Au nombre des avantages d'un taux plus bas d'intérêt obtenu artificiellement on prétend qu'il en résulterait «des gains pour les détenteurs d'actif..... qui serviraient à financer des dépenses additionnelles tant en services de production qu'en consommation».

On semble dire que, si le Gouvernement voulait bien prendre des mesures qui rendraient les riches encore plus riches, on dépenserait cette part du gâteau pour donner du travail aux Canadiens.

Si le Comité approuve cette ligne de conduite, le Directeur des Études de l'École des sciences économiques vous offre son entière collaboration et vous garantit qu'il dépensera tout l'argent qu'on voudra bien lui donner, promptement et efficacement pour le bien de l'économie canadienne.

Le sénateur ROEBUCK: Vous le feriez vous-même, n'est-ce pas?

M. POLLARD: Je vous promets de dépenser tout l'argent qu'on me donnera pour aider les Canadiens à obtenir du travail.

On traite brièvement de la raison de cette confusion dans la Pièce «A». Il est peu probable qu'on la dissipe tant qu'on n'aura pas fait subir une revision complète à la science de l'économie politique.

L'inflation du numéraire en circulation peut contribuer à faire baisser le taux d'intérêt pendant une courte période, mais dès qu'on se rendra compte qu'il y a de l'inflation le taux de l'intérêt augmentera et se stabilisera probablement à un niveau plus élevé qu'antérieurement.

L'économie s'ajoute à toute intervention et à mesure que chaque remède «infaillible» échoue on réclame plus fort «l'ingérence graduelle» du gouvernement dans les affaires du peuple.

Le présent mémoire a ridiculisé certaines des propositions faites par d'autres organismes, mais il s'agit d'un sujet grave et s'il y a des excuses à faire il y a aussi des réserves à faire. Avant qu'un jardinier cultive son lopin de terre, il commence par le nettoyer, puis il l'ensemence.

Conditions qui conduisent au marasme économique:

Trois facteurs de la production couvrent «les frais multiples de Production» (Voir Pièce «A»). Ce sont le travail, le capital et le terrain. Pour illustrer la signification de ces expressions, on peut dire que:

—Le TRAVAIL comprend tous les efforts humains, tant de l'esprit que du corps;

—Le CAPITAL a trait aux outils de production.

—Le TERRAIN comprend les ressources naturelles essentielles à la production.

Lorsque l'économie est à la hausse l'importance de ces trois facteurs s'accroît régulièrement mais avec une différence significative dans le cas du TERRAIN. La loi de l'offre et de la demande s'applique effectivement dans le cas tant du TRAVAIL que du CAPITAL mais à cause de l'inflexibilité du facteur TERRAIN il en résulte un état de monopole.

Il y a concurrence entre les diverses catégories de TRAVAIL et entre les différentes sortes de CAPITAL—et aussi entre ces deux facteurs. Les deux souffrent de la nécessité de travailler MAINTENANT, sinon le TRAVAIL souffrira de la faim et le CAPITAL rouillera.

Le facteur TERRAIN fonctionne dans des conditions quelque peu différentes. Les plus importantes caractéristiques du TERRAIN sont que sa quantité est limitée et que sa position est immuable.

Si la rémunération du TRAVAIL devient élevée dans une région, on fera venir d'autres travailleurs et les salaires auront tendance à baisser de nouveau.

Si l'intérêt sur le CAPITAL augmente on créera ou on importera du capital nouveau pour en réduire le coût.

Si le loyer du TERRAIN augmente il n'y a pas de réaction naturelle pour contenir cette hausse. On ne peut apporter en ville de l'extérieur du terrain pour aider à réduire le coût des emplacements urbains.

A mesure que le prix du terrain (déterminé par son loyer) augmente au cours de vagues de prospérité, les détenteurs de terrain font des constatations intéressantes.

Plus longtemps ils retiendront le terrain plus ils en obtiendront. Le fait que certains terrains accusent des diminutions de prix, ou que des détenteurs de terrain font faillite ne change pas la tendance générale à la hausse du prix des terrains. Ainsi il est naturel qu'on ne vende pas le terrain à sa valeur mais à la valeur qu'on s'attend qu'il aura à l'avenir.

Chaque nouvelle «réussite» à l'occasion d'une vente de terrain aiguise l'appétit des propriétaires de terrain qui restent et fait monter les prix. Chaque nouvelle mesure du gouvernement pour dissiper le marasme qui s'annonce ne fait que confirmer le raisonnement des détenteurs de terrains et ils gardent ceux qu'ils possèdent.

Chaque nouvelle mesure de «secours» prise en faveur de la construction—lorsque cette industrie essentielle ralentit et diminue ainsi l'activité dans d'autres secteurs de l'économie—produit une réaction qui en annulle les effets.

Les versements initiaux moins élevés, les prêts directs, les hypothèques de plus longue durée font tous surgir de nouveaux clients pour les constructeurs. En conséquence la demande de terrain se maintient, les prix augmentent et les clients disparaissent.

Si vous me le permettez, je vous ferai observer en passant qu'aux États-Unis on a porté à 40 ans la période d'amortissement de l'hypothèque. Lorsque cette mesure deviendra infructueuse, on prolongera probablement la durée des hypothèques à 50 ans, et ainsi de suite.

Dans la région de Toronto on persuade les gens à acheter des maisons dont ils ne peuvent faire les frais en les leur vendant sans exiger de versement initial ou presque pas. On ne verse rien sur l'hypothèque et l'acheteur n'a aucun droit de propriété. Avec le temps la société d'hypothèques a de nouveau cette maison à vendre. A mesure que ces cas se répètent les sociétés de prêts hésitent davantage à risquer leurs fonds (sauf à l'égard de projets garantis par le gouvernement).

Des deuxièmes et troisièmes hypothèques illégales que ce gouvernement ignore contribuent également au maintien de la demande de terrains et une fois de plus les prix augmentent et la situation des acheteurs devient plus précaire.

L'inflation au moyen de l'augmentation de la valeur des salaires permet de porter plus facilement les frais fixes de terrains achetés antérieurement. Mais de nouveau, dès qu'on se rend compte de l'inflation, les prix du terrain augmentent pour compenser la diminution de la valeur du dollar. C'est pourquoi «le remède infaillible» d'une légère inflation échoue.

C'est pourquoi nos grandes villes sont entourées d'une zone inoccupée. C'est pourquoi les nouveaux projets d'habitation sont aménagés si loin des agglomérations. C'est pourquoi le cultivateur qui ne peut pas cultiver; le constructeur qui ne peut construire; la municipalité qui ne peut s'étendre; le lotisseur qui ne peut lotir foisonne dans notre société.

La Pièce C qui est reproduite du numéro d'août 1960 du magazine HOUSE & HOME (le magazine le plus important de l'industrie de l'habitation aux États-Unis, qui compte 125,000 abonnés professionnels aux États-Unis et au Canada) documente les faits présentés à l'appui de notre mémoire. Tous les membres de ce Comité sont bien au courant de la spéculation sur les terrains qui a cours dans l'économie canadienne.

Même en 1954 l'honorable David Croll faisait remarquer qu'on était fortement d'avis à son comité et dans tout le pays que les spéculateurs en terrain «ont réussi 'un grand coup' lorsque les municipalités leur ont permis de 'relever' le prix du terrain et d'ajouter ainsi $1,000 au coût d'une maison».

On avait antérieurement déposé les archives de la Commission municipale d'Ontario pour démontrer qu'une propriété de 75 acres à Scarborough, Ontario, avait changé de main cinq fois d'octobre 1953 à octobre 1955. Au cours de ces deux années le prix était passé de $95,000 à $415,000. Au même moment la Commission était saisie du cas de George V. Frost qui avait acheté 146 acres de terrain (un peu dans la même région) en décembre 1954 au prix de $90,000 et qui les revendit le même jour au prix de $146,000.

En 1956, M. Stewart Bates, le président de la SCHL, déclara que la demande de terrain à bâtir avait fait monter le prix des maisons. A Toronto une maison typique qui avait coûté $10,500 en 1950 (y compris le terrain) avait augmenté à $14,500 en 1956. Presque les quatre cinquièmes de l'augmentation, soit $2,800, était attribuable à l'augmentation du prix du terrain.

En l'espace de cinq ans à partir de 1950 la valeur d'une ferme achetée à Bronte, Ontario, au prix de $19,000 augmenta au point de se vendre $365,700. A une réunion tenue dans le Township de York l'avocat de la Commission de l'instruction publique calcula que les propriétaires de ce lotissement réaliseraient des bénéfices de 1,250 p. 100 sur leur mise de fonds originale.

En 1960 une ferme de 75 acres située deux milles à l'est d'Oakville s'est vendue presque $400,000. Il y a environ un an le gouvernement de la province d'Ontario a acheté un bloc de terrain de quatre acres à Toronto au prix de 5 millions de dollars.

Le rapport du président de la *Elder Mines and Development Ltd.*, du mois de janvier 1960, fait part d'une estimation indépendante de «presque 1,000 acres du meilleur terrain industriel, commercial et résidentiel au Canada». On espère retirer un revenu brut global de plus de 18 millions de dollars de la vente de ces terrains. Les frais de mise en valeur (bénéfices non compris) sont censés atteindre environ 8 millions de dollars. La différence—quelques 10½ millions de dollars—représente un potentiel important de bénéfices pour la société.

Il n'y a pas à s'étonner qu'en 1957 HOUSE & HOME ait signalé que: «Le terrain est si coûteux que les bénéfices réalisés sur l'emplacement de plusieurs petites maisons sont aussi élevés sinon plus élevés que ceux de constructeur. Le terrain coûte si cher que souvent il coûte presque autant que le montant global touché par tous les fabricants, f.a.b. fabrique, pour tous les produits et matériaux utilisés dans la construction de la maison.»

On pourra prétendre que le terrain est rare et que ceci explique les prix fantastiques. On a recours à ce raisonnement à l'occasion même si tout le continent nord-américain n'est presque pas peuplé.

On peut invoquer des monceaux de preuves à l'appui de l'assertion que le continent est pratiquement vide. A ce sujet nous pouvons tirer des statistiques intéressantes de l'ouvrage de Harland Bartolomew institulée, *Land Uses in American Cities.*

Il a pris 53 «villes centrales» et par «centrale» il entend la partie congestionnée du centre d'une région métropolitaine, à l'exclusion des faubourgs et des satellites.

Il a constaté que 28 p. 100 de la région mise en valeur était occupée par des rues et des ruelles. Il a constaté aussi qu'environ 29 p. 100 des «villes centrales» n'étaient pas mises en valeur.

Si nous comparons ces chiffres aux conclusions du *Montreal Star* que les propriétés détenues par les spéculateurs aux environs de la ville représentent environ huit fois plus de terrain que la ville pourra en utiliser d'ici 1970 et les signes avertisseurs peuvent être vus de tous.

Les signes de danger étaient évidents quand Alex Kilmer—l'Évaluateur du township de Toronto, situé à mi-chemin entre Toronto et Hamilton—fit observer que 4,000 acres de terrain du Township étaient entre les mains de constructeurs et de spéculateurs et qu'environ 90 p. 100 des 37,000 acres de terre en culture étaient détenues sous option.

Il est évident qu'en gardant des terres inutilisées et qu'en spéculant de façon effrénée sur la valeur des terrains on ralentit notre économie. D'autres facteurs peuvent entrer en cause, mais ils ne le font que dans les cadres d'une économie atteinte par la spéculation sur les terrains.

Notre but primordial doit être de résoudre le problème primordial.

Méthodes de solution

La Pièce C offre cinq méthodes de solution.

La méthode la plus scientifique et celle qui se conforme le mieux à notre société démocratique doit être le recours aux impôts (qu'on désigne aussi sous

le nom d'impôts à l'initiative en Californie). L'application d'impôts additionnels au terrain d'après sa valeur rendrait trop onéreuse l'inutilisation ou l'utilisation insuffisante du terrain.

Ce sujet devrait faire l'objet d'études approfondies de la part de tous ceux qui s'intéressent à la cause du chômage et aux remèdes qu'on pourrait y apporter.

Le sénateur BUCHANAN: Monsieur le président, me permettriez-vous de poser une question au sujet de la Pièce C, car je devrai m'absenter dans quelques instants. Elle a trait à la déclaration que les programmes de travaux d'hiver n'aident pas à résoudre le problème du chômage. Je ne partage aucunement votre avis à ce sujet parce que je sais pertinemment que plusieurs travaux exécutés en hiver ont fourni beaucoup d'emplois et j'ai eu l'occasion d'en exécuter quelques-uns moi-même. Les travaux n'avaient pas été préparés en vue de créer des emplois en hiver. Nous n'avons fait que répartir le travail sur toute l'année de manière à procurer des emplois quand on en avait le plus besoin. Vous avez tout à fait tort de dire, je crois, que ces travaux n'aident pas à résoudre le problème du chômage parce que je sais qu'une bonne partie des travaux d'hiver ont fourni beaucoup d'emplois à cette période de l'année sans qu'il en coûte plus cher à qui que ce soit.

M. POLLARD: J'ai affirmé, sénateur Buchanan, que les programmes des travaux d'hiver ne contribuent aucunement à la solution du problème du chômage et je m'en tiendrai à cette déclaration pour les raisons que j'ai exposées dans mon mémoire.

Le sénateur BUCHANAN: Vous dites que c'est parce qu'il s'agit d'emplois de caractère provisoire?

M. POLLARD: Les programmes de travaux d'hiver fournissent du travail, ce qui n'est pas la même chose que résoudre le problème du chômage. Autrement dit vous pouvez faire creuser des trous dans le sol ou ramasser des papiers aux gens. Ils auront du travail mais le problème du chômage ne sera pas résolu par le fait même.

Le sénateur BUCHANAN: Oui, mais nous n'avons pas fait creuser des trous.

M. POLLARD: Il nous faut commencer par trouver les causes du chômage et c'est pourquoi j'ai consacré une si grande partie du mémoire à expliquer les causes du chômage.

Le sénateur HORNER: D'après ma lecture du mémoire vous n'avez parlé que des spéculateurs en terrain aux environs de Toronto. Eh bien, qui voudrait habiter Toronto, à tout événement? Ce qui m'intéresse c'est une proposition concrète pour résoudre le problème du chômage.

M. POLLARD: Sénateur Horner, j'ai été obligé d'habiter à 25 milles en dehors de Toronto même si c'est dans cette ville que je travaille parce que mes moyens ne me permettaient pas de demeurer en ville.

Le sénateur HORNER: Ce qui m'intéresse c'est de savoir quel travail occupera celui qui s'achètera une maison à cet endroit.

M. POLLARD: Ce qui m'intéresse c'est de savoir s'il pourra se trouver un emploi quelconque.

Le sénateur HORNER: Je relève à la page 2 de votre mémoire le passage suivant: «On peut affirmer catégoriquement que la protection à l'importation ne diminue pas le chômage». On ne peut prouver une telle déclaration, ce n'est que votre opinion.

M. POLLARD: Si vous me le permettez, sénateur Horner, je vous ferai observer que: Quelle qu'ait été la protection accordée le chômage n'a pas diminué, et les statistiques l'établissent.

Sénateur HORNER: Il n'en a pas été ainsi dans tous les pays du monde.

M. POLLARD: J'imagine que c'est vrai mais c'est peut-être une question que le Comité pourrait étudier en vue de trouver si la protection a créé des emplois quelque part. Elle crée des emplois dans une fabrique mais elle cause du chômage ailleurs.

Le sénateur HORNER: J'ai lu votre mémoire très attentivement hier et j'en suis venu à la conclusion que l'auteur de cet article est jaloux de n'avoir pu profiter de certaines de ces spéculations de terrain.

M. POLLARD: Vous lui attribuez des motifs.

Le sénateur ROEBUCK: Continuons l'étude du mémoire, monsieur le président.

M. POLLARD: Monsieur le président, la pièce A est importante en ce sens qu'elle indique peut-être pourquoi nous obtenons des propositions diverses d'économistes qui bien souvent ne s'accordent pas entre eux.

Pièce A

Terminologie scientifique

Une enquête sur le chômage attire inévitablement l'attention à la science qui s'intéresse à ce phénomène. Un examen minutieux de la science économique ne révélera au profane que les nombreux désaccords entre les spécialistes.

La raison de ce conflit de nature académique n'est pas difficile à découvrir. C'est le résultat de la terminologie embrouillée et embrouillante qu'on emploie dans cette science. Toute étude doit nécessairement reposer sur des définitions nettes et logiques des expressions. On ne trouve pas une telle précision dans l'étude de la science économique.

On est porté à conclure qu'on ne fera que peu de progrès dans la solution des problèmes économiques tant qu'on n'aura pas apporté une solution aux problèmes de la science économique.

Pour en arriver à cette solution primordiale il faudra commencer par s'entendre au sujet de la terminologie. Les économistes, en conférences, parlent souvent des langages différents. Les ouvrages en sciences économiques emploient des termes techniques avec une désinvolture qui consterne l'étudiant sérieux de cette science. Les procédés chaotiques employés ne sont certes pas de nature à inspirer confiance dans les conclusions des économistes.

M. E. C. Harwood a fait une analyse des définitions d ela terminologie économique dans son ouvrage intitulé: *Useful Economics* (Institut Américain de Recherches en Économie: 1956).

Il a fait un choix représentatif de manuels sur l'Économie et y a analysé les définitions fondamentales qui s'y trouvent. Les 12 manuels ont été publiés de 1948 à 1954, et sont employés à: l'Université de Virginie, l'Institut de Technologie Carnegie, l'Université d'Illinois, Collège de l'État de Pennsylvanie, Université Yale, Collège de Darmouth, Université de Pittsburg, Collège de l'État d'Iowa, Université de Wisconsin, Collège de Linfield, Université Michigan, University College (Londres), Université de New-York, Collège de Wabash, Université Temple, Université Northwestern, et plusieurs autres.

Les citations suivantes sont tirées de l'analyse de M. Harwood:

> «Par exemple, dans la moitié des pièces nous constatons qu'on n'a pas cherché à employer le mot «richesse» comme la désignation précise de quoi que ce soit...
>
> «Des six auteurs qui ne cherchent aucunement à indiquer une application précise du mot «richesse», quatre emploient l'expression au pied levé comme si le lecteur devait certainement savoir ce que les auteurs désiraient spécifier, et des deux autres l'un emploie le mot une fois, en passant, et l'autre apparemment n'emploie pas le mot «richesse» du tout.

> «Il n'y a rien de singulier au sujet de la suppression d'expressions particulières dans le langage scientifique. Cependant, il est étrange que des expressions techniques soient abandonnées dans une science sans que les experts dans ce domaine ne s'entendent de façon générale sur l'adoption de nouvelles expressions...»

M. Harwood parle des efforts tentés par les six autres pour en arriver à une définition. L'un comprend la terre dans sa définition de la richesse et celle de deux autres est de caractère si général qu'elle comprend la terre et la main-d'œuvre.

Les opinions des économistes modernes peuvent se résumer dans la définition ineffable du mot «richesse» l'on trouve dans les manuels destinés aux élèves des écoles secondaires. On y définit la richesse comme «tout objet matériel, utile, qu'on peut posséder».

Cette définition ne comprend pas encore la lune mais elle comprend presque tout le reste.

Un ouvrage fort répandu chez les étudiants des cours de première année à l'université de Toronto est intitulé «An Introduction to Political Economy» (par V. W. Bladen, Imprimerie de l'Université de Toronto: 1956). Cet ouvrage ne donne aucune définition satisfaisante du mot richesse ni d'aucune autre expression, cependant l'auteur consacre une page à décrire «ilth» (fausse richesse comme les munitions)! C'est un euphémisme de dire que cette façon de procéder n'est pas de nature à faciliter l'étude d'un sujet qui est naturellement complexe.

On trouve une meilleure méthode dans l'ouvrage du Professeur Currie intitulé «Canadian Economic Development» (Thomas Nelson: 1956) où dans l'introduction il prend le temps de définir du point de vue économique les expressions TERRE, TRAVAIL et CAPITAL,—les éléments classiques de la production.

M. Harwood continue son analyse en discutant l'expression «travail».

> «Dans trois des pièces les auteurs n'emploient ni le mot «travail» ni toute autre expression pour désigner l'effort humain appliqué à la production des choses, bien qu'il y soit beaucoup question des problèmes du travail. Et dans cinq autres, bien que le mot «travail» y soit employé en passant, on n'a pas même cherché à en faire une désignation le moindrement exacte.»

L'École des Sciences économiques utilise les éléments classiques de la production: TERRE, TRAVAIL et CAPITAL. On se sert de l'expression RICHESSE pour décrire le produit de ces éléments.

On définit le CAPITAL simplement comme de la RICHESSE employée à produire plus de RICHESSE. Cette définition est tout à fait adéquate et n'est pas entourée de restrictions ou de réserves.

L'économiste moderne se méfiie apparemment du danger de la précision. B. S. Keirstead s'excuse presque de «restreindre» son concept du mot capital «à tel point que nous excluons la terre, les maisons d'habitation et toutes les formes de denrées durables de consommation» dans son excellent ouvrage intitulé «Capital, Interest and Profits» (Macmillan: 1959). Cependant il nous rassure en disant que pour les fins d'une analyse plus générale «il conviendrait d'employer des concepts plus universels». Apparemment ceci veut dire des concepts moins précis mais plus malléables comme ceux qu'emploient Dodd et Hasek dans leur ouvrage intitulé «Economics: Princples and Applications» (South-Western Pub. Co.: 1948).

Ces auteurs,—en répondant à leur propre question «La terre est-elle du CAPITAL»?—disent que la terre peut être ou ne pas être du CAPITAL selon l'emploi qu'on fera de cette désignation. C'est là un exemple remarquable de l'insuffisance des manuels modernes d'économie.

On ne peut rien trouver à reprendre dans la définition du mot TRAVAIL que donnent ces mêmes auteurs. «Par travail nous entendons les efforts dirigés vers la création de choses utiles. Ce concept n'exige pas qu'on établisse une distinction entre l'effort physique et l'effort mental».

Cette déclaration nette s'embrouille quelque peu quatre pages plus loin lorsque la discussion porte sur quelqu'un qui réunit les éléments de la production et les «organise». Ce nouvel élément, «l'entrepreneur» organise les éléments sans «effort physique ni mental», doit-on supposer, et en conséquence n'est pas compris dans la définition du «TRAVAIL».

Si vous voulez vous rendre compte de ce que sont l'agilité mentale et les tectiques évasives à leur summum vous n'avez qu'à demander à un économiste d'établir une distinction entre l'entrepreneur et le TRAVAIL.

C'est peut-être l'ouvrage de J. M. Keynes, intitulé, «General Theory of Employment, Interest and Money» (Macmillan: 1957) qui a eu la plus grande répercussion sur la théorie des sciences politiques et économiques de nos jours. Cet ouvrage,—publié pour la première fois en 1936 a été décrit par le professeur Samuelson comme «un ouvrage arrogant, acariâtre, qui prête à controverse...Il est rempli d'illusions et de confusions... En un mot c'est une œuvre de génie.»

Keynes n'emploie pas le mot CAPITAL tel qu'il est défini ci-dessus mais emploie deux expressions qui veulent dire la même chose. Ce sont les mots «épargnes» et «placements» qui,—dit-il,—ne sont «que des aspects différents de la même chose». La substance de son raisonnement qui comporte des hypothèses aussi peu prouvées que celle «du multiplicateur» qui dépend de la séparation des «épargnes» et des «placements».

C'est réellement faire preuve de génie que de séparer quelque chose de cette chose même. Une grande partie de l'ouvrage de Keynes est fondée sur une hypothèse douteuse mais il a fini par faire autorité à cause de sa répétition constante. Une bonne partie des recommandations faites au Comité du Sénat sont fondées sur l'acceptation de la doctrine Kensienne COMME SI ELLE ÉTAIT VÉRIDIQUE.

Si Keynes s'était servi des définitions classiques dans son principal ouvrage, il aurait évité la confusion et aurait épargné à une multitude d'étudiants un labeur inutile. On se fera une idée de l'importance de l'ouvrage en constatant qu'il ne renferme pas de définition de l'expression TERRE; ni de l'expression TRAVAIL: et bien que les expressions «Capital, efficacité marginale de...» et «Capital, tableau de l'efficacité marginale du...» soient définies, il ne renferme aucune définition du mot «CAPITAL».

Ceci n'est guère une analyse complète de la théorie moderne des sciences économiques, mais on y constate l'absence d'une définition adéquate des concepts fondamentaux. Nous sommes d'avis que c'est à cette absence de définition qu'il faut attribuer la multiplicité des théories singulières qui nous sont proposées par les économistes contemporains.

Laissons le dernier mot à Roy F. Harrod,—protégé et biographe de Keynes, et à George Santayana.

> L'histoire des sciences économiques, qui est encore à son enfance, a été en grande partie l'histoire de concepts appropriés.
>
> Notre façon de penser au sujet des questions économiques a été révolutionnée, par exemple, lorsqu'on a signalé que les multiples frais de production pouvaient être réunis sous les trois rubriques de «terre, travail et capital». Ceci a permis de réaliser des progrès immenses, et on a pu asseoir toute la théorie des sciences économiques classiques sur cette classification améliorée, «The Life of John Maynard Keynes» (Macmillan: 1951): «L'une des particularités de la spéculation ces dernières

années, surtout en Amérique, est qu'on abandonne des idées à cause de simples changements de sentiments, sans aucune nouvelle preuve ni nouveaux raisonnements. De nos jours nous ne refutons pas nos prédécesseurs, nous leur disons agréablement au revoir». *Character and Opinion in the United States* (Scribner's: 1920).

Pièce B

Commentaires sur le mémoire de l'Association des constructeurs canadiens

Après avoir lu l'excellent mémoire présenté par l'Association des constructeurs canadiens on est forcé de conclure que la construction en général s'effectue sans l'utilisation de terrain. Les cinq «M» (les principaux éléments qui entrent dans la construction) sont la main-d'œuvre, les matériaux, les machines, les méthodes et la monnaie. Il faut supposer qu'on met ces éléments à l'œuvre en les posant sur des fondations solides d'air.

On peut trouver à redire aussi au sujet d'un autre aspect des chiffres cités. Dans les chiffres qui ont trait aux augmentations de frais, on relie le prix des matériaux de construction aux taux des salaires. C'est une comparaison injuste. La seule comparaison équitable est celle qui compare le coût des matériaux de construction au coût de la main-d'œuvre. Puis de comparer des coûts au coût de l'emplacement.

L'A.C.C. reconnaît que la proportion des frais de matériaux de construction par maison tend à augmenter à cause de l'utilisation de matériaux préfabriqués et de nouveaux matériaux, tandis que la proportion des frais de main-d'œuvre tend à diminuer à cause des nouvelles techniques associées aux nouvelles méthodes. Deux citations tirées du mémoire corroborent cette déclaration:

«Les prix des matériaux de construction se sont maintenus assez stables ces dernières années tandis que les salaires des ouvriers de la construction ont eu tendance à augmenter.»

«En 1954 la proportion de la main-d'œuvre employée sur les lieux de la construction s'établissait à 35.6 p. 100; en 1959 elle avait fléchi à 32.7 p. 100.»

Les taux des salaires pouvaient augmenter tandis que le coût pouvait baisser de deux manières. La première est que la main-d'œuvre,—touchant des salaires plus élevés,—pouvait être employée moins longtemps à l'exécution de la tâche à cause de nouvelles techniques. La deuxième est qu'on a besoin d'un moins grand nombre d'ouvriers à salaire peu élevé, à cause de ces mêmes nouvelles techniques, et ainsi la proportion des ouvriers qui touchent un salaire plus élevé augmente ce qui est de nature à relever la moyenne des salaires.

Les statistiques, comme nous l'avons dit, sont de nature à induire en erreur.

En outre, l'omission du coût du terrain est étonnante si l'on considère les chiffres fournis par la Société centrale d'hypothèques et de logements:

Pour-cent d'augmentation dans le coût de l'habitation depuis 1950:

Matériaux	22
Main-d'œuvre	65
Terrain	222

Le sénateur HORNER: Vous ne parlez que du prix du terrain à Toronto.

M. POLLARD: Je parle de l'augmentation moyenne dans le coût du terrain destiné à l'habitation.

Le sénateur HORNER: Le coût du terrain n'a pas augmenté de 50 p. 100. Ce que quelques personnes à Toronto ont pu faire n'influe aucunement sur la situation en général.

M. POLLARD: J'aimerais consigner au compte rendu, sénateur Horner, qu'il ne s'agit pas de quelques personnes seulement. Il y a eu une discussion dans le *Globe and Mail*, il y a deux ou trois ans, où il était question de savoir si le nombre des spéculateurs qui avaient réalisé un million de dollars depuis la guerre s'établissait à un minimum de 200 ou à un maximum de 600. Il n'est pas question de petits spéculateurs ici.

Le sénateur HORNER: Cela n'a rien à y voir. Permettez-moi...

Le sénateur ROEBUCK: Laissez une chance au témoin de parler.

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Il convient de signaler ici, je crois, que le témoin se reporte à la page 2 de la Pièce B. Il déclare qu'il a étudié les chiffres de la Société centrale d'hypothèques et de logement, et le Comité des finances du Sénat a obtenu des preuves ces dernières années démontrant que le coût du terrain a augmenté dans la proportion indiquée ici. En conséquence, je crois que nous devrions permettre au témoin de poursuivre son exposé.

M. POLLARD: Au mois de janvier 1961, une commission a reconnu au Congrès de l'Association nationale des constructeurs que la spéculation sur le terrain constitue le principal problème de l'habitation. Cette commission de spécialistes a fait observer qu'au cours des sept dernières années le coût des maisons n'avait pas varié sensiblement, mais que le coût du terrain avait décuplé dans certaines régions.

Une discussion sur le coût de l'édifice fédéral Mackenzie à Toronto constitue une partie importante de l'Appendice «A» du mémoire de l'A.C.C. On a fait observer que les salaires versés à 1,300 ouvriers pour les travaux exécutés sur les lieux s'établissent à $3,300,000 pendant une période moyenne de quatre mois.

Le terrain sur lequel repose ce gros édifice était la propriété du Gouvernement fédéral de sorte qu'on n'a rien ajouté aux frais pour le terrain.

Cependant, il est intéressant d'estimer ce qu'aurait coûté un édifice semblable s'il avait été construit par l'entreprise privée.

Du terrain pas aussi avantageux, situé à moins d'une rue de l'Édifice Mackenzie, mais de superficie comparable s'est vendu à $29.80 le pied carré en mai 1957. Un terrain encore moins avantageux (où la lumière du jour ne pénétrait que de deux côtés) situé à une demi-rue de cet endroit s'est vendu à raison de $29.75 le pied carré en octobre 1960. On peut conclure qu'il aurait été raisonnable d'estimer le terrain de l'édifice fédéral à $30.00 le pied carré, soit à $1,728,000 pour tout l'emplacement (ou $1,306,800 l'acre).

Si l'on construisait à côté de l'édifice fédéral Mackenzie un édifice semblable on pourrait établir la comparaison suivante du coût:

Frais de main-d'œuvre (1,300 ouvriers pendant quatre mois en moyenne)	$3,300,000
Coût du terrain (i.e. permission d'entreprendre les travaux)	1,728,000

Il se peut que les choses qui *n'ont pas* été dites dans l'appendice «A» du mémoire de l'Association des constructeurs canadiens soient plus importantes que les renseignements qu'il renferme.

Honorables sénateurs, ceci m'amène au point central que je désire vous signaler, soit que le coût du terrain dans les villes et aussi dans les régions rurales a tellement augmenté que la production ralentit et les gens deviennent sans emploi.

Le sénateur HORNER: Vous ne pouvez pas me faire croire cela.

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Sénateur Horner, je vous prierais de laisser le témoin compléter son exposé.

Le sénateur HORNER: Vous ne me ferez pas verser des larmes sur le sort des gens de Toronto.

Le sénateur ROEBUCK: Pourquoi n'attendez-vous pas que le témoin ait terminé son exposé pour faire votre discours?

M. POLLARD: Le coût du terrain a augmenté au point où la production ralentit et s'arrête. Cette question touche l'industrie de la construction de près, bien que l'association n'ait mentionné le mot «terrain» qu'une fois dans tout son mémoire. Apparemment ces gens construisent dans les airs. A la suite de ce ralentissement le chômage se fait sentir dans toute l'économie. Ce problème ne se pose pas seulement dans les villes mais aussi dans les faubourgs et les régions agricoles également. Le coût du terrain a augmenté partout au point où il est impossible de produire. Nous ne pourrons résoudre le problème du chômage si nous ne commençons par résoudre le problème du terrain. C'est ce que je soutiens, et la proposition que je fais à ce sujet est conforme, je crois, aux opinions d'un certain nombre d'autres organismes et de personnes qui ont étudié ce problème. Il semble qu'en augmentant les impôts à l'égard du terrain,—et ceci pourrait se faire à l'échelon fédéral—,il en résulterait un roulement plus rapide dans la vente des terrains, et ainsi on obligerait les propriétaires à les mettre en production. Le coût en serait réduit et on créérait des emplois qui n'existent pas au Canada présentement.

Le sénateur HORNER: Maintenant que vous avez terminé votre déclaration je dirai un mot. Tout d'abord, vous supposez que Toronto est tout le Canada. Vous affirmez que le prix du terrain est élevé. Eh bien, je puis acheter de la bonne terre arable en Ontario à moins que le coût des bâtisses qui s'y trouvent. Je peux faire la même chose un peu partout dans l'Ouest canadien où une situation identique existe. Pour ce qui est de l'imposition du terrain par le Gouvernement fédéral, je ne vois pas comment on pourrait le faire? Cette question est du ressort des provinces et des municipalités.

Le sénateur ROEBUCK: Non, elle ne l'est pas.

M. POLLARD: Je vous citerai le cas de la Nouvelle-Zélande où le Gouvernement fédéral impose une taxe nationale sur la terre.

Le sénateur HORNER: Ce régime n'existe pas ici.

M. POLLARD: Il y a très peu de chômage en Nouvelle-Zélande.

M. ROEBUCK: Il n'y en a pas.

Le sénateur HORNER: Parlez-nous de leur niveau de vie?

M. POLLARD: Il est élevé.

Le sénateur ROEBUCK: Très élevé.

M. POLLARD: Le niveau de vie est élevé dans toute région où l'on a trouvé une solution au problème de la spéculation sur les terrains.

Le sénateur HORNER: Je connais des gens qui sont allés dans ce pays et qui n'ont pas voulu y rester parce que les maisons, et le reste, ne se comparaient aucunement aux normes canadiennes, ni leur niveau de vie en général.

Le sénateur ROEBUCK: Je suis allé en Nouvelle-Zélande également, et il n'en est pas ainsi. On y trouve de très jolies petites maisons.

Le sénateur HORNER: Très bien, nous ne discuterons pas à ce sujet. Désirez-vous établir un régime socialiste? Pour ce qui est de la terre, je vous ferai observer que je paie plus d'impôts sur ma ferme en Saskatchewan tous les ans que ce que la ferme a coûté en premier lieu.

M. POLLARD: Vous êtes d'avis que les impôts sur les fermes sont trop élevés?

Le sénateur HORNER: Je dis que les impôts sont assez élevés présentement. Les gouvernements provinciaux et municipaux doivent percevoir des impôts pour construire les routes et administrer leurs propres affaires, mais quelle serait la situation si le Gouvernement fédéral de son côté prélevait aussi des impôts sur la terre? Personne ne voudrait posséder de terrain, de propriétés ou de fermes.

M. POLLARD: Je le regrette mais votre opinion ne correspond pas aux faits. Le Danemark nous fournit le meilleur exemple d'un pays où le terrain des régions agricoles est assujetti à un impôt. On y impose la valeur du terrain et d'après un rapport des Nations Unies 94 p. 100 des cultivateurs danois possèdent leurs fermes. Il n'y a pas très longtemps j'ai lu dans le magazine *Life* que le pour-cent atteint maintenant 96 p. 100. Aux États-nis, qui tient le second rang, 64 p. 100 des cultivateurs possèdent leurs fermes. Le Canada vient loin en arrière. J'aimerais voir les cultivateurs canadiens posséder leurs fermes et les exploiter efficacement pour le plus grand bien du Canada. Je ne crois pas qu'on devrait obliger les cultivateurs à peiner toute leur vie pour obtenir un morceau de terre à cultiver.

Le sénateur HORNER: Ce sont de belles paroles. Mais quels sont ceux qui doivent peiner ainsi?

Il n'y a jamais eu de période dans l'histoire de la Saskatchewan où un si grand nombre de cultivateurs ont été propriétaires de leurs fermes qu'aujourd'hui.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Je me demande quelle est la page de la Pièce (C) où il est question des cinq principales raisons qui expliquent la pénurie actuelle.

M. POLLARD: A la page 117 de la Pièce (C) on trouve les cinq principales raisons qui expliquent la pénurie apparente d'aujourd'hui. Ce sont la spéculation, le temps, l'excès de zones, la fragmentation, et les faux renseignements. Si nous passons aux pages 130 et 131 nous y voyons, «D'autres pays recourent à cinq moyens pour essayer de mettre fin aux abus de la propriété privée de la terre.» On y mentionne entre autres moyens:

1. Les pays communistes le font en exécutant les propriétaires terriens.
2. D'autres pays font une nouvelle répartition plus humaine de la terre.
3. Certains pays gèlent les prix du terrain arbitrairement.
4. Certains pays déterminent l'utilisation du terrain par l'achat.
5. Certains pays recourent aux impôts.

Le sénateur CROLL: Puis-je proposer qu'on insère au compte rendu de nos délibérations les pages 117, 130 et 131 afin que nous puissions mieux comprendre cet exposé?

Le PRÉSIDENT SUPPLÉANT: Est-ce convenu?

Des VOIX: Oui.

Le sénateur ROEBUCK: Il y a peut-être d'autres parties de la Pièce (C) qu'on pourrait également insérer au compte rendu.

M. POLLARD: Il y a une excellente citation de Winston Churchill qui a exprimé tout ceci il y a quarante ans beaucoup mieux que je puis le faire. Il n'y aurait pas de mal à insérer cette citation au compte rendu, car M. Churchill était un chaud partisan de cette doctrine. Il y a une autre citation ici que j'aimerais également verser au compte rendu.

> De nos jours la mauvaise utilisation et les prix excessifs du terrain posent un problème national et un danger national des plus grave, mais personne n'en parle, personne n'y pense, personne ne s'en inquiète, et personne ne cherche à y trouver une réponse pour l'immédiat, encore moins une solution à long terme.

De fait, d'après le rapport d'une conférence tenue par *House & Home* sur la question monétaire et l'inflation (H&H, janv), personne ne semble connaître l'existence de ce problème sauf les constructeurs de maisons que les prix excessifs chasseront du marché.

N'oubliez pas, monsieur le Président, qu'il s'agit d'un magazine qui est lu par 125,000 professionnels de l'industrie de la construction, et on y déclare que même si l'existence de ce problème saute aux yeux personne ne semble s'en rendre compte. Ce magazine nous a tous rendu un grand service en soulignant dans ce numéro particulier le problème de la spéculation et de la mauvaise utilisation des terrains.

Le sénateur HORNER: Vous avez parlé des abus de la propriété de terrain.

M. POLLARD: Je citais cet article en particulier.

Le sénateur HORNER: Vous seriez heureux en Russie parce que personne ne possède de terrain dans ce pays.

Le sénateur ROEBUCK: Et il n'y a pas de chômage non plus.

Le sénateur BURCHILL: Monsieur le Président, j'aimerais poser la question que voici: Le Gouvernement fédéral a-t-il le pouvoir de prélever des impôts fonciers dans une province?

Le sénateur ROEBUCK: Je pourrais peut-être répondre à cette question, monsieur le Président. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique stipule que le Parlement du Dominion peut prélever son revenu par tout mode ou système d'imposition. Ce sont les mots exacts de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Elle accorde le droit à la province de prélever des revenus pour les besoins locaux au moyen d'impôts directs. C'est ce point qui inquiète les provinces au sujet de la taxe de vente; elles ne peuvent percevoir cette taxe du grossiste parce que ce dernier l'ajouterait au prix de son produit et ainsi de suite jusqu'au détaillant, et comme ce serait alors une taxe indirecte elles l'appliquent à la vente au détail.

Le sénateur BURCHILL: Mais je ne savais pas que le gouvernement fédéral était autorisé à prélever un impôt foncier.

Le sénateur ROEBUCK: Il est indiscutable qu'il possède ce pouvoir.

Le sénateur CROLL: Monsieur le Président, puis-je me faire l'interprète du Comité, même si plusieurs de ses membres ont dû nous quitter pour assister à d'autres séances de comité tenues en même temps que celle-ci, pour remercier M. Pollard d'avoir répondu à notre invitation et de nous avoir fourni de la matière à réflexion. Il a présenté son sujet de manière à nous convaincre qu'il le possède. Il nous a communiqué des idées nouvelles que le Comité voudra sans doute étudier et ainsi, monsieur Pollard, au nom du Comité je vous remercie bien sincèrement.

M. POLLARD: Monsieur le Président, je vous remercie, et si vous me le permettez j'ajouterai seulement un mot car cette citation de George Santayana semble si appropriée: «L'une des particularités de la spéculation ces dernières années, surtout en Amérique, est qu'on abandonne des idées à cause de simples changements de sentiments, sans aucune nouvelle preuve ni nouveaux raisonnements. De nos jours nous ne refutons pas nos prédécesseurs, nous leur disons agréablement au revoir».

Le Comité s'ajourne.

PIÈCE A

Terminologie de la science économique

Une enquête sur le chômage attire inévitablement l'attention à la science qui s'intéresse à ce phénomène. Un examen minutieux de la science économique ne révélera au profane que les nombreux désaccords entre les spécialistes.

La raison de ce conflit de nature académique n'est pas difficile à découvrir. C'est le résultat de la terminologie embrouillée et embrouillante qu'on emploie dans cette science. Toute étude doit nécessairement reposer sur des définitions nettes et logiques des expressions. On ne trouve pas une telle précision dans l'étude de la science économique.

On est porté à conclure qu'on ne fera que peu de progrès dans la solution des problèmes économiques tant qu'on n'aura pas apporté une solution aux problèmes de la science économique.

Pour en arriver à cette solution primordiale il faudra commencer par s'entendre au sujet de la terminologie. Les économistes, en conférences, parlent souvent des langages différents. Les ouvrages en sciences économiques emploient des termes techniques avec une désinvolture qui consterne l'étudiant sérieux de cette science. Les procédés chaotiques employés ne sont certes pas de nature à inspirer confiance dans les conclusions des économistes.

M. E. C. Harwood a fait une analyse des définitions de la terminologie économique dans son ouvrage intitulé: *Useful Economics* (Institut Américain de Recherches en Économie: 1956).

Il a fait un choix représentatif de manuels sur l'Économie et y a analysé les définitions fondamentales qui s'y trouvent. Les douze manuels ont été publiés de 1948 à 1954, et sont employés à:

Université de Virginie
Université d'Illinois
Université Yale
Université de Pittsburgh
Université de Wisconsin
Université de Michigan
Université de New-York
Université Temple
Institut de Technologie Carnegie
Collège de l'État de Pennsylvanie
Collège de Darmouth
Collège de l'État d'Iowa
Collège de Linfield
University College (Londres)
Collège de Wabash
Université Northwestern
—et plusieurs autres.

Les citations suivantes sont tirées de l'analyse de M. Harwood.

«Par exemple, dans la moitié des pièces nous constatons qu'on n'a pas cherché à employer le mot «richesse» comme la désignation précise de quoi que ce soit...

«Des six auteurs qui ne cherchent aucunement à indiquer une application précise du mot «richesse», quatre emploient l'expression au pied levé comme si le lecteur devait certainement savoir ce que les auteurs désiraient spécifier, et des deux autres l'un emploie le mot une fois en passant, et l'autre apparemment n'emploie pas le mot «richesse» du tout.

«Il n'y a rien de singulier au sujet de la suppression d'expressions particulières dans le langage scientifique. Cependant, il est étrange que des expressions techniques soient abandonnées dans une science sans que les experts dans ce domaine ne s'entendent de façon générale sur l'adoption de nouvelles expressions...»

M. Harwood parle des efforts tentés par les six autres pour en arriver à une définition. L'un comprend la terre dans sa définition de la richesse et celle de deux autres est de caractère si général qu'elle comprend la terre et la main-d'œuvre.

Les opinions des économistes modernes peuvent se résumer dans la définition ineffable du mot «richesse» qu'on trouve dans les manuels destinés aux élèves des écoles secondaires. On y définit la richesse comme «tout objet matériel, utile, qu'on peut posséder».

Cette définition ne comprend pas encore la lune mais elle comprend presque tout le reste.

Un ouvrage fort répandu chez les étudiants des cours de première année à l'Université de Toronto est intitulé, *An Introduction to Political Economy* (Par V. W. Bladen, Imprimerie de l'université de Toronto: 1956). Cet ouvrage ne donne aucune définition satisfaisante du mot richesse ni d'aucune autre expression, cependant l'auteur consacre une page à décrire «ilth» (fausse richesse comme les munitions!). C'est un euphémisme de dire que cette façon de procéder n'est pas de nature à faciliter l'étude d'un sujet qui est naturellement complexe.

On trouve une meilleure méthode dans l'ouvrage du Professeur Currie intitulé, «*Canadian Economic Development*» (Thomas Nelson: 1956) où dans l'introduction il prend le temps de définir du point de vue économique les expressions TERRE, TRAVAIL et CAPITAL—les éléments classiques de la production.

H. Harwood continue son analyse en discutant l'expression «travail».

«Dans trois des pièces les auteurs n'emploient ni le mot «travail» ni toute autre expression pour désigner l'effort humain appliqué à la production des choses, bien qu'il y soit beaucoup question des problèmes du travail. Et dans cinq autres, bien que le mot «travail» y soit employé en passant, on n'a pas même cherché à en faire une désignation le moindrement exacte.»

L'École des Sciences économiques utilise les éléments classiques de la production: TERRE, TRAVAIL et CAPITAL. On se sert de l'expression RICHESSE pour décrire le produit de ces éléments.

On définit le CAPITAL simplement comme de la RICHESSE employée à produire plus de RICHESSE. Cette définition est tout à fait adéquate et n'est pas entourée de restrictions ou de réserves.

L'économiste moderne se méfie apparemment du danger de la précision. B. S. Keirstead s'excuse presque de «restreindre» son concept du mot capital «à tel point que nous excluons la terre, les maisons d'habitation et toutes les formes de denrées durables de consommation» dans son excellent ouvrage intitulé, *Capital, Interest and Profits* (Macmillan: 1959). Cependant il nous rassure en disant que pour les fins d'une analyse plus générale «il conviendrait d'employer des concepts plus universels». Apparemment ceci veut dire des concepts moins précis mais plus malléables comme ceux qu'employaient Dodd et Hasek dans leur ouvrage intitulé, *Economics: Principles and Applications* (South-Western Pub. Co.: 1948).

Ces auteurs—en répondant à leur propre question «La terre est-elle du CAPITAL?»—disent que la terre peut être ou ne pas être du CAPITAL selon l'emploi qu'on fera de cette désignation. C'est là un exemple remarquable de l'insuffisance des manuels modernes d'économie.

On ne peut rien trouver à reprendre dans le définition du mot TRAVAIL que donnent ces mêmes auteurs. «Par travail nous entendons les efforts dirigés vers la création de choses utiles. Ce concept n'exige pas qu'on établisse une distinction entre l'effort physique et l'effort mental».

Cette déclaration nette s'embrouille quelque peu quatre pages plus loin lorsque la discussion porte sur quelqu'un qui réunit les éléments de la production et les «organise». Ce nouvel élément, «l'entrepreneur» organise les élé-

ments sans «effort physique ni mental», doit-on supposer, et en conséquence n'est pas compris dans la définition du «TRAVAIL».

Si vous voulez vous rendre compte de ce que sont l'agilité mentale et les tactiques évasives à leur summum vous n'avez qu'à demander à un économiste d'établir une distinction entre l'entrepreneur et le TRAVAIL.

C'est peut-être l'ouvrage de J. M. Keynes, intitulé, *General Theory of Employment, Interest and Money* (Macmillan: 1957) qui a eu la plus grande répercussion sur la théorie des sciences politiques et économiques de nos jours. Cet ouvrage—publié pour la première fois en 1936, a été décrit par le professeur Samuelson comme «un ouvrage arrogant, acariâtre, qui prête à la controverse...Il est rempli d'illusion et de confusions...En un mot c'est une œuvre de génie.»

Keynes n'emploie pas le mot CAPITAL tel qu'il est défini ci-dessus mais emploie deux expressions qui veulent dire la même chose. Ce sont les mots «épargnes» et «placements» qui, dit-il, ne sont «que des aspects différents de la même chose». La substance de son raisonnement qui comporte des hypothèses aussi peu prouvées que celle du «multiplicateur» qui dépend de la séparation des «épargnes» et des «placements».

C'est réellement faire preuve de génie que de séparer quelque chose de cette chose même. Une grande partie de l'ouvrage de Keynes est fondée sur une hypothèse douteuse mais il a fini par faire autorité à cause de sa répétition constante. Une bonne partie des recommandations faites au Comité du Sénat sont fondées sur l'acceptation de la doctrine de Keynes COMME SI ELLE ÉTAIT VÉRIDIQUE.

Si Keynes s'était servi des définitions classiques dans son principal ouvrage, il aurait évité la confusion et aurait épargné un labeur inutile à une multitude d'étudiants. On se fera une idée de l'importance de l'ouvrage en constatant qu'il ne renferme pas de définition de l'expression TERRE; ni de l'expression TRAVAIL; et bien que les expressions «Capital, efficacité marginale du ...» et «Capital, tableau de l'efficacité marginal du...» soient définies, il ne renferme aucune définition du mot «CAPITAL».

Ceci n'est guère une analyse complète de la théorie moderne des sciences économiques, mais on y constate l'absence d'une définition adéquate des concepts fondamentaux. Nous sommes d'avis que c'est à cette absence de définition qu'il faut attribuer la multiplicité des théories singulières qui nous sont proposées par les économistes contemporains.

Laissons le dernier mot à Roy F. Harrod—protégé et biographe de Keynes, et à George Santayana,

> L'histoire des sciences économiques, qui est encore à son enfance, a été en grande partie l'histoire des concepts appropriés.
>
> Notre façon de penser au sujet des questions économiques a été révolutionnée, par exemple, lorsqu'on a signalé que les multiples frais de production pouvaient être réunis sous les trois rubriques de «terre, travail et capital». Ceci a permis de réaliser des progrès immenses, et on a pu asseoir toute la théorie des sciences économiques classiques sur cette classification améliorée.—*The Life of John Maynard Keynes*—(Macmillan; 1951). «L'une des particularités de la spéculation des dernières années, surtout en Amérique, est qu'on abandonne des idées à cause de simples changements de sentiments, sans aucune nouvelle preuve ni nouveaux raisonnements. De nos jours nous ne réfutons pas nos prédécesseurs, nous leur disons agréablement au revoir».—*Character and Opinion in the United States*—(*Scribner's*: 1920).

PIÈCE B

Commentaires sur le mémoire de l'Association des constructeurs canadiens

Après avoir lu l'excellent mémoire présenté par l'Association des constructeurs canadiens on est forcé de conclure que la construction en général s'effectue sans l'utilisation du terrain. Les cinq «M» (les principaux éléments qui entrent dans la construction) sont la main-d'œuvre, les matériaux, les machines, les méthodes et la monnaie. Il faut supposer qu'on met ces éléments à l'œuvre en les posant sur des fondations solides d'air.

On peut trouver à redire aussi au sujet d'un autre aspect des chiffres cités. Dans les chiffres qui ont trait aux augmentations de frais, on relie le prix des matériaux de construction aux taux des salaires. C'est une comparaison injuste. La seule comparaison équitable est celle qui compare le coût des matériaux de construction au coût de la main-d'œuvre. Puis de comparer ces coûts au coût de l'emplacement.

L'A.C.C. reconnaît que la proportion des frais de matériaux de construction par maison tend à augmenter à cause de l'utilisation de matériaux préfabriqués et de nouveaux matériaux, tandis que la proportion des frais de main-d'œuvre tend à diminuer à cause des nouvelles techniques associées aux nouvelles méthodes. Deux citations tirées du mémoire corroborent cette déclaration:

«Les prix des matériaux de construction se sont maintenus assez stables ces dernières années tandis que les salaires des ouvriers de la construction ont eu tendance à augmenter.»

«En 1954 la proportion de la main-d'œuvre employée sur les lieux de la construction s'établissait à 35.6 p. 100; en 1959 elle avait fléchi à 32.7 p. 100.»

Les taux des salaires pouvaient augmenter tandis que le coût pouvait baisser de deux manières. La première est que la main-d'œuvre—touchant des salaires plus élevés—pouvait être employée moins longtemps à l'exécution de la tâche à cause de nouvelles techniques. La deuxième est qu'on a besoin d'un moins grand nombre d'ouvriers à salaire peu élevé, à cause de ces mêmes nouvelles techniques, et ainsi la proportion des ouvriers qui touchent un salaire plus élevé augmente, ce qui est de nature à relever la moyenne des salaires.

Les statistiques, comme nous l'avons dit, sont de nature à induire en erreur.

En outre, l'omission du coût du terrain est étonnante si l'on considère les chiffres fournis par la Société centrale d'hypothèques et de logement:

Pour-cent d'augmentation dans le coût de l'habitation depuis 1950:

Matériaux	22
Main-d'œuvre	65
Terrain	222

Au mois de janvier 1961, une commission a reconnu au Congrès de l'Association nationale des constructeurs que la spéculation sur le terrain constitue le principal problème de l'habitation. Cette commission de spécialistes a fait observer qu'au cours des sept dernières années le coût des maisons n'avait pas varié sensiblement, mais que le coût du terrain avait décuplé dans certaines régions.

Une discussion sur le coût de l'édifice fédéral Mackenzie à Toronto constitue une partie importante de l'appendice «A» du mémoire de l'A.C.C. On a fait observer que les salaires versés à 1,300 ouvriers pour les travaux exécutés sur les lieux s'établissent à $3,300,000 pendant une période moyenne de quatre mois.

Le terrain sur lequel repose ce gros édifice était la propriété du gouvernement fédéral de sorte qu'on n'a rien ajouté aux frais pour le terrain.

Cependant, il est intéressant d'estimer ce qu'aurait coûté un édifice semblable s'il avait été construit par l'entreprise privée.

Du terrain pas aussi avantageux, situé à moins d'une rue de l'édifice Mackenzie mais d'une superficie comparable s'est vendu à $29.80 le pied carré en mai 1957. Un terrain encore moins avantageux (où la lumière du jour ne pénétrait que de deux côts) situé à une demi-rue de cet endroit qui s'est vendu à raison de $29.75 le pied carré en octobre 1960. On peut conclure qu'il aurait été raisonnable d'estimer le terrain de l'édifice fédéral à $30.00 le pied carré, soit à $1,728,000 pour tout l'emplacement (ou $1,306,800 l'acre).

Si l'on construisait à côté de l'édifice fédéral Mackenzie un édifice semblable on pourrait établir la comparaison suivante du coût:

Frais de main-d'œuvre (1,300 ouvriers pendant 4 mois en moyenne)	$3,300,000
Coût du terrain (i.e. permission d'entreprendre les travaux)	$1,728,000

Il se peut que les choses qui n'ont pas été dites dans l'Appendice «A» du mémoire de l'Association des constructeurs canadiens soient plus importantes que les renseignements qu'il renferme.

PIÈCE C

Extraits du numéro d'août 1960 du magazine House and Home

Les prix exagérés du terrain menacent de rendre les prix des bonnes maisons inabordables

Dans les banlieues les prix inaccessibles du terrain bien situé poussent les constructeurs de maisons à s'éloigner de plus en plus afin de trouver du terrain à assez bonnes conditions pour y construire des habitations en réalisant des bénéfices.

Ce terrain plus éloigné coûte deux fois aujourd'hui ce que coûtait du terrain plus rapproché il y a quelques années. Il en coûte deux fois autant pour le raccorder aux rues, aux égouts et autres services d'utilités publiques. Il absorbe une tranche beaucoup plus considérable du dollar affecté à la construction d'une maison, —19 p. 100 aujourd'hui pour du terrain éloigné comparativement à 12 p. 100 pour du terrain rapproché en 1950. Le coût élevé du transport pour se rendre chez soi à ces centres éloignés représente un nouvel élément important des frais de logement,—un élément plus considérable que les frais hypothécaires de certaines maisons neuves,—et ceci induit plusieurs familles, qui aimeraient se procurer de nouvelles maisons, à se loger dans des appartements où à rester où elles sont.

Ainsi les prix inaccessibles du terrain constituent la principale raison de la mévente des maisons cette année, la principale raison pour laquelle les constructeurs-vendeurs peuvent plus difficilement offrir d'assez bonnes valeurs dans d'assez bons endroits pour tenter les propriétaires de quitter leurs maisons actuelles et d'acheter une seconde fois.

Les acheteurs refusent de payer $15,000 aujourd'hui une maison guère meilleure que les maisons qu'ils auraient pu acheter à $12,000 il y a cinq ans,—quand la plus grande partie de la différence sert à payer des escomptes deux fois plus élevés pour obtenir des fonds moins avantageux (i.e. portant un intérêt plus élevé), et à payer deux fois plus cher un terrain beaucoup moins avantageux (i.e. plus éloigné).

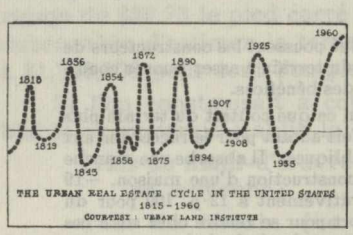
Dans les grandes villes les prix élevés du terrain sont également la principale raison qui empêche l'entreprise privée de construire de bonnes maisons pour les familles à revenu modique, ainsi les prix élevés du terrain sont la principale excuse invoquée pour justifier les subventions publiques à l'habitation (où les familles réputées les plus pauvres sont logées en grande partie aux frais des contribuables dans des appartements qui coûtent jusqu'à $17,500 l'unité), et les prix élevés du terrain sont également le principal motif invoqué pour demander aux contribuables fédéraux de subventionner la suppression des régions de taudis en achetant les propriétaires à des prix qui représentent jusqu'à trois fois la valeur de remploi de leur terrain.

Tout constructeur d'appartements qui paie le terrain un prix excessif doit par le fait même construire un édifice qui coûte trop cher également, parce que 1) il doit ériger un édifice élevé pour répartir le coût du terrain sur un nombre suffisant d'unités et, 2) un édifice construit en hauteur coûte beaucoup plus le pied carré qu'un édifice d'une faible hauteur. Jim Scheuer, le deuxième constructeur de projets d'habitation le plus important en Amérique dit: « Les appartements sans ascenseur sont les seuls qu'on puisse construire à assez bon marché pour répondre aux besoins des acheteurs à revenu modique, et vous ne pouvez pas construire des logements familiaux sans ascenseur à loyer modique sur du terrain qui coûte beaucoup plus que $35,000 l'acre (ce qui représenterait environ $1,000 par unité familiale de densité maximum FHA, soit des logements comprenant deux chambres à coucher dans des édifices de trois étages). »

Depuis 1950, les matériaux de construction ont augmenté de 24 p. 100; les salaires des ouvriers en construction ont augmenté de 60 p. 100; mais...

Depuis 1950 les prix du terrain destiné à la construction de maisons ont fait un bond allant de 100 p. 100 jusqu'à 3,760 p. 100

Des prix de terrain comme ceux-ci sont votre avertissement de danger; Examinez ce graphique avant d'acheter aujourd'hui



THE URBAN REAL ESTATE CYCLE IN THE UNITED STATES
1815 - 1960
COURTESY : URBAN LAND INSTITUTE

Il y a dix ans le terrain se vendait à un prix d'aubaine et les acheteurs faisaient preuve d'intelligence en achetant du terrain à l'avance. Des centaines de constructeurs se sont enrichis, non pas parce qu'ils ont construit à un coût moins élevé mais parce qu'ils ont acheté le terrain à un prix moins élevé et ont bénéficié de la spéculation sur les terrains.

Le choix du moment opportun est la clef du succès en spéculation. Il y a le moment d'acheter et le moment de ne pas acheter. Il est habile d'acheter quand le marché est à son plus bas, avant que les prix commencent à monter. Mais il est malhabile d'acheter d'avance lorsque le marché est à son plus haut, immédiatement avant que les prix commencent à baisser. Le terrain de banlieue commande des prix excessifs aujourd'hui. Parce que le prix du terrain était une aubaine à $500 l'acre en 1948 il ne s'en suit pas que $5,000 l'acre est un prix d'aubaine aujourd'hui.

Ne comptez pas sur une «poussée explosive de population» pour vous garantir une hausse perpétuelle du prix du terrain. De 1940 à 1950 la population des États-Unis a augmenté de 14 p. 10C; de 1950 à 1960, elle a augmenté de quelque 20 p. 100 Mais n'oubliez pas que:

De 1810 à 1820 la population a augmenté de 33 p. 100. Cette augmentation n'a pas maintenu le boom du terrain qui s'est écroulé en 1819;

De 1830 à 1840 la population a augmenté de 33 p. 100. Cette augmentation n'a pas maintenu le boom du terrain qui s'est écroulé en 1837;

De 1850 à 1860 la population a augmenté de 36 p. 100. Cette augmentation n'a pas maintenu le boom du terrain qui s'est écroulé en 1857;

De 1870 à 1880 la population a augmenté de 30p. 100. Cette augmentation n'a pas maintenu le boom du terrain qui s'est écroulé en 1872;

De 1890 à 1960 la population a augmenté de 21 p. 100. Cette augmentation n'a pas maintenu le boom du terrain qui s'est écroulé en 1893;

De 1920 à 1930 la population a augmenté de 16 p. 100. Cette augmentation n'a pas maintenu le boom du terrain agricole qui s'est écroulé en 1920, ni le boom subséquent du terrain en banlieue qui s'est écroulé avant 1929.

La population a augmenté, oui. Mais les projets d'habitations se sont multipliés encore plus rapidement, en prévision d'une demande plus considérable que celle qui s'est produite, et mettant plus de terrain sur le marché que le marché pouvait en absorber aux prix demandés.

Le graphique de 100 ans montre que les prix du terrain ne montent pas toujours; les prix du terrain baissent également. «Les prix du terrain montent et descendent en courbes plus prononcées que tous autres prix de notre économie,» dit Nat Rogg, économiste pour NAHB. Les prix du terrain dans les banlieues sont à la hausse depuis 27 ans—soit pendant plus longtemps et ont atteint des niveaux plus élevés que jamais au cours de toute notre histoire. Leur chute se fait attendre. Le célèbre économiste en biens immeubles, Roy Wenzlick, ne cesse d'avertir ses clients, qui achètent à des prix élevés, que le boom ne saurait durer beaucoup plus longtemps. S'il a crié, au loup, au loup, trop tôt ne veut pas dire que le loup ne viendra jamais.

Et plus longtemps la chute des prix se fera attendre plus elle sera grave.

Il se peut que le bon terrain vaille deux fois plus que les prix moyens de 1952; i.e. la valeur réelle du terrain en banlieue peut avoir augmenté deux fois plus vite que l'augmentation de 10 p. 100 dans l'indice des prix au consommateur. La valeur du bon terrain peut même être trois fois ce qu'était la moyenne en 1952; i.e., sa valeur réelle peut même avoir augmenté presque deux fois autant que les stocks à Wall Street ont augmenté de leur sommet de $107.25 en 1952 à leur niveau actuel d'environ $205.

Mais scrutez bien l'avenir avant de laisser la présente pénurie artificielle et temporaire (voir ci-dessous) de terrain vous effrayer au point de le payer des prix que vous aurez peut-être raison de regretter bientôt.

Les prix des fermes qui entourent les banlieues se sont stabilisés et ont commencé à fléchir (voir découpure de journal à droite). Et n'oubliez pas que les prix du terrain dans la plupart des villes centrales sont plus bas aujourd'hui qu'ils l'étaient en 1929!

Voici ce que l'économiste en habitation, Miles Colean, dit: «Les prix actuels du terrain ne sauraient se maintenir à moins que nous ne subissions une nouvelle forte dose d'inflation, parce que 1) l'argent bon marché a contribué plus que toute autre chose à faire monter les prix et 2) le taux d'intérêt actuel de 6 p. 100 rend beaucoup plus difficile pour les acheteurs de maisons d'absorber les coûts exagérés (comme les prix actuels du terrain). »

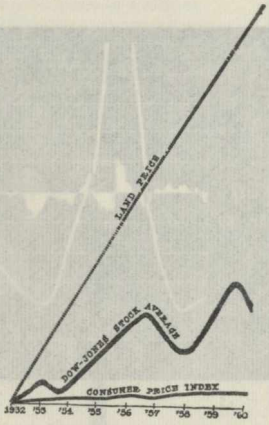
Si vous désirez obtenir du meilleur terrain à un prix moins élevé, attendez que le marché change. Le terrain de banlieue se vendra beaucoup moins cher avant de se vendre beaucoup plus cher.

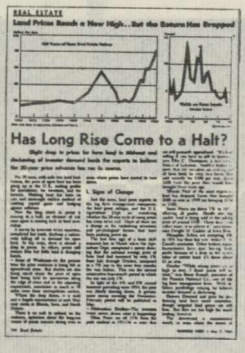
Les prix excessifs actuels des terrains de banlieue sont fondés sur une pénurie artificielle et temporaire,—une pénurie créée au sein de l'abondance en enlevant du marché des milles et des milles de terrain grandement sous-évalués en prévision d'une demande grandement sur-estimée qui ferait monter les prix encore davantage.

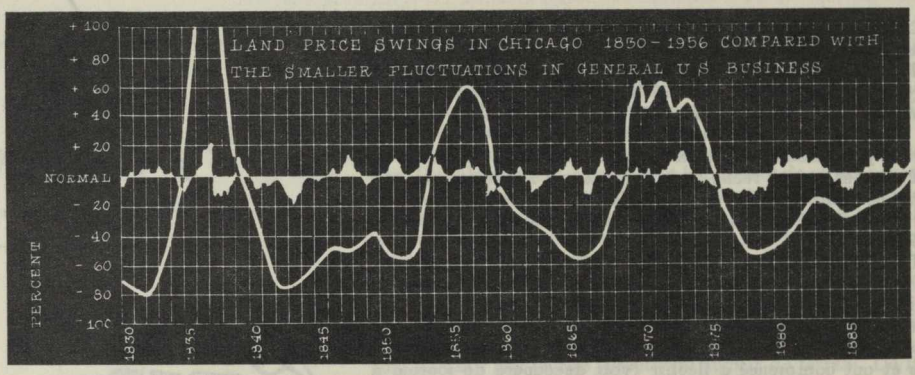
Les prix fantaisistes actuels du terrain ne pourront être maintenus élevés qu'aussi longtemps qu'on pourra maintenir l'illusion de pénurie, aussi longtemps que chaque acheteur pensera que le terrain qu'il achète à un prix trop élevé aujourd'hui lui coûtera davantage—et se vendra à un prix plus élevé demain. Mais qu'arrivera-t-il lorsque le jour inévitable arrivera où les prix du terrain ne pourront plus monter et où les spéculateurs chercheront à réaliser leurs profits fictifs? Qu'arrivera-t-il et qui souffrira lors de l'écroulement du boom des prix du terrain, comme tous les autres booms de ce genre se sont écroulés?

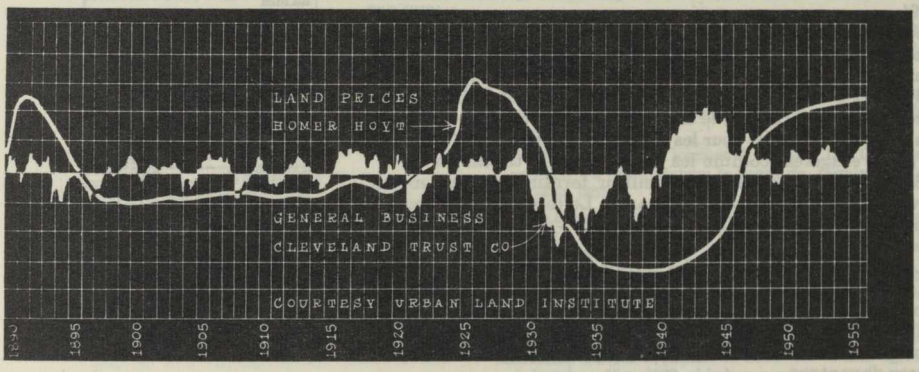
Le professeur Fisher, dans son étude classique sur le lotissement prématuré, déclare: «Il faut presque trente ans pour produire une nouvelle génération qui apprendra dans la peine et le désappointement que bien que des fortunes aient été édifiées dans l'immeuble, de nombreux pauvres sont arrivés à leur destination par la même voie. C'est une des raisons pour lesquelles le cycle des prix en immeuble est si long.»

Roy Wenzlick déclare de façon non équivoque: «Il n'y a pas pénurie de terrain.»




REAL ESTATE
Land Prices Reach a New High...but the Returns Has Dropped
Has Long Rise Come to a Halt?


LAND PRICE SWINGS IN CHICAGO 1830-1956 COMPARED WITH
THE SMALLER FLUCTUATIONS IN GENERAL U S BUSINESS
+ 100
+ 80
+ 60
+ 40
+ 20
NORMAL
- 20
- 40
- 60
- 80
- 100
PERCENT
1830
1835
1840
1845
1850
1855
1860
1865
1870
1875
1880
1885


LAND PRICES
HOMER HOYT
GENERAL BUSINESS
CLEVELAND TRUST CO
COURTESY URBAN LAND INSTITUTE
1890
1895
1900
1905
1910
1915
1920
1925
1930
1935
1940
1945
1950
1955

Les observations aériennes ne sont pas une mauvaise chose, mais elles révèlent bien des choses mauvaises.

Elles montrent qu'aucune de nos villes ne s'étend d'une façon ordonnée, économique. Au contraire elles se désagrègent et éparpillent les pièces sur des milles et des milles de régions rurales.

Elles ne montrent pas une pénurie de terrain de banlieue, car il n'y a pas de pénurie. Ce qu'elles montrent n'est pas une pénurie,—mais du gaspillage,—le gaspillage tragique de terrain, d'argent, et de temps que comporte le modèle en forme de damier de

L'ÉPARPILLEMENT EN BANLIEUE

L'éparpillement en banlieue est ce qui arrive lorsque les constructeurs ne peuvent réunir à un prix avantageux les étendues de terrain qu'ils aimeraient acheter en premier lieu, de sorte qu'ils doivent sauter ici et là pour trouver du terrain à assez bonnes conditions pour construire des maisons ici. là et partout,—souvent à cinq ou dix milles plus loin.

L'éparpillement en banlieue est ce qui arrive lorsque les propriétaires dont les terrains devraient être affectés à l'expansion des banlieues les premiers,—le terrain le plus rapproché, le terrain qu'on pourrait raccorder aux rues existantes, aux égouts et aux services d'utilité publique au coût le moins élevé,—les retiennent en demandant aujourd'hui les prix qui auront cours demain et ne trouvent aucun acheteur qui consente à les payer maintenant.

L'éparpillement en banlieue est ce qui arrive lorsque les propriétaires de grandes terres exigent des gains sur leur mise de fonds de 1,000 à 10,000 p. 100 comparativement aux prix qu'ils ont payé à une époque révolue depuis longtemps. Le domaine Whitney dont on a fait l'acquisition pour une seule famille comprend un huitième autant de terrain que celui de toute la ville de Levittown située à cinq milles de distance,—population de 65,000. Les millionnaires ne paient presque pas d'impôts sur leurs domaines; ils peuvent déduire jusqu'à 91.72 p. 100 des impôts locaux de leurs impôts d'État et du fédéral.

L'éparpillement en banlieue nullifie et contrecarre les fins des villes qui sont de permettre à un plus grand nombre de personnes de vivre et travailler près les unes des autres et ainsi d'utiliser et de jouir au maximum de l'efficacité des services et entreprises communautaires, avec facilité d'accès et distribution à bon marché. Les villes existent en vue de grouper les gens. L'éparpillement de la population en banlieue, avec ses terrains vacants et inexploités, les éloigne les uns des autres. Même si le terrain en banlieue ne pouvait servir à la grande culture et à la culture maraîchère, il serait avantageux pour bon nombre de villes de réunir ses parties éparses.

L'éparpillement en banlieue est directement le contraire de centres satellites établis en vertu de plans ou de nouvelles villes indépendantes, entourés dans chaque cas de sa propre ceinture verte. L'éparpillement en banlieue n'est que l'expansion de la ville à des milles et des milles du centre dans des régions qui ne sont ni chair ni poisson, ni ville ni campagne.

L'éparpillement en banlieue handicappe les cultivateurs qui désirent cultiver au lieu de spéculer. Il fait naître des espoirs de spéculation qui gonflent les prix à un niveau beaucoup plus élevé que celui d'une exploitation agricole.* Il décourage l'amélioration des fermes, car qui peut dire quand on viendra arracher les arbres des vergers, démolir les granges et vendre les machines à l'enchère? (En ce moment, des milliers d'acres du terrain le plus approprié à la culture des prunes et des abricots dans la vallée de Santa Clara en Californie ont été ruinés parce qu'un grand nombre de cultivateurs, espérant vendre bientôt, ont cessé de remplacer les arbres qui vieillissent.)

L'éparpillement en banlieue est ce qui oblige les acheteurs de maisons à faire des milles et des milles de voiture à travers des régions rurales inutilisées ou insuffisamment utilisées pour se rendre chez eux sur leurs petits lopins de terre de 60′ par 120′. (Des champs libres, des terrains de golf, des pâturages à vaches et des domaines de millionnaires sont d'excellentes choses, mais c'est encore mieux de faire une promenade de cinq milles plus loin que chez vous pour jouir de leur vue lorsque vous le désirez que d'être obligé de faire cinq milles au-delà de leurs écriteaux «On ne passe pas» quand vous désirez simplement vous rendre chez vous.**

L'éparpillement en banlieue est la raison pour laquelle les acheteurs de maisons de Los-Angeles doivent parcourir 25 milles pour se rendre à Azura quand du terrain beaucoup plus rapproché de la ville est soustrait du marché et mis en culture par des spéculateurs qui pensent pouvoir le vendre à dix fois le prix de 1950 en 1970 au lieu de le vendre aujourd'hui à cinq fois le prix de 1950.

L'éparpillement en banlieue est un défi aux bons plans d'urbanisme locaux et se moque des plans des bons urbanistes.† La nécessité de plans d'urbanismes mieux conçus et de plus grande envergure se fait sentir partout. Mais quelles chances de succès ont les urbanistes clairvoyants contre ceux des spéculateurs qui leur barrent la route en faisant miroiter des profits immédiats d'une mauvaise utilisation du terrain? Si on ne leur confère pas des pouvoirs plus étendus comment les urbanistes pourront-ils obliger les spéculateurs à céder leur terrain au besoin si ces spéculateurs pensent qu'ils pourront doubler leurs bénéfices en ne bougeant pas? Comment les urbanistes pourront-ils empêcher les lotissements prématurés quand les spéculateurs visent à réaliser de gros bénéfices? Comment pourront-ils empêcher les cultivateurs de vendre des terrains en bordure des grandes routes à des anciens citadins et de gâcher ainsi les possibilités d'un lotissement ordonné plus tard? Comment pourront-ils empêcher les constructeurs de détruire les arbres? Comment pourront-ils persuader chaque agglomération de cesser de réglementer l'utilisation de tout terrain qui ne rapportera pas plus sous forme d'impôts que les dépenses dont il grèvera le budget.

Le meilleur terrain agricole en Iowa ne se vend que $600 l'acre; en mars dernier la moyenne nationale ne s'établissait qu'à $111.46 y compris les dépendances; la moyenne en Californie n'est que de $326.70.

House & Home est d'avis que les servitudes de mise en valeur» sont ce qu'il y a de pire. Elles ne font qu'aggraver et perpétuer l'éparpillement en utilisant l'argent des contribuables pour maintenir des terrains de golfe, des vergers, et des pâturages à vache où l'on devrait construire des maisons, et refoulent la construction des maisons aux endroits où devraient se trouver les terrains de golfe, etc. On devrait prévoir les ceintures vertes en vue de leur utilisation maximum, et non minimum, par le public. Le domaine Field de 1200 acres fera un excellent parc d'État, mais clôturé comme une propriété privée il n'était pas d'une grande utilité à qui que ce soit si ce n'est à ses propriétaires.

Avant la construction du grand domaine de Westchester, la commission de planification de Los-Angeles n'a pas réussi à persuader la commission scolaire de Los-Angeles d'acheter des emplacements d'écoles au prix brut payé par les constructeurs, soit environ $1,000 l'acre, ni la commission des parcs à accepter du terrain gratis pour y aménager des terrains de jeu, de sorte que plus tard il a fallu acheter des dizaines de nouvelles maisons et les transporter ailleurs pour obtenir ces emplacements au coût de $40,000 l'acre, et peu nombreuses sont les commissions locales d'urbanisme, hélas, qui ont réussi à convaincre les gouvernements d'État et le gouvernement fédéral à coordonner leurs nouvelles routes et leurs raccordements avec les besoins des localités intéressées.

L'éparpillement en banlieue réclame la réglementation des terrains en vue d'en assurer l'utilisation d'après un plan conçu dans l'intérêt du public et de mettre fin à l'urbanisation prématurée de fermes éloignées. Mais la réglementation de l'utilisation du terrain dans une région serait désastreuse si elle n'était pas compensée par une augmentation suffisante des impôts sur le terrain réglementé en vue de la construction d'habitations pour empêcher la retenue de terrains. Vous aurez une idée des mauvais effets de cette réglementation si elle n'est pas accompagnée d'une augmentation d'impôts, en examinant ce qui s'est passé à Louiseville quand une société d'aqueduc locale fit sa propre réglementation à l'égard du service d'eau et quand le Bureau d'hygiène du comté défendit l'installation de fosses septiques dans une autre vaste région où il n'y avait pas de système d'égouts. Ces mesures permirent aux propriétaires de terrains pourvus de services d'eau et d'égouts de faire la pluie et le beau temps. C'était le seul terrain à la disposition des constructeurs, de sorte que les prix grimpèrent du soir au matin. (En Australie, le terrain non amélioré acquitte des impôts de 12.4 p. 100 par année de son évaluation, établie d'après l'utilisation la plus profitable qu'on pourrait en faire—voir page 000).

L'éparpillement en banlieue est pire aujourd'hui que jamais, grâce à l'automobile. Du temps de nos grand-pères les banlieues ne pouvaient s'étendre plus loin que la distance qu'on pouvait marcher pour se rendre au train ou au tramway ou que sa femme pouvait marcher pour se rendre au magasin, de sorte que les banlieues d'hier étaient des petites villes compactes ou seuls les clients en carosse pouvaient habiter les faubourgs. Aujourd'hui, tous les banlieusards possèdent une voiture; plusieurs en ont deux; cinq milles ne comptent pas plus que cinq pâtés de maisons; et les banlieues peuvent s'étendre tant qu'on voudra (à condition, naturellement, qu'on ne se soucie pas de gaspiller de l'essence, des pneus, et de subir une dépréciation de 8c. le mille).

L'éparpillement en banlieue est la raison pour laquelle presque toutes les villes sont entourées d'une zone déchue de terrain évité dont les propriétaires ont demandé des prix trop élevés et n'ont pu les vendre. L'éparpillement en banlieue est une des grandes raisons du marasme urbain et de la diminution des affaires chez les marchands de la ville. L'éparpillement en banlieue explique pourquoi presque toutes les villes couvrent en étendue de trois à cinq fois plus de terrain qu'elles n'en utilisent. L'éparpillement en banlieue est la cause des fortes dépenses que plusieurs propriétaires de maisons doivent faire en fosses septiques et en terrains d'écoulement qui seront inutiles lorsque le service des égouts les atteindra. L'éparpillement en banlieue est l'une de deux raisons majeures qui expliquent pourquoi les lotissements coûtent deux fois plus qu'ils ne devraient—deux fois plus que le coût d'agrandissements plus compacts qui nécessitent des prolongements de rues plus courts, des prolongements de services d'égout plus courts, et de prolongements de services d'utilité publique moins longs. L'éparpillement en banlieue est l'une des principales raisons de la rareté de l'argent; i.e. les fonds dont on aurait besoin pour construire des maisons sont mal employés en étant affectés au prolongement de services urbains à de grandes distances dans des régions rurales plusieurs années plus tôt qu'il ne le faudrait.

L'éparpillement en banlieue, en deux mots: 1) coûte des milliards de dollars par année, 2) dépare des millions d'acres de paysage rural, et 3) oblige les propriétaires de maisons à gaspiller des millions d'heures et des millions de gallons d'essence pour se rendre à une demeure édifiée sur un terrain que leurs moyens leur permettaient d'acheter.

Il y a cinq raisons principales (toutes de courte portée) à la pénurie apparente actuelle au sein de l'abondance.

Raison N° 1: **La spéculation**

Un nombre incalculable d'acres de terrain est gardé «en réserve» par des spéculateurs qui espèrent obtenir des prix plus élevés demain que ceux que ce terrain commanderait aujourd'hui. (Certains de ces spéculateurs sont constitués en syndicats expressément aux fins de spéculer sur le terrain; d'autres sont des propriétaires de domaines qui ne bougent pas et espèrent réaliser de plus gros bénéfices en attendant; ou des cultivateurs qui s'intéressent plus aux prix du terrain qu'au rendement de la récolte.) La spéculation est la principale raison qui nous porte à croire que de grandes quantités de terrain seront mises sur le marché lorsque les spéculateurs décideront que les prix ne pourront monter davantage, de sorte que c'est la principale raison pour laquelle vous pouvez être certains que l'offre dépassera la demande un jour et fera tomber les prix. (Aux environs de Montréal, par exemple, le *Star* a constaté que les spéculateurs détenaient 610,000 acres de terrain, soit huit fois autant que la forte croissance de la ville pourra en utiliser avant 1970.)

Raison N° 2: **Le temps**

Un nombre incalculable d'acres de terrain qu'on aménage présentement ne seront pas prêtes pour la construction de maisons d'ici un an ou plus. Par exemple, les 209 premiers lopins de terre du grand projet de Marin-Bay, au nord de San-Francisco, n'ont été mis en vente que ce mois-ci,—quatre ans après leur achat par les constructeurs.

L'aménagement des terrains prend tellement de temps que l'offre de terrains prêts pour la construction ne répond que lentement au stimulant des prix élevés, *mais il y répond massivement**. En Floride, par exemple, *Fortune* a constaté qu'on aménage plus de terrain présentement que le taux le plus rapide de croissance de la population dans la nation ne pourra en absorber avant 1980. Lorsque tout ce terrain sera mis sur le marché, les prix exagérés qui sont la cause de cette surabondance de lotissements en subiront les conséquences.

Raison N° 3: **Réglementation trop élevée**

De grandes étendues de terrain sont soustraites actuellement à toute utilisation économique par des agglomérations qui délibérément ont recours à des exigences ruineuses en matière de réglementation, de construction de rues (voir page 171), et de code du bâtiment pour éloigner les constructeurs en série et les acheteurs de maisons à prix modiques dont les enfants coûteraient plus cher à instruire que le montant des impôts perçus des parents.

Ces villes espèrent que ces exigences de snobisme attireront un jour des citoyens de classe supérieure qui verseront des impôts élevés, seront de bons clients pour les marchands locaux, et enverront leurs rares enfants à des écoles de l'extérieur. C'est une espèce de spéculation municipale de terrain sur une grande échelle. Pendant combien de temps pourra-t-il continuer d'en être ainsi? C'est une question qui prête à discussion pour deux raisons:

1. Les tribunaux ne seront peut-être pas toujours d'avis que la santé et la sécurité des gens exigent que la grandeur des terrains soit de deux acres, que l'espacement des poutres soit de 16″, que les maisons soient pourvues de collecteurs inutiles, de canalisations électriques rigides, et de rues locales plus larges que la grande route transcontinentale Lincoln d'il y a 25 ans, et
2. Les villes elles-mêmes pourront supprimer les restrictions au moyen de votes quand un nombre suffisant de propriétaires de terrain seront tentés par les prix plus élevés qu'ils pourraient autrement obtenir. Un nouveau Cananéen a déjà porté son projet à la Cour suprême. Il soutient qu'il pourrait obtenir $250,000 pour son terrain si la restriction des quatre acres était enlevée. . .

Raison N° 4: **Fragmentation**

De grandes étendues de terrain insuffisamment utilisé sont laissées de côté parce qu'elles sont divisées en parcelles trop petites pour se prêter à une exploitation économique (à moins, bien entendu, que tous les petits propriétaires ne consentent à vendre en même temps). Le bras droit de Dave Bohannon, Ron Campbell, dit: «Essayer d'obtenir un terrain assez grand pour lancer une entreprise est un véritable cauchemar». Bien souvent le terrain requis pour compléter un tout est entre les mains d'une succession et les héritiers sont éparpillés ou divisés. Ainsi Nate Manilow et Phil Klutnick ont dû aller à 30 milles de Chicago pour aménager leur lotissement de Park Forest; Bill Levitt a dû aller à 16 milles de Philadelphie et à 15 milles de Trenton pour lancer Levitown, N.J.; Frank Sharpe a dû s'éloigner de 10 milles de Houston pour commencer la construction de Sharpestown.

Raison N° 5: **Renseignements erronés**

On vend et on achète des terrains évalués à des milliards de dollars sans que ni l'une ni l'autre partie ne soient suffisamment renseignées pour justifier l'idée qu'elles se font du prix. L'acheteur aussi bien que le vendeur doivent prendre des décisions à tâtons en se fondant sur des pressentiments et des conjectures, car l'industrie la plus importante des États-Unis doit se tirer d'affaires en s'inspirant de statistiques plus ineptes et plus inadéquates que toute autre industrie. Le gouvernement fédéral consacre plus d'argent aux recherches sur le marché des pistaches qu'aux recherches sur le marché du terrain et l'habitation. Rares sont les agglomérations qui compilent même des statistiques aussi simples que le nombre de terrains qui ont été lotis chaque année. Personne ne garde un inventaire courant du nombre de terrains invendus; personne ne publie le prix auquel on a effectué les ventes. Ainsi la pénurie est exagérée et les prix sont gonflés par des optimistes professionnels qui répandent des tuyaux qu'on ne peut contrôler.

---

*«Le procédé dynamique de la surexpansion semble fonctionner un peu comme ceci», écrit le professeur Gaffney dans la revue *Land*.

«Les prix élevés en cours pendant la longue période qu'exige la réponse fait surgir en dernier lieu une nouvelle offre plus abondante que ce que la demande peut absorber.

«L'offre ne répond que très lentement parce que la conversion du terrain à une utilisation urbaine comporte plusieurs étapes par des organismes publics et privés qui se meuvent lentement, qui ne collaborent pas étroitement, qui souvent répugnent à le faire, et qui parfois mettent des bois dans les roues, et aussi parce que d'ordinaire les terrains inutilisés volontairement ne sont libérés que bien lentement et aménagés en vue de servir.

«Disons qu'une nouvelle grande route d'État transforme les terres agricoles en terres urbaines. En plus des voies d'accès ces terrains auront besoin de services d'eau, d'égouts, de téléphones, de gaz, d'électricité, d'écoles, de protection contre le feu et de police, etc.

«Plusieurs démarches qui prennent du temps doivent être faites en vue d'étendre ces divers services des conduites principales aux conduites secondaires et aux centres ultimes de distribution qui assurent les services à chaque lotissement. Les gouvernements et les services d'utilité publique doivent décider d'étendre leurs canalisations et leurs réseaux jusqu'à chaque lotissement. Les propriétaires de terrains doivent décider que c'est le bon moment de recevoir ces services,—ce qui veut dire qu'il faudra effectuer le lotissement, réserver les terrains pour les rues et accorder les servitudes pour le passage des services d'utilité publique, et souvent aussi le payement d'une partie de l'extension de ces services et de l'amélioration des rues, et peut-être aussi l'annexion et l'imposition de taxes municipales. Le propriétaire de terrain doit aussi considérer si sa situation du point de vue de l'impôt sur le revenu est favorable à la vente.

«Ce serait une excellente chose pour chaque partie en cause si tous les autres intéressés s'engageaient à procéder à l'exécution de leur partie des travaux avant qu'il ne le fasse,—ou au moins quand il le fait. Alors il n'a qu'à cueillir le fruit mûr sur l'arbre au lieu de courir des années de risque, de payement d'intérêts, de dépréciation, et d'obsolescence en attendant les placements complémentaires qui l'aideront à réussir son affaire. La situation se prête à une longue impasse où l'on attend que l'autre fasse le premier mouvement. A chaque étape il y a de l'inertie, de la nostalgie, de la crainte, du marchandage, de la fourberie.»

Les prix astronomiques du terrain ne posaient pas de problème en Amérique jusqu'à ces derniers temps.

Les Hollandais ont acheté l'île de Manhattan des Indiens en leur donnant en échange des babioles d'une valeur de $24. La plupart des colonies se sont emparées de leur terrain sans rien leur donner en retour. Nous avons acheté la Louisiane, l'Arkansas, le Missouri, l'Oklahoma, l'Iowa, le Minnesota, le Kansas, le Nebraska, les Dakotas, le Montana, et la plus grande partie du Colorado et du Wyoming de Napoléon en 1803 au prix de $15,000,000. Nous avons acheté toute la Floride de l'Espagne à un prix moins élevé que ce que nous payerions Key-Biscayne aujourd'hui. Nous avons versé 15 millions de dollars au Mexique pour la Californie et la plus grande partie de sept autres États. Seward a acheté l'Alaska de la Russie au prix de sept millions de dollars, et plusieurs sénateurs pensèrent qu'il avait payé trop cher.

Ce que le gouvernement avait obtenu à un prix si peu élevé il le donna pour presque rien (à moins qu'un gouvernement antérieur ne l'eût déjà distribué en dons princiers souvent de plus de 100,000 acres). Nous avons cédé gratis des millions d'acres aux chemins de fer afin d'intéresser le capital à ouvrir l'Ouest à la colonisation. Nous avons concédé des Homesteads de 160 acres de bonne terre gratis à tous ceux qui consentaient à s'y établir et à y vivre.

De mémoire d'hommes qui vivent encore, le terrain qui entourait nos villes ne commandait presque aucun prix si ce n'est le coût de le défricher; et même sur l'île Manhattan les terrains à l'angle des rues se vendaient au temps de notre grand-père à un prix moins élevé que ce qu'on en vend un pied maintenant.

Ainsi il n'y a pas à s'étonner si l'Amérique s'est occupée si peu d'élaborer un programme de mise en valeur du terrain de nature à contenir l'inflation des prix du terrain.

A moins qu'on n'apporte un remède à l'inflation des prix du terrain bientôt, les conséquences pourraient être très graves.

Bon nombre des plus grandes paniques et crises qu'ait connues l'Amérique ont été provoquées par une spéculation excessive sur les terrains et un effondrement des prix des terrains qui a entraîné des centaines de banques et d'autres institutions de prêts dans leur chute.

La panique de 1836 a suivi l'effondrement du boom du terrain le long des nouveaux canaux. La panique de 1857 a accompagné l'effondrement du boom du terrain le long des nouveaux chemins de fer; il en a été de même de la panique de 1873. Et la baisse de 80 p. 100 dans les prix du terrain qui a commencé vers la fin des années 1920 a contribué plus à faillite des banques en 1932 et en 1933 que la baisse de 89 p. 100 dans le prix des stocks par rapport à leur sommet de 1929.

Un effondrement des prix du terrain au cours des années Soixante pourrait être encore plus grave si on ne prend pas promptement des mesures en vue d'enrayer l'inflation, parce que ce boom du terrain prend des proportions colossales. Les prix fictifs du terrain atteignent presque le total d'un demi-trillion de dollars,—presque deux fois la dette nationale, plus de six fois le montant perçu en impôts fédéraux sur le revenu, presque deux fois le prix actuel de tous les stocks inscrits à la bourse, deux fois plus que les ressources de toutes nos banques commerciales.

Si cette bulle peut être dégonflée promptement maintenant, le tort causé ne sera pas trop grand. Les spéculateurs perdront leurs bénéfices fictifs, mais c'est à peu près tout ce qui arrivera.

MAIS

Si nous retardons l'application du remède jusqu'à ce qu'on ait vendu encore beaucoup plus de terrain qu'on couvrira d'édifices grevés d'hypothèques qu'on ne pourra payer, le crédit du pays sera profondément compromis, comme il l'a été avant 1932.

Ainsi il est grandement temps que nous nous rendions tous compte de la nécessité d'élaborer une ligne de conduite cohérente en matière de prix de terrain qui assoira notre prospérité sur une fondation solide à cet égard. Aucune économie ne saurait être solide ni stable si le plus gros élément de son actif, d'une valeur de 500 milliards de dollars, est cahoté au petit bonheur à droite et à gauche.

Pendant plus de 350 ans notre seule ligne de conduite en matière de terrain a consisté à distribuer gratis ou presque le domaine public à tous ceux qui voulaient le prendre, et ensuite à les laisser réaliser tout le bénéfice possible de ces biens. Cette ligne de conduite pouvait convenir à un pays nouveau qui avait encore presque deux milliards d'acres de terre vierge à mettre en valeur. Mais une nation hautement industrialisée et urbanisée comme les États-Unis le sont aujourd'hui a besoin d'une ligne de conduite plus définie pour rétablir l'ordre dans le chaos que notre absence de programme en matière de terrain a créé.

La mauvaise utilisation du terrain et son prix excessif constituent aujourd'hui un problème d'importance nationale et un danger national des plus grave, mais personne n'en parle, personne n'y songe, personne ne s'en occupe, et personne n'y cherche une solution même de courte portée, encore moins de solution à long terme.

De fait, pour citer le rapport de la Conférence de House & Home sur le numéraire et l'inflation (H & H, janv.), personne ne semble même savoir que le problème existe sauf les constructeurs de maisons qui doivent abandonner la partie à cause des prix excessifs.

Laisser cette inflation des prix du terrain forcer les constructeurs à abandonner la partie est une assez mauvaise chose en soi, car le ralentissement de l'industrie de la construction met un plus grand nombre d'ouvriers à pied qu'un ralentissement semblable dans l'industrie de l'automobile, ou de l'acier, ou du pétrole. Mais. . .

Comment pourrons-nous établir des programmes nationaux sensés si nous ne songeons pas à en établir un à l'égard du terrain?

Il y a deux ans HOUSE & HOME *a déclaré que la spéculation sur le terrain était l'ennemi public N° 1 de l'industrie de la construction de maisons et du public acheteur de maisons.*

Winston Churchill l'a dit beaucoup mieux et plus énergiquement il y a quarante ans. Il a dit:

«Le monopole du terrain n'est pas le seul monopole, mais c'est le plus grand de tous . . . c'est un monopole perpétuel, et c'est la mère de toutes les autres formes de monopole.

«La plus-value du terrain est non seulement la seule forme de profit non gagné ou immérité, mais elle est la principale forme de plus-value, et elle découle de procédés qui sont non seulement pas avantageux, mais positivement nuisibles à l'intérêt public.

«La terre, qui est nécessaire à l'existence humaine, qui est la source première de toute richesse, qui est strictement limitée en étendue, dont la situation géographique est fixe,—la terre, dis-je, diffère de toutes les autres formes de biens, et les coutumes immémoriales de presque toutes les nations modernes ont placé la tenure, le transfert et les obligations en matière de terrain dans une catégorie entièrement différente des autres catégories de biens. (Vous êtes-vous jamais demandé pourquoi on qualifie la propriété du terrain «d'immobilière» et pourquoi le terrain ne peut être une propriété «mobilière»? Voir page 128.)

«Rien n'est plus amusant que de surveiller les efforts que font les monopolisateurs (de terrain) pour démontrer que toutes les autres formes de biens et de plus-value sont semblables à tous égards au terrain et à la plus-value du terrain.

On parle de l'augmentation des revenus d'un médecin ou d'un avocat occasionnée par l'accroissement de la population de la ville qu'ils habitent. On parle des bénéfices réalisés par un chemin de fer du fait de l'accroissement de la richesse et de l'activité dans les régions qu'il traverse. On parle des bénéfices qui découlent d'une hausse des stocks à la bourse et même des profits obtenus parfois de la vente d'œuvres d'art.

«Mais voyez comme ces analogies sont fausses et induisent en erreur. L'aubaine que peut nous valoir la vente d'un Vandyke ou d'un Holbein peut être considérable dans certains cas. Mais ces tableaux ne gênent personne. Ils ne grèvent pas le labeur de qui que ce soit; ils ne concernent aucunement l'entreprise et la production; ils n'influent aucunement sur le processus créateur dont dépend le bien-être matériel de millions de personnes.

«Si une hausse des stocks apporte des profits aux détenteurs heureux, qui dépassent de beaucoup ce qu'ils espéraient ou même ce qu'ils méritaient, néanmoins ils n'ont pas réalisé ces bénéfices en privant la communauté du terrain dont elle avait besoin; au contraire ils les ont réalisés en fournissant à l'industrie les capitaux sans lesquels elle n'aurait pu être exploitée.

«Lorsqu'un chemin de fer réalise de plus gros profits c'est d'ordinaire parce qu'il transporte plus de marchandises et un plus grand nombre de voyageurs.

«Si un médecin et un avocat ont une meilleure clientèle, c'est parce que le médecin traite un plus grand nombre de malades et de malades plus exigents, et parce que l'avocat plaide un plus grand nombre de causes et de causes plus importantes devant les tribunaux. A toutes ces étapes le médecin ou l'avocat rendent des services en retour de leurs honoraires.

«Imaginez-vous qu'on puisse comparer ces pratiques saines avec la plus-value dont profite le propriétaire d'un terrain situé en banlieue d'une grande ville, qui voit la population s'affairer autour de lui à agrandir la ville, à l'enrichir, à la rendre plus commode, plus célèbre tous les jours, tandis que lui reste coi et ne fait rien.

«On aménage des routes, des rues, on améliore les services, la lumière électrique transforme la nuit en jour, on canalise l'eau jusqu'en ville à partir de réservoirs situés à des centaines de milles dans les montagnes,—et pendant tout ce temps le propriétaire du terrain ne bouge pas. Toutes ces améliorations sont attribuables au labeur et sont aux frais d'autres personnes, des contribuables. Le monopolisateur du terrain, en tant que monopolisateur, ne contribue à aucune des améliorations, et cependant chacune d'elle augmente la valeur de son terrain. Il ne rend aucun service à la communauté, il ne contribue en rien au bien-être général, il ne contribue aucunement au processus d'où il tire son accroissement biens.

«Pendant que le terrain s'améliore et augmente en valeur pour son propriétaire, le marchand qui se rend à son bureau et l'artisan qui se rend à son travail doivent faire un détour ou payer un billet de transport pour l'éviter. Les gens n'ont pas l'occasion d'utiliser ce terrain, la ville et l'État perdent les impôts qui auraient été versés si ce terrain avait été mis en valeur, et pendant tout ce temps le monopolisateur de terrain n'a qu'à rester coi et à contempler avec satisfaction la valeur de sa propriété se multiplier, plusieurs fois dans certains cas, sans effort ni contribution de sa part.

«Suivons la marche des événements un peu plus loin. La population de la ville s'accroît sans cesse, la congestion des quartiers les plus pauvres devient aiguë, les loyers montent et des milliers de familles

sont entassées dans des maisons de rapport. Enfin le moment propice est venu de vendre ce terrain,— ce qui veut dire que le prix est trop alléchant pour ne pas en profiter. Et c'est alors, et pas avant, qu'on le vend à la verge ou au pouce à dix fois, ou vingt fois, ou même cinquante fois sa valeur agricole.

«Plus la population qui entoure ce terrain est nombreuse, plus grand sera le tort causé au public par ce refus prolongé, plus on aura incommodé tout le monde, plus sera grave la perte en vigueur économique et en activité, plus sera considérable le profit réalisé par le propriétaire lorsque la vente sera définitivement conclue. En réalité, on peut dire que la plus-value du terrain réalisée par le monopolisateur est proportionnée exactement, non pas au service, mais au mauvais service rendu. C'est le monopole qui est la note dominante, et lorsqu'un monopole existe, plus la société en souffre et plus les monopolisateurs en bénéficient.

«Ces méfaits s'attaquent à toutes les formes de l'activité industrielle. La municipalité, qui désire aménager des rues plus larges, de meilleures maisons, une ville plus hygiénique, plus convenable, mieux conçue scientifiquement, devra payer davantage pour les obtenir dans la proportion des efforts qu'elle a déployés pour accomplir ces améliorations dans le passé. Plus elle aura amélioré la ville, plus elle devra payer tout terrain qu'elle pourra désirer obtenir pour accomplir d'autres améliorations.

«Le fabricant qui a l'intention de mettre une nouvelle industrie sur pied, qui se propose d'aménager une grande usine qui offrira de l'emploi à des milliers d'ouvriers, devra payer le terrain requis un tel prix que le montant de cet achat grèvera toute son entreprise d'un lourd fardeau, gênera son pouvoir de concurrence sur tous ses marchés, et sera un plus grand obstacle à ses exportations que tout tarif étranger, et le prix de ce terrain se fera sentir non seulement dans les bénéfices réalisés mais aussi dans les salaires versés aux ouvriers.

«Peu importe où vous tournez vos regards ou quels exemples vous choisissez, vous verrez que toute forme d'entreprise, tout progrès matériel, ne peuvent se réaliser qu'après que l'accapareur de terrain a pris la crème pour lui-même, et partout aujourd'hui l'homme ou le corps public qui désire affecter du terrain à sa plus grande utilisation est obligé de verser une prime préliminaire à l'égard de la valeur du terrain à celui qui l'utilise à des fins moins utiles, et dans certains cas qui ne l'utilise pas du tout. Tout se ramène à la valeur du terrain et son propriétaire est en mesure d'exiger des droits de toutes les autres formes de richesse et de toutes les autres formes d'industrie.

«Une partie, et dans certains cas la totalité, de tout bénéfice qui est acquis laborieusement par une agglomération accroît la valeur du terrain et tombe automatiquement dans le gousset du propriétaire. S'il y a une augmentation des salaires, les loyers pourront augmenter, parce que les ouvriers seront en mesure de payer un peu plus. Si l'ouverture d'une nouvelle voie de chemin de fer ou de tramways, ou l'établissement d'un service amélioré, ou une baisse du tarif de transport, ou une nouvelle invention, ou si tout autre service public confère un avantage aux ouvriers d'une région quelconque, leur mode de vie sera amélioré et en conséquence le propriétaire de l'immeuble et le propriétaire du terrain pourront, l'un après l'autre, exiger plus des ouvriers pour leur permettre d'habiter à cet endroit.

«Autrefois il y avait une barrière de péage à l'entrée d'un pont sur la Tamise, et tous les ouvriers qui habitaient du côté sud du fleuve devaient acquitter un droit de péage d'un denier par jour pour se rendre à leur travail et en revenir. Le spectacle de ces pauvres gens à qui on enlevait une si forte partie de leurs gains finit par émouvoir la conscience publique. Il se fit de l'agitation, on alerta les autorités municipales, et le passage du pont fut rendu libre aux frais des contribuables et on supprima le droit de péage. Toutes les personnes qui utilisaient le pont économisèrent six deniers par semaine, mais sous peu les loyers du côté sud du fleuve furent augmentés de six deniers par semaine, ou du montant du péage qu'on avait supprimé.

«Et un de mes amis me racontait l'autre jour que, dans la paroisse de Southwark, des gens charitables distribuaient des aumônes sous forme de pain d'une valeur d'environ 350 livres par année. Comme conséquence de cette charité, il y a eu une si grande concurrence pour se procurer les petites maisons et les logements d'une pièce dans cette paroisse que les loyers y sont beaucoup plus chers.

«Tout retourne à la terre et le propriétaire terrien peut ainsi accaparer une part de presque tous bénéfices publics ou privés, qu'ils soient importants ou lamentables.

«J'espère que vous comprendrez, quand je parle du monopole du terrain, que je parle plus du régime que du propriétaire individuel qui, dans la plupart des cas, est une personne honorable tout à fait inconsciente de la nature du procédé qui l'enrichira. Je ne pense pas que celui qui réalise des bénéfices au moyen de la plus-value de son terrain est pire du point de vue moral que toute autre personne qui en réalise dans notre monde dur en se conformant à la loi et aux coutumes ordinaires. Je ne veux aucunement soumettre une catégorie quelconque de gens à la désapprobation du public. Ce n'est à l'individu que je m'en prends; c'est au régime. Ce n'est pas l'homme qui est mauvais; c'est la loi qui est mauvaise. Ce n'est pas l'individu qui est à blâmer de faire ce que la loi permet et ce que d'autres font; c'est l'État qu'il faudrait blâmer s'il ne cherche pas à améliorer la loi et à apporter un remède à cette pratique.

«Nous ne voulons pas punir le propriétaire terrien, nous désirons modifier la loi.»

D'autres pays essaient cinq moyens pour supprimer les abus de la propriété privée du terrain.

1. Les pays communistes l'ont fait en exécutant les propriétaires terriens.

Les Bolchévistes ont tué ou chassé la plupart des grands propriétaires terriens en Russie il y a 40 ans, et ont fait mourir de faim la plus grande partie de la bourgeoisie terrienne il y a 30 ans. Ils ont éliminé les propriétaires terriens dans les pays satellites et en Allemagne orientale en 1945. Les Communistes chinois sont encore à tuer leurs propriétaires terriens, soit en les affamant ou en les tirant dans l'arrière de la tête.

Ce genre de réforme agraire n'a pas été un succès sur les fermes russes, bien que dans les villes russes il semble avoir donné d'assez bons résultats pour tous excepté pour les propriétaires terriens. Dans les villes il a permis de dresser des plans de façon beaucoup plus ordonnée qu'on ne pourra espérer le faire dans aucune ville des États-Unis tant que des milliers de propriétaires terriens pourront profiter de toute amélioration publique et mettront obstacle à tout effort visant à réunir d'assez grandes parcelles de terrain pour entreprendre la reconstruction sur une grande échelle. Ce régime a permis l'élaboration de plans d'urbanisme plus ordonnés que tout ce qu'on trouve partout en Europe occidentale excepté à Rotterdam et à LeHavre, et dans ces deux villes le gouvernement s'est emparé de toute la partie centrale après qu'elle eut été rasée par les bombardements de guerre.

A l'égard des fermes les Communistes se sont montrés plus zélés que prudents; i.e., ils ont détruit ce qu'il y avait de bon dans la propriété privée avec ce qu'il y avait de mauvais. Ils ont évincé un grand nombre de propriétaires qui vivaient grassement du produit de leurs loyers sans œuvrer suffisamment pour les mériter, mais ils ne les ont pas remplacés par un régime qui stimulerait la bonne administration et le travail ardu qu'on trouve sur les fermes aux États-Unis. Les Russes ont honte de leur échec agricole et ils essaient d'empêcher les visiteurs de s'en rendre compte; mais un groupe de cultivateurs des États-Unis, qui ont fait une visite d'échange culturel en 1958, ont rapporté qu'il faut 200 paysans pour exploiter une ferme collective mécanisée que dix hommes pourraient exploiter ici. Et le retard dans la production agricole est un des gros problèmes de Khrushchev.

2. D'autres pays redistribuent le terrain d'une façon plus humaine.

On y exproprie les grands propriétaires terriens pacifiquement (avec ou sans dédommagement égal) et on redistribue le terrain à de petits propriétaires qui sont censés les cultiver eux-mêmes. Par exemple:

Cuba s'efforce de mettre en culture du terrain inutilisé en morcelant les grands domaines et en les divisant entre les péons. C'est là une des grandes raisons du maintien de la popularité de Castro malgré les nombreuses erreurs qu'il a commises, et James Reston rapporte dans le *Times* de New-York que: «Dans les autres républiques de l'Amérique latine il y a encore beaucoup d'appui de la part du peuple à l'endroit de la réforme agraire de Castro.»

L'Égypte également morcelle les grandes propriétés et les distribue en petit lopins aux fellahs. C'est une des raisons qui expliquent le maintien au pouvoir de Nasser.

L'élégant Shah d'Iran distribue de grandes parties de son vaste domaine aux paysans qui les cultivent, et il espère que d'autres grands propriétaires terriens du pays suivront son exemple et feront de même. Actuellement toutes les terres de l'Iran sont entre les mains de 300 familles. Ce pays est deux fois grand comme le Texas et ces 300 familles comptent leurs richesses, non pas en acres, mais en villages. Les 15 autres millions d'habitants de l'Iran ne possèdent pas de terre et la plupart d'entre eux n'ont pas à s'inquiéter de leurs biens au cas où les Communistes s'empareraient du pays.

Le Mexique a morcelé plusieurs grands domaines (haciendas) depuis la révolution.

L'Italie achète des milliers d'acres de terrain qu'elle revend à des conditions faciles à de petits tenanciers. Et c'est peut-être Chiang Kai Shek qui a effectué le programme de distribution de terrain le mieux réussi de tous en Chine libre (Formose).

Le morcellement des grands domaines en petites tenures est une solution ancienne mais douteuse du problème agraire. L'exploitation des petites fermes est de moins en moins économique et avant longtemps elles forment de nouveau partie de grands

domaines. Les rusés Hollandais ont adopté un système tout à fait contraire. Le gouvernement hollandais incite les cultivateurs à réunir leurs fermes de trop petites étendues et dédommage les cultivateurs ainsi déplacés en les établissant sur du terrain arraché à ce qui était autrefois la Zyder Zee. Les Danois ont édifié le régime économique agricole le plus prospère au monde au moyen de fermes de dimensions moyennes.

3. Certains pays gèlent les prix du terrain arbitrairement.

La méthode la plus commune de réglementer les prix du terrain est celle de la régie des loyers, comme la France l'applique depuis presque 50 ans. C'est aussi la pire méthode, car elle décourage l'entretien et interdit les améliorations. L'habitation en France se détériore depuis des années.

Les Hollandais appliquent la régie des loyers dans les villes, mais ils appliquent la régie directe des prix à la campagne. Lorsque les Hollandais ont étendu leur réseau national de grandes routes ils ont fait l'acquisition des emprises aux prix établis de l'évaluation agricole du terrain.

4. Certains pays déterminent l'utilisation du terrain d'après l'achat.

En Suède, par exemple, le gouvernement municipal de Stockholm a acheté en prévision de la croissance de la ville plus de terrain à l'intérieur et à l'extérieur des limites de la ville que tout le terrain que couvrait la ville. On a acheté ce terrain en grande partie avant la première Grande guerre; i.e., à un prix de beaucoup inférieur au prix actuel. C'est ce qui explique pourquoi Stockholm peut se permettre de laisser de si vastes espaces entre les maisons de rapport en banlieue. La ville loue le terrain de la périphérie aux cultivateurs jusqu'à ce qu'elle en ait besoin pour y construire des maisons.

En Hollande, presque toutes les villes de plus de 20,000 habitants ont un programme visant à l'établissement de réserves de terrain. La seule ville d'Amsterdam possède 8,300 acres, en partie, «afin que la plus-value du terrain revienne à la ville». Les villes en Grande-Bretagne sont autorisées à acheter du terrain, quelques-unes comme Liverpool possèdent des domaines corporatifs depuis assez longtemps. Des villes d'Allemagne, d'Autriche, de Finlande et du Danemark possèdent aussi des réserves de terrain. La loi des États-Unis sur l'habitation, adoptée en 1949, autorise les municipalités à faire l'acquisition de terre brute ou dépréciée en banlieue mais on n'a jamais utilisé ce pouvoir.

5. Certains pays ont recours aux impôts. Par exemple:

Le Danemark frappe d'un impôt perpétuel de 3 p. 100 par année la plus-value du terrain. Cette imposition est tellement lourde que d'après la base d'une fois seulement elle représenterait environ 100 p. 100. Le Danemark prélève des impôts fonciers à des taux plus élevés que ceux qu'il applique aux améliorations. Et le Danemark fait payer aux grands propriétaires terriens le morcellement de leurs propres domaines en imposant de lourds droits de succession aux grands domaines.

Le Pakistan frappe d'un impôt spécial de 3 p. 100 le terrain inutilisé, afin d'obliger le propriétaire à le mettre en valeur. Ce sont Charles Abrams de New-York et Otto Koenigsberger de Londres, conseillers en habitation aux Nations Unies, qui ont fait ces recommandations au gouvernement du Pakistan.

La Jamaïque, où la plus grande partie du terrain est entre les mains de quelques familles et où la plupart des gens sont excessivement pauvres, profite de son nouveau statut de Dominion pour dégrever les améliorations du fardeau entier des impôts pour le rejeter sur le terrain, avec l'espoir que cette mesure 1) mettra en production beaucoup plus de terre afin de lui faire gagner ses frais, et 2) stimulera la mise en valeur plus rapide (un terrain en bordure de la mer sur lequel on aura construit un hôtel ne payera pas plus d'impôts que le même terrain en payait sans hôtel). On a déjà fait une revision de l'évaluation de quatre paroisses, qui sont maintenant assujéties au nouveau régime d'imposition, et on en ajoutera deux autres tous les ans jusqu'à ce que le régime embrasse les 14 paroisses. Si l'expérience de la Jamaïque réussit son exemple pourrait avoir de grandes répercussions en Amérique latine, où il y a une concentration semblable du terrain et où les sans-terre sont également pauvres.

L'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique-Sud et l'Ouest canadien fournissent les meilleurs exemples des effets d'un régime d'imposition.

Le terrain non amélioré diffère de trois manières de tout autre genre de propriété privée.

1. Le terrain non amélioré est le seul genre de propriété privée à la création de laquelle le propriétaire n'a aucunement contribué. Il l'a simplement trouvée toute-faite (ou l'a achetée de quelqu'un qui l'a trouvée toute-faite).

2. Le terrain non amélioré est le seul genre de propriété privée dont la valeur s'accroît, non pas à cause de ce que le propriétaire fait, mais à cause de ce que des milliers d'autres personnes font. Voici ce que disait le grand économiste le l'ère Victorienne, John Stuart Mill: «Les propriétaires terriens s'enrichissent dans leur sommeil.» Le terrain de banlieue ne commanderait qu'une petite fraction du prix actuel si la ville s'était développée ailleurs.

3. Le terrain non amélioré est le seul genre de propriété privée qu'on peut posséder pendant des années sans ne rien faire ni sans contracter d'obligations pour maintenir et protéger son placement (si ce n'est le versement d'impôts d'ordinaire peu élevés et toujours déductibles).

> Si vous avez engagé votre argent dans un édifice, votre placement s'écroulera et se détériorera en moins de vingt ans si vous ne l'entretenez pas continuellement.
>
> Si vous placez des fonds dans de la machinerie, ces machines seront désuètes en moins de vingt ans.
>
> Si vous placez des fonds dans des titres ils deviendront bientôt sans valeur si la société n'est pas bien administrée à l'année longue.
>
> Si vous écrivez un livre à grand succès, vos droits d'auteur et leur renouvellement ne pourront durer pendant plus de 56 ans. Si vous perfectionnez une grande invention, votre brevet (qui n'est pas renouvelable) ne vaudra que pendant 17 ans. Après cette période vous n'avez pas plus de droits en loi à votre propre création que toute autre personne.

Mais le terrain non amélioré, qui existait un million d'années avant la venue des Pélerins, sera encore là un million d'années après votre mort, peu importe ce que vous ferez ou ne ferez pas à ce sujet.

La justification morale de la propriété privée s'appuie sur notre croyance qu'en une société libre tout homme est maître de lui-même et en conséquence a droit à tout ce qu'il crée lui-même. Cependant, en ce qui concerne la propriété privée du terrain non amélioré cette justification ne s'appuie sur rien de bien solide (à moins, naturellement, que le propriétaire n'accomplisse au moins certaines des fonctions essentielles de celui qui met un terrain en valeur, qui a certes droit à son salaire). C'est pourquoi les moralistes et les auteurs des lois à partir de Moïse jusqu'à Jefferson et Lincoln ont mis en doute le droit de qui que ce soit de posséder plus de terrain qu'il ne peut en utiliser.

Par définition, le terrain non amélioré est un terrain dont le propriétaire n'a rien fait pour réaliser un bénéfice. Ainsi il est singulièrement paradoxal que nos lois non seulement accordent à la propriété privée du terrain toute la protection qu'elles accordent à la propriété privée d'autres biens; elles vont encore plus loin et accordent à la propriété de terrain non amélioré le traitement le plus favorable en matière d'imposition et une plus grande permanence-sans-effort qu'à toute autre forme de propriété privée.

La spéculation sur les terrains reçoit un traitement plus favorable en matière d'imposition que tout autre genre d'activité commerciale.

Notre régime économique est activé, accéléré, dirigé, et dominé par les impôts. Toute décision dans une entreprise commerciale doit être examinée et contre-examinée du point de vue des conséquences en matière d'impôts. L'exemption d'impôts est la principale raison pour laquelle les hypothèques de la FHA à 5¾ p. 100 ne peuvent soutenir la concurrence des obligations municipales portant intérêt à 4 p. 100; les sociétés commerciales peuvent verser un intérêt de 8 p. 100 plus facilement que l'acheteur d'une maison peut payer 4 p. 100, à cause de la déduction de 52 p. 100 dont elles bénéficient. Les dégrèvements d'impôts sous forme de dépréciation font que les maisons de rapport sont un placement alléchant même si ces entreprises perdent de l'argent. Et bon nombre de constructeurs, hélas! trouvent qu'il est beaucoup plus important de retenir les services d'un bon conseiller en matière d'impôts qu'un bon architecte!

Presque tout est surtaxé. Les revenus sont assujétis à des impôts qui dépassent le point du rendement non-proportionnel. Les impôts sur les bénéfices des sociétés sont tellement élevés que les petites entreprises sont en grandes difficultés et que les grosses doivent compter sur la dépréciation accélérée. Les bonnes maisons acquittent des impôts trop élevés. La construction domiciliaire est également assujétie à des impôts trop lourds; presque 600 taxes cachées enflent les frais de construction, et certains spécialistes en impôts prétendent que toutes ces taxes représentent un tiers du coût de la construction!

Mais le terrain en tant que terrain est à peine imposé (voir page 138).

Sous notre régime d'imposition, disait FORTUNE il y a dix ans, personne ne peut plus s'enrichir par un labeur ardu. L'impôt sur le revenu a anéanti aux États-Unis le grand espoir qui a attiré des millions de travailleurs ambitieux sur nos rives et a inspiré la conquête d'un continent. Plus un homme travaille fort de nos jours plus est grande la partie de son gain que le gouvernement retient. Des travailleurs les plus laborieux et les plus compétents le gouvernement garde jusqu'à 91 p. 100 de ce qu'ils gagnent.

Cependant notre régime d'imposition,—local, d'État et national—, favorise de tant de manières la spéculation sur le terrain que c'est de beaucoup le moyen le plus facile de s'enrichir.* Ainsi depuis la deuxième guerre mondiale la spéculation sur le terrain a créé plus de millionnaires que toute autre forme d'entreprise commerciale ou de placements.

Le premier Marshall Field, qui a réalisé la plus grande partie de sa fortune de 100 millions de dollars en spéculant sur le terrain, disait: «Le terrain n'est pas seulement un bon moyen de faire de l'argent; ce n'est pas seulement le meilleur moyen de faire de l'argent; c'est le seul moyen de faire de l'argent.» Si c'était vrai avant le régime actuel des lourds impôts sur le revenu ordinaire, c'est doublement vrai aujourd'hui.

* Le traitement extraordinaire en matière d'impôts qu'on accorde aux prospecteurs en pétrole peut se justifier parce qu'ils perceront peut-être neuf puits improductifs avant d'en trouver un bon. Mais la spéculation sur le terrain des banlieues ne comporte aucun tel risque. Si le spéculateur sait attendre et sait choisir son terrain, la double perspective de l'expansion urbaine continue et de l'inflation lui assure presque immanquablement une forte plus-value.

De nos jours les impôts grèvent le mobile des bénéfices à rebours; ils favorisent la spéculation, mais handicapent le progrès.

De nos jours les impôts rendent la mauvaise utilisation et l'utilisation insuffisante du terrain plus profitable que sa mise en valeur et son utilisation appropriées.

Ils entravent la mise en valeur du terrain, son amélioration, et la construction domiciliaire en 1) multipliant les impôts locaux que le propriétaire doit acquitter aussitôt que de nouvelles maisons sont construites sur son terrain ou que des édifices existants sont améliorés, et 2) en s'emparant de la plus grande partie des bénéfices réalisés de la mise en valeur du terrain et de la construction domiciliaire aux taux ordinaires de l'impôt sur le revenu.

Mais ils subventionnent la spéculation sur le terrain 1) en n'assujétissant pas le terrain à des impôts assez élevés tant qu'on le laisse inutilisé ou insuffisamment utilisé, et 2) en frappant les bénéfices de la spéculation sur le terrain que la moitié autant que les bénéfices réalisés de la mise en valeur du terrain et de la construction domiciliaire.

«Le seul remède à la spéculation sur le terrain est d'éliminer le traitement de faveur extraordinaire accordé présentement au spéculateur en terrain,» dit le Professeur John Henry Denton, chargé des cours en biens immobiliers à l'Université d'Arizona. «Aucune théorie économique ne justifie ce régime. Contrairement à la spéculation sur les denrées vendues à terme ou sur les actions ordinaires, la spéculation sur le terrain ne fait pas vivre un marché ou ne fournit pas un stimulant à la production. De fait, c'est tout le contraire qui se produit. Elle détruit les possibilités de vente de grandes étendues de terrain en mettant leurs prix hors de portée des usagers immédiats. Elle prive nos agglomérations de nombreux services nécessaires au bien-être de la population (comme des parcs et des terrains de jeu) en faisant monter les prix hors de la portée de ce que ces agglomérations pourraient payer. Elle restreint la concurrence en enlevant du marché courant une bonne partie du terrain disponible. Elle éloigne les capitaux des placements productifs et les dirige vers des entreprises stériles et elle peut être responsable de la pénurie de capitaux privés pour les entreprises qui ne sont pas de tout repos.

«Cependant notre régime d'imposition accorde à cette activité non productive et destructrice un traitement plus favorable du point de vue des impôts que celui qu'il accorde à tous les autres.

«Mais il n'y a aucun moyen de proscrire la spéculation sur le terrain en un régime d'économie libre, mais . . . le principe de l'intervention publique pour accroître le rendement des capitaux affectés à des fins désirables et les diminuer lorsque ces fins ne sont pas désirables est bien établi par nos subventions et préférences fiscales innombrables. L'impôt sur la plus-value est en soi une de ces préférences, mais son application aux bénéfices et aux frais récupérés de vente et d'achat de terrains inutilisés favorise ouvertement une activité économique des moins désirable. On devrait réserver le traitement de faveur en matière d'impôts à l'activité qui aide la croissance et le progrès d'un régime d'entreprise libre et non en faire bénéficier ceux qui le détruisent».

Le Professeur Fisher dit: «*C'est un fait que notre régime actuel d'imposition sur les biens immobiliers, comme tout le régime financier du gouvernement local dont il constitue la principale partie, est désuet, inadéquat, et inapproprié aux présentes conditions politiques, sociales et économiques.*

Le besoin d'un nouvel examen et d'une revision de tout ce régime est urgent et impérieux, non seulement du point de vue des biens immeubles et de la construction domiciliaire, mais aussi et a fortiori pour empêcher nos gouvernements locaux de faire faillite,—si c'est possible.»

Les villes favorisent les taudis au moyen d'impôts pas assez élevés, et handicapent les améliorations au moyen d'impôts trop élevés.

La plupart des villes font naître de nouveaux taudis plus vite qu'elles ne peuvent récupérer et reconstruire leurs anciens taudis. La détérioration et la décrépitude urbaines envahissent de nouveaux secteurs plus vite que tous les milliards que nous dépensons en travaux urbains et en construction domiciliaire publiques pour remplacer les taudis.

Il en sera ainsi tant que notre régime urbain d'imposition favorisera les taudis en ne les taxant pas assez et découragera les améliorations en les assujétissant à des impôts trop élevés. Il est facile d'empêcher la surutilisation d'un terrain au moyen d'une réglementation, mais dans un régime économique comme le nôtre où la liberté d'entreprise existe le seul moyen d'empêcher une utilisation insuffisante du terrain est de mettre le mobile du profit à l'oeuvre en rendant l'amélioration d'une propriété plus profitable que sa détérioration.

Norman Mason, administrateur de l'habitation, dit: «Il y a un rapport étroit entre notre régime actuel d'imposition des immeubles et notre problème des taudis, de détérioration, et de renouvellement urbain. Cette question des impôts,—avantageux et désavantageux, est inextricablement enlacée avec le problème de la mise en valeur communautaire.» Et M. Mason continue en citant le Professeur Frederick G. Reuss du Collège de Goucher qui dit: «En prélevant des impôts trop élevés sur les bonnes maisons nous détruisons une bonne partie du mobile qui pousse les gens à maintenir la valeur de leurs propriétés; mais dès qu'une région est détériorée nous en diminuons l'évaluation et ainsi nous versons une prime au mauvais entretien.»

Il y a plus de cinquante ans Lloyd George avertissait le Parlement britannique que les mesures sur le logement à loyer modique (subventionné par le public) «ne seront jamais efficaces tant que vous ne vous attaquerez pas au problème de la valeur du terrain.» Et vers la même époque Théodore Roosevelt disait: «Le fardeau des impôts municipaux devrait être déplacé de manière à le faire porter par la plus-value du terrain non gagnée, plutôt que par les améliorations.»

Les lourds impôts dont on grève les nouvelles maisons de rapport de bonne qualité sont l'une des deux principales raisons qui en découragent la construction de nos jours (l'autre est le prix trop élevé du terrain). Le rapport Acton sur les maisons à louer dit: «Les impôts sur les biens immobiliers constituent l'un des principaux éléments des frais qui déterminent le prix du loyer.» Les maisons de rapport construites sous le régime de la FHA aux environs de New-York acquittent des impôts locaux qui représentent quatre fois la part de profit que le propriétaire retire de chaque dollar de loyer.

Mais la modicité des impôts sur les vieux immeubles délabrés et les taudis est l'une des principales raisons de l'expansion de cette détérioration. Voici ce que dit *House & Home* sur le problème de l'argent et de l'inflation:

«De plus lourds impôts sur le terrain obligeraient les propriétaires de taudis à améliorer leurs propriétés de manière à en retirer assez de revenu additionnel pour acquitter leurs impôts accrus.»

La conférence de Pittsburg de la *House & Home* fit écho dans les termes suivants:

«Si les taudis sont si profitables et si les prix de ces régions sont si élevés c'est surtout parce que les propriétaires des taudis paient des impôts très peu élevés par unité de logement. Ils acquittent des impôts si bas parce que leurs immeubles ont tellement peu de valeur que leur évaluation est très faible; plus l'immeuble est en mauvais état, plus l'évaluation sera basse et moins élevés seront les impôts. A Pittsburg les taudis n'acquittent en moyenne que $50 d'impôts par année par

unité de logement,—soit moins d'un sixième de ce que la ville doit dépenser pour les services de la police, des pompiers, des écoles, de l'hygiène et autres services dans les régions de taudis (où le coût des services municipaux est toujours plus élevé per capita que dans les meilleurs quartiers).

«N'achetez pas de propriété dans les régions de taudis en vue de les remettre en valeur à moins que la valeur surfaite du terrain ne soit dégonflée,—même si le gouvernement fédéral est disposé à subventionner une bonne partie de cette transaction.

«Il n'est pas plus excusable de demander aux contribuables fédéraux d'acheter des taudis à des prix établis d'après les profits exorbitants tirés de l'encombrement, d'un mauvais entretien, de la saleté, et de la misère que de leur demander d'acheter un district mal famé à un prix qui refléterait les profits de la prostitution.

«Si vous augmentiez le fardeau des impôts sur le terrain et le diminuiez sur les améliorations, vous pourriez, d'un seul trait,

«1. Aider à dégonfler la valeur exagérée des propriétés de taudis en obligeant leurs propriétaires à verser des impôts plus lourds et à réaliser ainsi des profits moins élevés;

«2. Aider à diriger le mobile du profit vers l'amélioration des taudis car, de fait, vous feriez bénéficier d'un dégrèvement partiel d'impôt tout argent dépensé pour moderniser ou reconstruire les régions de taudis.»

Les spéculateurs profitent de notre régime d'améliorations publiques exécutées à l'avantage des particuliers.

Le terrain en banlieue n'aurait que peu de valeur si quelqu'un ne dépensait pas des millions de dollars pour construire des rues et des grandes routes pour le rendre accessible, n'aménageait pas des conduites d'eau et d'égout pour le rendre habitable, des écoles et d'autres services communautaires pour y rendre la vie sociale possible.

Les améliorations essentielles coûtent si cher que la spéculation sur le terrain serait beaucoup moins profitable et beaucoup moins attrayante que si les spéculateurs étaient obligés d'en faire les frais. Ils réalisent leurs gros bénéfices de cette spéculation lorsqu'ils peuvent encaisser les profits et faire payer la note par les autres,—d'autres contribuables et/ou des acheteurs éventuels.

En 1937 la Commission des ressources nationales a demandé qu'on étudie la question de l'imposition de la plus-value des biens immobiliers, «afin de voir si un impôt rendrait possible le financement des améliorations publiques plus complètement avec le produit des impôts prélevés sur la plus-value que ces améliorations créent, et si un tel impôt aiderait à combattre la spéculation sur le terrain. Ou on pourrait obtenir le même résultat au moyen d'un régime d'évaluation des améliorations accompagné de versements de dépréciation aux propriétaires dont la valeur des biens serait diminuée par l'amélioration (comme les cultivateurs dont les terres seraient coupées en deux par une grande route). Le canal Erie, qui a multiplié la valeur des terrains dans le nord de l'État de New-York, a été financé au moyen d'un impôt spécial prélevé sur les terrains qui bénéficiaient de cette construction.

Le réseau de routes directes et de grandes routes fédérales constitue l'exemple le plus manifeste d'améliorations publiques qui profitent au spéculateur en terrains. La valeur du terrain près des sorties le long de ces routes a augmenté considérablement, mais le coût entier de ces routes est acquitté au moyen de droits de passage et/ou d'impôts accrus sur l'essence; les propriétaires de terrain qui profitent de cette aubaine ne versent pas un sou à ce sujet. Au contraire, bon nombre d'entre eux se sont enrichis directement par la vente du terrain requis pour l'emprise de la route à un prix beaucoup plus élevé que ce qu'il aurait pu en obtenir autrement.

Ce qui est moins évident mais également important c'est que ces vendeurs de terrain n'acquittent qu'une faible partie du coût de la construction des nouvelles écoles sans lesquelles leur terrain n'aurait pas une grande valeur du point de vue de la construction domiciliaire. La plus grande partie des fonds requis pour ces écoles est prélevée au moyen d'impôts sur les maisons, car d'après notre régime local d'imposition les impôts sur les maisons représentent plusieurs fois le montant prélevé sur la terre inutilisée. Ainsi les propriétaires de maisons qui existent déjà, qui profiteront peu ou point de la construction de nouvelles maisons en bordure de la ville, acquittent la plus forte partie des impôts nécessaires à l'établissement d'écoles et de services communautaires qui permettront au spéculateur de vendre son terrain en réalisant des bénéfices considérables!

Les problèmes que l'établissement de services communautaires posent à la plupart des constructeurs de maisons seraient atténués si les propriétaires de terrains inutilisés acquittaient des impôts plus lourds, de manière que la plus forte partie du coût de l'amélioration des services soit portée par les propriétaires de terrains dont les prix sont multipliés par les améliorations.

"Le seul moyen d'empêcher l'inflation des prix du terrain est de grever le terrain d'impôts plus lourds"

C'est en ces termes que se sont exprimés presque à l'unanimité les principaux économistes, les prêteurs sur hypothèque, les courtiers en immeubles, les constructeurs de maisons et les fabricants à la Conférence de House & Home sur la pénurie de fonds et l'inflation (H & H, janv.). Et ils ont ajouté:

«Une partie importante du fardeau des impôts locaux que portent présentement les améliorations (comme les maisons) devrait être reportée sur le terrain lui-même.

«Les impôts sont les seuls frais importants qu'un spéculateur en terrains doit acquitter, de sorte que les impôts sont les seuls freins qu'on puisse appliquer au prix du terrain, qui reflète la marge capitalisée entre le loyer que le terrain peut normalement gagner et le fardeau d'impôt qu'on peut espérer lui faire porter. Plus l'impôt sur le terrain sera élevé moins considérable sera cette marge et moins le spéculateur aura de chance de réaliser de gros bénéfices sur ses terrains. (Dans une grande partie de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande les améliorations ne sont grevées d'aucun impôt, presque tous les frais de l'administration locale sont acquittés au moyen des impôts sur le terrain seulement .Voir page 132.)

«En grevant le terrain d'impôts plus lourds on ferait porter à la plus-value du terrain en banlieue le coût des écoles et des autres améliorations publiques requises pour transformer du terrain non utilisé en centre domiciliaire.

«En grevant le terrain d'impôts plus lourds on permettrait aux constructeurs d'offrir de meilleures maisons à un prix moins élevé.

«En grevant le terrain d'impôts plus lourds on diminuerait les impôts prélevés sur les bonnes maisons en augmentant les impôts sur les terrains inutilisés ou insuffisamment utilisé.

«Et incidemment en grevant le terrain d'impôts plus lourds on diminuerrait le coût du prolongement des grandes routes en diminuant le coût du terrain requis pour les emprises.

«L'inflation des prix du terrain a été la plus prononcée de toutes mais . . . Il n'existe aucune ligne de conduite visant à mettre sur le marché le terrain requis pour répondre à l'accroissement de la population quand ce besoin se fait sentir. Au contraire (en ne prélevant pas des impôts assez élevés), nous permettons aux spéculateurs en terrains de refuser de vendre ces terrains en leur laissant espérer qu'ils en obtiendront des prix encore plus élevés subséquemment.»

Il y a vingt-trois ans le rapport de la Commission des ressources nationales signalait que les impôts sur les améliorations découragent la construction en diminuant les bénéfices que ces immeubles pourraient rapporter, tandis que les impôts sur le terrain stimulent la construction en diminuant le prix que le constructeur doit payer le terrain requis pour ses constructions. Ce rapport disait en outre:

«Les autorités d'État et les autorités locales devraient songer à diminuer le taux des impôts sur les édifices et à augmenter le taux sur le terrain, afin d'alléger le fardeau des impôts que portent les propriétaires de maisons et stimuler la reconstruction des régions détériorées et des taudis.»

APPENDICE

ASSOCIATION DE FABRICANTS DE MACHINES ET D'OUTILLAGE DU CANADA

3405 Côte des Neiges, Montréal 25, Canada WE. 5-3547

MEMBRES DU BUREAU DE DIRECTION

Président: Hugh Crombie, Dominion Engineering Works Ltd.

Vice-président: W. A. R. Dawson, The John Bertram & Sons Co. Ltd.

Trésorier: H. G. Lafleur, C.R.

Directeurs: H. J. A. Chambers, F. G. East, F. G. Ferrabee, J. D. Greensward, H. D. Hyman, W. F. Lewis, W. A. Montgomery, H. M. Smith, R. K. Thoman.

17 mars 1961

L'Honorable Léon Méthot, C.R.,
Président
et Membres,
Le Comité spécial d'enquête du Sénat sur la Main-d'œuvre et l'Emploi,
Le Sénat,
Ottawa,
Ontario.

Honorables sénateurs,

M. J. R. Nicholson, président du Conseil des Industries forestières de la Colombie-Britannique a comparu devant votre Comité le 1er février 1961.

Nous aimerions commenter certaines déclarations faites par M. Nicholson.

Aux pages 68 et 69 du fascicule nº 6 du compte rendu des délibérations on rapporte ainsi ses paroles:

Droits d'importation sur les machines d'usine, etc.:

Nos exploitants forestiers et nos propriétaires d'usine de bois et de papier sont obligés d'acheter bon nombre des machines nécessaires à la production sur un marché canadien protégé à un prix considérablement plus élevé que s'ils pouvaient les acheter au Canada ou à l'étranger sans avoir à tenir compte de la protection douanière. La production forestière globale de la Colombie-Brintannique est exportée dans une proportion de 70 p. 100 et plus de la moitié de ce pourcentage va aux États-Unis. Ainsi, nous sommes obligés de payer ces prix élevés pour les machines et l'outillage d'usine afin de fabriquer des articles qui sont expédiés aux États-Unis. Les agriculteurs canadiens peuvent acheter leurs machines et leurs instruments aratoires aux États-Unis et les importer en franchise; mais, à cause des tarifs douaniers ceux qui produisent au Canada une grande variété de produits forestiers destinés à l'exportation vers les États-Unis et ailleurs doivent acheter bon nombre de leurs outils de production à des prix plus élevés que leurs concurrents des États-Unis. A cet égard, il est à propos de signaler que, si le Parlement accepte sans condition la résolution visant la modification de l'article 2A de la Loi sur les tarifs douaniers dont la Chambre des communes est saisie en ce moment, résolution se rapportant au budget supplémentaire, l'industrie forestière du Canada

sera obligée de payer encore plus cher pour certaines machines et certains outils de production qu'elle doit se procurer sans faute si elle veut maintenir sa situation sur les marchés mondiaux.

Si nous pouvions vendre presque toute notre production au Canada, tout irait bien; mais, lorsque nous devons la vendre aux États-Unis en concurrence avec les producteurs américains et à une époque où leur propre production augmente, comment pouvons-nous affronter cette concurrence, lorsque nos usines de transformation nous reviennent environ 25 p. 100 plus cher? Les droits de douane et les frais de transport ajoutent au minimum 20 p. 100, et même presque 25 p. 100, au prix de revient de nos usines de transformation. Tel est le premier élément des frais de production: le coût élevé de l'outillage.

Les droits d'importation sont:

Numéro tarifaire 411

Machines devant servir dans les scieries jusqu'au travail des planeuses exclusivement, et leurs pièces achevées, à l'exclusion de la force motrice, lorsqu'elles doivent servir exclusivement dans les scieries (aux fins du présent numéro, la force motrice est définie comme étant le matériel de commande des machines de la scierie)

P.B. taux 10 p.c. T.N.F. taux 12½ p.c.

Numéro tarifaire 411-a

Machines, chariots, grues, palans et poulies, cordages métalliques, à l'exclusion des cordages métalliques servant d'étais ou pour freiner les billes descendant une pente, et pièces achevées des appareils ci-dessus mentionnés, devant servir exclusivement à l'exploitation forestière, ces opérations devant comprendre le transport des billes de la souche jusqu'à la voie de glissement, le dépôt de billes, ou le voiturier public ou autre.

P.B. taux 10 p.c. T.N.F. taux 12½ p.c.

Numéro tarifaire 427(6)

Machines à papier; machines à calandrer (à l'exclusion des surcalandres), à découper, à bobiner et à enrouler le papier, n.d.; mécanismes de commande pour ces machines; pièces de ce qui précède.

P.B. taux 10 p.c. T.N.F. taux 22½ p.c.

Un bon nombre des machines nécessaires à la production utilisées par les exploitants forestiers et les propriétaires d'usine de bois et de papier relèveraient des trois numéros tarifaires susmentionnés. La plupart des autres relèveraient de l'un ou l'autre des numéros suivants:

Numéro tarifaire 427

Toutes les machines composées entièrement ou partiellement de fer ou d'acier, n.d.; pièces de ce qui précède.

P.B. taux 10 p.c. T.N.F. taux 22½ p.c.

Numéro tarifaire 427a

Toutes les machines composées entièrement ou partiellement de fer ou d'acier, n.d., d'une classe ou d'une espèce non fabriquée au Canada; pièces achevées de ces machines.

P.B. taux En fr. T.N.F. taux 7½ p.c.

Nous pouvons difficilement concilier les droits douaniers cités ci-dessus avec la déclaration de M. Nicholson où il dit que leurs usines de transformation au Canada leur reviennent environ 25 p. 100 plus cher. Surtout vu qu'ils achè-

tent presque toute leurs machines de production au Canada et qu'il n'est pas exact de prétendre que le prix canadien équivaut au prix étranger plus les droits de douane. La concurrence ne le permet pas.

Nous désirons attirer l'attention des honorables sénateurs au numéro tarifaire 411-a et à la définition de l'exploitation forestière—«le transport des billes de la souche jusqu'à la voie de glissement, le dépôt de billes, ou le voiturier public ou autre.»

Avant 1956, les importations sous ce numéro étaient d'ordinaire restreintes aux machines devant servir exclusivement à ces opérations.

Le sous-ministre du Revenu national, douanes et accise, a soumis les questions suivantes à la Commission du tarif:

(1) Est-ce que les machines devant servir à

a) une société d'exploitation forestière, ou à

b) une personne engagée sur contrat par une société d'exploitation forestière, exclusivement, à la construction et à l'entretien des chemins destinés à l'exploitation forestière, de camps de bûcherons, de dépôts de billes, de quais ou de bassins pour l'exploitation forestière, ou toute combinaison de ces usages, sont admissibles en vertu du numéro tarifaire 411-a en tant que machines devant servir exclusivement à l'exploitation forestière?

(2) Est-ce que les machines devant servir à une société d'exploitation forestière exclusivement à la protection de la forêt, des ponts, des camps ou autres constructions, contre le feu, sont admissibles en vertu du numéro tarifaire 411-a en tant que machines devant servir exclusivement à l'exploitation forestière?

Le 5 mars 1956, la Commission du tarif décida qu'il fallait répondre «oui» aux deux questions. Il en est résulté que depuis lors le ministère du Revenu national a laissé entrer au pays presque toutes les machines utilisées par une société d'exploitation forestière sous le régime du numéro tarifaire 411-a.

Il y a ensuite la déclaration de M. Nicholson portant que si le Parlement accepte sans condition la résolution visant la modification de l'article 2A de la loi sur les tarifs douaniers dont la Chambre des communes est saisie en ce moment, résolution se rapportant au budget supplémentaire, l'industrie forestière au Canada sera obligée de payer encore plus cher pour certaines machines et certains outils de production qu'elle doit se procurer sans faute si elle veut maintenir sa situation sur les marchés mondiaux.

Une copie de la résolution en question est annexée.

La résolution prescrit:

(*a*) que des marchandises sont réputées d'une classe ou espèce fabriquée au Canada si des marchandises d'à peu près la même classe ou espèce sont fabriquées au Canada. (Il n'y a pas de changement ici. Lorsque le numéro tarifaire 427*a* a été présenté en 1936, on a demandé au ministre des Finances qu'est-ce qui déterminait la classe ou espèce. Il a répondu qu'il suffisait que des marchandises semblables soient fabriquées au pays. Et jusqu'à ces dernières années c'est ainsi qu'on appliquait la loi.)

(*b*) que dans le cas de marchandises fabriquées sur commande d'après un devis descriptif, ces marchandises sont réputées d'une classe ou espèce fabriquée au Canada si des installations appropriées existent au Canada pour la production économique de ces marchandises dans un délai raisonnable.

Des numéros du tarif cités ci-dessus, il n'y en a qu'un, le numéro 427a, qui est qualifié par les mots «d'une classe ou espèce non fabriquée au Canada». En conséquence, nous sommes d'avis qu'il y a de l'exagération dans la déclaration de M. Nicholson que l'industrie forestière du Canada sera obligée de payer encore plus cher pour certaines machines qu'elle doit se procurer sans faute.

A la page 69 M. Nicholson a parlé d'une nouvelle usine de la Columbia Cellulose Limited à Castlegar, et de la nécessité d'utiliser un certain outillage pour empêcher les réactions érosives. Il a dit que si la société ne parvenait pas à faire venir de la machinerie des États-Unis ou d'ailleurs pour remédier cet état de choses, elle aurait de plus en plus de difficultés.

Les fabricants canadiens de machines sont au courant de ces problèmes et difficultés et ils ont fourni et peuvent fournir les machines qui permettront de les surmonter de façon satisfaisante.

Au haut de la page 70 M. Nicholson parle de trois usines qu'on doit construire en Colombie-Britannique et termine en disant:

> Je pense que l'usine de la société Rayonier sera terminée avant que cette modification à l'article 2A ne soit adoptée; mais la modification portera un rude coup aux deux autres.

La Rayonier of Canada, à Wood-Fibre, installe des machines pour améliorer la qualité de sa pâte de bois et accroître son rendement. Ces machines ne comprennent pas de sécheuses additionnelles pour la pâte. On aura bientôt complété l'exécution du programme.

La MacMillan Bloedel and Powell River à Port-Alberni installe présentement une troisième machine à papier-journal. Cette machine est fabriquée au Canada.

La B. C. Forest Products à Crofton annonce qu'elle a l'intention d'installer une troisième machine à papier-journal. Cette machine est fabriquée au Canada.

Page 70.

> Le sénateur BURCHILL: Y a-t-il des chiffres qui indiquent combien coûte la construction d'une usine, autre qu'une usine à papier-journal, au Canada à l'heure actuelle, comparativement à ce que coûte une construction semblable aux États-Unis? Je veux parler du prix par tonne de capacité de production.
>
> M. NICHOLSON: Oui, nous pouvons obtenir ces chiffres. Une construction semblable coûterait au moins 20 p. 100 de plus au Canada; nous pensons que 25 p. 100 de plus serait plus près de la vérité.

Étant donné la diversité des conditions et des circonstances, il est difficile d'obtenir des chiffres exacts. Nous présentons les renseignements suivants en réfutation de la déclaration de M. Nicholson. Ils sont fondés non seulement sur notre propre expérience mais aussi sur les conversations que nous avons eues avec des ingénieurs-conseils dans ce domaine et des exploitants de moulins.

D'après une publication de l'Association des techniciens de l'industrie de la pâte de bois et du papier, l'achat de l'outillage et des machines y compris les frais de transport à l'emplacement représente 50 p. 100 des dépenses en immobilisations d'un nouveau moulin. Les machines et l'outillage ne coûtent qu'un peu plus au Canada. De fait, deux des personnes avec lesquelles nous en avons causé ont dit que le coût était à peu près égal.

Lorsque nous comparons le coût de la construction d'une usine au Canada avec le coût aux États-Unis, nous devons prendre le cas des États du sud parce que c'est là que l'expansion de ces installations a eu lieu.

Les prix du terrain sont à peu près égaux.

Les frais de main-d'œuvre de ces projets de construction sont d'environ 20 p. 100 plus élevés aux États-Unis et l'efficacité y est moindre à cause de la réglementation du travail et du chevauchement de l'autorité des syndicats ouvriers.

Le coût des édifices est à peu près 30 p. 100 moins élevé dans les États du sud à cause des condition climatologiques. On peut y poursuivre les travaux de construction sans interruption pendant les douze mois de l'année, et il n'est pas nécessaire de remiser une partie de l'outillage.

Si nous tenons compte de tous les facteurs, nous pouvons affirmer sans crainte que la différence entre le coût d'une usine aux États-Unis et le coût au Canada est négligeable.

L'industrie de la fabrication des machines est dans le marasme. L'emploi chez certaines sociétés n'est que de 60 p. 100 de ce qu'il était il y a dix ans. La moyenne pour toute l'industrie s'établit à environ 75 p. 100.

Nous demandons au Comité de consulter le rapport préparé par la firme d'Urwick, Currie Limited sur l'Industrie canadienne des machines industrielles pour le compte de la Commission royale d'enquête sur les perpectives économiques du Canada. Parmi leurs conclusions il y a ce qui suit:

> Le développement technique réalisé par cette industrie et l'extension de ses activités sont gravement restreints par l'incidence des articles 427 et 427a du statut douanier, relatifs aux marchandises d'une catégorie ou espèce fabriquée au Canada, et par l'application de l'article 35 de la loi sur les douanes, relatif à l'évaluation des articles d'importation.
>
> Cette industrie ne fournit qu'ne partie du marché domestique, le chiffre global de sa production ne couvrant que 38 p. 100 seulement de ce marché. Le volume de sa production est insuffisant et elle est désavantagée en conséquence. Les établissements diversifient leurs produits de façon à utiliser leurs ressources au maximum.

Aux pages 29 et 30 du rapport vous trouverez des chiffres qui indiquent la part du marché domestique concernant les diverses catégories de machines industrielles. Il y a de grandes variations. On notera qu'à une extrémité du spectre les fabricants canadiens produisent plus de 90 p. 100 des besoins du marché domestique en roues et turbines hydrauliques, et en moyenne, 75 p. 100 des besoins du marché domestique en machines pour la fabrication de la pâte de bois et du papier. A l'autre extrémité du spectre, les importations représentent presque 100 p. 100 des besoins du marché domestique en machines d'imprimerie et de publication et en machines pour l'industrie textile, 85 p. 100 des besoins du marché domestique en machines pour le travail sur métaux, et 75 p. 100 des besoins du marché domestique en machines pour l'exploitation minière, la métallurgie, et le forage des puits de pétrole. Dans le cas des machines d'exploitation forestière et de scieries les importations représentent 55 p. 100 des besoins, et la production domestique environ 45 p. 100, en moyenne.

Ces variations s'expliquent en grande partie par l'importance relative du marché domestique comparé à celui des États-Unis d'où nous viennent plus de 90 p. 100 de toutes nos importations de machines, et par le niveau de protection accordé au fabricant canadien.

En ce qui concerne presque toutes les classes de machines, le fabricant canadien obtient présentement une plus faible proportion du marché domestique qu'il y a dix ans.

Le Bureau fédéral de la Statistique du Canada et le ministère du Commerce des États-Unis fournissent des chiffres montrant le nombre d'ouvriers employés et la valeur ajoutée par la fabrication relativement à différents groupes de produits fabriqués. Dans la plupart des cas la répercussion relative sur l'économie nationale des deux pays est à peu près la même. Il y a lieu de s'attendre à cela. Cependant, il y a deux divergences marquées. Au Canada, la fabrication des produits de papier occupe un rang élevé dans la liste mais beaucoup plus bas aux États-Unis. Le contraire est vrai à l'égard de la fabrication des machines.

Le tout respectueusement soumis,

Le président,
Hugh Crombie.

ASSOCIATION DE FABRICANTS DE MACHINES ET D'OUTILLAGE DU CANADA

LISTE DES MEMBRES JANVIER 1961

Barber-Greene Canada Limited, Barber-Green Road, Don Mills, Toronto, Ontario—M. A. S. Greene, président.

Bata Shoe Company of Canada Limited, Batawa, Ontario—M. C. K. Herz, vice-président et directeur général; M. J. Polak, division du génie de la Bata.

Canada Iron Foundries Limited, 921, édifice Sun-Life, Montréal 2, P.Q.—M. T. J. Hamilton, directeur, exploitation des ateliers mécaniques.

Canadian Allis-Chalmers Limited, C.P. 37, Montréal, P.Q.—M. J. Donald Greenswood, président.

Canadian Ingersoll-Rand Company Limited, 800 Édifice Birks, Montréal 2, P.Q.—M. F. G. Ferrabee, président; M. William I. Turner, contrôleur; M. H. G. Lafleur, C.R., Lafleur, Brown, Pitcher, Boulton, Lamb, Culver & Chassé, 507 Place d'Armes, Montréal, P.Q.

Canadian Vickers Limited, C.P. 550, Place d'Armes, Montréal, P.Q.—M. R. K. Thoman, vice-président, Génie; M. James M. Packham, vice-président, division des ventes du Génie.

Darling Brothers Limited, C.P. 187, Montréal 3, P.Q.—M. T. C. Darling, président.

Dominion Bridge Company Limited, C.P. 280, Montréal, P.Q.—M. D. H. Smith, secrétaire-trésorier adjoint.

Dominion Engineering Works Limited, C.P. 220, Montréal, P.Q.—M. Hugh Crombie, vice-président et trésorier.

Fluid Power Limited, 15-21, Avenue Alpine, Toronto 9, Ontario.—M. H. J. A. Chambers, président; H. M. Hetherington, secrétaire-trésorier.

Forano Limited, Plessisville, P.Q.—M. J. A. Forand, président; M. P. M. Forand, directeur général des ventes.

Gardner-Denver Company (Canada) Limited, 14, Avenue Curity, Toronto 16, Ontario.—M. J. P. Finnigan, directeur général et trésorier; M. K. Malcolmson, directeur.

Hamilton Gear & Machine Co. Limited, 950, Rue Dupont, Toronto, Ontario. —M. Frank G. East, directeur général.

Harrington Tool & Die Limited, 735-755, Première Avenue, Lachine, P.Q. M. Gordon McNaught, vice-président, ventes.

John Inglis Co. Limited, 14 Avenue Strachan, Toronto, Ontario.—M. W. A. Montgomery, vice-président exécutif.

Joy Manufacturing Company (Canada) Limited, 170 Rue Beverley, Galt, Ontario.—M. D. W. M. Ross, président.

Montreal Locomotive Works Limited, C.P. 1,000, Place d'Armes, Montréal, P.Q.—M. W. F. Lewis, président; M. H. Valle, directeur, service des ventes.

The Alexander Fleck Limited, 75, rue Spencer, Ottawa 3, Ontario.—M. L. W. Fleck, président du bureau; M. Howard D. Hyman, président et directeur général.

The John Bertram & Sons Co. Limited, 14 rue Hatt, Dundas, Ontario.—M. W. A. R. Dawson, vice-président exécutif.

The William Kennedy & Sons Limited, 1114—1re Avenue Ouest, Owen-Sound, Ontario.—M. C. A. Eberle, président; M. H. M. Smith, directeur général adjoint; M. Hilary Richards, Suite 300, 3285 Boulevard Cavendish, Montréal, P.Q.

Vulcan Ford-Smith Limited, 925, Rue Barton Est, Hamilton, Ontario.—M. L. D. Maxwell, vice-président et directeur général.

CANADA
DEC 19 1961
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 22

SÉANCE DU JEUDI 23 MARS 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT
Président suppléant: l'honorable DONALD SMITH

TÉMOINS:

M. Paul-Émile Charron, secrétaire adjoint de la Fédération des Caisses Populaires Desjardins du Québec.
M. Gérald Fortin, Institut de sociologie de l'Université Laval.

APPENDICE

Mémoire de la Confédération des syndicats nationaux.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
24842-7—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith
(*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économique et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

24842-7—1½

PROCÈS-VERBAL

JEUDI 23 mars 1961.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin.

Présents: L'honorable sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), *vice-président,* et les honorables sénateurs Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Croll, Haig, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Macdonald (*Cap-Breton*), Pratt, Vaillancourt et Wilson—16.

Les personnes suivantes ont comparu:

M. Paul-Émile Charron, secrétaire adjoint, La Fédération des Caisses populaires Desjardins du Québec;

M. Gérald Fortin, département de sociologie de l'Université Laval.

Ordre est donné d'imprimer en appendice au compte rendu un mémoire soumis par la Fédération des Syndicats nationaux.

A onze heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Certifié conforme.

Le chef adjoint de la Division des comités,
John A. Hinds.

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, JEUDI 23 mars 1961.

Le Comité spécial du Sénat institué pour faire enquête et rapport sur les tendances de la main-d'œuvre et l'emploi se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin, sous la présidence de l'honorable Donald Smith, *vice-président.*

Le VICE-PRÉSIDENT: Je vois que nous avons quorum, honorables sénateurs.

Avant de vous faire entendre le mémoire annoncé pour ce matin, j'ai à vous transmettre un message au sujet de la recommandation, formulée hier, d'inviter M. Coyne à comparaître devant le Comité. Notre président, qui est dans l'impossibilité d'assister à notre séance, m'a demandé de vous dire qu'il a communiqué hier par téléphone avec M. Coyne mais que celui-ci s'est déclaré incapable de venir ici aujourd'hui ainsi que le proposait la motion. M. Coyne a demandé un exemplaire du compte rendu des témoignages de la séance d'hier afin de savoir l'objet de sa comparution devant le Comité. Le président lui a dit qu'il communiquerait de nouveau avec lui dans quelques jours, lorsqu'il connaîtrait la durée de l'ajournement pascal, et s'entendrait avec lui sur la date de sa comparution. Il m'a exprimé l'espoir d'obtenir la présence de M. Coyne au cours de la première semaine qui suivra la fin de l'ajournement pascal.

J'invite maintenant M. Charron à nous présenter les deux autres membres de son groupe qui doit ce matin nous soumettre un mémoire sur certains aspects du chômage dans la province de Québec.

M. Paul-Émile Charron, secrétaire adjoint, Fédération des Caisses populaires Desjardins du Québec: Monsieur le président et honorables sénateurs membres du Comité, nous vous remercions de votre invitation, que nous avons été heureux d'accepter, à vous soumettre un mémoire sur certains aspects du chômage dans la province de Québec.

En 1957, à Lévis, province de Québec, la Fédération des Caisses populaires Desjardins du Québec, dont le directeur général est l'honorable sénateur Vaillancourt, a pris l'initiative d'un congrès international qui a porté surtout sur l'inflation, le crédit de détail au consommateur, l'épargne et le budget familial.

Consciente de ses responsabilités à l'égard des classes à revenus modiques de notre population et désireuse de se mieux renseigner sur le niveau de vie, les aspirations et les besoins de nos familles qui depuis vingt-cinq ans subissent de profondes transformations sociales causées par l'industrialisation et l'urbanisation, la Fédération des Caisses populaires Desjardins du Québec a voulu donner suite à ce congrès en invitant le Centre de Recherches sociales de l'Université Laval de Québec à faire une étude de ces problèmes. Cette étude doit être le point de départ d'un long programme éducatif destiné surtout à développer dans toutes nos familles des habitudes rationnelles d'épargne et de crédit. Le Centre de Recherches sociales a jusqu'ici recueilli une somme considérable de renseignements portant sur divers aspects de notre vie sociale et économique.

MM. Marc-A. Tremblay et Gérald Fortin se sont déjà servi de ces renseignements pour la publication d'un rapport préliminaire sur certains aspects du chômage et sur les répercussions du chômage sur les classes ouvrières de la province.

M. Fortin sera heureux de vous lire le mémoire. Il est accompagné de M. Marc Laplante du Centre de Recherches sociales de l'Université Laval.

Le VICE-PRÉSIDENT; Honorables sénateurs, M. Fortin a exprimé le désir de lire d'abord son mémoire, qui est assez court, et ensuite il répondra volontiers aux questions qui lui seront posées.

M. Gérald Fortin, professeur, département de sociologie de l'Université Laval: Monsieur le président et honorables sénateurs, le chômage est un phénomène qui a été surtout analysé en termes macro-économiques.

Le sénateur MACDONALD (*Cap-Breton*): Que faut-il entendre par «macro-économique»?

M. FORTIN: Nous nous efforçons de définir le problème d'un point de vue global en tenant compte de toutes ses variables économiques et sociales. Dans les études habituelles on vise surtout à déterminer l'importance du nombre des sans-travail par rapport aux effectifs ouvriers globaux, ainsi que les causes de l'augmentation du pourcentage des chômeurs. Sans vouloir nier la valeur de cette méthode, il faut reconnaître qu'un grand nombre d'aspects micro-économiques ou sociologiques, pourtant de grande importance pour la planification économique, retiennent beaucoup moins l'attention des chercheurs. Notons aussi en passant le problème de la répartition régionale du chômage et celui de ses répercussions socio-économiques sur les familles en cause.

Au cours de l'étude des conditions de vie des familles canadiennes-françaises entreprise par le Centre de Recherches sociales de l'Université Laval avec le concours de la Fédération des Caisses populaires Desjardins, nous avons recueilli des données qui nous permettent d'examiner de certains angles le chômage parmi les travailleurs du Québec.

Le programme de recherche n'est pas fondé sur le problème du chômage mais plutôt sur les conditions de vie des salariés, sur la structure du budget familial et sur les besoins et les aspirations des familles. Les observations que nous désirons soumettre ici sont incomplètes et ne sont pas le résultat d'une analyse systématique du problème. Ces résultats sont d'autant plus fragmentaires que l'analyse des données selon un plan d'ensemble ne sera pas terminée avant l'été 1961.

Aux fins de cette étude, on a interviewé au cours de l'été de 1959 1,460 familles de diverses régions de la province de Québec.[1] Le questionnaire employé avait été préparé de façon à fournir des renseignements sur le budget de la famille au cours d'une période de douze mois (de l'été 1958 à l'été 1959).[2] La population qui a fait l'objet de l'étude comprend toutes les familles complètes (d'au moins une année de mariage) d'origine française de la classe des salariés de la province de Québec.

Les échantillons ont été classés selon les caractéristiques des municipalités habitées par les familles en cause. On a formé six groupes de familles, savoir: 1) les familles de salariés dans les centres métropolitains (Montréal et Québec); 2) les familles habitant des villes de plus de 30,000 habitants; 3) les familles habitant des villes d'une population de 5,000 à 30,000; 4) les familles des villages de municipalités rurales où l'agriculture est florissante; 5) les familles des

[1] Les régions visitées étaient la Gaspésie, le Bas Saint-Laurent, la région de Québec, la région métropolitaine de Québec, Chicoutimi-Lac Saint-Jean, Trois-Rivières, Shawinigan, les Cantons de l'Est, la région métropolitaine de Montréal, la région de Montréal, Hull-Mont-Laurier, Abitibi-Témiscamingue.

[2] Ont été exclues de l'étude les familles dont le chef tire la majeure partie de son revenu d'un travail pour son propre compte, comme les cultivateurs, les hommes d'affaires, les membres des professions libérales, et ainsi de suite.

villages de municipalités rurales où l'agriculture est moyenne et 6) les familles des villages de municipalités où l'agriculture est pauvre. Il y a lieu de noter que les municipalités où l'agriculture est prospère se trouvent à proximité des grandes villes. Par contre, les cultivateurs pauvres sont concentrés dans des municipalités éloignées des centres urbains (voir G. Fortin, «Une classification socio-économique des municipalités agricoles du Québec» dans *Recherches Sociographiques,* vol. 1, nº 2, avril-juin 1960, pages 207 à 216).

Une généralisation du même genre peut s'appliquer au phénomène du chômage. En effet, le pourcentage des familles atteintes par le chômage augmente au fur et à mesure que nous nous éloignons des centres urbains. Le rapport est clairement illustré par le tableau I.

TABLEAU I

DEGRÉ DE CHÔMAGE PAR RÉGION

Région	Pourcentage des familles victimes du chômage	Pourcentage des familles ayant touché des prestations d'assurance-chômage	Durée moyenne du chômage (semaines)
Régions métropolitaines	18	16	17.8
Villes de plus de 30,000 habitants	24	22	21.8
Villes de 5,000 à 30,000 habitants	24	23	16.6
Villages où l'agriculture est prospère	30	28	20.2
Villages où l'agriculture est moyenne	46	43	17.5
Villages où l'agriculture est pauvre	51	41	19.3
Total	29	26	18.8

Avant d'examiner davantage les conséquences de ce fort pourcentage de chômage dans les régions rurales, il est bon de préciser quelle mesure nous avons employée pour calculer le chômage. Notre méthode est bien différente de celle des organismes gouvernementaux. Le Bureau fédéral de la statistique et la Commission fédérale d'assurance-chômage déterminent l'intensité du chômage en établissant le pourcentage des effectifs ouvriers globaux en chômage à une date donnée. C'est ainsi qu'on nous apprend qu'en novembre 1960 6 p. 100 de tous les effectifs ouvriers du Canada étaient sans travail alors qu'en octobre 1960 la proportion était de 5½ p. 100. Cette statistique ne nous permet pas de savoir si les ouvriers en chômage en novembre étaient également sans travail en octobre ni quelle a été la durée moyenne de l'absence d'emploi. Les mesures que nous avons employées sont différentes sous deux rapports. D'abord, au lieu de considérer tous les ouvriers sans distinction, nous prenons seulement les chômeurs qui sont chefs de famille, c'est-à-dire les personnes dont l'instabilité de l'emploi a des répercussions sur plusieurs personnes à charge. En second lieu, nous tenons compte du nombre de familles dont les chefs ont été en chômage à quelque temps que ce soit au cours de l'année entre l'été 1958 et l'été 1959.

De la sorte, si notre étude indique que 29 p. 100 des familles salariées ont été en chômage à quelque moment au cours de l'année (voir le tableau I), alors que d'après les services officiels la proportion mensuelle maximum de chômeurs, au cours de la même période, a été de 5 p. 100, il faut conclure que les chefs de familles interrogés ont été sans emploi à diverses périodes au cours de l'année. La durée moyenne du chômage, 19 semaines, indique la plausibilité de cette répartition du phénomène d'après la durée.

Cette façon de calculer le chômage permet de mieux saisir l'importance du sous-emploi dans la province de Québec en dévoilant certains phénomènes qui sont cachés par les autres méthodes de mesure. Ainsi, pendant l'année 1958-1959, plus du quart des familles salariées comprises dans notre échantillonnage ont été à un moment ou l'autre atteintes par le chômage. C'est là une proportion bien plus forte que n'indique la statistique officielle. De plus, dans les localités rurales, le chômage atteint de 30 à 50 p. 100 des familles.[3] Ce fort degré de chômage est sans doute attribuable à la nature de l'emploi dans les diverses localités. Nous ne saurions ici que présenter une brève analyse des caractéristiques des diverses industries et des diverses occupations dans les localités urbaines et rurales. Il faudrait une étude plus approfondie pour situer le problème du chômage dans son contexte entier.

Répartition du chômage

Nous avons signalé ci-dessus que le pourcentage des familles atteintes par le chômage augmente au fur et à mesure qu'on s'éloigne des grands centres urbains. Le même rapport existe lorsque l'on considère le pourcentage des familles qui ont touché des prestations d'assurance-chômage au cours de l'année. Même si ce sont les grandes villes qui, d'après la statistique officielle, ont le plus de chômeurs c'est dans ces mêmes endroits que, proportionnellement, le nombre est le moins élevé. Ainsi du point de vue des probabilités, l'ouvrier des villes est moins exposé au chômage que celui des régions rurales éloignées.

Il y a lieu de noter, cependant, que la durée moyenne du chômage varie très peu d'un endroit à un autre. Cette moyenne est d'environ quatre mois. (Elle varie à peine d'un groupe à un autre.) C'est donc, non pas la durée, mais la probabilité du chômage qui varie selon les localités.

La prépondérance du chômage dans les localités rurales est illustrée par les données du tableau II.

TABLEAU II

ORIGINE RURALE OU URBAINE ET CHÔMAGE

Lieu de naissance du père de famille	Lieu de résidence du père de famille	Pourcentage des familles atteintes par le chômage
Campagne	Campagne	47
Ville	Campagne	30
Campagne	Ville	22
Ville	Ville	18

Ces chiffres indiquent le rapport entre le pourcentage des familles dont le chef a été victime du chômage au cours des douze derniers mois et l'origine rurale ou urbaine de ce chef de famille.

Trois rapports ressortent clairement du tableau II. Tout d'abord c'est le lieu de résidence actuelle qui est le principal facteur de chômage. Quel que soit le lieu de sa naissance, l'ouvrier demeurant dans une localité rurale est plus exposé au chômage que l'habitant des villes. En second lieu, l'ouvrier né dans un centre urbain est moins exposé au chômage que celui qui est né à la campagne. Le danger est surtout grand lorsque le lieu de résidence est également à la campagne. Par conséquent, il y a raison de croire que l'ouvrier d'origine urbaine est mieux préparé pour trouver un emploi permanent. Cela ressort d'ailleurs du fait que le niveau d'instruction des ouvriers est plus élevé à la ville qu'à la campagne. Mais le tableau II révèle un autre fait important. Les ouvriers d'origine rurale réduisent considérablement leurs probabilités de chômage en allant

[3] Il faut se rappeler que les familles agricoles ne sont pas comprises.

s'établir à la ville. Ce fait contredit un certain nombre d'idées toutes faites assez courantes (comme, par exemple, que l'ouvrier rural n'améliore pas son sort en allant vivre en ville). Avant de donner à ce rapport une valeur absolue, il serait bon de le vérifier davantage en choisissant un plus grand nombre d'échantillons. Cependant, une brève analyse de la nature des emplois dans les localités rurales et urbaines peut fournir une explication partielle à ce taux de chômage plus faible qui caractérise la localité urbaine.

Il faut noter tout d'abord que le chômage frappe surtout les ouvriers non spécialisés. Cette tendance est établie par toutes les études du chômage au Canada. Dans notre population, 90 p. 100 des ouvriers victimes de chômage au cours de l'année étaient des ouvriers mi-spécialisés ou des journaliers. Il faut aussi se rappeler qu'au Canada l'absence saisonnière de travail est une des principales, sinon la principale, formes de chômage. En outre, les industries saisonnières emploient un très grand nombre d'ouvriers non spécialisés, débardeurs, coupeurs de bois, journaliers de la construction, journaliers des transports et ainsi de suite. Ainsi que le démontre le tableau III, le degré de formation des ouvriers ruraux est plus bas que celui des ouvriers urbains. Cela peut venir non seulement d'un degré moindre d'instruction mais aussi de la nature du travail offert dans les deux genres de localités. La grande majorité des emplois ruraux sont d'ordre saisonnier (travaux forestiers, transport, travaux de construction, construction de routes, extraction minière, etc.) et exigent très peu de spécialisation. De plus, l'ouvrier rural trouve difficilement du travail dans sa localité. Au moins la moitié de ces ouvriers doivent se déplacer pour se rendre à leur lieu d'emploi. Souvent ces déplacements sont si considérables que l'ouvrier doit passer des jours et même des semaines éloigné de son foyer. Lorsqu'il vient en chômage, il peut bien préférer demeurer chez lui et toucher les prestations d'assurance-chômage plutôt que de s'exiler de nouveau pour chercher du travail.

TABLEAU III

DEGRÉ DE FORMATION DES OUVRIERS ET NÉCESSITÉ DE VOYAGER, PAR GROUPE

Groupe	Degré de formation*	Pourcentage des ouvriers qui doivent voyager en dehors de leur localité
Régions métropolitaines	2.59	19
Villes de plus de 30,000 habitants	2.33	24
Villes de 5,000 à 30,000 habitants	2.54	28
Villages où l'agriculture est prospère	2.27	56
Villages où l'agriculture est moyenne	2.06	47
Villages où l'agriculture est pauvre	1.96	51

* Plus le degré de formation est faible, plus fort est le pourcentage d'ouvriers non spécialisés.

Comme nous l'avons mentionné au début, les données que nous possédons permettent de signaler les problèmes plutôt que de les résoudre. Cependant, il semble assez clair que nous devons cesser de considérer le chômage comme un problème particulier aux villes. Compte tenu du chiffre de la population des diverses localités, c'est dans les villages ruraux que les familles souffrent le plus de sous-emploi.

Conséquences socio-économiques

Les conséquences du chômage au niveau de la vie familiale sont assez faciles à prévoir. C'est peut-être pour cete raison que peu de chercheurs ont tenté de les analyser en partant d'exemples concrets. Cependant, une analyse systématique de ces conséquences est nécessaire si nous voulons connaître la nature exacte du mal social qu'est le chômage.

Nous ne pouvons présenter ici des données visant toutes les répercussions sur la vie familiale de l'ouvrier en chômage. Il est impossible, notamment, d'analyser les effets du chômage sur la cohésion de la famille, ni sur la motivation et l'équilibre psychologique de ses divers membres. Cependant, nous pouvons donner quelques indications des conséquences du chômage pour ce qui est du niveau de vie de la famille, des privations qu'elle endure, sur ses possibilités de faire des économies et sur la nécessité de recourir au crédit.

Ainsi que le démontrent les tableaux IV, V et VI, il est indubitable que le niveau de vie est plus bas dans les familles exposées au chômage que dans les autres.

TABLEAU IV

REVENU ANNUEL PAR UNITÉ DE CONSOMMATION

Revenu (en dollars)	Familles exposées au chômage	Familles dont le chef occupe un emploi régulier
0– 899	48	27
900–1,499	35	40
1,500 et plus	17	33
	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU V

INDICE DU NIVEAU DE VIE*

Indice	Familles exposées au chômage	Familles dont le chef occupe un emploi régulier
0– 6	26	11
7–10	32	22
11–15	31	35
16–25	11	32
	100 (426)	100 (1,034)

* Plus l'indice est élevé, plus il y a de biens personnels.

TABLEAU VI

«En général, comment arrivez-vous à boucler votre budget: mal, assez bien ou bien?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Familles dont le chef occupe un emploi régulier
Mal	31	14
Assez bien	54	59
Bien	15	27
Total	100 (426)	100 (1,034)

On notera que le revenu disponible par unité de consommation est nettement plus faible.[4] La moitié des familles dont le chef est sans travail ont un revenu annuel inférieur à $900 par unité de consommation. Comme, dans notre échelle de consommation, les enfants sont considérés comme moins d'une unité de consommation, le revenu par tête de ces familles est encore plus bas. La possession de biens personnels communément trouvés dans les familles canadiennes-françaises est indiquée par l'index au tableau 5. Un indice statistique (χ^2) démontre que dans les familles exposées au chômage les articles de ménage sont moins nombreux que dans les autres. Ainsi, ce n'est pas seulement le revenu courant qui est plus faible mais aussi le total des placements dans les biens familiaux. De là on peut conclure que l'état précaire de la situation économique est non pas un phénomène récent, purement accidentel, mais au contraire une condition qui demeure depuis quelque temps. Enfin, il y a lieu de noter que la famille du chômeur a beaucoup plus de difficulté que les autres à boucler son budget (tableau VI). C'est là une conséquence logique de l'état précaire du chômeur.

Nous avons signalé au paragraphe précédent que la faible valeur des biens personnels est une des caractéristiques des familles de chômeurs. Cependant, la situation défavorable des familles de chômeurs se manifeste non seulement par la valeur des biens personnels mais presque par tous les aspects de la vie familiale. C'est ce qui ressort à l'évidence des tableaux 7 à 12. (On note une différence statistique considérable entre ces deux groupes de familles dans tous ces tableaux.)

TABLEAU VII

Indice de sécurité

Indice	Familles exposées au chômage	Autres familles
0–2 (sécurité nulle)	43	1
3–4 (un peu de sécurité)	48	25
5–7 (sécurité suffisante)	9	74
Total	100 (426)	100 (1,034)

[4] Afin de permettre la comparaison entre les familles, nous avons employé une échelle de consommation qui tient compte de l'âge des membres de la famille. Cette échelle permet de déterminer les effets du nombre de personnes dans la famille sur le pouvoir d'achat.

TABLEAU VIII

«PRÉVOYEZ-VOUS QUE LE MANQUE D'ARGENT VOUS EMPÊCHERA D'ASSURER À VOS ENFANTS L'INSTRUCTION QUE VOUS AIMERIEZ LEUR DONNER?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Autres familles
Oui	61	38
Non	39	62
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU IX

«Y A-T-IL DES ALIMENTS QUE VOTRE FAMILLE AIMERAIT MANGER EN PLUS GRANDE QUANTITÉ?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Autres familles
Oui	40	22
Non	60	78
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU X

«AVEZ-VOUS PRIS DES VACANCES AU COURS DES DOUZE DERNIERS MOIS?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Autres familles
Assez	46	58
Pas assez	54	42
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU XI

«ESTIMEZ-VOUS QUE VOUS AVEZ ASSEZ DE PASSE-TEMPS ET D'AMUSEMENT?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Autres familles
Assez	46	58
Pas assez	54	42
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU XII

«FAITES-VOUS VOTRE PROPRE COUTURE?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Autres familles
Souvent	56	39
A l'occasion	12	15
Jamais	32	46
Total	100 (426)	100 (1,034)

C'est peut-être à l'égard des mesures prises pour assurer la sécurité de la famille que le dénûment du chômeur est le plus prononcé. Le tableau 7 indique le degré de sécurité des diverses familles. L'indice est fondé sur la possession d'une assurance-vie, d'assurance-santé, d'un plan de pension, etc. Presque la moitié des familles de chômeurs n'ont aucune protection que ce soit lorsqu'un malheur survient dans la famille, alors que 74 p. 100 des autres ont un ensemble acceptable de plans d'assurance en cas de situations critiques imprévues. Ainsi, la famille du chômeur non seulement est exposée aux difficultés résultant du chômage mais en outre est sans défense contre les calamités. On peut conclure de là que les mesures de sécurité sociale, comme l'assurance-chômage, sont peut-être insuffisantes pour assurer aux familles de chômeurs le minimum de sécurité auquel la famille canadienne en général aspire.

Signalons un autre point important: les chômeurs prévoient que, faute d'argent, ils ne pourront pas assurer à leurs enfants le minimum d'instruction qu'ils estiment nécessaire dans notre société moderne (tableau VIII). Si ces prévisions se réalisent, cela veut dire que par manque de préparation suffisante leurs enfants devront, lorsqu'arrivera le moment de commencer leur carrière, se contenter d'emplois de journaliers ou d'ouvriers mi-spécialisés. Ainsi, à leur tour, ils deviendront exposés au chômage, surtout si l'on songe aux progrès futurs de l'automatisme. De la sorte, le chômage peut facilement devenir un héritage transmis de génération en génération. Il va de soi que la gratuité scolaire à tous les degrés pourra aider à remédier à cette situation. Toutefois, il faut se rappeler que la plupart des parents retirent leurs enfants de l'école non pas à cause du coût de l'instruction mais parce qu'ils ont besoin des salaires que ces enfants peuvent gagner.

Les difficultés des familles exposées au chômage s'étendent à presque tous les articles du budget. Les tableaux IX à XII exposent ces difficultés pour ce qui est de l'alimentation, des distractions et du vêtement. Nous pourrions ici citer des exemples, mais il semble que ce serait superflu. Il est suffisamment évident que le chômage constitue une catastrophe de première grandeur pour la famille de la classe des salariés canadiens-français et que l'assurance-chômage, même si elle est d'un précieux secours, est insuffisante pour permettre à cette famille de mener une vie normale. Il serait utile d'étudier les conséquences du chômage pour les célibataires et les personnes mariées. Peut-être serions-nous alors portés à songer à l'établissement de prestations qui tiendraient compte des responsabilités familiales des sans-travail.

Le fait que les chômeurs ont moins de possibilité d'assurer un revenu suffisant à leurs familles en cas d'imprévu ou de maladie indique en même temps la difficulté qu'ils ont à faire des économies. En effet, les primes des diverses formes d'assurance nécessaires à la sécurité de la famille constituent des économies qui sont hors de la portée des chômeurs. Cette impossibilité de mettre de l'argent de côté apparaît lorsque nous examinons les épargnes sous forme de dépôts bancaires ou d'achats d'obligations. La statistique fournie au tableau XIII démontre clairement que les chômeurs arrivent moins facilement à mettre de l'argent de côté que les autres chefs de famille.

Cependant, il est un autre fait que ne révèle pas le tableau XIII mais qui est apparu assez clairement au cours des interviews. Lorsque la famille exposée au chômage réussit à faire certaines économies c'est pour faire face à des besoins prochains. Ordinairement, les familles dont le chef occupe un emploi régulier économisent en vue de fins plus ou moins précises et éloignées, elles économisent en vue de l'avenir. En général, le chômeur qui réussit à faire quelques économies doit bientôt s'en servir pour les besoins de la vie quotidienne. Pour les familles exposées au chômage le montant des dettes contractées au cours d'une année est plus élevé que celui des économies réalisées.

TABLEAU XIII

«ARRIVEZ-VOUS À FAIRE DES ÉCONOMIES D'UNE ANNÉE À L'AUTRE?»

Réponse	Familles exposées au chômage	Autres familles
Oui	34	52
Non	66	48
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU XIV

ÉCONOMIES NETTES MOYENNES, PAR GROUPE

Groupe	Économies (en dollars)
Régions métropolitaines	— 28
Villes de 30,000 habitants et plus	— 3
Villes de 5,000 à 30,000 habitants	+ 15
Villages où l'agriculture est prospère	— 18
Villages où l'agriculture est moyenne	—122
Villages où l'agriculture est pauvre	—107

Le sénateur CROLL: Monsieur Fortin, au tableau XIV, économies nettes moyennes par groupe vous avez le chiffre de moins 122 dans les villages où l'agriculture est moyenne et de moins 107 dans les villages où l'agriculture est pauvre. Il me semble que quelque chose ne va pas. Quelle est votre explication?

M. FORTIN: C'est que dans les villages où l'agriculture est pauvre, le revenu familial est plus faible et que même si les familles désirent s'endetter elles ne le peuvent pas, parce que personne ne veut leur prêter de l'argent.

Le VICE-PRÉSIDENT: Autrement dit, leur crédit n'est pas aussi bon?

M. FORTIN: Exactement, monsieur le président.

Le sénateur HAIG: D'où avez-vous tiré ces chiffres?

M. FORTIN: D'un relevé que nous avons effectué dans la province de Québec au moyen de l'envoi d'un questionnaire à 1,500 familles.

Le sénateur HAIG: Alors tous ces chiffres se rapportent à la situation dans la province de Québec?

M. FORTIN: Oui, monsieur le sénateur, à la situation dans toute la province, d'une extrémité à l'autre. Nous avons envoyé ce questionnaire dans toutes les parties de la province, de sorte que nous pensons avoir une bonne vue d'ensemble de tous les problèmes qui se posent.

TABLEAU XV

«VOUS EST-IL ARRIVÉ D'ACHETER À CRÉDIT OU À TEMPÉRAMENT?»

—	Familles exposées au chômage	Autres familles
Oui	80	71
Non	20	29
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU XVI

«SI VOUS AVEZ ACHETÉ À CRÉDIT AU COURS DES DEUX DERNIÈRES ANNÉES, EST-CE SOUVENT OU RAREMENT?»

—	Familles exposées au chômage	Autres familles
Souvent	48	37
Rarement	52	63
Total	100 (426)	100 (1,034)

TABLEAU XVII

«AVEZ-VOUS EMPRUNTÉ D'UNE SOCIÉTÉ DE FINANCE AU COURS DES 5 DERNIÈRES ANNÉES?»

—	Familles exposées au chômage	Autres familles
Oui	33	26
Non	67	74
Total	100 (426)	100 (1,034)

Les données du tableau XIV prouvent ce fait. On notera que plus il y a de chômage dans un groupe, plus les économies des familles de ce groupe indiquent un passif. En temps de crise, le fait de dépenser plus qu'on ne gagne peut devenir une source de reprise de l'économie en général, tout comme le sont les budgets déficitaires des gouvernements. Il n'en reste pas moins qu'au niveau familial si la situation continue elle peut devenir désastreuse.

La situation de la famille est d'autant plus critique que le chômeur doit non seulement dépenser ses économies mais s'endetter plus que l'ouvrier régulier, ainsi que le démontrent les tableaux XV, XVI et XVII. Après avoir épuisé ses économies, comme il lui faut s'endetter de plus en plus et qu'il n'a aucun moyen de sécurité, le chômeur se trouve exposé à des saisies et (ou) à de grandes difficultés, si sa période de chômage se prolonge tant soit peu ou si un malheur le frappe.

Conclusions

Ces quelques considérations sur la répartition géographique du chômage et sur la condition socio-économique de la famille du chômeur posent plus de problèmes qu'elles ne nous permettent d'en résoudre. Le chômage est un problème économique et sociologique majeur. Les hommes politiques qui y cherchent une solution devraient, croyons-nous, se fonder sur des recherches centrées sur deux pôles principaux. Après avoir défini les divers genres de chômage, saisonnier, structurel, etc., ils devraient déterminer l'incidence de chacun de ces genres selon les régions économiques, les centres urbains et ruraux,

et ainsi de suite. Cette analyse devrait être accompagnée d'une analyse de la structure et du fonctionnement des économies régionales. Il existe sûrement des remèdes économiques généraux au chômage, comme l'accroissement des exportations, les budgets déficitaires, et autres. Cependant, pour être efficaces, la plupart de ces mesures exigent une adaptation organique à la situation locale. Il n'y a pas de doute que ces mesures exigent aussi une certaine coordination entre les divers secteurs de l'industrie et les divers niveaux de gouvernement.

Cependant, le chômage n'a pas que des causes; il a aussi des conséquences sur la vie de la société, de la famille et de l'individu. Nos observations nous ont démontré que le chômage frappe non pas certains individus indistinctement mais plutôt certaines classes particulières d'ouvriers. Parmi les chefs de famille, le chômage semble un phénomène plus ou moins héréditaire dans les régions moins fortunées. Il ne s'agit pas d'un accident dans la vie d'un particulier mais plutôt d'un état plus ou moins permanent particulier à certaines personnes. Cette permanence du chômage au niveau du particulier est en voie de créer chez nous un véritable prolétariat caractérisé par un très bas niveau de vie, une absence totale de sécurité en cas d'imprévu et par l'impossibilité d'aspirer à un meilleur sort pour les générations futures. Il est impotrant que cette première analyse du problème soit complétée par une analyse des effets du chômage sur les célibataires. Il serait bon aussi de déterminer les conséquences sur la famille et le célibataire des divers genres de chômage.

De telles études permettraient non seulement de préparer des programmes d'expansion économique et de coordination des industries mais aussi d'assurer une plus grande sécurité économique et sociale par l'adoption de mesures proportionnées aux besoins des divers genres de chômeurs. Ainsi, il sera possible, croyons-nous, de mettre fin au prolétariat naissant avant qu'il ait eu le temps de se développer.

Le VICE-PRÉSIDENT: Messieurs les sénateurs, avez-vous des questions à poser à M. Fortin?

Le sénateur VAILLANCOURT: Monsieur Fortin, lorsque vous avez étudié la question du chômage dans les centres ruraux, avez-vous tenu compte des fils de cultivateurs ou seulement des habitants des villages?

M. FORTIN: Nous avons tenu compte seulement des personnes mariées habitant les villages et non des cultivateurs ni de leurs fils habitant des fermes.

Le VICE-PRÉSIDENT: Quand vous avez fait votre échantillonnage de 1,500 familles, vous avez complètement exclu les familles agricoles?

M. FORTIN: Oui.

Le sénateur HORNER: Vous avez dit qu'il y avait de grandes souffrances dans les régions rurales.

M. FORTIN: Oui.

Le sénateur HORNER: N'est-il pas vrai qu'il y a toujours eu beaucoup de travail saisonnier dans la province de Québec? Par exemple, un homme travaille dur pendant de longues heures au flottage des billes au printemps et s'attend à avoir ensuite un mois ou deux pour se reposer et demeurer avec sa famille. Il me semble qu'il y a encore beaucoup de ce genre de travail et avec les salaires payés aujourd'hui dans les forêts un homme peut se permettre une courte saison de travail.

M. FORTIN: Oui, mais il y a un autre facteur qui devient de plus en plus important. Autrefois, le bûcheron était cultivateur l'été et allait passer l'hiver dans la forêt. Aujourd'hui, il est bûcheron l'hiver et c'est tout; il n'a plus de ferme, il habite le village et n'a aucune autre source de revenu que son travail en forêt. Tel a été particulièrement le cas entre 1957 et 1960, alors que la coupe du bois a été très faible dans la province de Québec. Le bûcheron était alors

occupé pendant trois, quatre ou cinq mois par année, et le reste du temps il était chômeur. Il y a encore certains cultivateurs qui vont dans les camps de bûcherons mais leur nombre diminue rapidement.

Le sénateur PRATT: Et les instruments mécaniques réduisent le temps de coupe.

M. FORTIN: En effet.

Le sénateur BURCHILL: Ce document nous expose le contraire de ce que nous apprenons d'autres sources. C'est la première fois que j'entends soutenir que l'ouvrier des villes est moins exposé au chômage que celui des campagnes.

J'habite la campagne à proximité d'une petite ville. Nous avons bien notre problème du chômage mais il n'est pas aigu au point de nous empêcher de plaindre nos amis de régions métropolitaines comme celle de Toronto. Nous estimons qu'il est assez grave d'être sans travail dans une petite localité mais que l'être dans une grande ville est une véritable calamité. Telle a toujours été notre impression. Nous savons qu'à la campagne un homme dispose d'un peu de terrain et il peut avoir un potager. De fait, s'il n'en a pas c'est sa propre faute. Il a toutes les occasions possibles d'obtenir un peu de terre et de produire une certaine quantité d'aliments pour sa famille, tandis que dans la grande ville cela est impossible. Ainsi, j'ai toujours cru que le sort du chômeur des régions rurales est infiniment meilleur que celui du chômeur des villes. C'est la première fois que j'entends exposer la thèse contraire.

M. FORTIN: Le chômeur qui habite la campagne est peut-être plus favorisé sous certains rapports mais dans les petites villes il est aussi possible de faire un peu de culture. Très souvent dans les régions rurales un homme loue une maison ou un petit appartement et il n'a pas de terre à lui.

Le sénateur BURCHILL: Mais il y a amplement de terre disponible et il peut toujours en obtenir.

M. FORTIN: C'est vrai qu'il y a de la terre autour de lui. Cependant, d'après ce que j'ai pu constater au cours des interviews, je dirai que c'est peut-être plus la faute du campagnard que du citadin, puisqu'il est plus responsable de son état de vie et de son adaptation. En d'autres termes, il est peut-être plus responsable de ses propres souffrances.

Par contre, l'habitant de la campagne souffre plus du manque de sécurité que celui de la ville. Le chômeur urbain n'a pas d'assurance-vie, pas d'assurance-santé ni de plan de pension. Si un malheur lui arrive, si un de ses enfants tombe malade par exemple ou s'il se trouve dans une mauvaise passe, sa situation est plus grave que celle du travailleur urbain. Dans les centres urbains, il y a des services de santé et en général de meilleurs services à l'intention des malheureux.

Dans les centres ruraux et les petits villages, il y a aussi le problème de l'instruction. Les enfants des chômeurs quittent l'école très jeunes; dès l'âge de 14 ans ils ont abandonné leurs études pour aller chercher un emploi quelconque en forêt ou ailleurs afin d'ajouter au revenu de la famille. Comme je l'ai dit, c'est en quelque sorte la perpétuation du phénomène. Dans les centres urbains, les enfants sont plus exposés à la propagande en faveur de l'instruction et ils ont aussi plus de facilité de s'instruire.

Le sénateur BUCHANAN: Ne pensez-vous pas que la plupart des familles habitant de petits villages seraient extrêmement malheureuses s'il leur fallait aller ailleurs? Elles sont habituées à leur mode de vie et elles ont leur petit potager. Je songe à certains villages où se trouvent des familles du genre de celles que vous avez décrites, qui n'ont jamais été employées à plein temps mais qui ont quand même élevé des enfants et, dans bien des cas, les ont fait instruire au point de les conduire à des professions. Elles ne pourraient pas en faire autant si elles s'en allaient dans une grande ville.

M. FORTIN: C'est juste. A la campagne, un homme peut bien manquer de travail pendant deux mois et ne pas trop en souffrir, sauf qu'en général son revenu est encore plus faible que celui du citadin.

Le sénateur BUCHANAN: Mais il y a tant de choses que le chômeur peut faire pour s'aider, comme par exemple cultiver un jardin, et naturellement il y a toujours des amis.

M. FORTIN: J'ose dire que les parents et les amis sont plus importants que le potager. D'après ce que j'ai pu voir, les potagers ne sont plus très en vogue. Même dans les régions rurales et dans les fermes, j'ose dire qu'à peine 10 p. 100 des habitants ont leur propre potager. L'épouse préfère acheter les légumes du colporteur, tout comme elle achète le pain et ainsi de suite. Elle songe aux efforts que le travail de jardin lui impose et, en examinant l'économie que cela représente, elle se dit qu'elle est encore mieux d'acheter les produits. C'est là une véritable tendance dans les régions rurales. La possibilité existe mais on n'en profite guère sauf dans les cas où le père n'est pas très en moyens.

Le sénateur HORNER: Vous avez plusieurs établissements textiles dans la province de Québec, dont quelques-uns dans les petites localités?

M. FORTIN: Oui.

Le sénateur HORNER: Vous avez parlé d'un accroissement des exportations. Quelqu'un est venu nous présenter un mémoire hier et il nous a déclaré catégoriquement que les droits protecteurs étaient une cause de chômage. Vos industries n'ont-elles pas été dans une certaine mesure maintenues grâce à un certain degré de protection?

M. FORTIN: Je ne pense pas que nous soyons très bien protégés par des mesures de ce genre. Les problèmes économiques de l'industrie ne sont pas de ma compétence. Tout ce que je puis vous donner c'est mon opinion personnelle, et elle n'est pas celle d'un expert. Dans la province de Québec, l'industrie textile est une industrie artificielle. Comme nous devons faire venir le coton de très loin, nous sommes à peu près dans la même situation que les États de la Nouvelle-Angleterre. L'industrie textile est peut-être encore plus artificielle chez nous qu'elle ne l'est dans la Nouvelle-Angleterre où elle est en voie de disparaître. Je crois que c'est une bataille perdue. Nous devons essayer de faire quelque chose. Il nous faut trouver de nouvelles industries au lieu de travailler à maintenir celle-là.

Le VICE-PRÉSIDENT: Je viens de parcourir votre mémoire afin de voir si vous avez établi une comparaison entre les répercussions du chômage sur les habitants des campagnes et sur ceux des villes. Autant que je puisse voir, vous n'avez pas étudié cet aspect de la question. Tout ce que vous dites c'est que le pourcentage des chômeurs est plus élevé dans les régions rurales? C'est bien exact, n'est-ce pas?

M. FORTIN: Oui. Pour ce qui est du pourcentage des personnes jouissant de la sécurité et de ceux qui ont des enfants qui ne peuvent fréquenter les écoles ou qui sont privés de nourriture, il n'y a pas de différence entre les régions rurales et les régions urbaines.

Le VICE-PRÉSIDENT: Les conséquences sont les mêmes dans les villes et à la campagne?

M. FORTIN: Oui.

Le sénateur HAIG: Une chose me tracasse depuis le début, monsieur le président. Le problème nous a été exposé maintes et maintes fois. Aujourd'hui, nous avons un représentant de la province de Québec qui nous parle du même problème dans les villes, dans les villages et dans les campagnes de sa province. Jusqu'ici, aucun des témoins ne nous a mentionné une solution partique et c'est ce qui m'intéresse. Je veux une solution. Quant au problème, je m'en balance. Je sais qu'il existe. J'ai vécu dans une petite ville pendant plusieurs années et

je connais les difficultés qui se présentent dans ces endroits. L'habitant d'une petite ville peut garder une vache et de la volaille. Je parle en connaissance de cause. La chose s'est faite à Alexander (Manitoba). Quand j'étais jeune garçon, je trayais deux vaches puis mon frère et moi allions livrer le lait, ce qui nous rapportait d'assez jolies sommes. Cela peut se faire dans une petite ville car il y a là des gens disposés à acheter du lait à 5 c. la pinte. Mais quelle est la solution aujourd'hui? Pourquoi la situation a-t-elle changé? La plupart de ces gens ont des petits magasins, de chaussures, par exemple, ou de fournitures de quelque sorte; d'autres travaillent sur les chemins de fer ou sur les routes. Enfin, il y a des instituteurs. Tous ces gens vivaient dans le village en question et même au cours des années des environs de 1890, qui ont été difficiles au Manitoba, nous n'avons pas connu le chômage dans notre village. J'admets qu'il y avait de la pauvreté, beaucoup de pauvreté, et que beaucoup de personnes ont souffert, même assez gravement, mais il n'y avait pas ce qu'on considérait comme du véritable chômage. Aujourd'hui, vous venez nous dire que le chômage existe véritablement dans ces villages de la province de Québec. Qu'avez-vous à proposer pour remédier à cette situation?

M. FORTIN: Je pense que les villages de la province de Québec sont différents de ceux de l'Ouest. Nos villages sont assez grands. Nous en avons de 200 familles. Le gros de notre population rurale vit dans les villages, sur de très petits lots de ville. Ce sont des gens qui sont dégoûtés de la ferme, en particulier parce que la ferme ne les paie plus. Pour un grand nombre, ce sont des fils de cultivateurs qui ont abandonné la ferme et qui ne veulent plus s'occuper d'agriculture.

Le sénateur IRVINE: Doit-on, tout simplement parce qu'on n'aime pas une chose, ne pas la faire et dire: «Que les autres nous fassent vivre»? Je crois que la difficulté vient de ce que personne ne veut plus travailler.

M. FORTIN: Vous avez parfaitement raison et tout le problème est de savoir comment les faire travailler.

Le sénateur CAMERON: Vous avez fait votre étude dans les villes de 5,000 à 30,000 habitants.

M. FORTIN: Non, dans tous les villages. Ceux de 5,000 à 30,000 habitants ont constitué un groupe dans notre échantillonnage. Nous avons visité des villages de toutes sortes, de très petits villages et des villages qui sont considérés non pas comme des villes mais comme des municipalités rurales.

Le sénateur CAMERON: Quelle est, à peu près, la population du plus petit village?

M. FORTIN: Ce serait... Il y en avait deux de 19 familles, mais c'étaient des exceptions.

Le sénateur CAMERON: Autre question: Dans votre étude avez-vous noté l'époque du chômage. Était-ce en décembre, en mars, ou à une autre époque?

M. FORTIN: Non, malheureusement, nous ne l'avons pas fait.

Le sénateur CAMERON: En d'autres termes, vous n'avez pas déterminé dans quelle mesure il s'agissait de chômage saisonnier?

M. FORTIN: Nous avons noté le nombre de semaines de chômage mais non la période où ce chômage a eu lieu.

Le sénateur CAMERON: Ne pensez-vous pas que c'eût été une bonne chose à savoir?

M. FORTIN: Oui, je le pense mais il faut se rappeler que notre étude ne portait pas précisément sur le chômage.

Le sénateur CAMERON: Une des choses importantes que vous avez dites c'est qu'il s'est établi un prolétariat qui manque d'instruction. Pouvez-vous me dire à combien de temps remonte cet état de choses? Est-ce à une ou à deux générations?

M. FORTIN: Je dirais qu'il remonte à au moins une génération, au fils du chômeur des années 30.

Le sénateur HORNER: Je désire poser à M. Fortin une autre question. On parle beaucoup aujourd'hui de notre haut niveau d'existence et de la nécessité de le maintenir à tout prix. D'après certains témoignages entendus, le plus qu'un grand nombre d'ouvriers veulent travailler est à peu près neuf mois. On nous a parlé de camps de bûcherons du Nouveau-Brunswick qui avaient dû fermer parce que les employés avaient accumulé assez de timbres d'assurance-chômage pour retirer des prestations et ne voulaient plus travailler. Jadis, on n'aurait jamais pensé dans le Québec ni ailleurs au Canada que le gouvernement se devait de trouver du travail aux gens ou les payer à ne rien faire, mais telle semble être la façon de penser aujourd'hui. Que pensez-vous de cette théorie? Je crois que si nous voulons un haut niveau de vie il nous faut travailler neuf mois par année, six jours par semaine. Actuellement, les Canadiens ont une courte semaine de travail, de cinq jours, et ils dépensent leur argent en fin de semaine à voyager à la campagne et ainsi de suite. Les statisticiens peuvent même dire d'avance combien de personnes seront tuées au cours d'une fin de semaine donnée. Pour certains, c'est cela avoir un haut niveau de vie mais, pour moi, c'est abominable. Je préférerais qu'un homme travaillât neuf mois par année et qu'il prît ensuite une bonne vacance ou un bon repos de trois mois de façon à pouvoir retourner au travail à temps tout frais et dispos. Je crois qu'avec nos machines modernes et ainsi de suite nous arrivons là. J'aimerais que de retour à votre université vous songiez à un tel plan. Le régime actuel représente un gaspillage formidable. En outre, beaucoup d'usines et de manufactures ont besoin de certaines rénovations; celles-ci pourraient se faire pendant cette période de trois mois.

M. FORTIN: Il faudrait pour cela beaucoup de collaboration entre l'industrie et les autres intéressés.

Le sénateur HORNER: Évidemment, il faudrait établir des modalités. Au cours de ces trois mois, les plus jeunes et peut-être de moins jeunes pourraient retourner à l'école ou à l'université. Les autres pourraient se contenter de jouir de la vie. J'ai l'impression que notre pays ne peut plus se permettre un régime où la semaine de travail devient continuellement de plus en plus courte.

Le sénateur BURCHILL: Il faudrait échelonner cette période de trois mois.

Le sénateur HORNER: Je ne m'intéresse pas ici au côté monétaire de l'affaire. Je songe uniquement au bien-être de chaque citoyen et à ce que nous pourrions accomplir si nous avions le temps voulu pour un véritable repos chaque année.

Le VICE-PRÉSIDENT: Monsieur Fortin, en ce qui a trait à la population rurale, une forte partie du problème ne vient-elle pas de ce que le marché du bois à pâte ne peut absorber plus qu'un certain volume dans chaque région de la province de Québec...

M. FORTIN: En effet.

Le VICE-PRÉSIDENT: ...ou du Nouveau-Brunswick ou encore de n'importe quelle province et que, lorsque la demande a été satisfaite, les hommes n'ont aucune raison de travailler un jour de plus par semaine parce qu'alors ils n'auraient aucun endroit où vendre leur produit. N'est-ce pas là un élément du problème?

M. FORTIN: Bien entendu, monsieur le président. Les gens dont nous avons étudié la situation travaillent en forêt pour de grandes sociétés, non pas pour des particuliers ni pour eux-mêmes. Or, au cours des quatre ou cinq dernières années, la demande de bois à pâte a beaucoup varié.

Le sénateur HORNER: Mon congé de trois mois remédierait à cette situation et il y aurait ensuite une demande pour tout ce qui pourrait être produit au cours des neuf autres mois.

Le sénateur PRATT: On peut parler de reculer les horloges mais on ne peut pas reculer le temps et c'est ce que votre projet exigerait, sénateur Horner. On ne peut pas reculer d'une génération ou deux. Soyons objectifs. La situation est ce qu'elle est et nous n'y pouvons rien. Vous parlez d'une vacance de trois mois. C'est un pur non-sens.

Le sénateur HORNER: Pas du tout.

Le sénateur PRATT: Absolument. Ce serait réduire l'industrie en pièces d'une extrémité à l'autre du Canada.

Le sénateur HORNER: Il serait possible de trouver un moyen.

Le sénateur PRATT: N'y pensons plus. Vous ne pouvez pas changer le calendrier. Les années se succèdent les unes aux autres.

Le sénateur HORNER: C'est ce que nous faisons aujourd'hui.

Le sénateur HUGESSEN: Un point très intéressant du mémoire de M. Fortin est celui où il est question du chômage à la campagne et à la ville dans la province de Québec. M. Fortin a présenté des chiffres et a exposé des conclusions tout à fait nouveaux pour moi. Il semble que, proportionnellement, il y aurait plus de chômage dans les régions rurales que dans les régions urbaines. Je suppose qu'à la campagne il s'agit plutôt de sous-emploi que de chômage.

M. FORTIN: C'est juste.

Le sénateur HUGESSEN: N'est-il pas vrai que la province de Québec passe actuellement par une période de rapide transformation? Jadis, un grand nombre d'habitants des villages allaient dans les forêts en hiver, ou obtenaient d'autres emplois, et lorsqu'ils revenaient au printemps ils s'occupaient, comme vous l'avez dit, d'agriculture.

M. FORTIN: En effet.

Le sénateur HUGESSEN: Avec l'industrialisation de la province, on en est rendu au point où il est plus avantageux d'aller vivre à la ville afin de trouver un emploi plus régulier?

M. FORTIN: Telle semble bien être l'impression des populations rurales.

Le sénateur HUGESSEN: C'est ce qu'indique la statistique que vous avez citée.

M. FORTIN: Quant à savoir si c'est réellement bien pour eux, c'est autre chose.

Le sénateur HUGESSEN: Je parle ici, non pas du point de vue moral ni de bonnes mœurs mais uniquement de la stabilité de l'emploi.

M. FORTIN: Ce qui arrive c'est que les petits cultivateurs comprennent qu'ils ne peuvent continuer à pratiquer l'agriculture et obtenir un niveau de vie comparable à ce qu'ils voient à la télévision ou à celui qui existe dans les villes, les villages et ailleurs. L'épouse du cultivateur désire de belles toilettes et de beaux chapeaux comme ceux qu'elle voit sur l'écran de télévision mais le revenu de la ferme ne le permet pas. Ainsi, pendant quelque temps, le cultivateur est allé travailler dans les forêts pour accroître le revenu familial pendant que son épouse se chargeait des travaux de la ferme, qu'elle s'occupait de l'entretien de deux ou trois vaches et ainsi de suite. Mais après quelques années, l'épouse s'est fatiguée de cette vie et le ménage est allé vivre au village ou à la ville, abandonnant la ferme complètement. Les deux en avaient assez de la vie et des conditions d'existence de l'agriculteur. Ce n'est pas une bonne chose mais c'est ce qui arrive.

Le sénateur HUGESSEN: Le sénateur Horner recommanderait peut-être de supprimer la télévision dans les fermes de façon à ne pas exposer les cultivateurs et leurs épouses à de mauvaises idées.

M. FORTIN: Les hommes qui travaillent en forêt pour de grandes sociétés sont mécontents de leur travail parce qu'il leur faut s'éloigner de chez eux et aller passer jusqu'à trois mois dans des camps de bûcherons. Il y a aussi le fait qu'ils ne sont pas certains de leur emploi puisque ces sociétés suivent un cycle de deux ans; une année elles visent à un fort volume de production et l'année suivante elles se contentent de beaucoup moins. Ainsi l'ouvrier n'a aucune sécurité du point de vue de son emploi. Ce qui arrive aussi c'est que les jeunes ruraux ne sont pas préparés pour aller dans les villes; ils n'ont pas assez d'instruction ni de formation professionnelle pour soutenir la concurrence.

Le sénateur HUGESSEN: Et ils deviennent des chômeurs en ville.

M. FORTIN: Précisément.

Le VICE-PRÉSIDENT: Monsieur Fortin, à votre connaissance, le gouvernement ou les deux gouvernements réunis, ont-ils déjà fait une étude de ce genre dans votre province?

M. FORTIN: Pas à ma connaissance.

Le VICE-PRÉSIDENT: La principale conclusion qui se dégage de votre mémoire, du moins telle a été mon impression, est qu'il faut pousser cette étude plus à fond afin de trouver les éléments d'un programme qui permettra de réduire le chômage dans ces régions.

M. FORTIN: En effet. Je crois qu'il y a aussi le problème de la planification régionale. Prenons une région comme celle du Bas Saint-Laurent, où la population agricole diminue rapidement et où les ouvriers vont travailler dans les forêts ou dans les mines de la Côte Nord... Voilà une région qui est réellement dans le marasme et où le sous-emploi ou le chômage est très prononcé. Des rapports venant de Matane indiquent que dans cet endroit 90 p. 100 des ouvriers sont en chômage pendant presque toute l'année.

Le VICE-PRÉSIDENT: Vos constatations au sujet du revenu m'ont frappé. J'ai noté par exemple que dans les familles exposées au chômage le revenu était dans une proportion de près de 50 p. 100 inférieur à $900 par année. Ce chiffre comprend-il les virements de paiement?

M. FORTIN: Il s'agit du montant par unité de consommation.

Le VICE-PRÉSIDENT: Par unité de consommation?

M. FORTIN: Oui et il y a en moyenne environ 3.7 unités de consommation par famille.

Le VICE-PRÉSIDENT: Par membre de la famille?

M. FORTIN: Non. Dans notre étude nous avons tenté de déterminer par voie de comparaison ce que les gens font de leur argent. Pour établir cette comparaison, il nous fallait connaître l'importance respective des familles. Nous avons ainsi établi un barême, dans lequel tout adulte et toute personne de plus de seize ans comptait pour une personne alors que les enfants comptaient, selon leur âge, pour une demi-personne et ainsi de suite.

Le VICE-PRÉSIDENT: Alors, il nous est difficile de savoir ce qu'est une unité par rapport au revenu familial?

M. FORTIN: Entendu. Je n'ai pas ici la statistique mais si je me rappelle bien le revenu moyen des personnes occupant un emploi était de $3,000 par année.

Le sénateur CAMERON: Ce qui prouve le fait qu'il y a sous-emploi.

Le sénateur BLOIS: Dans le dernier paragraphe de votre mémoire, vous avez dit: «De telles études permettraient non seulement de préparer des programmes d'expansion économique». Estimez-vous qu'il nous faudra une certaine mesure de planification économique de la part des gouvernements?

M. FORTIN: La planification pourrait venir des gouvernements mais je crois que la collaboration entre le gouvernement et le secteur privé vaudrait encore

mieux. Je pensais surtout à la planification économique régionale. Si vous me permettez de revenir à la région du Bas Saint-Laurent, il y a là un organisme privé, composé des maires de toutes les localités, des chambres de commerce et d'autres, qui s'efforce de trouver un plan visant à la mise en valeur de la région avec la collaboration du gouvernement. L'initiative est de nature privée et je la crois excellente. Il est possible que le gouvernement puisse aider en prenant lui-même l'initiative de projets de ce genre mais, pour arriver à quelque chose, je crois que la collaboration de la population est indispensable.

Le VICE-PRÉSIDENT: Il y a d'autres organismes du même genre. Je pense, par exemple, au Conseil économique des provinces de l'Atlantique et à l'Association de mise en valeur de l'Est de l'Ontario. Peut-être pourrait-on tirer meilleur parti de ces associations.

M. FORTIN: Oui. Il y a également en Saskatchewan un programme d'expansion des localités établi en partie par l'université et en partie par le gouvernement. On y trouve aussi un centre, entretenu par l'université et le gouvernement avec la collaboration de la population locale, dont la tâche est d'étudier la question et de chercher des solutions.

Le sénateur PRATT: J'ai toujours eu l'impression que dans ses régions rurales la province de Québec se distinguait de façon particulière par son artisanat, ses arts populaires et ainsi de suite. Un organisme provincial a stimulé, n'est-ce pas, ces travaux et la vente des objets produits? Ce genre d'occupations est-il toujours en vogue, ou est-il en régression?

M. FORTIN: Le mouvement continue à aller de l'avant mais il n'offre pas, à mon sens, la solution au problème.

Le sénateur PRATT: J'en conviens mais j'ai toujours cru que cette activité constituait un important aspect de la vie des localités de la province de Québec ou, du moins, qu'elle était une source de bonne conduite pour la population de la province.

Le sénateur HUGESSEN: Si vous vous rendez en Gaspésie en été vous verrez beaucoup de personnes occupées à des travaux d'artisanat.

Le sénateur HORNER: J'aimerais répondre aux remarques du sénateur Pratt au sujet de l'industrie. J'ai ici une lettre dont je n'ai pas le droit de révéler le nom de l'auteur mais il s'agit d'une personne née dans la province de Québec et d'un membre d'une des plus anciennes, des plus respectées et des plus grandes de toutes les industries du Canada. Il me dit qu'il partage absolument mon avis.

Le sénateur CROLL: A quel propos?

Le sénateur HORNER: Au sujet de ma proposition de faire travailler les ouvriers six jours par semaine pendant neuf mois et puis, si nécessaire, de leur accorder un congé. Il dit qu'aujourd'hui les ouvriers partent en voyage pour de longues fins de semaine laissant d'importantes terres et du matériel coûteux sans emploi et puis, lorsqu'ils reviennent la tête encore lourde il n'est pas prudent de leur confier des machines ni même quelque travail que ce soit.

Le sénateur BURCHILL: S'agit-il d'un industriel?

Le sénateur HORNER: Oui, monsieur. Il dit que je vais me faire critiquer. Je reçois des lettres anonymes. Une me souhaite même de crever.

Le sénateur HUGESSEN: Je propose que le sénateur Horner soit invité comme témoin devant notre Comité.

Le sénateur HORNER: L'auteur de cette lettre est bien certain de voir son désir réalisé. Je ne vivrai pas éternellement mais je puis lui assurer que je ne suis pas aussi peureux que lui et que ce ne sont pas ses écrits qui vont me faire mourir.

Le sénateur VAILLANCOURT: Si nous adoptions l'idée du sénateur Horner, il nous faudrait changer toute notre publicité en faveur des machines à laver et des autres appareils économiseurs de travail. Ce problème de chômage n'est pas seulement une question de travail; il se rattache à toute la publicité faite à la télévision, à la radio et dans les journaux pour convaincre les gens qu'ils doivent faire de moins en moins d'efforts et améliorer leur vie sans travailler. C'est là un côté humain du problème et nous n'y pouvons rien.

Le sénateur CAMERON: J'espère, monsieur le président, que le sénateur Horner a fait inscrire cet article au programme la semaine dernière.

Le sénateur BURCHILL: Nous venons d'entendre une étude très intéressante qui a provoqué une non moins intéressante discussion. Le document vise à établir une distinction entre la ville et la campagne. Cependant, par suite des profonds changements survenus au cours des dernières années au Canada, j'ai l'impression que cette démarcation entre les régions urbaines et les régions rurales tend à disparaître pour ce qui est de la main-d'œuvre. Je pense en particulier à la mobilité actuelle de la main-d'œuvre. Nous avons, n'est-ce pas, éliminé la distance. Il n'y a plus de difficulté aujourd'hui à se rendre des provinces Maritimes à Toronto, où se trouvent les grandes industries et par où passe la voie navigable du Saint-Laurent. Ces sources d'emploi ont attiré beaucoup d'ouvriers de ma région, c'est-à-dire du Nouveau-Brunswick. Un ouvrier peut quitter les provinces Maritimes le soir et arriver à Toronto le lendemain matin. Nous avons assisté à un véritable exode d'habitants de régions rurales des provinces Maritimes vers Toronto où ces personnes ont trouvé d'excellents emplois à de bons salaires et d'où elles ont écrit à leurs amis, à leurs frères ou à leurs sœurs leur disant: «Nous vivons très bien ici, nous avons de bons emplois et l'avenir est brillant». L'activité s'est un peu ralentie à Toronto, les demandes d'ouvriers sont moins nombreuses et quelques-uns de ces ouvriers reviennent à leurs anciens foyers, peut-être à la ferme, mais seulement en attendant une autre occasion de partir. N'est-ce pas ce à quoi il faut s'attendre à l'avenir? Ne pensez-vous pas que les gens reviendront des régions où sévit le chômage et se dirigeront vers les lieux où ils pourront trouver de l'emploi?

Le VICE-PRÉSIDENT: Auriez-vous quelque chose à dire, monsieur Fortin, au sujet de cette mobilité de la main-d'œuvre?

M. FORTIN: C'est bien, je crois, monsieur le président, ce qui existe actuellement dans la province de Québec. Les gens s'en vont d'abord au village puis, de là, se dirigent vers les centres urbains comme Toronto, Oshawa, Montréal et autres. Certains reviennent lorsque les centres urbains sont frappés de chômage mais j'ai l'impression que la plupart demeurent dans les villes. Il serait plus juste de dire que cette migration cesse lorsqu'il y a chômage dans les centres urbains et qu'ainsi le problème du chômage rural devient de plus en plus grave. Naturellement, tant qu'il y a un fort déplacement de la campagne vers la ville la situation à la campagne est moins sérieuse. Par contre, quand les gens cessent de pouvoir quitter la campagne, le chômage devient aigu dans les régions rurales.

Le sénateur BURCHILL: Cependant cela ne veut pas dire que les personnes interviewées au cours de votre enquête étaient toujours demeurées à la campagne. Elles étaient peut-être allées travailler en ville et en étaient revenues au moment où vous avez fait votre enquête.

M. FORTIN: Quelques-unes peut-être, mais très peu.

Le sénateur HORNER: Vous admettrez, n'est-ce pas, que la semaine de cinq jours et les heures plus courtes de travail en général ont attiré les jeunes de la ferme vers les régions industrielles et ont placé les cultivateurs dans l'impossibilité d'obtenir de la main-d'œuvre agricole.

M. FORTIN: C'est très juste.

Le sénateur VAILLANCOURT: Une observation, s'il vous plaît, monsieur le président. Je tiens à bien préciser qu'il s'agit d'une étude qui se poursuit depuis quatre ans en collaboration avec les caisses populaires afin de déterminer la situation exacte dans la province de Québec. Nous y avons consacré $30,000 par année pendant ces quatre années mais nous ne sommes pas encore arrivés à des conclusions précises. Nous continuons d'étudier le principal, le véritable problème. Lorsque l'étude sera terminée, nous aurons des discussions et nous chercherons à trouver une solution, à déterminer de quelle manière il est possible d'améliorer la situation qui est particulièrement grave dans les régions rurales, du point de vue des cultivateurs, de l'épargne et ainsi de suite. Je tenais à signaler, monsieur le président, que la question est toujours à l'étude et que dans notre mémoire nous n'avons pas la prétention de formuler des conclusions.

Le sénateur HUGESSEN: Monsieur le président, en ma qualité de membre du Comité originaire de la province de Québec, je vous demande le privilège de proposer des remerciements aux témoins et à l'institution qui nous ont présenté un si important mémoire. M. Fortin nous a exposé des idées très intéressantes. Je tiens à signaler de façon particulière que ce document est le résultat non pas d'études faites en rapport avec l'enquête entreprise par le comité du Sénat mais plutôt d'un travail que fait cette institution sur les conditions de vie des familles canadiennes-françaises. C'est le fruit de ce travail qu'on nous a présenté ici dans ce mémoire qui nous sera d'un très précieux concours.

Au nom du Comité, je vous remercie cordialement, monsieur Fortin, de l'amabilité dont vous avez fait preuve en venant ici nous présenter votre mémoire.

Le VICE-PRÉSIDENT: Messieurs les sénateurs, avant l'ajournement, je tiens à signaler que cette séance est notre dernière avant le congé pascal. En ma qualité de vice-président, je vous souhaite de Joyeuses Pâques.

La séance est ajournée.

APPENDICE

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE DU SÉNAT SUR

LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

PAR LA CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX

Ottawa, le 23 mars 1961.

Monsieur le Président,

Messieurs les Membres du Comité.

La Confédération des Syndicats Nationaux (CSN) se réjouit grandement de la création et de l'activité de votre Comité sénatorial mis en route le printemps dernier, avec mandat d'étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne.

Dans une période de la vie de la nation où le chômage sévit avec une douloureuse et scandaleuse intensité, atteint un niveau dangereux et en quelque sorte permanent, et constitue le problème n° 1 auquel toutes les bonnes volontés individuelles et collectives doivent s'attaquer, il est rassurant de constater le sérieux avec lequel votre Comité s'est mis à la besogne.

La CSN s'est publiquement exprimée à maintes reprises sur le chômage, ses causes et ses remèdes, dans ses mémoires annuels au Cabinet fédéral (tous les mémoires antérieurs à celui du 2 février dernier portent la signature de la Confédération des travailleurs catholiques du Canada (CTCC), nom qui s'est transformé en CSN au Congrès de septembre 1960 de notre centrale syndicale), puis lors de la conférence sur le chômage convoquée il y a quelque temps par le Premier Ministre du Canada.

Notre organisme n'a certes pas à étaler ses titres à se prononcer devant vous sur un problème aussi vital. Ne groupe-t-il pas à travers le Canada (et surtout dans le Québec si lourdement grevé par le chômage) quelque 100,000 travailleurs qui, avec leur famille, représentent une portion importante de la main-d'œuvre salariée du pays et sont déjà ou peuvent être bientôt des victimes de choix pour le fléau du sous-emploi? Les groupements syndicaux, porte-parole les plus autorisés de la classe ouvrière, ont le droit et le devoir de porter devant les autorités gouvernementales et l'opinion publique les angoisses et les misères des travailleurs canadiens, et de dire haut et ferme la détermination ouvrière de ne pas tolérer davantage une situation terriblement coûteuse pour eux et pour la société en gaspillage humain.

Le chômage, gaspillage humain

Car au delà des données statistiques et des considérations économiques de caractère global (d'ailleurs nécessaires à l'analyse de phénomènes massifs comme le chômage actuel) s'ouvrent des perspectives psycho-sociologiques qui touchent au plus profond de l'être humain et des groupes élémentaires qui l'enveloppent. On cesse alors de parler macro-économique, en matière de sous-emploi, pour tenter de déceler ce qu'il advient du chômeur Jean Breton, pleinement capable et désireux de travailler, parfaitement disponible et à la recherche d'un emploi qui ne se trouve pas depuis des mois, dans une société où l'on se définit surtout par son activité laborieuse et où le chef de famille doit être, justement, le «gagne-pain». Jean Breton, chômeur, perd vite sa dignité, sa fierté, le respect d'une famille dont il assure mal le soutien, qui doit se priver de certains biens et bientôt du nécessaire, et qui épuise de maigres économies dans une atmosphère d'insécurité et de dépendance. Ces conséquences sur l'équilibre psychique du chômeur et sur la cohésion de sa famille se font sentir bien après que la situation immédiate de chômage a disparu. Et si, par suite d'un chômage prolongé, le père se voit incapable d'assurer à ses enfants l'instruction minima qu'exige un régime industriel hautement technicisé, le chômage du père se transmettra à ses fils comme un héritage, comme une tare.

Les principes de base

Il découle de ce qui précède que la CSN souscrit aux postulats suivants:

1. *L'homme doit être le critère fondamental immédiat* des décisions économiques. Les institutions et les régimes économiques doivent être bâtis directement pour la personne humaine et se soumettre à ses exigences fondamentales de bien-être matériel, de dignité, de sécurité et de liberté. L'homme ne doit pas être l'esclave, la victime d'un système. Ce ne sont pas là que pieuses assertions, dans la conjoncture économique présente au Canada. Concrètement, cela signifie pour nous que la «libre entreprise» n'est pas un absolu; elle n'est qu'un moyen, une structure dont la légitimation ne réside que dans ce qu'elle fait aux hommes. Si sa rançon est le chômage massif et permanent, les hommes préféreront vite à la douteuse liberté de vivre en diminués ou de mourir lentement de faim et de honte la sécurité que procure une planification poussée de l'économie qui soit axée sur le plein emploi.

2. *La principale richesse d'un pays est sa population.* Pour l'utiliser à plein, il importe de créer les conditions qui permettront à tous ceux qui peuvent travailler d'exercer leur activité laborieuse et de gagner leur vie. Dans une société qui se définit par le travail, c'est affirmer *le droit strict au travail;* sans quoi la société subit des pertes économiques et sociales incalculables.

3. *La population active doit être bien préparée.* C'est reconnaître la nécessité d'une instruction et d'une formation technique adéquate *et* pour ceux qui travaillent déjà *et* pour les jeunes qui demain se chercheront un emploi.

4. *Le travail n'est pas seulement un droit, mais un devoir* dont l'économie doit favoriser l'exercice.

Ces principes éclaireront toute la discussion subséquente.

Le fait statistique du chômage

La CSN n'entend pas s'étendre longuement sur l'ampleur statistique du phénomène du chômage au Canada. D'autres mémoires, et notamment celui qu'a présenté devant votre Comité le Congrès du Travail du Canada (26 janvier 1961), ont déjà jeté suffisamment de lumière sur cet aspect du problème. A quelques écarts d'interprétation près selon les sources des données, tous les

observateurs s'accordent sur le caractère massif croissant, tenace, voire permanent du chômage au pays depuis 1957. Tous soulignent le paradoxe de ce chômage étendu dans une période de relative prospérité, chômage qui semble ne pas scandaliser certains suffisamment pour les pousser à l'action.

Les dernières statistiques (tirées de *La main-d'œuvre:* «Emploi-Chômage», bulletin du BFS et du Ministère fédéral du travail, en date du 14 janvier dernier) donnent 693,000 chômeurs, soit 10.8% de la main-d'œuvre de 6,396,000, à comparer avec 528,000 chômeurs, soit 8.2% de la main-d'œuvre le mois précédent, et avec 547,000 chômeurs, soit 8.8% de la main-d'œuvre l'année précédente (janvier 1960). Le 16 février dernier, la Commission d'assurance-chômage avait dans ses dossiers les noms de 865,066 candidats non placés et les titres de 17,374 postes non remplis.

On notera que la proportion des chômeurs s'établit ordinairement à partir de la main-d'œuvre civile. Il serait, ce semble, plus réaliste (et plus inquiétant!) de l'établir à partir de la main-d'œuvre *salariée* (ce qui exclurait un bon million de propriétaires isolés, d'employeurs et de membres de la parenté ou de la famille immédiate qui travaillent sans salaire proprement dit pour l'entreprise familiale).

Quoi qu'il en soit, chaque mois, depuis juillet 1960, apporte un chiffre-record de chômage pour l'après-guerre, au pays. Pour situer ce phénomène dans le ralentissement de l'activité industrielle et commerciale depuis douze ans, voici quelques chiffres:

	1948-1952	*1952-1956*	*1956-1960*
Taux de chômage par rapport à la main-d'œuvre disponible ...	2.4%	3.5%	4.9%
Taux annuel moyen d'accroissement du produit national brut ..	5.5%	3.7%	1.0%
Taux annuel moyen d'accroissement de la population	2.4%	2.4%	2.4%
Taux annuel moyen d'accroissement de la main-d'œuvre	1.3%	1.7%	3.9%

Devant pareils chiffres, comment parler de «difficultés temporaires» à l'égard du sous-emploi présent, surtout dans le contexte d'une expansion démographique constante et régulière ainsi que d'une hausse impressionnante du taux d'accroissement de la main-d'œuvre? Pour tout dire, les possibilités d'emploi n'ont presque pas augmenté alors que la main-d'œuvre grandit sans cesse, et grandira sans doute davantage encore par l'arrivée sur le marché du travail des jeunes gens nés en très grand nombre pendant et après la seconde guerre mondiale.

De toute évidence, une telle situation appelle des correctifs permanents d'une extrême vigueur, qui soient autre chose que des cataplasmes de charlatans myopes. Car même si l'on désignait comme «causes» du marasme présent la renaissance industrielle de certains pays européens, l'augmentation excessive de notre capacité productive en regard d'une consommation limitée, la «récession» dite momentanée qui sévit et les facteurs saisonniers qui jouent fortement dans l'économie canadienne, on serait quand même forcé de constater que l'absence de ces causes, le chômage présent se situerait quand même à un niveau dangereux de plus de 6% même si la production remontait à son niveau-record de janvier 1960. C'est là plus du double du maximum fixé par Beveridge. Donc, notre économie ne se développe pas à un rythme assez rapide pour offrir des emplois à qui en cherche; et, si la conjoncture actuelle se maintient, la situation à cet égard ne peut que s'aggraver.

Devant de tels faits, quels «remèdes» proposer? On pourra bien mettre de l'avant tel élément de solution provisoire pour tel ou tel aspect du problème global du chômage et du ralentissement de l'économie, sans trop d'égards pour l'antinomie qui peut opposer diverses mesures les unes aux autres ni pour l'inanité de telle ou telle mesure à l'égard de l'ensemble du problème. C'est le régime du *laissez-faire* mitigé, de l'économie «mixte» à accent libéral où l'État exerce une influence réelle, mais *partielle* et *discontinue* sur l'activité économique dont les agents privés (individuels ou collectifs) n'ont qu'une vue limitée tout en jouissant de beaucoup de latitude. L'État, dans ce contexte, s'attribue une fonction supplétive.

Le vrai remède: LA PLANIFICATION DE L'ÉCONOMIE

Or, le temps est venu pour l'État canadien d'assumer carrément ses responsabilités à ce moment critique de la vie du pays, de «suppléer» à l'action décidément inadéquate des agents «libres» de l'économie dans le secteur privé. Car l'ampleur des problèmes et de leurs solutions (qui se situent au plan national et international) dépasse d'emblée les moyens et les perspectives des groupes privés. Il importe à tout prix de déboucher sur des perspectives de bien commun. Or, le premier responsable du bien commun national, c'est l'État fédéral. C'est lui, le coordinateur irremplaçable d'activités multiples et divergentes, l'équilibreur d'intérêts, le dispensateur d'ordre et d'orientations. Il est donc plus que temps, surtout en période de crise, de cesser de voir en l'État une espèce de méchant loup dévoreur des libertés des individus et des groupes, un père passif dont le seul rôle serait de veiller à ce que ses enfants s'entre-déchirent, oui, mais selon les règles du jeu! Dans la conjoncture actuelle, il faut donc de la planification ample et sérieuse, sous la directive immédiate de l'État. Et dans un régime qui se veut démocratique, il lui incombe d'orienter la vie de l'économie du pays en s'aidant de tous les conseils et de toutes les compétences des représentants des groupes qui y œuvrent.

Le Conseil d'orientation économique et sociale

La CSN croit fermement que, pour institutionnaliser la collaboration des individus et des groupes socio-économiques à l'œuvre de planification économique de l'État fédéral, s'impose la création immédiate d'un «Conseil d'orientation économique et sociale» au niveau national, comme on en trouve dans plusieurs pays libres et dans quelques provinces canadiennes.

Ce Conseil, établi en permanence, serait constitué de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux, des organisations ouvrières et patronales, ainsi que des groupements d'agriculteurs et de consommateurs. Il pourrait s'adjoindre des spécialistes de l'économique, de la sociologie et de la pédagogie. Il lui serait loisible de former des commissions spéciales orientées vers l'étude de problèmes spécifiques: la productivité (le Conseil récemment formé aurait sa place ici), les investissements, le commerce extérieur, la main-d'œuvre, la sécurité sociale, la formation technique, etc. Enfin, il prendrait l'initiative de la création d'une commission fédérale-provinciale d'orientation économique et sociale sans laquelle ses efforts seraient vains.

Ses fonctions consisteraient à *faire enquête* sur la situation économique, à déceler les signes et les causes de malaise, à définir et pondérer les types de chômage, à analyser les marchés (des produits et de la main-d'œuvre), à examiner et évaluer les structures économiques du pays; à *faire des recommandations* au Cabinet sur les mesures efficaces de plein-emploi et de prospérité; et *à informer* le public par la diffusion de rapports et de statistiques périodiques. Au delà des données de macro-économique, le Conseil s'intéresserait d'une façon toute spéciale aux diverses régions économiques (et surtout à celles qui sont défavorisées), aux différences fondamentales entre milieux urbains et milieux ruraux, dans la pensée que les mesures globales (fiscales,

commerciales ou monétaires) ne produiront vraiment leurs effets que si elles s'adaptent organiquement aux situations locales et s'insèrent dans une politique de coordination entre les divers secteurs de l'industrie et les divers niveaux du gouvernement. Enfin, ce Conseil préparerait les voies à une *Loi de plein-emploi* acceptable aux provinces qui aurait le mérite de fixer une fois pour toutes et très nettement le rôle et les objectifs primordiaux de l'État dans l'économie du pays, avec indication précise des moyens essentiels à mettre en œuvre pour atteindre une telle fin.

Le Conseil d'orientation économique et sociale ne supplanterait aucunement l'État, puisqu'il n'aurait pas pouvoir de décision. Il ne serait pas une panacée, mais rendrait de très grands services dans la mesure où il serait solidement outillé pour ses tâches importantes, où il remplirait ses fonctions avec sérieux et compétence et où, enfin, sa force de persuasion sur le législateur s'exprimerait en des mesures efficaces qu'il aurait lui-même recommandées.

En matière de chômage, plus particulièrement, les mesures proposées doivent être marquées au coin du discernement. On ne guérit pas d'un seul remède *le* chômage. Ce sera l'une des fonctions essentielles du Conseil d'orientation économique et sociale de définir clairement de quelles sortes de chômage il s'agit (car les types purs et isolés ne se présentent pour ainsi dire jamais) pour leur appliquer les solutions indiquées.

Les types de chômage

1. *Le chômage cyclique*

Le chômage cyclique est chronique et généralisé. On peut dire qu'il résulte de l'écart entre l'accroissement de la population active et le niveau général de la production nationale. Il est nettement incompatible avec une période de rapide expansion économique. Il est relié à des baisses successives et considérables de la production du pays dans quatre secteurs de biens: biens d'investissement (ou de production), biens de consommation, biens d'exportation et biens de secteur public. L'instabilité dans un secteur est vite ressentie dans les autres, avec un effet multiplié. Si donc le Conseil décèle des traces de cette sorte de chômage, il proposera vite des remèdes précis, comme la réduction de l'immigration (si la production est maxima), l'accélération de la production nationale grâce à une main-d'œuvre spécialisée bien fournie en matières premières, la diminution de l'imposition à certaines industries, l'accélération des travaux publics; il encouragera donc du même coup les dépenses publiques et les dépenses de consommation, la politique de «monnaie facile», les déficits budgétaires *provisoires* de l'État, et ainsi de suite. En matière d'immigration, en particulier, le Conseil assurera la coordination entre les services des divers ministères concernés (Travail, Immigration, Bien-être social).

2. *Le chômage structural*

Le chômage structural résulte du progrès économique ou du «libre» choix des consommateurs. Il est relié à des changements dans les techniques ou moyens de production (c'est le chômage «technologique»), dans la demande des biens et services (cette demande peut être globale ou localisée, partielle; dans ce dernier cas, une relative immobilité professionnelle ou géographique donnera le même résultat) sur les marchés national ou international.

Ce sont surtout les aspects technologiques de ce chômage qui devront attirer l'attention du Conseil d'orientation économique et sociale. La technologie nouvelle, particulièrement sous forme d'automation, a des implications socio-économiques d'une portée très grande, que ce soit pour le bien ou pour le mal. La CSN n'entend pas bouder les progrès techniques dans un vain effort de sabotage; au contraire, elle voit dans les nouveaux processus techniques (machines, matières, organisation de la production sur des bases nouvelles)

des instruments de progrès économique et social à long terme pour la société nord-américaine. Mais, selon l'expression de Keynes «sur longue période, nous sommes tous morts».

La CSN croit qu'on ne doit pas sacrifier immédiatement toute une génération aux avantages éventuels d'une politique à long terme. Elle croit qu'une économie fermement orientée possède en son sein les ressources nécessaires pour éviter à des masses considérables de travailleurs les dislocations humaines, sociales et économiques qui résultent trop souvent de l'application sans discernement et sans contrôle à l'industrie des inventions technologiques.

Il reviendra au Conseil de proposer une évaluation sociale des «progrès» technologiques, dans cette optique que les changements techniques seront pesés selon leurs implications pour l'homme et pour les groupes de travail. La nouvelle technologie, en particulier, est sans aucun doute un immense cimetière des métiers. Si, d'une part, elle requalifie certains travailleurs, elle en rejette par contre un plus grand nombre, et, surtout, par sa multiplication de l'activité productrice dans les secteurs qu'elle touche, elle élimine le besoin du recours à une main-d'œuvre nombreuse qui, sans elle, aurait été nécessaire. Bien sûr, on peut prétendre que le secteur tertiaire absorbera éventuellement les laissés-pour-compte du secteur secondaire, mais dans quelle proportion, et au prix de quels bouleversements sociaux? Technologie, facteur de chômage? Le Conseil d'orientation économique et sociale devra examiner attentivement et tout particulièrement les secteurs automatisés de l'industrie, de concert avec le patronat, le syndicalisme et les centres de recherches sociales des universités, pour établir le rythme optimum d'introduction des changements technologiques; ce rythme est déjà ralenti, c'est entendu, par le coût même des nouvelles machines, la nécessité de former des spécialistes de la nouvelle technologie une fois que celle-ci, après de patients efforts, aura été mise au point, et les limites précises du marché; mais il est fort possible que ce rythme subisse l'action de l'État, dans une perspective de bien commun toujours. Les études du Conseil en décideront.

Et dans la mesure où le Conseil découvrira des secteurs importants de la main-d'œuvre qui sont touchés par le chômage technologique, il proposera des allocations compensatrices qui permettront aux travailleurs déplacés de se trouver du travail dans une autre entreprise, de préférence à la suite d'un ré-entraînement professionnel dont l'employeur précédent fera les frais, avec ou sans l'aide de l'État. Pour les jeunes qui se préparent à entrer sur le marché du travail, il faudra une préparation technique solide. Nos institutions présentes sont-elles en mesure de la dispenser? Une vaste enquête s'impose à l'échelle nationale pour déterminer, en marge de nos ressources en instruction et en formation techniques, les besoins présents et futurs de l'industrie en matière de qualifications professionnelles.

Le Conseil saura doser les remèdes au chômage technologique: instruction plus poussée avant l'entrée au travail, retraite plus hâtive, semaine de travail réduite, journée de travail plus courte, élargissement de la Loi d'assistance à l'enseignement technique et professionnel, allocations de chômage plus élevées, paiement des frais de déménagement vers un nouveau poste de travail, accroissement du pouvoir d'achat grâce aux mesures de sécurité sociale, et ainsi de suite.

3. *Le chômage saisonnier*

Le chômage saisonnier est périodique (donc prévisible), temporaire, limité géographiquement, et variable en durée et en intensité; il varie également quant au moment de son apparition selon les régions et les secteurs économiques; il frappe plus brutalement certaines catégories de travailleurs; il se relie à la conjoncture économique, sinon pour le moment de son apparition, du moins par sa durée et son étendue. Le Conseil d'orientation économique et

sociale s'attachera aux causes d'un type de chômage qui touche présentement au pays plus de 250,000 sans-travail: s'agit-il uniquement du climat ou aussi des habitudes de consommation ou de production (par exemple, dans la construction)? Est-ce d'abord la demande ou la production qui périodiquement baisse ou s'élimine pour un temps? Selon les causes qu'il découvrira, le Conseil pourra proposer des mesures correctives: réduction du taux d'intérêt pour la construction domiciliaire en saison morte, augmentation de la construction publique, exemptions de taxe (de vente) pour les matériaux de construction, et ainsi de suite.

4. *Le chômage frictionnel*

Le chômage frictionnel naît de la difficulté qu'ont des travailleurs de passer d'un marché de travail à l'autre; il s'explique en somme par un défaut de mobilité. Ce chômage s'explique de diverses façons, chacune appelant son correctif: manque de renseignements, défaut de coïncidence dans la longueur des périodes pour lesquelles le travail s'offre et se demande, incertitude, inquiétude qui précède tout mouvement d'un marché à l'autre, règles des métiers qui nuisent au passage d'une occupation à l'autre, rattachement à l'usine par toutes sortes de bénéfices marginaux et à la localité par toutes sortes de liens de parenté, d'amitié, d'habitudes sociales, et ainsi de suite.

5. *Le chômage de récession*

Le chômage de récession est un chômage généralisé, de durée plus ou moins longue. Une forte proportion du chômage présent s'explique par la période de récession. Le Conseil saura l'éliminer en proposant des politiques d'investissement et des mesures monétaires, fiscales et budgétaires, adéquates.

6. *Le chômage régional*

Le chômage régional, au Canada, touche davantage les Provinces Maritimes, le Québec et la Colombie-Britannique. Le Conseil ferait bien de créer la Commission proposée par la Commission Gordon pour coordonner les efforts aux bénéfices des provinces sous-équipées. Il ne s'agit pas ici de faire l'aumône. On encouragera, au contraire, les entreprises à s'y établir par des subventions ou des dégrèvements d'impôt qui compenseront les pertes encourues par le choix même de telle région pour l'emplacement d'une usine. D'ailleurs, récemment, la voie a été ouverte dans cette direction par une législation fédérale. Ou bien on facilitera par des allocations de déménagement la sortie des travailleurs d'un marché de travail non viable. L'État fédéral favorisera les régions éloignées en absorbant le coût additionnel du transport des produits, en s'efforçant d'acheter dans ces régions, en accordant son aide financière aux entreprises économiquement viables et aux ressources régionales économiquement rentables (même si elles le sont un peu moins qu'ailleurs).

Cette trop rapide nomenclature des types de chômage, avec leurs causes et leurs solutions respectives, de même que cette incursion trop sommaire dans les divers secteurs de l'économie où l'État peut exercer son action, indiquent bien, malgré tout, la complexité des problèmes en présence, l'incapacité dans laquelle se trouvent les institutions privées d'agir efficacement sur eux, et donc la nécessité pour l'État, ordonnateur du bien commun général, d'établir un plan directeur assez vaste pour embrasser toutes les données nécessaires, assez flexible pour régler des situations concrètes et éminemment changeantes et assez démocratique pour s'appuyer sur le consentement éclairé des divers agents de notre économie.

Nous avons voulu, au cours de ce mémoire, analyser les différentes formes de chômage. Comme nous le disions précédemment, il n'y a jamais qu'une seule forme de chômage à l'état pur. Il en est de même pour les solutions proposées. Les remèdes suggérés pour chacune des formes de chômage peuvent

être interchangeables ou neutralisés mutuellement ou même ne pas correspondre du tout à la synthèse des types de chômage. D'où la nécessité pour le Conseil d'étudier globalement le phénomène du chômage et de proposer des solutions bien équilibrées qui seront dans la ligne de la synthèse de chômage qui sévit à un moment donné dans notre économie.

Si l'État, devant la gravité de la situation présente, accepte enfin de jouer dans l'économie de notre pays tout le rôle qui lui revient par la nature des choses, en s'appuyant sur un Conseil d'orientation économique et sociale, il saura mettre peu à peu dans l'activité économique l'ordre et la lumière qui, présentement, y font si tragiquement défaut.

Depuis quelque temps, de grandes personnalités industrielles et politiques se déclarent émerveillées des réalisations de certains pays européens. Il ne faudrait pas oublier de mentionner que ces pays n'ont pas craint de bouleverser les vieilles structures économiques et de tuer les mythes qu'avait créés le libéralisme. Ils se sont hardiment engagés dans la voie de la planification et de l'intégration de toutes les forces productives dans l'entreprise.

Il faut cesser d'avoir peur et de maintenir la paralysie actuelle au bénéfice de petits groupes privilégiés et plutocrates. L'industrie existe pour les hommes et non les hommes pour l'industrie. Notre organisation économique doit être basée sur cette vérité fondamentale.

Humblement,

LA CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX

J. Marchand,

président.

Québec, le 23 mars 1961.

P.S.—Les prévisions statistiques fort sombres que nous établissions au début de ce mémoire, à l'égard du niveau de chômage au pays, viennent malheureusement d'être confirmées par les chiffres les plus récents du BFS et du Ministère du travail. En effet, le nombre de chômeurs au Canada s'établissait, à la mi-février 1961, à 719,000, soit 26,000 de plus que le mois précédent, et 120,000 de plus qu'au même mois de l'an dernier.

CANADA
JAN 23 196?
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quatrième session de la vingt-quatrième législature

1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE
SUR
LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 23

SÉANCE DU MERCREDI 26 AVRIL 1961

Président: L'honorable Léon Méthot

Vice-président: L'honorable Donald Smith

TÉMOIN:

M. James E. Coyne, Gouverneur de la Banque du Canada

APPENDICE

Mémoires présentés par:

The Textile Workers Union of America, AFL-CIO, CTC.

Le Comité mixte des travaux d'hiver.

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1962

24844-3—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Vice-président: l'honorable Donald Smith
et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33)

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

«L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de la maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la générosité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économique et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat,
J. P. MacNEILL.

24844-3—1½

PROCÈS-VERBAL

MERCREDI 26 avril 1961

A la suite de l'ajournement et de l'avis, le comité spécial de la main-d'œuvre et de l'emploi se réunit ce jour à dix heures du matin.

Présents: Les hon. sénateurs Méthot, *président;* Blois, Brunt, Buchanan, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Haig, Horner, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), White et Wilson—18.

On entend M. James E. Coyne, gouverneur de la Banque du Canada.

Faisant suite à la motion de l'hon. sénateur Smith (*Queens-Shelburne*), ordre est donné de faire imprimer les mémoires soumis par le Frontier College, le syndicat des ouvriers du textile d'Amérique et le comité national mixte de la construction d'hiver, en annexe au présent compte rendu.

A midi trente, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Certifié conforme.

Le sous-chef de la division des Comités,
John A. Hinds.

PROCÈS-VERBAL

LE SÉNAT

COMITÉ SPÉCIAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'EMPLOI

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le MERCREDI 26 avril 1961

Le Comité spécial du Sénat chargé d'étudier les tendances de la main-d'œuvre et de l'emploi, et d'en faire rapport, se réunit ce jour à dix heures du matin, sous la présidence de l'honorable sénateur Léon Méthot.

Le PRÉSIDENT: Honorables sénateurs, nous sommes en nombre. Ce matin, nous avons le plaisir de compter parmi nous M. James E. Coyne, gouverneur de la banque du Canada, qui n'a évidemment pas besoin d'être présenté aux membres de notre Comité. M. Coyne donnera lecture d'un mémoire qui, comme je crois le comprendre, a trait pour une part aux tableaux qui vous ont déjà été distribués. Je donne maintenant la parole à M. Coyne.

M. JAMES E. COYNE, gouverneur de la Banque du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, je comprends que ce Comité spécial du Sénat qui a été chargé d'approfondir les problèmes de la main-d'œuvre et de l'emploi achève son travail d'enquête. Au cours des cinq derniers mois, le Comité a entendu les témoignages d'un grand nombre de particuliers et de conseillers et, grâce à ces témoignages et aux recherches faites par son propre personnel, il a recueilli une quantité imposante de données pratiques et d'analyses portant sur l'économie canadienne et la croissance économique de notre pays ainsi que sur la main-d'œuvre, l'emploi et le chômage. On a soumis au Comité un très grand nombre de projets et de recommandations tendant à améliorer l'emploi et la production au Canada, à accélérer notre rythme de croissance et à réduire le déficit de notre balance des paiements internationaux. En plus des renseignements, des projets et des représentations émanant de diverses entreprises commerciales et de corps ouvriers et autres, le Comité a entendu l'opinion d'un certain nombre de spécialistes et d'experts. Il ne fallait pas s'attendre à ce que tous ces particuliers et ces groupes spécialisés soient d'accord, mais ils ont tout de même avancé suffisamment de programmes intéressants et pratiques, autant que variés, pour permettre au Comité de dresser un plan général, tandis que d'autres personnes intéressées ont pu analyser la documentation fournie en vue d'une mise au point des problèmes économiques de l'heure.

C'est à votre propre demande que je me présente aujourd'hui devant vous. Je n'entends pas poser à l'expert, ni vous soumettre de nouvelle analyse ou de projet concret. J'ai essayé, dans mes rapports annuels comme dans les discours que j'ai prononcés en public, de signaler à l'attention générale nos problèmes économiques. J'ai avancé—pour ce qu'elle vaut—une analyse personnelle des causes qui sont à la racine de ces problèmes et j'ai, de façon assez large, énoncé les principes sur lesquels il faudrait se baser pour surmonter les difficultés actuelles et lutter contre certaines tendances qui se font de plus en plus marquées depuis une dizaine d'années.

Des exemplaires de mon rapport annuel pour l'année 1960 ont été remis aux membres du Comité à l'époque de sa publication et je comprends qu'un nombre additionnel d'exemplaires ont été distribués ce matin. Je n'ai rien de

bien neuf à ajouter au contenu de ce rapport, mais c'est avec plaisir que je répondrai aux questions qui me seront posées et que j'éluciderai les points soulevés dans ce document, si vous le désirez.

Il serait peut-être à propos de commencer par signaler au Comité les faits les plus récents concernant l'expansion monétaire au Canada. La plupart des arguments avancés par ceux qui proposent que la monnaie soit plus nombreuse et le crédit plus facile semblent reposer sur la supposition que le volume de la monnaie n'a pas été augmenté et même qu'on l'a réduit. En réalité, au cours de l'an dernier la réserve totale de monnaie a augmenté de plus de 5 p. 100. Dans le cas de la monnaie aux mains des particuliers, c'est-à-dire de celle qui se trouve en dehors des dépôts officiels, l'augmentation a dépassé 6 p. 100. Dans chaque cas, la hausse s'est produite durant les six ou sept derniers mois et elle a, dans l'un comme dans l'autre, surpassé le rythme d'expansion monétaire aux États-Unis. Ce même état de chose se retrouve au cours de toute période plus prolongée, si nous remontons plusieurs années en arrière. Le rythme de l'expansion monétaire au Canada se trouve toujours notablement plus élevé ici que chez nos voisins du Sud.

L'an dernier, les prêts bancaires ont augmenté sensiblement, de même que la qualité de bons du Trésor et d'obligations de l'État au portefeuille des banques. Pour ce qui est des prêts bancaires, ceux consentis aux entreprises commerciales ont monté et une hausse a également été observée dans les prêts personnels sous forme de crédit au consommateur. Les avoirs liquides des banques sont notablement plus élevés et, à mon avis, ces dernières sont tout à fait en mesure de répondre aux demandes raisonnables de crédit qui tiendront à augmenter le volume des prêts aux maisons d'affaires canadiennes.

Le marché des capitaux a aussi été favorable à l'émission des valeurs de placement au Canada, que ces valeurs émanent du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux, des municipalités, des sociétés d'utilité publique ou des sociétés commerciales. Depuis quelques mois, les gouvernements et les sociétés du Canada n'ont pas emprunté un volume élevé de dollars américains aux États-Unis. Les portefeuillistes étrangers ont continué à se procurer des valeurs exprimées en dollars canadiens mais l'entrée des capitaux, depuis neuf mois ou davantage, s'est faite principalement en placements directs. Ce genre d'entrée de capitaux ne se ressent pas des fluctuations entre les taux d'intérêt canadiens et américains, pas plus que des fluctuations—qui tirent parfois en sens opposés—entre les taux d'intérêt canadiens et ceux de certains pays européens.

Les banques étant en mesure d'augmenter leurs prêts, et même de faciliter une expansion des avances commerciales dans la proportion où des demandes leur sont soumises, alors que le marché des valeurs de placement peut avancer des fonds considérables pour répondre aux besoins de capitaux des gouvernements et des entreprises commerciales du pays, je ne crois pas qu'il soit juste de s'attendre à ce que les autorités qui exercent le contrôle de la monnaie en augmentent le volume actuellement. Les décisions prises récemment n'ont pas, à mon sens, nui à l'harmonie et n'ont pas contrecarré les mesures adoptées dans d'autres domaines politiques, et elles n'ont pas été moins militantes que ces autres mesures.

Lorsqu'on apprécie les taux d'intérêt, il faut bien noter que ces taux reposent premièrement sur l'intensité des demandes de prêts et sur le consentement des propriétaires de dépôts bancaires à faire ces prêts. Comme une pression continue à s'exercer sur les taux d'intérêt des valeurs négociables, je crois que cette pression résulte principalement des finances déficitaires qui s'accroissent à tous les échelons gouvernementaux. Suivant les chiffres que publie le Bureau fédéral de la Statistique dans les Comptes publics, le total combiné des déficits à tous les paliers de nos gouvernements a accusé un taux annuel moyen de 1,144 millions de dollars durant le dernier semestre de 1960,

ce chiffre n'incluant pas les immobilisations effectuées par les entreprises hydro-électriques provinciales et les services de téléphones, les routes à péage, les chemins de fer de l'État et la Société centrale d'hypothèques et de logement. Ce total dépasse fortement celui noté l'année précédente (soit 336 millions de dollars), pour des motifs compréhensibles; mais on a peut-être négligé de noter que ce total représentait aussi un taux déficitaire un peu plus élevé que celui subi durant le second semestre de 1958. Dans le cas du gouvernement fédéral, le taux déficitaire, tel qu'on l'a défini, s'établissait à 616 millions de dollars, soit un montant inférieur à celui de 822 millions accusé à la fin du second semestre de 1958.

Le moyen le plus efficace de réduire la pression actuelle sur les taux d'intérêt serait d'amener les gouvernements à modérer leurs demandes d'emprunt sur le marché des capitaux. Certains gouvernements provinciaux ont déjà agi en ce sens et ont augmenté plutôt leurs divers impôts.

Si nous envisageons les deux années à venir, tout semble indiquer qu'une légère amélioration va se produire dans la conjoncture économique de l'Amérique du Nord. Rien par contre ne laisse espérer que cette amélioration (exception faite de l'apport des mesures prises à la suite d'une politique générale) ne pourra faire plus qu'absorber le surcroît de main-d'œuvre qui accompagnera cette période. L'amélioration en question ne fera apparemment qu'effleurer le problème du chômage (compte tenu évidemment des fluctuations saisonnières). Les conseillers économiques du président des États-Unis ont récemment fait la même observation en marge des conditions qui existent dans ce pays, et nous n'avons aucune raison de croire que notre situation sera meilleure que celle de nos voisins, sauf dans la mesure où la politique officielle du Canada saura réussir à améliorer les conditions d'emploi chez nous. Un commerce plus florissant occasionnera plus d'emplois et, incidemment, stimulera aussi l'orientation du potentiel ouvrier vers une main-d'œuvre en pleine activité, sans compter l'expansion annuelle normale. Il faudra, au fait, que l'emploi augmente très fortement pour que le chômage baisse de façon notable, compte tenu encore une fois des fluctuations saisonnières.

Votre Comité poursuit ses travaux dans un domaine d'une très grande importance et j'espère que le fruit de vos recherches permettra de mieux faire comprendre au grand public la nature de nos problèmes économiques et les remèdes qui nous permettront de les surmonter.

L'un des principaux points que je m'efforce de souligner à l'opinion publique depuis quelque six ans est qu'il serait futile, et même dangereux, d'avoir recours à de prétendues panacées universelles mais sans aucune valeur réelle pour régler nos problèmes économiques. On semble s'ingénier aujourd'hui à concevoir des plans qui sont tous basés sur une même illusion, l'espoir d'obtenir des avantages sans avoir à débourser quoi que ce soit. Je ne crois pas qu'il soit possible de réussir sans effort. Le consentement à l'effort est à la base de tous les projets d'ordre pratique, mais il ne suffit pas de montrer simplement de la bonne volonté. Nous devons aussi trouver les occasions, les débouchés qui permettront à l'effort d'atteindre son but; de plus en plus, le monde moderne se rend compte que les gouvernements ont un rôle important, sinon vital, à jouer en créant—ou en encourageant d'autres personnes à créer—des occasions d'emploi et en appuyant le maintien, à un niveau satisfaisant, d'une croissance économique soutenue.

Dans le domaine de la gouverne publique, l'accroissement de la réserve monétaire, l'augmentation du crédit bancaire et des autres formes d'avances financières et, à l'occasion, les programmes déficitaires des gouvernements, jouent tous un rôle. Ceci est reconnu d'à peu près tout le monde aujourd'hui, mais il y a risque à croire que l'expansion monétaire et le programme déficitaire possèdent des pouvoirs magiques, tandis que l'on néglige d'autres lignes de conduite ou d'autres genres de mesures qui, lorsqu'elles sont combinées,

revêtent à mon avis beaucoup plus d'importance. Le simple fait qu'un certain crédit, ou une certaine augmentation de crédit, peut avoir du mérite ne signifie pas que des quantités illimitées de crédit procureront des avantages sans fin. Comme l'a fait observer le professeur Samuelson dans le rapport qu'il a soumis il y a quelque temps au président Kennedy sur la situation économique des États-Unis, rapport qui fut publié le 6 janvier de cette année, «...les déficits volontaires, comme la pénicilline et autres antibiotiques, ont leur place légitime parmi les mesures de bien-être économique que nous adoptons, mais tout comme le médecin peut aller trop loin en prescrivant une dose excessive d'antibiotiques, de même le gouvernement moderne peut se montrer trop actif en tentant toutes les mesures imaginables pour combattre un recul économique».

Un autre extrait du rapport du professeur Samuelson intéressera peut-être le Comité: «Le système de stabilisation moderne a tellement d'armes variées à sa disposition pour combattre la crise économique qu'il n'est jamais nécessaire de crier à la panique ni d'avoir recours à des déboursés inutiles.»

Je ne cite pas ces phrases pour m'élever contre les dépenses du gouvernement, prises en elles-mêmes, et j'irai même jusqu'à dire qu'il est nécessaire, dans certains secteurs, d'augmenter la dépense. Toutefois, adopter un programme financier déficitaire pour rencontrer ces dépenses, c'est avoir recours à un remède fort dangereux, et je crois que son usage devrait être réduit au minimum. Il importe tout particulièrement de signaler ce point parce que ceux qui préconisent de gros programmes déficitaires soutiennent ou présument que la mise à exécution de ces programmes se fera au moyen d'une forte expansion de l'encaisse.

Les façons d'aborder les problèmes de la croissance économique et de l'emploi semblent se diviser en quatre catégories principales. La première, si ont peut l'appeler un moyen, consiste à laisser faire, à permettre aux événements de suivre leur cours naturel, à attendre que les ennuis causés par les mauvaises années forcent une mise au point de l'esprit et des pratiques de l'administration et de la main-d'œuvre. En attendant, on se contentera des progrès qui pourront surgir à l'occasion. Cette façon de penser est absolument contraire aux conditions de notre époque, elle ne correspond à rien de ce qui se fait dans les autres pays, et elle n'est même pas conforme à ce que nous tentons de réaliser chez nous. A la longue une politique de laissez-faire susciterait la ruine de notre édifice social et économique, ruine qui nous mènerait à des mesures économiques plus sévères que nous ne saurions imaginer.

Une deuxième école groupe ceux qui s'attendent à recevoir des avantages gratuitement; elle s'appuie fortement sur l'expansion monétaire, le financement déficitaire et un remaniement des taux d'intérêt qui lui permettraient d'arriver à ses fins. Si les problèmes économiques pouvaient vraiment être réglés par une expansion massive de l'encaisse, il faut nous étonner que les autres pays n'y aient pas recours constamment. En réalité, il va de soi que l'usage immodéré de ces genres de procédés finit par mener à l'inflation. Mais la plupart des partisans de cette école rejettent cette vérité, ou bien ils prétendent que l'inflation est une chose à venir et qu'il ne sert à rien d'y penser. Dans certains cas, ils vont jusqu'à dire qu'une inflation modérée ne serait pas à dédaigner car elle encouragerait l'expansion du commerce et elle est (d'après eux) partie essentielle de tout programme tendant à maintenir le plein emploi. A mon avis, ce genre de proposition est d'une nature superficielle. Elle n'atteint pas la cause première de nos difficultés, refusant de l'analyser ou de lui trouver un remède. Poussée à l'extrême, comme semblent le recommander ceux qui la préconisent, elle aussi occasionnerait la ruine de notre édifice financier et le principe de l'entreprise privée serait remplacé par une combinaison de régies officielles et de mainmise de l'État, combinaison qui fait horreur à ceux-là mêmes qui appuient ce genre de cure économique.

Une troisième école—représentant un troisième groupe de projets—avance la nécessité et l'utilité d'une régie officielle. Certains de ses partisans proposent d'imposer diverses régies à l'importation, d'autres aimeraient voir un retour au contrôle des changes, d'autres encore suggèrent que des mesures précises soient adoptées pour modérer l'entrée des capitaux étrangers; il s'en trouve aussi pour recommander le contrôle des débouchés ouverts aux placements, avec une régie des quantités et des dates de ces placements, tandis que d'aucuns veulent qu'un contrôle s'exerce—soit immédiatement ou en second lieu—sur tous les prix et les salaires.

Je ne crois pas qu'on puisse sauvegarder le principe de l'entreprise libre par l'application d'une série de régies officielles. On ne saurait non plus stimuler l'entreprise commerciale, l'imagination ou l'esprit d'initiative ou d'aventure en amenant le gouvernement—ou l'une de ses agences—à prendre la direction des entreprises mises en cause.

La quatrième méthode consiste à donner de l'encouragement à l'entreprise libre. Ce mode désire susciter une croissance économique mieux équilibrée, plus saine et plus logique; son but est de réserver l'entreprise canadienne aux intérêts canadiens et de réduire le chômage dans la mesure du possible. Ce dernier genre de méthode a toujours eu cours au Canada, avec à l'occasion des modifications imposées par les circonstances. Les pouvoirs de l'État sont appliqués à des fins économiques, non seulement par le recours à la réglementation mais aussi dans les déboursés officiels et le remaniement des impôts, afin d'augmenter autant que possible les occasions de production et d'emploi au pays et de faire progresser notre économie. Notre politique économique nationale—comme d'ailleurs celle de tous les autres pays du monde occidental, à divers degrés—tend à stimuler la production intérieure à l'avantage du marché intérieur et, si possible, de l'exportation; elle cherche à améliorer l'exploitation de nos entreprises et à faciliter leur expansion. En outre le Canada, comme tous les autres pays du monde, contrôle son commerce avec l'étranger au moyen de diverses règles qui doivent constamment être remaniées, du côté de l'exportation et surtout de l'importation.

Je n'ai pas mentionné un projet que favorisent plusieurs personnes, à savoir celui qui consisterait à dévaloriser la monnaie ou à déprécier la valeur du dollar canadien sur le marché international du change. Je crois que ce projet vient nettement de la catégorie des «inflationnistes», c'est-à-dire de ceux qui s'attendent à recevoir des avantages gratuitement, parce qu'il laisse entendre que des bénéfices peuvent être obtenus sans peine par un tour de passe-passe. Si nous avions vraiment là une panacée universelle, non seulement le Canada mais tous les pays du monde s'en serviraient. Au fait, la plupart des pays ont renoncé à ce remède dangereux parce qu'ils ont appris à leurs dépens tout le mal qu'il peut causer. Tout au plus peut-on y voir un aveu de faiblesse, une admission que l'édifice des coûts et des prix au Canada est si peu en harmonie avec le reste du monde qu'il est inutile de nier ce fait davantage. Nous n'en sommes pas rendus là, cependant, et je crois que nous ferions grand tort à l'économie canadienne, aussi bien qu'à nombre de nos entreprises et de nos particuliers, en cherchant délibérément à déprécier notre dollar ou en utilisant les prétendus pouvoirs de la politique monétaire pour imposer un escompte à ce dollar.

Je ne prétends pas qu'il soit recommandable de maintenir une prime sur le dollar canadien et j'espère même que nos conditions économiques changeront suffisamment pour prévenir un retour de cette prime, mais il y a un vaste écart entre cela et le fait de vouloir créer une inflation générale des prix et des coûts, car tel est bien le principal résultat, le but évident d'une dépréciation volontaire de notre devise nationale.

Exprimant mes vues personnelles en diverses occasions, j'ai toujours souligné le rapport étroit qui existe entre le déficit à notre balance des paiements—soit le fort excédent de nos importations sur nos exportations—et l'augmentation graduelle d'un chômage considérable au Canada. A mon avis, nous apporterons un changement radical à notre situation économique seulement si nous apprenons à nous contenter d'une importation réduite, ce qui nous permettra de rétablir l'équilibre dans notre balance des paiements. Pour arriver à ce résultat il n'est pas nécessaire d'avoir recours à l'isolationisme, soit économique ou autre. Il s'agit en effet d'un changement partiel, et non pas d'une interruption complète de notre importation, d'une fermeture totale des voies commerciales. Il n'est pas question de refuser d'acheter chez ceux à qui nous vendons nos produits, mais bien plutôt d'abaisser nos dépenses au niveau de nos recettes. Aucun pays ayant atteint le stade économique où nous nous trouvons ne peut raisonnablement continuer à faire des importations sans limite, qui dépassent sa capacité de payer à même le produit net de ses exportations. Le dicton bien connu selon lequel il faut importer pour pouvoir exporter doit s'appliquer aux pays étrangers tout autant qu'au Canada. Il se peut fort bien que nous (au Canada) nous trouvions forcés d'importer plus à l'avenir de certains pays si nous voulons continuer à exporter chez eux, et tout particulièrement si nous désirons voir les exportations en cause augmenter. Par contre, il nous faut aussi trouver le moyen d'augmenter notre production de certains genres de biens et services qui réussiront à faire concurrence à l'importation et à en diminuer le volume, particulièrement dans le cas des États-Unis. Je crois que nous allons rencontrer des obstacles insurmontables dans notre lutte contre le chômage au Canada si nous ne parvenons à fournir à nos producteurs l'occasion de répondre aux besoins du marché canadien, tout en réduisant notre importation excessive de produits américains. De même il nous sera impossible de circonvenir la propriété et la régie étrangères dans l'industrie canadienne, et d'augmenter la participation des nôtres à cette industrie tout en leur facilitant les moyens d'accroître cette participation, si nous n'arrivons pas à diminuer l'entrée de capitaux américains au pays.

J'insiste, comme je l'ai fait dans le passé, sur le principe élémentaire suivant: Il est impossible d'avoir une entrée nette de capitaux sans que l'entrée de marchandises et de services continue elle aussi à dépasser l'exportation; de même, on ne peut avoir une entrée nette constante de capitaux, surtout de capitaux destinés à des placements directs comme c'est le cas actuellement, sans constater que l'entreprise canadienne se trouve soit vendue à l'étranger ou mise à l'écart par suite d'un accroissement marqué de l'entreprise étrangère chez nous.

Nous désirons évidemment augmenter notre exportation et il va de soi qu'elle augmentera jusqu'à un certain point, mais cette hausse sera contrebalancée par un accroissement dans l'importation qui nuira à l'industrie canadienne et à l'emploi des nôtres, à moins que l'entrée nette de capitaux ne fléchisse.

Le placement pourrait être stimulé au Canada et l'entreprise canadienne encouragée si nous parvenions à créer des moyens additionnels, ou à augmenter ceux qui existent déjà, en vue d'appliquer l'épargne des nôtres à l'expansion de notre industrie. La Banque d'expansion industrielle, filiale de la Banque du Canada, augmente beaucoup actuellement le nombre et le volume de ses prêts, spécialement dans le but d'apporter une aide financière aux entreprises qui appartiennent à des Canadiens. Les opérations de la Banque d'expansion industrielle visent principalement la petite entreprise, mais elle n'impose pas de limite aux placements, se préoccupant avant tout de savoir si la société qui demande un prêt a été incapable de trouver des fonds ailleurs à des termes et conditions raisonnables. Par cela nous entendons que chaque fois qu'une entreprise canadienne, ou une société appartenant à des Canadiens et principalement

dirigée par eux, est incapable d'obtenir des fonds de portefeuillistes canadiens à des termes et conditions raisonnables, la Banque d'expansion industrielle doit être prête à consentir une avance, ou à faire un placement sous forme d'actions de cette société, ou à garantir ses obligations envers d'autres parties, ou à aider à garantir les émissions lancées sur le marché par cette société. De 1955 à 1960, le volume des nouveaux prêts consentis chaque année à de nouveaux emprunteurs a quadruplé et, depuis le début de l'exercice financier 1961, le chiffre des nouveaux prêts et placements dépasse déjà de 40 à 50 p. 100 le niveau atteint durant la même période en 1960. J'espère que le chiffre d'affaires de la Banque d'expansion industrielle, sous forme d'aide financière, va continuer à croître sensiblement. Il se peut que d'autres établissements et d'autres méthodes servant à employer des capitaux canadiens à l'avantage de l'entreprise canadienne puissent aussi être utilisés de façon croissante.

Certaines personnes peuvent mettre en doute l'avantage des opérations de la Banque d'expansion industrielle, en avançant une théorie qui s'oppose à ce que le gouvernement participe à des avances de capitaux. Personnellement je crois qu'il est essentiel, vu les conditions qui sévissent actuellement au Canada, de fournir des fonds publics aux divers secteurs de l'entreprise particulière, afin que celle-ci reste aux mains des Canadiens et qu'elle puisse progresser sous des propriétaires et une administration qui soient bien nôtres. Des capitaux publics placés sous une régie particulière, une régie canadienne, peuvent contribuer à fortifier l'entreprise privée au pays.

Comme je l'ai déjà dit cependant, l'avance de capitaux et un crédit plus facile ne suffisent pas. C'est rendre un mauvais service à un particulier que de le pousser à emprunter ou à placer son argent dans une entreprise si cette dernière n'a pas de bonnes chances de prospérer. Il existe plusieurs façons, et nombre d'entre elles ont déjà été incorporées dans des lois canadiennes, de permettre aux gouvernements d'écarter les obstacles qui nuisent à l'entreprise canadienne, d'aider celle-ci à poursuivre ses travaux de recherche et à augmenter sa production, d'élargir ses débouchés commerciaux, lui fournir des subsides en certains cas—au moins temporairement—et l'aider au moyen de réductions d'impôts, d'allocations pour dépréciation, et ainsi de suite; ceci se fait par sélection et on cherche ainsi à permettre aux maisons canadiennes d'augmenter leurs bénéfices autant que possible; on les encourage à produire davantage au Canada, ce qui augmente les occasions d'emploi tout en réduisant notre besoin de capitaux étrangers et notre importation de biens et services étrangers. Il y a moyen aussi d'encourager l'épargne au Canada et d'appliquer cette épargne à des placements qui stimuleront notre croissance économique.

Il n'est pas nécessaire de songer à réduire les normes d'existence moyennes du Canadien. En ranimant notre économie languissante, en appliquant nos ressources inutilisées à une production nouvelle—et je songe surtout à ce capital humain qui se trouve présentement sans emploi ou qui ne trouve pas d'emploi suffisant—en ayant de plus en plus recours aux sciences techniques modernes dans l'industrie canadienne, nous pouvons nous attendre à ce que nos normes d'existence continuent à croître pendant bien des années à venir. En redoublant d'efforts pour activer la production canadienne, particulièrement en ce qui concerne l'outillage, les machines et les procédés techniques plus avancés de l'industrie secondaire, nous serons en mesure de fournir aux nôtres une plus grande variété d'occupation et d'augmenter les emplois qui sont d'une nature plus productive et plus satisfaisante. Nos cadres industriels ont été mal équilibrés jusqu'ici; notre expansion économique elle aussi a manqué d'équilibre durant la période d'après-guerre, si bien que nous en sommes venus au point où les champs d'action qui semblaient auparavant les plus avantageux et les plus prometteurs ont subi des revers qui nous ont menés à une capacité excédentaire et au sous-emploi. Dans l'intervalle, l'expansion des autres domaines in-

dustriels s'est trouvée entravée. Une expansion mieux équilibrée et plus stable d'année en année nous permettrait d'éviter ces périodes de dépenses excessives suivies de marasmes économiques qui, en fin de compte, ne produisent même pas une moyenne de croissance normale ou un taux d'emploi raisonnable, et réussissent encore moins à créer des conditions satisfaisantes aux deux pôles du «boom» et du recul économiques.

Le PRÉSIDENT: Y a-t-il des questions?

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, puis-je commencer l'interrogatoire? Je vous renverrai, monsieur Coyne, au rapport annuel de la Banque du Canada pour l'année 1960, p. 16. Dans cette page—vers le milieu—vous parlez du chômage, et en bas de la même page, voici ce qu'on trouve:

> Un chômage élevé signifie que, tous tant que nous sommes, nous n'avons pas réussi à faire le meilleur usage possible des ressources de la technologie moderne et des modes d'organisation sociale. Lorsque l'économie tout entière fonctionne au ralenti, nous ne produisons pas la quantité maximum possible de biens et de services qui pourrait servir actuellement soit aux fins de la consommation soit à l'augmentation de notre aptitude à donner une production plus intense et à assurer pour demain des normes d'existence supérieures. La nation tout entière subit une perte économique réelle, qu'on aurait pu éviter, sans mentionner les revers et les déceptions personnels des particuliers qui cherchent du travail sans pouvoir en trouver. A mon avis, le simple bon sens doit nous faire admettre, en considérant les aspects économiques, sociaux et particuliers du chômage,...

et je vous prie de bien noter les paroles suivantes:

> ...que la collectivité ne saurait payer un prix trop élevé pour assurer la pleine production et réduire le chômage autant que faire se peut. (Est-il nécessaire d'expliquer ici que j'entends un prix économique?) Voici la question pratique que nous devons nous poser:

et vous continuez votre exposé.

Dans le discours que vous avez prononcé au Canadian Club en novembre dernier, vous avez dit que l'expansion de la masse monétaire, les dépenses massives du gouvernement, ainsi que l'initiative prise par la banque centrale de rabaisser les taux d'intérêt et de supprimer la prime sur le dollar canadien étaient des actes de défaitisme, un effort désespéré pour trouver un moyen indirect, une formule magique, qui permettrait d'accomplir ce qu'on ne peut atteindre qu'en faisant un réel effort, et qu'il faut effectivement fournir cet effort en se rendant pleinement compte des dépenses qu'il faut assumer. Voici donc la question que je vous pose: quelles sont les méthodes de rechange que vous mentionnez, et quel est le prix que nous devrons payer, qui le paiera, et qui participera à cette dépense?

Le sénateur ROEBUCK: Quel est ce prix?

Le sénateur CROLL: Oui, voilà la question.

M. COYNE: J'invitais alors d'autres à faire des propositions à cet égard, monsieur le sénateur.

Le sénateur CROLL: Non, c'est vous qui êtes le spécialiste.

M. COYNE: J'essayais d'éveiller l'intérêt pour ces questions, parce que j'estime sincèrement que bon nombre de gens pourraient faire bien des propositions dans ces domaines. En effet, le Comité en a reçu des centaines. Personne ne possède la solution complète. Un des points que j'essayais de bien faire comprendre, c'est que nous y perdons tous, quand certains d'entre nous chôment. Ce ne sont pas seulement les chômeurs qui sont les perdants. Le reste d'entre nous est également atteint, soit aujourd'hui, soit plus tard, dans les avantages

que nous comptons retirer tôt ou tard de notre économie. Nous devrions, cependant, être prêts à prendre certaines mesures pour accroître la production. En effet, nous ne pouvons jamais y perdre en agissant ainsi. En tant que nation, notre revenu sera plus important que la mise de fonds. Il y a certaines initiatives qui ne sont, d'après moi, ni souhaitables ni utiles. D'autres peuvent avoir une opinion différente, comme vous le savez, et j'ai fait de mon mieux pour expliquer pourquoi j'estime que certaines propositions, ou certaines façons d'agir, ou certaines lignes de conduite, seraient très souhaitables. Quant à moi, j'estime que nous pourrions passer toute la nuit à entendre les propositions faites à titre personnel par les membres de tout un groupe, au sujet des mesures particulières qu'il y aurait lieu de prendre pour accroître la production, stimuler l'expansion et la consommation à l'intérieur du pays, sans recourir à une expansion monétaire excessive ou à des déficits sur une grande échelle.

Le sénateur CROLL: Mais, monsieur Coyne, je concluais de ce discours, et d'autres encore que vous avez prononcés ici ou là, que sans opter en définitive pour une proposition déterminée, vous pensez à d'autres possibilités encore. D'ailleurs, vous avez laissé entendre dans vos observations d'aujourd'hui qu'il y a d'autres méthodes pour régler nos problèmes actuels. Ce que je demande, ce n'est pas que vous souscriviez plus particulièrement à une solution déterminée, mais que vous nous exposiez les autres méthodes de régler, à l'heure actuelle, le problème dont nous sommes saisis. D'autres nous ont exposé ici plus ou moins leur propre point de vue. Quant à vous, vous avez une vue d'ensemble du problème. Je vous demande donc de nous faire connaître les solutions déterminées qui à votre avis, sont à notre disposition. Il nous incombera alors de choisir ce que nous estimerons être judicieux et nécessaire. Autrement dit, que devrions-nous faire?

M. COYNE: Monsieur le sénateur, j'en ai déjà donné une idée dans mes observations antérieures, ainsi que dans le document que je vous ai présenté et dans l'exposé que j'ai fait ici. Je ne voudrais pas trop entrer dans le détail en traitant certains aspects particuliers du programme gouvernemental.

Le sénateur CROLL: Je ne vous demande pas du tout de recommander quoi que ce soit. Vous pourriez dire: «Voici les mesures qu'il faudrait prendre», mais ce n'est pas à vous de veiller à ce qu'elles s'appliquent effectivement. Ce n'est pas cela que je propose. Vous pourriez, cependant, dire: «Voici huit ou neuf dispositions qu'il serait possible de prendre et qui sembleraient utiles.» Vous en avez mentionné quelques-unes ici.

M. COYNE: Dont certaines sont en voie d'application.

Le sénateur CROLL: Oui. Exposez-nous celles-là.

M. COYNE: La meilleure réponse que je puis vous faire, monsieur le sénateur, c'est que, vraiment, d'après ce que j'ai pu voir de la documentation dont a été saisi le Comité, vous avez une très longue liste de propositions déjà à l'étude.

Le sénateur CROLL: Monsieur Coyne, nous ne le croyons pas, sinon nous n'aurions pas fait appel à vous. Nous avons trouvé que nous n'avions aucune recommandation, ni proposition déterminée qui conviendrait aux circonstances. C'est pour cette raison que nous vous avons demandé de venir ici pour nous exposer votre opinion. Vous avez certainement quelques idées qui présenteraient de l'intérêt pour le comité, tout en servant l'avantage du pays tout entier. Vous pourriez nous en saisir, et nous laisser juger si elles sont bonnes ou mauvaises.

M. COYNE: Je ne crois pas pouvoir proposer ou concevoir moi-même de chose qui ne soit déjà comprise dans la liste qu'on vous a déjà fait tenir de bien des côtés, monsieur le sénateur.

Le sénateur ROEBUCK: Y en a-t-il que vous approuvez, et certaines que vous désapprouvez?

M. COYNE: D'une façon générale, je répondrai que oui. Mais je ne voudrais pas rentrer dans le détail avec trop de précision quand il s'agit des programmes adoptés du gouvernement.

Le sénateur HORNER: Monsieur le président, M. Coyne a prononcé, dans tout le pays, des discours dans lesquels il a exposé certaines idées. Dans un des discours dont j'ai pris connaissance, il a affirmé que les Canadiens vivaient beaucoup au-dessus de leurs moyens. Il a aussi, dans son exposé de ce matin, fait mention de notre niveau d'existence. Naturellement, chaque particulier au Canada se fait ses propres idées au sujet de ce que devrait être ce niveau d'existence. Toutefois, M. Coyne a fait dans les discours qu'il a prononcés d'un bout à l'autre du pays, certaines affirmations précises, et le lieu où nous nous trouvons est sans doute tout indiqué pour en faire l'analyse. Cette commission parlementaire est, en effet, le comité spécial du Sénat pour la main-d'œuvre et l'emploi. J'estime donc que c'est ici même, et dès maintenant, que M. Coyne devrait se prononcer et nous exposer comment nous avons vécu au-dessus de nos moyens, et ce que nous devrions faire pour redresser la situation. J'estime, en effet, que c'est ici le lieu public et officiel où vous devriez faire vos recommandations précises.

M. COYNE: En ce qui concerne le point que vous avez soulevé, monsieur le sénateur, j'ai voulu dire, en substance, en affirmant que le Canada vivait au-dessus de ses moyens, que nous importions plus que nous n'exportions, que nous vivions sur les produits des autres, sur l'énergie, les efforts, les capitaux et les épargnes de l'étranger, plutôt que sur les nôtres. A certains moments nous étions même, tout en agissant ainsi, dans un état de plein emploi. A certains autres, ces dernières années, une forte proportion de Canadiens a dû chômer, alors que nous continuions à importer des quantités de marchandises et de service beaucoup plus considérables que celles que d'autres pays aient jamais achetées chez nous. C'est ce que j'appellerai toujours vivre au-dessus de nos moyens réels, en consommant davantage que nous ne produisons effectivement...

Le sénateur HORNER: Et comment pourrions-nous faire autrement?

M. COYNE: —si vous me permettez de terminer ma phrase—mais ce ne serait pas vivre au delà de nos moyens potentiels si nous avions le plein emploi à l'heure actuelle. Je suis prêt à dire aussi, qu'à mon avis, l'accroissement considérable du crédit au consommateur dans notre pays est une des preuves de la façon dont nous vivons, dans une mesure excessive, au-dessus de nos moyens. J'estime que la pratique s'est développée trop vite, qu'elle est allée trop loin. J'ai été très étonné de constater, quand un banquier me l'a signalé, que le volume du crédit au consommateur dans notre pays est maintenant aussi considérable qu'aux États-Unis, en proportion du revenu de chaque particulier. Je croyais que nous restions, en cela, bien loin derrière nos voisins. Mais nous les avons presque rattrapés.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Voulez-vous dire de façon absolue ou proportionnelle?

M. COYNE: Le montant de la dette des consommateurs—affaires conclues à tempérament, prêts des banques et autres choses de cette nature prises globalement—représente presque la même proportion du revenu personnel dans notre pays qu'aux États-Unis—presque, mais pas tout à fait. J'estime aussi, bien que je ne veuille pas trop préciser, qu'il y a, parfois, un certain palier de gouvernement ou un autre, tendance à accroître trop vite sa dette. Je dirai, à titre personnel, que nous nous en porterions mieux si nous relèvions les impôts, s'il y a lieu d'accroître les dépenses, au lieu d'augmenter la dette à l'échelle qu'on a parfois constatée. Ce sont là certains aspects de notre façon de vivre au delà de nos moyens.

Le sénateur LEONARD: Puis-je faire suite aux observations du sénateur Croll en relevant un certain aspect de l'exposé de M. Coyne, qu'il a souligné dans ses discours d'un bout à l'autre du pays. Il s'agit de la balance des paiements, des rentrées nettes de capitaux étrangers. Dans votre discours prononcé au Canadian Club à Toronto, vous avez dit: «Le manque d'équilibre qui s'accroît constamment dans la balance du commerce extérieur et des paiements du Canada, ainsi que l'augmentation du chômage chronique peuvent être attribués à bien des causes.» Quant à moi, j'estime que la cause positive la plus importante a probablement été notre attitude consistant à nous fier trop aux apports de capitaux étrangers. Vous l'avez souligné encore aujourd'hui. On peut donc conclure que la meilleure façon de régler la situation serait de réglementer d'une façon quelconque l'entrée et le placement des capitaux étrangers. Mais, dans votre analyse d'aujourd'hui sur les quatre catégories de méthodes auxquelles on pourrait recourir pour résoudre le problème, vous avez, je crois, en parlant de la troisième, écarté le contrôle du change étranger comme étant peu souhaitable.

M. COYNE: Oui.

Le sénateur LEONARD: Y a-t-il un autre moyen de régler les importations de capitaux dans la situation où nous sommes?

M. COYNE: Eh bien, une possibilité évidente, à laquelle on a d'ailleurs effectivement recouru, c'est l'imposition. La mesure du 20 décembre dernier renferme à cet égard des dispositions qui rendront moins attrayantes pour le capital étranger les conditions qu'on lui fait au Canada, si les capitalistes étrangers sont tentés outre-mesure de faire des placements chez nous. Une autre méthode, qui est, je suppose, la plus agréable, c'est d'adopter toute une série de procédés variés pour encourager les Canadiens à devenir eux-mêmes propriétaires de leur industrie, méthode qui, étant plus avantageuse pour notre population, l'intéresse davantage. C'est celle que je voudrais surtout voir adopter.

Le sénateur BRUNT: C'est la méthode que vous approuveriez?

M. COYNE: Oui, monsieur.

Le sénateur CROLL: Était-ce l'idée que vous aviez, par exemple, quand vous disiez à St-Jean:

> En plus de contrôler leurs propres opérations financières et autres, les gouvernements, à tous les paliers, peuvent, s'ils le souhaitent, prendre d'autres mesures pour encourager ou décourager les diverses formes d'activité économique auxquelles se livrent les particuliers et l'entreprise privée.

Alors, quelle était votre idée à ce moment-là?

M. COYNE: Je crois avoir donné alors une longue liste de possibilités sans me prononcer pour l'une ou pour l'autre. Ce sont là des questions qui ont fait l'objet de débats publics et au sujet desquelles bien des gens ont exprimé leur avis, y compris ceux qui ont exposé leur façon de voir ici au Comité. Mon principal objet était de signaler qu'il y a une grande variété d'autres possibilités que la manipulation monétaire, qui, selon tant de gens, semble être la seule chose à faire. Les autres méthodes ne sont peut-être pas souhaitables. C'est ce que les personnes compétentes devront débattre, étudier, et décider.

Le sénateur CROLL: Je crois que j'ai ici une brève liste de ce que vous avez signalé alors. Voudriez-vous donner lecture de ce passage? Vous avez le discours sous la main, alors que moi je ne dispose que de notes.

M. COYNE: Je ne suis pas certain d'y avoir inséré une mise en garde.

Le sénateur CROLL: Je puis vous aider si n'avez pas le passage.

M. COYNE: D'abord, j'ai dit qu'étant donné les circonstances je le considérais comme souhaitable. J'ai dit aussi que certains s'opposeraient à quelques-uns des moyens qui permettraient d'agir, ou même à tous. Mais, si la collectivité, dans son ensemble, veut voir prendre pareilles mesures, il y a des institutions en dehors de la banque centrale qui peuvent le faire.

Le sénateur CROLL: Et quelles sont-elles?

M. COYNE: Je ne crois pas avoir plus spécialement appelé l'attention sur une activité comme les restrictions, par exemple.

Le sénateur CROLL: J'ai ici une note—je puis d'ailleurs me tromper—selon laquelle vous auriez dit avoir parlé de restrictions et des possibilités qui se présentent à cet égard dans le domaine des exportations et des importations, de la répartition de l'industrie, de l'accroissement de l'épargne, des dépenses et des crédits.

Ces choses figurent-elles dans votre mémoire, ou s'agit-il d'une mise en garde?

M. COYNE: Puis-je donner lecture du passage entier? Je commencerai un peu avant la citation que vous avez faite:

> Pour en revenir à mon thème général, la possibilité de se procurer du crédit en quantité satisfaisante est une condition nécessaire, mais insuffisante, quand il s'agit de garantir le fonctionnement de l'économie à un niveau élevé, ou bien d'assurer que toutes les régions du pays participeront, à titre égal, à l'expansion et à l'essor du pays, ou encore que le chômage n'attendra pas de proportions considérables dans l'ensemble du Canada, ou dans un secteur déterminé. La banque centrale ne précise pas comment le volume global du crédit sera utilisé; elle n'exerce pas non plus d'influence directe sur le rythme de l'activité économique, ni sur aucun genre d'activité économique à tel endroit, ou à tel moment. D'autre part, on reconnaît depuis longtemps que les gouvernements peuvent exercer—et exercent de fait—une influence importante, tant sur le niveau général de l'activité économique que, plus particulièrement, sur certains domaines de celle-ci.
>
> Les gouvernements peuvent augmenter ou diminuer leurs propres dépenses. Ils peuvent relever ou rabaisser leur revenu. Les décisions qu'ils prennent au sujet des dépenses et de l'imposition, ou des frais demandés pour certains services, auront pour résultat d'augmenter ou de diminuer la dette publique. Tant la nature des dépenses et des impôts que les opérations d'emprunt qui s'y rattachent peuvent avoir des conséquences considérables sur la situation financière et le climat qui règne sur les marchés financiers, ainsi que sur divers secteurs de l'activité économique.
>
> Outre la réglementation de ses propres opérations financières et autres opérations, tous les paliers de gouvernement peuvent, s'ils le veulent, prendre d'autres mesures pour encourager ou décourager diverses formes d'activité économique auxquelles se livent les particuliers et l'entreprise privée. Les décisions à cet égard doivent tenir compte de beaucoup d'aspects différents qui entrent souvent en conflit, et sont nécessairement influencés par la philosophie ou les concepts des différents groupes de la collectivité. Il est important de bien préciser à cet égard la distinction qui existe entre les gouvernements et les banques centrales.
>
> Les gouvernements peuvent réglementer l'allocation du crédit, la répartition du revenu, la conduite de l'activité économique ainsi que la création d'emplois dans certaines industries, ou certaines régions, s'ils l'estiment souhaitable, compte tenu de toutes les circonstances.

Les gouvernements peuvent encourager ou décourager les exportations et les importations, ou l'activité de certaines industries dont les produits sont destinés à l'exportation, ou qui font concurrence aux importations. Ils peuvent influer sur la nature et sur l'envergure de l'expansion urbaine, ou sur la répartition de l'industrie dans tout le pays. Les gouvernements peuvent, de diverses façons, encourager ou décourager l'augmentation de l'épargne, réglementer le crédit au consommateur, ou influer sur le rythme de la construction d'habitations, ou le sens dans lequel doivent s'accroître les mises de fonds privées. Les gouvernements peuvent aussi veiller à ce que le volume global des dépenses dans le cadre de l'économie soit assez considérable pour pouvoir se financer par la production annuelle et l'épargne réalisée sur le revenu du pays dans son ensemble, sans entraîner l'accumulation d'une forte dette étrangère.

On recourt aujourd'hui, dans un pays ou un autre, à des mesures de diverses natures. On les a toutes appliquées, à un moment donné, au Canada mais ce n'est pas la banque centrale qui l'a fait, et certainement pas à l'unique fin d'obtenir des résultats déterminés. Il y aura, sans doute, des gens qui s'opposeront à certains programmes, ou même à tous les programmes, qu'on pourrait appliquer. Mais si la collectivité, dans son ensemble, veut qu'on les réalise, il y a—en dehors du domaine propre de la banque centrale—des institutions qui peuvent s'en charger.

Je tiens à souligner l'importance d'autres domaines du programme économique, afin de réfuter aussi énergiquement que possible ceux qui pourraient laisser entendre que la Banque du Canada s'oppose le moins du monde à l'idée du plein emploi, ou qu'elle fonctionne d'une manière tendant à restreindre l'expansion économique ou à empêcher l'augmentation de l'emploi, en prétextant l'application d'une politique monétaire, ou des tentatives anti-inflationnistes.

Je suis certain, monsieur le sénateur, que l'opinion publique se caractérise, depuis quelque temps, par l'attention qu'on prête aux questions monétaires, ce que j'estime être très dangereux. On en a beaucoup parlé, d'une façon théorique, qui se fonde, à mon avis, beaucoup sur des illusions. Cette façon de voir pourrait, en effet, nous engager dans des voies très dangereuses. J'essaye de signaler autant que possible tous les autres aspects, dont certains peuvent également être dangereux, et, au sujet desquels on peut réfléchir, parler et même agir, si on le veut.

Le sénateur CROLL: Puis-je alors vous demander ceci: je crois que vous avez dit, dans un de vos discours, peut-être celui de St-Jean encore une fois:

> ...l'économie canadienne dans son ensemble est capable de produire assez de capitaux pour financer toutes les immobilisations qu'une expansion sensée et durable pourrait absorber. Judicieusement employé, l'ensemble des économies de la nation devrait pouvoir intensifier chez nous le rythme de l'expansion économique au-delà du niveau constaté aux États-Unis—dans la mesure où cet essor dépend des placements dans des avoirs tangibles.»

Je pense aussi que la question débattue à St-Jean tendait à établir si les provinces et les municipalités, ainsi que les entreprises étaient incapables d'obtenir les capitaux nécessaires dans le pays même. Vous avez dit qu'il y aurait lieu de la considérer avec un certain scepticisme. Il ne s'agit pas des disponibilités, mais d'être prêt à payer l'intérêt demandé, et cela, pour des raisons de prestige.

Puis, en octobre, à Calgary, vous avez affrmé qu'il n'y avait aucune rareté de capitaux disponibles à des taux raisonnables. Alors, pourquoi ces municipa-

lités, ces provinces et ces grandes entreprises s'adressent-elles aux États-Unis pour obtenir des fonds?

Le sénateur HAIG: Elles ne le font pas toutes.

Le sénateur CROLL: Je n'ai pas dit que tout le monde agissaient ainsi.

M. COYNE: Puis-je dire qu'on n'a pas fait grand chose depuis neuf mois, et il n'y a surtout, je crois, pas eu de nouvelles émissions—une ou deux au plus, depuis le budget du 20 décembre dernier. On croit que 4½ p. 100 en devise américaine, sur un prêt des États-Unis, est plus avantageux que 5½ p. 100 en devises canadiennes sur un prêt canadien.

Le sénateur ROEBUCK: Vous ne trouvez pas que c'est raisonnable?

M. COYNE: Non, pas pour une entreprise canadienne qui n'a pas d'affaires aux États-Unis ou des affaires comportant des montants en dollars américains. Une entreprise telle qu'une province ou une municipalité, dont les opérations se déroulent entièrement au Canada et dont le revenu n'est qu'en dollars canadiens et dont les dépenses normales s'effectuent uniquement dans notre devise, ne devrait pas, à mon avis, adopter, à l'égard du change, un point de vue sans réserves.

Le sénateur CROLL: Même si les taux sont de 20 à 30 p. 100 plus bas pour un prêt à long terme?

M. COYNE: Même si le taux, au moment du marché, paraît leur offrir un avantage, car ils ne savent pas quel sera le montant d'intérêts qu'ils devront payer pour un emprunt, avant qu'il soit amorti; ils ignorent quel principal ils devront verser en fin de compte, quand le prêt viendra à échéance. Ils ignorent quel sera, à l'avenir, le taux du change entre la devise étrangère et le dollar canadien.

Le sénateur CROLL: Depuis une dizaine d'années, on s'en est fort bien tiré dans ce domaine, n'est-ce pas?

M. COYNE: On s'en est également fort bien tiré dans l'Affaire des mers du Sud, sauf vers la fin!

Le sénateur CROLL: Voyez-vous une comparaison possible entre l'Affaire des mers du Sud et la situation dont nous parlons maintenant?

M. COYNE: A mon avis, il est imprudent et peu judicieux que nos entreprises ne fassent aucune réserve quand il s'agit de devises étrangères.

Le sénateur CROLL: Vous dites qu'il y a des fonds de disponibles au Canada. Dans un de vos discours, vous avez affirmé qu'il s'agissait de sept milliards de dollars, si je ne me trompe, sous forme d'épargnes, d'économies canadiennes, ici, au pays même?

M. COYNE: Dans les comptes d'épargne des banques à charte.

Le sénateur CROLL: Oui, dans les banques à charte. Êtes-vous d'avis qu'on pourrait placer ces montants?

M. COYNE: Plus que dans le passé, en tout cas.

Le sénateur CROLL: Dites-moi, à quels motifs, à quelle prêcherie, à quels moyens auriez-vous recours pour faire sortir ces fonds, puisqu'on ne les a pas sortis jusqu'ici?

M. COYNE: On l'a fait, dans une certaine mesure. Comme pour toutes ces questions, c'est affaire de degré. J'estime que les emprunteurs qui cultivent plus particulièrement le marché des capitaux canadiens pourront se servir de l'épargne de notre population. Il y a un cas très simple—peut-être même pas très judicieux de tous les points de vue; tout récemment encore, certains gouvernements provinciaux ont constaté qu'ils pouvaient se procurer de gros montants chez leurs ressortissants en leur offrant une forme d'obligations d'épargne que le public a trouvée à son goût.

Le sénateur CROLL: En Grande-Bretagne, n'est-ce pas?

M. COYNE: Alors qu'auparavant, ils estimaient que la seule façon de se procurer de l'argent était d'emprunter chez les étrangers, ou d'institutions importantes. J'estime qu'on pourrait faire beaucoup plus pour vendre les obligations et titres à l'homme moyen dans tout le Canada, car beaucoup de gens ont des économies considérables qui sont, en ce moment, plutôt inactives.

Le sénateur CROLL: Nous sommes d'accord quant aux faits, mais quel nouvel attrait particulier, qui soit nouveau, auquel on n'ait pas déjà eu recours, faut-il faire valoir?

Le sénateur HAIG: Je voudrais répondre à cette question, si on me le permet.

Le sénateur CROLL: Que M. Coyne réponde.

Le sénateur HAIG: Vous savez que d'autres veulent également poser des questions et ce n'est pas juste que vous accapariez tout l'interrogatoire. Posons des questions tout à tour.

Le sénateur COLL: Qu'il réponde d'abord, puis vous pourrez donner votre réponse.

Le sénateur HAIG: Je répondrai. On a essayé le procédé au Manitoba au cours des quatre derniers mois. La province a décidé qu'elle n'emprunterait pas aux États-Unis, pour faire souscrire cet emprunt de 20 millions de dollars par sa propre population. Le gouvernement provincial a donné aux courtiers l'instruction de vendre les obligations dans la province même à 5 p. 100, intérêt qui serait payable le jour prévu, deux fois par an. Ils n'en ont pas seulement vendu pour 20 millions de dollars, mais pour 40 millions, et ils ont dû mettre fin à l'opération, parce que la demande était trop forte.

On a donc ainsi obtenu 40 milions de dollars. Qu'en fait-on? On prête l'argent à 5 p. 100 aux cultivateurs propriétaires de leur entreprise. Le gouvernement provincial agit ainsi pour permettre de diviser la ferme entre le fils et la famille.

On permet ainsi au père de donner à son fils une partie de ses terres en tenant, évidemment, compte de l'hypothèque qu'avait contractée le père pour le tout. Ainsi, on donne au jeune cultivateur qui s'établit sur sa ferme la possibilité d'y rester et d'en devenir propriétaire. Il devra, il est vrai, un certain montant à la province. Mais ce montant est emprunté à 5 p. 100, intérêt qu'il faut verser tous les six mois. Comme je l'ai déjà dit, chacun peut réaliser ses avoirs le jour fixé pour le versement des intérêts. S'il donne alors préavis que, la prochaine fois, il entend toucher son capital, il peut l'obtenir.

Je ne sais si le président de la Banque du Canada le sait, mais c'est la chose la plus merveilleuse qui soit intervenue dans l'Ouest canadien depuis bien des années. Les banques n'y ont pas souscrit; seuls les particuliers l'ont fait. Quand je suis rentré chez moi au mois de mars, j'ai constaté avec étonnement que certains de mes clients voulaient placer de l'argent. J'ai téléphoné au trésorier pour savoir si la chose était possible, et il m'a dit: «On ferme aujourd'hui à midi». Il était alors dix heures. Je lui ai répondu: «Si je peux trouver un courtier pour me procurer les $10,000 entre maintenant et midi, est-ce que tout sera en règle?»—«Je dois, m'a-t-il dit, livrer le montant d'ici midi, ou on ne l'acceptera pas». Voilà comment se présente la situation au Manitoba.

Le sénateur LAMBERT: Le sénateur Haig approuverait-il les objectifs de pareils emprunts?

Le sénateur HAIG: Oui, absolument.

Le sénateur LAMBERT: Vous approuvez ce taux d'intérêt?

Le sénateur HAIG: Nous essayons de persuader les jeunes gens de rester sur leur terre, et ce n'est possible que lorsqu'ils possèdent quelque propriété

de leur propre chef. Ce taux d'intérêt de 5 p. 100 est très bas, et c'est ainsi qu'on aide le cultivateur. On a profité de cette offre. Personne ne sait d'où sont venus ces fonds. Nous étions tous étonnés. Tout ce que nous savons, c'est que l'argent est là et que tout le monde semblait disposer de certains montants.

Le sénateur LAMBERT: En ce qui concerne ce que vient de dire M. Coyne, je pense que ce qu'il est surtout intéressant de savoir, c'est si les dépenses faites par les gouvernements provinciaux et municipaux sur l'accroissement des capitaux, et ainsi de suite—je ne veux pas entrer dans les détails, mais je sais...

Le sénateur HAIG: L'assemblée législative de la province a voté à l'unanimité l'adoption de ces emprunts.

Le sénateur LAMBERT: J'ai vécu au Manitoba. La province avait alors un budget annuel de 15 milions de dollars, alors qu'il est maintenant de 100 millions.

Le sénateur HAIG: L'assemblée législative a, depuis cette année, décidé à l'unanimité, je crois, d'essayer d'utiliser l'argent de sa population, pour mettre les ressources de la province en valeur et venir ainsi en aide à ses habitants. On a dit que la première campagne devait s'adresser à la collectivité agricole. J'ai bien souvent dans mon bureau, entendu un cultivateur me dire: «J'ai quatre fils, et deux sections que je voudrais diviser pour donner une demi-section à chacun de mes garçons». Or, je ne pouvais procurer à ce cultivateur de prêt à moins de 7 p. 100. Je lui disais que la chose était impossible. Maintenant on vient en foule emprunter de l'argent à 5 p. 100 du gouvernement.

Le sénateur ROEBUCK: Monsieur le président, du point de vue de la procédure, le sénateur Haig pourrait-il venir témoigner plus tard? Entre-temps, comme nous avons demandé au gouverneur de la Banque du Canada de venir nous exposer ses vues, je voudrais l'entendre, plutôt que des collègues.

Le sénateur HAIG: Monsieur le président, mon honorable ami a posé dix questions contre moi une.

Le sénateur ROEBUCK: Je n'ai pas encore posé une seule question.

Le sénateur HAIG: Je tiens à poser ces questions au sujet du Manitoba parce que je sais que le gouverneur de la Banque est un homme très capable et je voudrais qu'il sache que la province où il est né a pris les dispositions nécessaires pour mettre en application les divers principes qu'il préconise; et on peut constater, dans ma province d'excellents résultats.

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, puis-je maintenant avoir la réponse de M. Coyne à ma question?

Le PRÉSIDENT: Voudriez-vous répéter votre question?

M. COYNE: Serait-ce juste?

Le sénateur CROLL: Monsieur Coyne la connaît.

M. COYNE: Il s'agissait de savoir comment augmenter l'épargne disponible de la population canadienne en vue de la placer en titres du gouvernement canadien et dans les affaires?

Le sénateur CROLL: Oui.

M. COYNE: J'ai proposé une façon dont les emprunteurs peuvent rendre leurs offres plus attrayantes, en trouvant un moyen qui plaise à ceux qui envisagent des placements. Une autre méthode consisterait, évidemment, à payer le prix qui attirerait ces placements. C'est, en effet, à quoi se réduisent les emprunts du gouvernement, c'est-à-dire au paiement d'un taux d'intérêt qui encouragera le public à acheter des titres de l'État au lieu de placer son argent ailleurs.

On pourrait aussi améliorer ou élargir la catégorie des institutions qui recueillent l'épargne du public.

Nous avons les banques, les sociétés d'assurance-vie, et certaines autres. Mais, nous n'avons pas, en réalité, d'institutions analogues aux *Savings and Loans Associations* (associations d'épargne et de crédit) des États-Unis, ni aux *Building Societies* (sociétés de construction) du Royaume-Uni. Mais nous en avons qui leur ressemblent dans une certaine mesure et ces petites institutions d'épargne pourraient peut-être gagner en importance. Pour certaines catégories de placements, le gouvernement pourrait prévoir des encouragements dans des cas déterminés. Nous l'avons déjà fait d'une façon limitée. Le taux d'imposition sur les dividendes a été assujéti à certains abattements en vertu de nos lois et de celles d'autres pays.

Je ne voudrais pas me limiter à un seul concept, mais je dirais que tous les moyens de même nature devraient être explorés énergiquement et il faudrait donner suite aux initiatives dans ce sens. D'ailleurs, je crois que c'est ce qui se passe.

Le sénateur REID: Monsieur le président, puis-je poser une autre question? N'est-il pas exact, M. Coyne, que bon nombre de municipalités se sont adressées aux États-Unis pour y emprunter des fonds, parce qu'elles n'étaient pas en mesure de lancer un emprunt dans leur propre région? Je pense surtout à une municipalité qui ne pouvait obtenir que 78c. du dollar dans sa propre région, et c'est la raison pour laquelle elle a dû emprunter aux États-Unis.

M. COYNE: Il peut se présenter dans certains cas des difficultés de cette nature. Mais je crois qu'elles sont moins marquées aujourd'hui. Par exemple, un certain nombre de provinces ont institué des organismes—on pourrait dire des prêteurs aux municipalités, en dernier recours—et dans ces provinces il est impossible à une municipalité de prétendre qu'elle ne peut se procurer aucun fonds, à moins que le Bureau municipal des prêts décide de ne plus lui en consentir. Mais il me semble que, même dans leur propre région, un certain nombre de municipalités devraient être en mesure de trouver de l'argent si elles s'en donnaient la peine.

J'ai entendu parler de certaines villes qui avaient décidé de ne pas payer 6 ou 7 p. 100 à un prêteur anonyme du marché libre. Elles estimaient plus utile pour elles de verser 6 ou 7 p. 100 à leurs propres citoyens, gardant ainsi l'argent dans leur propre ville. Je crois qu'il serait possible de faire d'autres progrès dans ce sens.

Le sénateur ROEBUCK: M. Coyne, vous avez parlé des quelques sept milliards de dollars déposés dans les banques à charte. Que font les banques à charte de cet argent? Ces sommes ne sont-elles pas utilisées à l'heure actuelle? Ne sont-elles pas prêtées à quelqu'un? Qu'est-ce qu'elles sont devenues?

M. COYNE: Cet argent sert à une double fin, n'est-ce pas? Une banque à charte consent un prêt. Le bénéficiaire du prêt dépense cet argent. Il est déposé finalement au compte d'un tiers qui peut le prêter à nouveau s'il le souhaite. Le volume global des comptes d'épargnes déposés dans les banques peut servir bon nombre de fois en passant ainsi d'un emprunteur à l'autre, qui le dépense. Ceux qui reçoivent cet argent peuvent en mettre une partie de côté et à leur tour, prêter ce qui reste.

Le sénateur ROEBUCK: Mais ces sept milliards de dollars ne sont certainement pas dormants?

M. COYNE: En ce qui concerne les propriétaires de cette somme, ils peuvent transférer leurs droits par devers la banque.

Le sénateur ROEBUCK: Mais c'est la banque qui a l'argent. Ceux qui l'ont déposé ne l'ont pas en main et, si l'on en croit votre affirmation, sept milliards de dollars ont été déposés dans les banques.

M. COYNE: Le dépositaire a une puissance d'achat. Il peut établir un chèque.

Le sénateur ROEBUCK: C'est une possibilité.

M. COYNE: Il peut transférer à un autre le droit de tirer un chèque sur cette banque.

Le sénateur ROEBUCK: Oui, et quand il retire un montant quelqu'un d'autre en dépose un, de sorte qu'il y a toujours environ sept milliards de dollars en banque. Ce que je voudrais savoir, c'est ce que la banque fait de ces sept milliards de dollars.

M. COYNE: C'est ainsi que se financent la plupart des placements. C'est ainsi qu'on procède. Ce ne sont pas les banques qui agissent ainsi, mais ceux qui sont créditeurs de leurs comptes à la banque, ainsi que dans d'autres institutions de dépôt.

Le sénateur LEONARD: M. Coyne, à la page 15 du rapport de la Banque du Canada pour 1960, vous dites—et je donnerai lecture du passage pour rafraîchir votre mémoire:

> L'analyse de la situation actuelle indique, je crois, qu'on devrait chercher à augmenter l'emploi et le rendement par des mesures de nature à réduire le fort déficit à notre compte courant de la balance des paiements, faisant en sorte que nos dépenses tendent à augmenter la production au Canada, au lieu d'avoir recours à des mesures qui auront pour effet de hausser la dépense totale des Canadiens. Je suis sûr qu'il existe plus de moyens qu'on ne le croit généralement d'encourager le public à poursuivre ces buts. Il serait à souhaiter que les personnes intéressées fassent un relevé réfléchi et complet de ces moyens et qu'un tel relevé mène à une discussion générale. Les dernières décisions doivent venir des autorités gouvernementales appropriées et elles se fonderont sur leur meilleure interprétation possible des besoins inhérents aux intérêts et au bien-être de la nation.

Les mesures d'encouragement que nous ont exposées d'autres témoins, quand ils représentaient des producteurs canadiens qui sont en mesure de produire des articles qui évinceraient les marchandises que nous importons à l'heure actuelle, avaient pour objet des augmentations tarifaires ou des restrictions sur les importations, ou encore, il s'agissait dans certains cas, d'un encouragement fiscal à l'intention de l'industrie canadienne, ou même de subventions. Vous dites qu'il y a bien plus de façons d'offrir des encouragements que nous ne pensons. Avez-vous des idées à ce sujet, ou avez-vous quelque préférence parmi les diverses mesures d'encouragement qu'on a proposées?

Le sénateur LAMBERT: La dernière phrase du paragraphe répond sans doute à la question.

M. COYNE: La dernière phrase est ainsi conçue: «Les dernières décisions doivent venir des autorités gouvernementales appropriées et elles se fonderont sur leur meilleure interprétation possible des besoins inhérents aux intérêts et au bien-être de la nation.» Je ne voudrais pas traiter le sujet trop en détail, monsieur le sénateur, et je vous prie de m'excuser. Je sais que vous avez à formuler de nombreuses propositions, qui d'une façon générale, rentrent, dans les quatre catégories que vous avez mentionnées. Mais il y a, dans le cadre de ces catégories, des possibilités particulières très diverses.

Le sénateur LEONARD: Vous n'avez, vous-même, aucune autre proposition ni aucune préférence parmi les propositions qu'on nous a présentées?

M. COYNE: Je ne voudrais pas formuler de propositions à ce sujet ici.

Le sénateur BRUNT: M. Coyne, si je vous ai bien compris, vous affirmez n'être pas partisan de mesures arbitraires en vue de faire baisser la valeur du dollar canadien.

M. COYNE: Oui.

Le sénateur BRUNT: Et l'inverse serait également vrai, n'est-ce pas?

M. COYNE: Qu'est-ce que l'inverse?

Le sénateur BRUNT: Vous n'approuvez pas les mesures arbitraires qui chercheraient à maintenir la prime sur le dollar canadien?

M. COYNE: C'est exact

Le sénateur BRUNT: J'ai devant les yeux le numéro du mois de mars du *Statistical Summary* (résumé des données statistiques) de votre banque, et je remarque qu'en janvier 1960, l'escompte du dollar américain le situait à 95. L'escompte a diminué jusqu'au mois de mai, époque à laquelle le cours était de 99. Entre le 1er avril et le 31 mai, votre Banque a amoindri ses réserves d'or et de dollars américains de 101.5 millions de dollars. Était-ce en vue de soutenir le dollar canadien, ou de maintenir la prime sur notre dollar?

M. COYNE: Ce n'est pas la Banque du Canada qui a procédé ainsi, c'est-à-dire qu'elle ne faisait pas de transactions avec ses propres avoirs. Nous ne détenons que des montants nominaux de devises étrangères. Les réserves d'or et de devises étrangères sont détenues au nom du ministre des Finances, comme c'est le cas depuis 1939, et toutes les opérations pour son compte ne sont exécutées par la Banque du Canada qu'en sa qualité de banquier, ou d'agent, conformément aux instructions de principe que le ministre lui fait tenir de temps à autre. Le ministre a expliqué publiquement à plusieurs reprises la ligne de conduite du gouvernement à cet égard. Vous verrez que, dans certains cas, l'ensemble des capitaux déposés à la caisse des changes a diminué et, dans d'autres, augmenté.

Le sénateur BRUNT: Je ne trouve aucun cas où elle ait diminué d'un pareil montant. Évidemment, le rapport que j'ai ne se rapporte qu'aux mois des années 1960 et 1961.

M. COYNE: Vous relèverez, je crois, sur cette page que les réserves officielles d'or et de dollars américains ont augmenté de 105 ou 106 millions de dollars les trois premiers mois de l'année en cours.

Le sénateur BRUNT: En trois mois, oui, mais il s'agit d'une réduction de 101.5 millions de dollars en un seul mois.

M. COYNE: Ce mois-là en était un où il s'est produit un très fort mouvement dans le taux du change...

Le sénateur BRUNT: C'est bien cela.

M. COYNE: ...et la ligne de conduite s'est conformée à ce qu'avaient annoncé les divers ministres des Finances, c'est-à-dire que le fonds, ou la caisse, a exercé une influence stabilisante, ce qui signifie généralement qu'on vend des dollars américains quand le cours de cette devise monte, et qu'on en achète quand il est en baisse, non pas pour exercer quelque influence sur le taux définitif, mais pour minimiser les fluctuations de jour en jour, et de semaine en semaine, et maintenir ainsi l'ordre sur les marchés.

Le sénateur BRUNT: En d'autres termes, on a pris une mesure arbitraire pour maintenir la prime sur le dollar canadien?

M. COYNE: Je crois que le ministre devra dire en quoi consiste sa ligne de conduite, si elle est conforme à la politique de ses prédécesseurs, et ainsi de suite. Mais je vous ai fait savoir de mon mieux comment je la comprenais.

Le sénateur BRUNT: Peut-être ne devrais-je pas le dire, mais je ne comprends pas bien la manipulation. Qui est-ce qui a dépensé ces 101 millions et demi de dollars? Qui est-ce qui en a disposé, la Banque du Canada?

M. COYNE: Il y a, au Canada, un très vaste marché du change étranger, comme vous le savez. Le volume global des transactions portant sur les dollars

canadiens et les dollars américains s'élève, chaque année, à plusieurs milliards. Ce sont surtout les banques canadiennes au Canada et, dans une certaine mesure, les banques étrangères qui s'en occupent. Quant à la Banque du Canada, en tant qu'agent du ministre des Finances, elle entreprend certaines transactions dans l'intérêt du Fonds des changes. Nous achetons et vendons sur ce marché, tout comme les autres banques. Quand nous achetons des dollars américains, le ministre les paie en dollars canadiens. Si nous vendons des dollars américains pour lui, le ministre reçoit en paiement des dollars canadiens. Ce qu'ont fait, en réalité, ceux qui ont reçu les dollars américains, je n'en sais rien. Il est impossible de retracer ainsi une transaction.

Le sénateur LAMBERT: Que dire des factures commerciales?

M. COYNE: Il y a des versements pour les exportations et les importations, les intérêts, les voyages, et toutes ces autres dépenses.

Le sénateur LAMBERT: Et les véritables factures commerciales qui ont trait à de la marchandise, à des importations?

M. COYNE: Dans une certaine mesure, oui.

Le sénateur BRUNT: Vous n'allez pas dire que le Canadien moyen a décidé d'appuyer la prime du dollar canadien?

M. COYNE: Le Canadien moyen, ou le commerce moyen, se livre tous les jours à des transactions en devises étrangères avec sa banque, augmentant ou diminuant ainsi ses dépenses ou les montants qu'il détient, parce que, de temps à autre, il décide de reconstituer une plus grande réserve de dollars des États-Unis, ou ne les renvoie pas immédiatement à l'étranger dès qu'il les reçoit, et ainsi de suite. Je dirai que c'est le marché qui s'adresse au Fonds des changes. Le Fonds des changes ne provoque aucun mouvement sur le marché. Il réagit simplement à ces mouvements.

Le sénateur BRUNT: Quelqu'un a décidé de soutenir le dollar canadien.

M. COYNE: Je ne puis, pour ma part, accepter cette façon de l'exprimer. Tout ce que je puis dire, c'est qu'à ce moment-là, ont eu lieu des transactions qui comportaient la vente de dollars américains.

Le sénateur BRUNT: Quelqu'un a dû prendre la décision de vendre ces dollars des États-Unis.

M. COYNE: Oui.

Le sénateur BRUNT: Qui était-ce, à votre avis?

M. COYNE: Les transactions ont été exécutées par la Banque du Canada en tant qu'agent du ministre des Finances, en conformité des instructions de nature générale ou spéciale que le ministre donnait de temps à autre.

Le sénateur REID: Pourquoi y a-t-il une différence dans la valeur monétaire du dollar américain et celle du dollar canadien? Je me souviens qu'aux jours de l'étalon-or, le dollar canadien valait 10 p. 100 de moins que le dollar des États-Unis. Qu'est-ce qui joue pour établir cet écart? Quelle est la raison, mettons, pour laquelle le dollar canadien dépasse en valeur le dollar des États-Unis?

M. COYNE: Je ne puis vous donner de réponse très précise. Mais je pourrais vous dire, ce qui est évident, que le nombre de ceux qui souhaitent acheter des dollars canadiens est plus grand que celui des gens qui veulent en vendre afin d'acheter des devises étrangères, ou bien que le volume des transactions envisagées est plus considérable—exactement comme sur le marché du blé, des titres et obligations. Si la demande dépasse l'offre quand on atteint un certain niveau de prix, celui-ci montera. Depuis 1950, nous avons, au Canada, un régime de fluctuation du taux du change. On le constate également dans d'autres pays, mais la plupart ont établi une valeur fixe pour leur devise, ce qui signifie que l'agence de stabilisation de l'État en question doit être

prête à des opérations de très grande envergure consistant à acheter toutes les devises étrangères offertes à ce prix fixe, si le public ou d'autres ne veulent le faire, et aussi, à vendre toutes les devises étrangères qu'on demande à ce prix établi, si personne d'autre n'est disposé à en fournir.

Le sénateur REID: Cela signifie-t-il que la Banque du Canada n'entre pas du tout en jeu à cette étape?

M. COYNE: Nous ne faisons aucune transaction pour notre propre compte.

Le sénateur CROLL: La Banque du Canada a, en vertu de la loi, l'autorité de réglementer la valeur extérieure du dollar canadien afin d'aider à stabiliser l'emploi. Or, étant donné vos réponses, je vous rappellerai que le ministre des Finances, lorsqu'il a pris la parole en février, a dit: «Le gouvernement ne peut exercer aucune autorité sur la Banque du Canada», et en décembre dernier, il a affirmé: «La Banque du Canada n'est pas comptable au gouvernement.» Cela veut dire au Parlement. Ce sont là ses propres paroles. En conséquence, c'est vous qui avez dû prendre la décision dont vous avez parlé au sénateur Brunt.

M. COYNE: Quelle décision, monsieur le sénateur?

Le sénateur CROLL: J'ai cru comprendre que vous avez dit au sénateur Brunt que quelqu'un avait exercé une influence sur le taux de l'escompte du dollar canadien.

M. COYNE: Je ne me suis pas exprimé ainsi.

Le sénateur CROLL: Vous ne l'avez pas dit?

M. COYNE: Non.

Le sénateur CROLL: Je ne crois, d'ailleurs, pas que vous avez employé exactement ces termes; mais c'est l'impression que m'ont donnée vos observations.

Le sénateur BRUNT: N'avez-vous pas laissé entendre au Comité que vous souhaitiez stabiliser le taux d'escompte à l'époque, et qu'il y avait eu une réduction sensible de la prime sur le dollar canadien.

M. COYNE: Vous employez peut-être le pronom «vous» d'une façon trop générale.

Le sénateur BRUNT: Bon, alors «quelqu'un».

M. COYNE: Depuis 1950, il me semble qu'on a toujours eu pour principe de minimiser autant que possible les fluctuations quotidiennes, de façon à ne pas obtenir un taux de change trop variable, qui puisse bouleverser les affaires au jour le jour et de semaine en semaine. Mais il ne s'agissait pas d'empêcher les mouvements à long terme qui reflètent, à ce qu'on suppose, les forces élémentaires de l'offre et de la demande.

Le Fonds des changes peut agir n'importe quel jour de l'année, ou tous les jours de l'année, selon les fluctuations du marché. L'objet de ces opérations, si je le comprends bien, est de réduire au minimum les fluctuations au jour le jour, sans, autrefois, déterminer le taux du change pour une période de temps déterminée.

En ce qui concerne la question posée par le sénateur Croll, les mots qui figurent dans le préambule de la loi sur la Banque du Canada sont les suivants: «Pour contrôler et protéger la valeur extérieure de l'unité monétaire nationale». A mon avis, cette phrase a perdu une grande partie de son sens lors de l'établissement de la réglementation du change étranger en 1939, et de l'institution du Fonds des changes qui figurait, depuis 1934, je crois, c'est-à-dire depuis la revalorisation des réserves d'or, dans les statuts comme devant disposer d'un certain capital—le bénéfice que représentait cette revalorisation de l'or ayant été repris par le gouvernement pour être déposé dans un compte spécial appelé le compte du Fonds des changes, dont le montant a augmenté lors de la nouvelle

revalorisation de certaines réserves d'or intervenue au début de la guerre. Tant qu'a duré le contrôle des changes, la Banque du Canada n'avait, évidemment, rien à dire et n'exerçait aucune influence sur le taux de la devise. Même sans le contrôle, si l'on avait fixé un taux du change par quelque règlement ou statut officiel, comme dans la plupart des autres pays, la Banque du Canada, c'est-à-dire la banque centrale, n'aurait aucune autorité à l'égard du change. Le taux est sujet à des fluctuations et le gouvernement a établi un programme précis sur la façon de procéder à des transactions au nom du Fonds des changes. Je crois qu'il ne conviendrait pas du tout que la Banque du Canada essaye d'exercer une influence quelconque sur ce taux.

Le sénateur CROLL: Le fonds de stabilisation est-il placé sous notre contrôle?

M. COYNE: Seulement à titre de banquier et d'agent.

Le sénateur CROLL: Seulement à titre de banquier et agent pour...

M. COYNE: Le ministre des Finances au nom du gouvernement.

Le sénateur LAMBERT: Puis-je poser une question à M. Coyne? M. Coyne, vous avez mentionné la commission de contrôle des changes étrangers qui a été instituée pour les fins que visait le ministère des Finances en vertu de la loi sur les mesures de guerre. Cependant, on a présenté plus tard une mesure tendant à maintenir la commission de contrôle des changes. Elle ne devait, à l'époque, exister que deux ans. C'est après cette période de deux ans, que le fonds dont vous parlez a commencé à fonctionner?

M. COYNE: Eh bien, ce fonds avait toujours existé. La commission de contrôle des changes étrangers agissait au nom du ministre à l'égard des opérations du fonds tant qu'il existait. Pour être plus précis, je dirais peut-être que la Commission de contrôle des changes était l'intermédiaire entre le ministre des Finances et la Banque du Canada. Mais c'est toujours la Banque du Canada qui se chargeait des opérations de nature technique. La disparition de la commission de contrôle des changes n'a pas modifié la situation à cet égard.

Le sénateur LAMBERT: Je suppose que vous ne voudriez pas exprimer d'opinion pour nous dire si, à votre avis, une commission des changes, analogue à celle que l'on a créée pendant la guerre, aurait quelque utilité quand il s'agirait d'exécuter au moins une partie des propositions que contient le rapport dont nous sommes saisis, et certains discours que vous avez prononcés?

M. COYNE: Je n'étais pas étranger aux concepts et aux mesures prises lors de la suppression de la commission de contrôle des changes. Je ne tiens guère à la voir fonctionner à nouveau.

Le sénateur LAMBERT: Je me demandais simplement si la situation était telle qu'on puisse la considérer comme un moyen de l'améliorer.

M. COYNE: Je ne m'attends pas à pareil état de crise.

Le sénateur HORNER: Je crois que le dollar canadien était établi à 90c.

M. COYNE: Et les transactions auxquelles se livraient les particuliers et les entreprises étaient assujéties à des permis, des licences et des règlements.

Le sénateur ROEBUCK: Nous avons jeté un milliard et demi de dollars par la fenêtre. C'est exactement ce que nous avons fait. Puis-je poser une question à M. Coyne? Vous avez parlé avec peu de sympathie, dirais-je, de l'importation de fonds et de capitaux américains au Canada. Avez-vous réfléchi à la situation dans laquelle nous nous trouverions aujourd'hui si nous n'avions pas reçu ces fonds, ou dans laquelle nous pourrions nous trouver si nous n'en recevions plus? N'est-il pas exact que l'économie américaine a été, il y a quelques années, créée avec des capitaux anglais? N'avons-nous pas construit nos chemins de fer avec de l'argent britannique, pour amorcer plus tard notre expansion in-Canada aujourd'hui si nous n'avions pas reçu ces capitaux? Quelle serait notre

dustrielle avec des fonds américains? Dans quelle situation se trouverait le position, à l'heure actuelle, s'il était impossible de donner suite à notre demande de capitaux à la suite de ces attaques?

M. COYNE: Là encore, je dirais que tout est une question de mesure. Un certain montant de capital étranger est sans doute une bonne chose. On voudrait évidemment voir les capitaux passer tout autour du monde, d'un pays à l'autre, selon les circonstances économiques. J'ai l'impression qu'on est allé trop loin en ce qui concerne les entrées de capitaux au Canada, surtout depuis 1950, c'est-à-dire depuis la guerre de Corée. Il me semble, si l'on en croit les chiffres dont on dispose, que le montant net des placements étrangers a quadruplé en dix ou onze ans. C'est fantastique et, à mon avis, cela va trop loin. Je ne rejette le blâme sur personne; je parle, comme le font beaucoup d'autres, en me fondant simplement sur ce qui s'est passé. Je crois qu'il nous aurait été possible de mieux équilibrer notre expansion, si nous avions dû nous fier davantage à nos propres moyens et exercer notre ingéniosité pour trouver une façon, comme nous l'avons mentionné tantôt, de mobiliser le capital canadien et d'encourager notre population à faire des placements dans sa propre industrie. Il me semble que c'est ainsi que nous devrons agir dorénavant et j'aurais bien voulu qu'il en eût été ainsi dans une plus grande mesure depuis dix ans. L'emploi des capitaux étrangers pour renforcer les États-Unis n'a jamais été très considérable en proportion de l'ensemble de ce pays.

Le sénateur ROEBUCK: Non, mais c'est des débuts que je parle.

M. COYNE: Les capitaux fournis par la Grande-Bretagne au dix-neuvième siècle dans les diverses parties du monde étaient très considérables. Il s'agissait surtout du domaine ferroviaire et, dans une mesure plus faible, de celui des prêts pour travaux portuaires et l'expansion des municipalités. Dans le cas des États-Unis, si l'on en croit l'étude que j'ai ici et qui a été faite par un homme reconnu comme une autorité en ces questions, le montant de capitaux étrangers qui est entré aux États-Unis, mettons, après la guerre civile, n'a jamais atteint de proportions très importantes ni pris la forme d'un accaparement ou d'un contrôle étranger des entreprises commerciales des États-Unis.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Sur ce point, je voudrais poser une question à M. Coyne. Je suppose que vos observations ont plus particulièrement trait à l'exploitation des ressources et au volume des placements étrangers dans les industries comme celle du pétrole qui, je crois, appartenait à des étrangers à concurrence de 70 p. 100. La moitié de l'extraction minière, par exemple, était aux mains de l'étranger, alors que l'industrie du papier et de la pâte de bois appartenait à concurrence de 40 p. 100 à des étrangers. Or, une grande partie de ce domaine ne relève-t-il pas des provinces? Ce sont elles qui ont la haute main sur les concessions et les licences; elles encouragent la mise en valeur des ressources, et l'autorité centrale ne dépasserait-elle pas un peu sa compétence en agissant ainsi? Peut-être demanderais-je à ce propos, si, d'après vous, certaines de nos lois qui ont trait aux placements en fiducie par les sociétés d'assurance-vis ne pourraient retrancher certains placements qu'on a faits dans ces industries d'exploitation des ressources? Il y a, de toute évidence, un élément de spéculation dans bon nombre de placements de ce genre qu'on pourrait décourager en y appliquant des restrictions, quant à la catégorie d'investissements admise pour les compagnies de fiducie ou même les sociétés d'assurance-vie. Une bonne partie du financement dans ce sens émanait, je crois, des compagnies d'assurance des États-Unis.

M. COYNE: Je suis parfaitement d'accord pour dire que les provinces, et même certaines municipalités, ont exercé quelque influence dans ce domaine, ou auraient pu le faire. J'essaie d'exposer la substance des questions plutôt que de citer les institutions déterminées qui peuvent, à un moment donné, prendre des mesures à cet égard, ou s'en abstenir. J'admets aussi que les restrictions

imposées aux placements de certaines entreprises, comme les sociétés de fiducie, etc., étaient par trop rigides dans notre pays.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): S'agit-il de restrictions de nature juridique?

M. COYNE: Oui. Par ailleurs, les administrateurs ont-ils très peu su profiter de la latitude qui leur était accordée. Nous avons également d'autres institutions, comme les caisses de pensions...

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): J'allais mentionner ce point.

M. COYNE: ...qui, dans bien des cas, ne sont pas assujéties à ces restrictions et qui constituent une source très considérable de nouveaux capitaux de placement. J'ai relevé, l'autre jour, des données d'après lesquelles les achats d'actions ordinaires aux États-Unis par les caisses de pension dépassaient l'augmentation globale des actions ordinaires non échues aux États-Unis.

Le sénateur CONNOLLY (*Ottawa-Ouest*): Se dessine-t-il déjà une tendance dans ce sens?

M. COYNE: Oui. En ce qui concerne notre premier point: la propriété étrangère de nos industries de ressources a peut-être contribué, à un moment donné, à une expansion excessive que n'auraient probablement pas déclenché les propriétaires canadiens à ce moment-là. Mais j'estime que si nos industries secondaires sont dans des mains étrangères, il en résulte de graves problèmes pour l'expansion du Canada.

Le sénateur HORNER: Pour suivre le même cours d'idée que le sénateur Connolly, je demanderai s'il est vrai que jusqu'ici, non seulement les sociétés d'assurance, mais aussi nos banques canadiennes se voyaient imposer des restrictions beaucoup plus rigides que les petites banques américaines en raison de notre centralisation, qui prévoit des bureaux centralisateurs, tandis que les banques américaines se trouvaient dans une proposition différente et n'étaient pas aussi limitées dans les prêts qu'elles consentaient?

M. COYNE: Je crois qu'il y a là deux points à relever, monsieur le sénateur. En vertu de la loi, les banques canadiennes se voyaient surtout empêchées de prêter sur hypothèque. Même si elles pouvaient acheter des obligations émises par les sociétés, qui comprendraient des titres de première hypothèque, il leur serait impossible de prêter immédiatement sur une simple hypothèque.

Le sénateur ROEBUCK: Ou même sur des titres de propriété?

M. COYNE: A mon avis, il n'y a aucune restriction imposée aux banques canadiennes en ce qui concerne l'achat d'actions.

Le sénateur BRUNT: Elles ont maintenant même pénétré dans le domaine de l'hypothèque mobilière.

M. COYNE: Pour certains prêts, elles peuvent prendre une hypothèque sur des biens meubles. Par contre les hypothèques qu'elles acceptent comme garantie ne se rapportent qu'à une seule catégorie d'immeubles, c'est-à-dire une maison neuve sur laquelle un prêt est consenti en vertu de la loi nationale sur l'habitation. Ce genre de garantie assez vaste et générale relève des termes de l'article 88. Le fait que les banques américaines sont limitées à un État et, pour la plupart, à une ville, et même à un quartier d'une ville, a sans doute entraîné des modalités différentes pour les prêts aux États-Unis par rapport à notre pays.

Le sénateur BRUNT: Une clause omnibus de 10 p. 100 pour les sociétés de prêts et de fiducie serait peut-être utile?

M. COYNE: Je ne voudrais pas citer de chiffres.

Le sénateur CROLL: Il me semble que, le 14 novembre, vous avez dit que l'une des principales causes de nos difficultés, c'est qu'on se fie trop aux emprunts à l'étranger. Vous l'avez répété aujourd'hui, je crois. La question que

je pose est donc celle-ci: les prêts étrangers nous forcent-ils à importer, ou sont-ce les importations excessives qui nous obligent à emprunter?

M. COYNE: Notre poulailler est plein de poules et d'œufs! Il me semble, en effet, que parfois, l'un est le résultat de l'autre, et qu'à d'autres moments la cause et la conséquence se renversent. Il n'y a aucun doute que l'affluence de capitaux étrangers dans notre pays à un rythme rapide tend à mettre une prime sur le dollar canadien en conséquence du régime de fluctuation du change qui est le nôtre. Cette abondance de capitaux va jusqu'à provoquer un accroissement des importations. A d'autres moments, comme les Canadiens tiennent à acheter là où ils constatent les prix les plus avantageux, il s'ensuivrait des importations massives. Celles-ci pourraient provoquer un mouvement contraire du taux du change. La tendance à établir un dollar canadien plus faible encouragerait l'arrivée de nouveaux capitaux. Il y a, dans une certaine mesure, réciprocité de cause et d'effet.

Le sénateur CROLL: Que faites-vous pour résoudre le problème?

M. COYNE: N'ai-je pas déjà répondu à cette question?

Le sénateur CROLL: Eh bien, il y a un point qui me rend perplexe. Vous avez dit que dans notre monde occidental, l'épargne canadienne est plus élevée que l'épargne aux États-Unis. Comment arrivons-nous à économiser tellement tout en vivant, comme vous l'affirmez, au delà de nos moyens?

M. COYNE: Cela m'intrigue également.

Le sénateur CROLL: Que disiez-vous?

M. COYNE: Je disais très sérieusement que cela m'intrigue aussi.

L'épargne représente, dans une large mesure, les bénéfices non dépensés des sociétés, à laquelle vient s'ajouter la très forte dépréciation, les abattements pour frais d'immobilisations dont les entreprises ont le droit de bénéficier sous forme de déductions fiscales. C'est dans ce domaine que notre épargne dépasse celle des États-Unis. Les économies des particuliers dans notre pays restent, par contre, un peu en deça de celles des Américains, et nos gouvernements ont de plus forts déficits que ceux des États-Unis. Dans l'ensemble nous n'avons pas seulement épargné davantage ici que ce n'est le cas aux États-Unis, du moins en proportion, mais nous avons également absorbé une partie de l'épargne américaine. Nous l'avons, dans une forte mesure, utilisée sous forme d'immobilisations sans pour cela créer beaucoup d'emploi. Peut-être est-ce utile pour le pays, et la situation varie de temps à autre. Dans une certaine mesure, et pour le moment, ces placements en immobilisations, où l'emploi dans ce sens de l'épargne, ont été improductifs. Nous avons aménagé une capacité supplémentaire qui reste inemployée. Par conséquent, nous perdons quelque chose en tant que nation, c'est-à-dire le rendement annuel de notre capital, et la situation peut se poursuivre plusieurs années. Une partie de l'équipement ainsi installé devient désuet—ou sera, en tout cas, dépassé quand ce sera temps de l'employer. Il me semble qu'il y a eu là un certain gaspillage de capitaux et d'épargne, parce que nous n'avons pas été en mesure d'utiliser pleinement la capacité disponible.

Le sénateur CROLL: Dans un de vos discours, vous avez parlé d'un mal qui se rattachait à la répartition des bénéfices des sociétés.

M. COYNE: L'épargne des sociétés, qui se compose du montant disponible après déduction des impôts et qui n'est pas distribuée comme dividende.

Le sénateur CROLL: Et que pensez-vous faire à ce sujet?

M. COYNE: Je ne pensais pas faire de proposition, et je voudrais d'ailleurs m'en abstenir.

Le sénateur CROLL: Vous avez simplement posé le problème?

M. COYNE: Je crois que c'est là une des raisons du niveau ou du taux plus élevé de l'épargne au Canada par rapport aux États-Unis.

Le sénateur CROLL: J'ai cru comprendre que, dans un de vos discours, pour autant que je me souvienne, vous avez dit qu'il serait possible d'entreprendre quelque chose à cet égard, ou diriez-vous simplement que vous avez fait ressortir le point noir?

M. COYNE: Je ne m'en souviens pas exactement.

Le sénateur MOLSON: M. Coyne, vous avez, à juste titre d'ailleurs, appelé l'attention sur ce que la balance des paiements du compte courant est très inquiétante. Vous avez également exprimé certaines opinions au sujet du montant net de capital étranger qui entre dans notre pays. Il me semble qu'on estime, dans beaucoup de milieux, que notre commerce extérieur est nettement et considérablement atteint depuis quelques années par la situation du change. A mon avis, il serait utile que vous nous disiez quelles mesures le pays devrait prendre sur le marché des changes. Il me semble que ce qui s'est passé récemment en Allemagne, soit la réévaluation du deutschmark, était dû à une situation directement opposée à la nôtre. Bien des gens aimeraient savoir pourquoi vous croyez impossible de prendre des mesures sur le marché des changes étrangers. Faire en sorte que notre dollar descende à un niveau légèrement plus bas améliorerait, d'après moi, notre position dans le domaine des échanges internationaux. Devons-nous croire que le gouvernement allemand a fait fausse route en revalorisant le deutschmark? Voudriez-vous développer un peu cette question du point de vue de la situation du change?

M. COYNE: Ce qu'ont fait les Allemands et les Hollandais, c'était de mettre une prime sur leurs devises...

Le sénateur MOLSON: C'est ce que je comprends.

M. COYNE: ...pour les raisons qu'ils ont expliquées alors, c'est-à-dire: ils avaient l'impression d'être assujétis à des pressions inflationnistes qui menaçaient de se traduire par une augmentation des prix et le renouvellement du cercle vicieux des salaires et des prix. En mettant une prime sur leurs devises, ils ont encouragé les importations et en ont réduit le coût, ainsi que le prix d'autres articles dans le pays même, appliquant ainsi un antidote aux tendances qui se manifestaient.

Il y a eu, en Europe et ailleurs, beaucoup de controverses sur la question de savoir si cette initiative était bien la meilleure qu'on pût prendre. Je ne voudrais pas me prononcer à ce sujet.

Quand vous avez parlé de mesures tendant à modifier la valeur du dollar canadien, je crois que vous pensiez à une modification très légère. Or, je n'estime pas qu'une légère modification aurait grand effet.

Le sénateur MOLSON: Ne mettons pas l'adjectif en épingle. Disons simplement une diminution de la valeur du dollar canadien.

M. COYNE: De combien?

Le sénateur MOLSON: Je n'ai pas cité de chiffre précis. Savez-vous ce qu'il devrait être?

M. COYNE: Non, je ne le sais pas.

Le sénateur MOLSON: Moi non plus. Toutefois, je crois qu'on admet généralement que, si le dollar avait une moindre valeur, notre position dans le domaine des échanges s'améliorerait.

M. COYNE: J'estime que le «niveau juste» n'est autre que le niveau conventionnel. Nous pouvons tous convenir arbitrairement d'un chiffre quelconque en déclarant que, désormais, il en sera ainsi. Mais si l'on a délibérément l'intention de créer une certaine dépréciation, on voudrait bien savoir jusqu'à quel point, afin de pouvoir se faire une idée des conséquences, de l'utilité, et de la valeur de cette mesure.

Une dépréciation de la devise entraîne bien des difficultés: la première c'est que deux peuvent jouer le même jeu. On établit, ou l'on essaie d'établir, la valeur de sa propre devise par rapport à une autre, mais ceux qui contrôlent cette autre monnaie peuvent avoir quelque chose à dire à ce sujet.

Une autre difficulté serait celle de déclencher une augmentation de prix pour toutes les marchandises importées, et de la valeur intérieure des articles qu'on exporte, accroissant ainsi les frais d'un grand nombre de catégories de paiements à l'étranger, y compris le service des intérêts sur les obligations des gouvernements provinciaux qu'on y a vendues. Vous invitez, ou du moins vous rendez possible, l'augmentation de prix des marchandises canadiennes qui font concurrence aux importations. Bon nombre de gens diraient que c'est juste, mais ce n'est là qu'un élément du tableau où la dépréciation du change tend à faire monter tous les prix et tous les frais à l'intérieur du pays, de sorte que l'avantage qu'on constate pour un élément peut être annulé par la montée du coût de revient, sinon immédiatement, du moins dans quelque temps. A mon avis, l'idée d'après laquelle un pays peut bénéficier de la dépréciation délibérée de sa devise n'est qu'une grande illusion.

Le sénateur ROEBUCK: Certains milieux bénéficieront aux dépens des autres.

M. COYNE: Certains bénéficieront immédiatement aux dépens des autres, c'est bien vrai.

Le sénateur HORNER: La baisse du dollar canadien serait un avantage pour les exportateurs, mais augmenterait les frais de l'importateur.

Le sénateur ROEBUCK: C'est simplement de l'inflation.

M. COYNE: Pareille mesure augmenterait également les frais de l'exportateur.

Le sénateur BRUNT: M. Coyne, vous avez bien voulu nous fournir une série de graphiques. Je suppose que les chiffres en bas de celui qui figure à la page 3 font ressortir le rapport des dépôts du gouvernement canadien dans les banques à charte.

M. COYNE: Oui.

Le sénateur BRUNT: Auriez-vous l'obligeance de nous expliquer pourquoi il existe une fluctuation aussi marquée? Je me reporte de nouveau au Sommaire statistique de mars, qu'a publié votre banque. Je constate que les capitaux en dépôt étaient de 87 millions de dollars en septembre et qu'ils atteignent 612 millions en décembre. Quelles sont les raisons ou les objectifs de ce changement? Cela relève de votre contrôle.

M. COYNE: Non, monsieur. Je ne réglemente rien. J'espère que vous prenez cette déclaration au sérieux: la banque centrale n'exerce vraiment aucune réglementation et ne saurait en exercer. Bien entendu, le solde en banque inscrit au nom du gouvernement fluctue pour la même raison que notre propre solde en banque varie à l'occasion. Les dépenses de l'État ne s'échelonnent pas à intervalles égaux au cours de l'année, pas plus que ses recettes: il arrive que les deux ne coïncident pas. Le compte de l'État accuse parfois un excédent, parfois un déficit. Le gouvernement emprunte occasionnellement de l'argent. S'il emprunte tout d'un coup 100 ou 300 millions de dollars, ses dépôts en banque s'en trouvent accrus. Il dépense cet argent et ses dépôts bancaires diminuent jusqu'à ce qu'il conclue une autre transaction du même genre.

Le sénateur BRUNT: Cela me semble tellement variable qu'aucune banque à charte ne pourrait consentir des prêts en misant sur les dépôts de l'État.

M. COYNE: C'est tout le contraire qui arrive, car lorsque les dépôts de l'État diminuent, les comptes de quelque autre dépositaire augmentent. Ces fluctuations ne touchent pas les banques à charte. Elles se résument à un trans-

fert entre déposants. C'est d'ailleurs ce qui se passe continuellement, lorsque vous acquittez vos factures mensuelles.

Le sénateur BRUNT: En d'autres termes, l'ensemble des dépôts confiés aux banques à charte ne varie pas sensiblement.

M. COYNE: Pas sensiblement, et pas en raison des fluctuations du solde du gouvernement.

Le sénateur REID: Je constate, à la page 3 de vos graphiques, que lorsqu'on additionne les dépôts du gouvernement canadien, l'argent en circulation en dehors des banques, ainsi que les dépôts et les comptes d'épargne des particuliers, on obtient un total de près de 14 milliards de dollars.

M. COYNE: Oui.

Le sénateur REID: Ces quatres rubriques semblent composer un total d'environ 12 milliards de dollars.

M. COYNE: Examinons-les de plus près: les dépôts inscrits aux comptes d'épargnes des particuliers s'élèvent à 7 milliards et demi de dollars à peu près, tandis que les autres dépôts, soit les comptes courants, les dépôts à vue des entreprises et des particuliers, se montent à 4 milliards et demi de dollars, ce qui fait un total de 11 milliards et trois quarts de dollars.

Le sénateur REID: Et non de 14 milliards de dollars.

M. COYNE: Si l'on ajoute à ce chiffre la monnaie en circulation, soit un milliard et trois quarts de dollars, et les dépôts de l'État qui représentent, en moyenne, pas loin d'un demi-milliard de dollars, on obtient, je pense, 14 milliards.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur le président, j'aimerais poser une question. Nous nous préoccupons tous, j'en suis sûr—du moins, ceux d'entre nous qui y pensent—du problème qu'a mentionné le sénateur Molson il y a un instant: la balance des paiements. M. Coyne peut-il nous indiquer dans quel secteur s'effectuent les transactions qui aggravent le problème auquel nous faisons face à l'heure actuelle.

Je songe à un exposé analytique du problème. Ainsi, par exemple, l'argent que dépensent les touristes canadiens aux États-Unis, soit une somme très considérable; les emprunts que contractent nos gouvernements provinciaux et municipaux auprès des États-Unis. Il y a aussi l'arrivée massive de capitaux américains destinés à la mise en valeur de nos diverses industries de ressources. Ces capitaux pénètrent dans les industries de moindre envergure situées dans de petites villes à travers tout le pays.

Voici à quoi je veux en venir, monsieur Coyne. Au point de vue des dépenses faites ces dernières années, la dernière rubrique dont j'ai fait mention est-elle aussi dommageable ou pire encore que la première? J'essaie d'établir une distinction entre ces dépenses et les placements américains qui ont produit de l'emploi au Canada. Cela nous a-t-il été défavorable ou le nœud du problème est-il imputable à l'ensemble des dépenses afférentes au tourisme et des emprunts contractés par les divers paliers du gouvernement?

M. COYNE: On peut très difficilement isoler un élément particulier, à mon avis, monsieur le sénateur. Nos dépenses se conforment à une certaine routine, à certaines habitudes, si l'on préfère, et cela ne va pas seulement pour les particuliers, mais aussi pour les entreprises qui achètent à l'étranger des matériaux, des pièces et des produits finis en quantité telle qu'il semble que nous achetons beaucoup plus en dehors du Canada que nous n'exportons. Bien des raisons doivent expliquer cet avantage relatif de l'importation. L'une de ces raisons, c'est que, dans certains secteurs, les frais de production ont monté davantage au Canada qu'ailleurs. Le professeur Hood vous a montré comment, parce qu'on a mis l'accent sur la valeur des ressources au Canada, les salaires

ont augmenté beaucoup plus qu'aux États-Unis et, par ricochet, les salaires versés dans d'autres secteurs de l'industrie qui ne jouissaient pas d'occasions aussi favorables ont été relevés beaucoup plus que ceux des industries secondaires à l'étranger. Cette différence de salaire n'y est pas pour rien lorsqu'on compare les prix de revient des produits canadiens et ceux des produits étrangers, ainsi que le volume des importations. Pour ce qui est du tourisme, j'ignore quelle est la raison de la situation actuelle. On est manifestement de plus en plus attiré par le Sud, en hiver, et nos concitoyens qui voyagent à l'étranger dépensent beaucoup plus que les touristes qui voyagent au Canada.

Comme nous recevons de plus en plus de capitaux étrangers, nous devons verser chaque année, sous forme d'intérêts et de dividendes, des sommes qui vont croissant, et ce décaissement prend un peu l'allure d'une bombe à retardement, car le montant d'intérêts et de dividendes que nous devons payer pourrait bien doubler au cours des années, même si nous n'importons plus de capitaux étrangers.

Il y a d'autres sphères de dépenses: frais administratifs, contributions aux dépenses de publicité d'entreprises étrangères, redevances, dépenses pour des recherches effectuées en dehors du Canada lorsque nous importons les produits de ces recherches et que nous en bénéficions, etc. Tous ces articles font sortir des sommes considérables du Canada. Dans tous ces domaines, nous dépensons beaucoup plus que nous ne gagnons à l'étranger. Dans une grande mesure, cela explique pourquoi un si grand nombre de nos importantes entreprises commerciales appartiennent à des étrangers et sont assujéties à des bureaux administratifs situés à l'étranger.

Il en va de même en ce qui concerne l'exportation: les progrès qu'on aurait pu espérer ne se sont pas réalisés. Ce n'est pas uniquement parce que nos industries de matières premières n'ont pu obtenir une aussi large part du marché mondial qu'elles l'espéraient: nos industries secondaires n'ont pu intensifier nos exportations pour la peine parce que, d'une part, le Sud, notre marché naturel, nous est fermé par des droits de douanes et des règlements (frappant les articles canadiens qui pénètrent aux États-Unis, ces droits sont plus élevés que ceux qu'on impose aux mêmes articles de fabrication américaine qui entrent au Canada) et que, d'autre part, bon nombre d'industries canadiennes sont des succursales d'entreprises étrangères qui ne vont pas se mettre à exporter considérablement du Canada vers les pays d'Europe ou vers d'autres pays.

Pour les industries de production en série, nous ne pouvons nous attendre à ce que les prix de revient canadiens soient inférieurs à ceux des États-Unis. Ainsi, au seul point de vue des frais de production, nous ne pourrons obtenir une part de ce marché d'exportation. Les industries canadiennes ne se développent pas, on ne les laisse pas se développer. On n'intensifie la fabrication que de quelques produits canadiens d'un caractère particulier qui réussissent à trouver un débouché à l'étranger. Les succursales canadiennes doivent produire une réplique pure et simple des articles que l'on fabrique aux États-Unis pour le marché américain. La mesure dans laquelle notre industrie secondaire appartient à des étrangers, voilà qui a été, à mon avis, un obstacle très sérieux qui nous a empêchés d'étendre la portée et le volume de nos exportations.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): A ce stade-ci de notre essor économique, ne devrions-nous pas, monsieur Coyne, favoriser l'entrée de capitaux américains dans quelque secteur de notre économie?

M. COYNE: Je ne vois aucune nécessité de favoriser l'entrée de capitaux américains.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Devrions-nous, dans quelque secteur, essayer de faire savoir aux portefeuillistes américains qu'ils sont encore

aussi bienvenus que les Canadiens eux-mêmes, que les mêmes conditions s'appliqueront dans les deux cas, ou, sous couleur de patriotisme, déclarons-nous que nous ne voulons plus de capitaux américains? Bien des gens prennent cette position. Je ne pense pas que vous ayez préconisé ni insinué cela.

M. COYNE: A mon avis, nous ne devrions nullement répugner aux capitaux étrangers. Sous réserve des lois, quelles qu'elles soient, qui figurent aux recueils législatifs—et les portefeuillistes étrangers décideront par eux-mêmes quels sont les effets de ces lois—ce qui importe, ce n'est sûrement pas de nous priver de certains capitaux pour la simple raison qu'ils sont de provenance étrangère, mais d'utiliser davantage nos propres capitaux et nos propres possibilités. Si nous pouvons faire en sorte que les occasions qui existent à l'intérieur du Canada attirent les Canadiens, ceux-ci feront ce qu'il y a à faire et il n'y aura vraiment pas lieu de recourir aux capitaux étrangers autant que dans le passé.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Monsieur Coyne, si quelque groupe d'industriels américains a quelque bonne idée, inconnue au Canada, qui convient à notre propre industrie, ne pensez-vous pas que nous devrions favoriser les placements inhérents à la mise en œuvre de cette idée dans notre pays? Je vais vous donner un exemple concret. A l'heure actuelle, l'industrie du bois à pâte, en Nouvelle-Écosse, reçoit des capitaux américains. Ces capitaux accompagnent une nouvelle méthode: l'usage de matières plastiques dans la fabrication de fils sur lesquels passe la pâte pour faire divers genres de papier. On n'a jamais eu recours à cette méthode auparavant au Canada. On espère sérieusement qu'elle se révélera efficace pour plusieurs catégories de moulins à papier. Voici un exemple qui démontre ce à quoi je pensais: un projet accompagné de capitaux américains. Ne devrions-nous pas, pour créer de l'emploi, chercher des occasions comme celle-là? Ne devrions-nous pas accueillir des capitaux de ce genre qui servent à la mise au point d'un nouveau procédé ou à quelque autre réalisation propre à avantager notre économie, minimisant ainsi les autres effets qu'ils pourraient avoir sur l'ensemble du problème que constitue la balance de nos paiements?

M. COYNE: Nous devons certes profiter des connaissances techniques avancées. Je ne veux prendre position sur aucun cas en particulier, mais je suis d'avis que nos industries et que notre pays ont souffert grandement du manque de progrès technique. Les membres du Comité savent fort bien, j'en suis sûr, que les recherches industrielles effectuées au Canada par l'industrie privée ne représentent, proportionnellement, que le quart de celles qui se poursuivent aux États-Unis. Le président du Conseil national de recherches et d'autres organismes ont attiré l'attention là-dessus. Le gouvernement s'est beaucoup démené pour faire poursuivre des programmes de recherches qu'il a parrainés et même pour encourager, lorsque la chose était possible, l'industrie privée à entreprendre des recherches. Mais, ainsi qu'on l'a signalé, bon nombre des grandes entreprises et des importantes industries secondaires au Canada qui devraient normalement prendre part aux recherches industrielles et mettre au point de nouveaux produits, notamment pour le marché canadien, et fournir des débouchés pour les idées canadiennes, sont soumises à une règlementation étrangère. Les recherches se poursuivent dans un pays étranger qui songe surtout à son propre avantage. Si jamais nous voulons obtenir le fruit de ces recherches, nous devons payer. C'est là une lacune très grave qui grève notre organisation économique, scientifique et sociale: nous ne faisons pas le travail nous-mêmes. Nous ne donnons pas à nos jeunes l'occasion de faire des découvertes et de mettre au point des produits canadiens, non seulement pour nos propres débouchés, mais peut-être aussi pour les débouchés mondiaux, notamment dans certains secteurs comme l'aéronautique où les possibilités de ce genre sont illimitées. Si l'on considère à quel point les sociétés étrangères tiennent notre industrie à l'écart de cette forme d'activité, on comprend qu'il

va falloir beaucoup d'efforts et d'encouragements pour mettre les choses en branle chez nous.

Le sénateur HORNER: Monsieur Coyne, ne pensez-vous pas que l'on peut réaliser beaucoup de choses grâce aux banques à charte? Les gouvernements et les banques ont consacré des sommes extravagantes à la construction. Je tiens à attirer votre attention sur les nouveaux immeubles de la Banque royale et sur d'autres immeubles du même genre qui surgissent un peu partout dans le pays. Les banques dépensent des millions de dollars pour se faire construire des palais tellement fastueux qu'elles me semblent lancer une invitation aux bandits. Au lieu de dépenser autant d'argent à se faire construire des palais, ne feraient-elles pas mieux d'offrir des dividendes plus élevés à leurs actionnaires?

Le sénateur CROLL: J'aimerais poser une autre question à M. Coyne. Je préconise la baisse des taux d'intérêt, et j'estime aussi que la Banque du Canada peut exercer son influence sur les taux d'intérêt. M. Coyne a déclaré à l'occasion que nous ne résoudrions pas le problème fondamental de notre économie en diminuant les taux d'intérêt. Voudrait-il réfuter ma thèse?

M. COYNE: Je vais tâcher de le faire. Voulez-vous exposer votre thèse?

Le sénateur CROLL: Je crois fermement en la baisse des taux d'intérêt. Dites-moi pourquoi je me trompe.

M. COYNE: C'est très difficile, car personne n'a pu me dire comment les taux d'intérêt, diminués au niveau où on aimerait les voir, vont stimuler la production. J'ai entendu dire que nos autorités devraient, de quelque manière, réduire nos taux d'intérêt au niveau de ceux qui ont cours aux États-Unis. L'automne dernier, si je ne m'abuse, on a aussi prétendu que nos autorités manquaient de discernement et de volonté parce qu'elles refusaient de fixer à 3 p. 100 le taux d'intérêt des obligations de l'État, alors que le taux en cours aux États-Unis était de 4 p. 100 ou plus. Voici la première objection: en faisant en sorte que l'argent soit à bon marché, on ne trouve pas nécessairement à l'employer à bon escient.

Le sénateur ROEBUCK: Et que faites-vous des prix de revient moins élevés?

M. COYNE: Le coût de l'intérêt sur le capital emprunté n'est pas un élément important, et une fluctuation entre 4 et 5 p. 100, par exemple, est tout à fait négligeable, sauf pour certains emprunteurs qui contractent des emprunts considérables à long terme, comme les entreprises d'utilité publique, à des fins de mise en valeur hydroélectrique: alors, le service de la dette peut influer sur la composition de leurs taux. La deuxième difficulté, c'est que ceux qui préconisent une baisse des taux d'intérêt songent, pour la plupart, aux cycles des affaires ou à des mesures provisoires destinées à combattre les régressions économiques. Les causes ou les symptômes apparents de nos régressions économiques ne semblent pas très sensibles aux modifications des taux d'intérêt. Il est manifeste qu'on ne réussira pas à obvier, pour la peine, à une diminution de nos débouchés d'exportation en abaissant nos taux d'intérêt. L'arrêt des commandes et la réduction des inventaires, symptômes familiers des récessions d'après-guerre, sont attribuables à des considérations bien plus sérieuses que les taux d'intérêt plus bas.

Le sénateur CROLL: En quoi consistent ces considérations?

M. COYNE: Les perspectives de vente. Lorsque les entreprises commerciales du Canada réduisent leurs stocks, cela est attribuable soit à un fléchissement des exportations, ou à une diminution des ventes au Canada, soit parce qu'on pense qu'on pourra regarnir les stocks à meilleur marché six mois plus tard ou soit parce que les entreprises américaines font de même et que nous avons tendance à les imiter. On soutient souvent que les administrations municipales emprunteraient plus d'argent si les taux d'intérêt étaient sensiblement

moins élevés. Cet argument me laisse froid: je doute que les gouvernements municipaux doivent toujours avoir recours à des emprunts, plutôt qu'à leurs recettes, pour faire face à leurs dépenses. A mon avis, on devrait les mettre à l'épreuve et leur demander de décider ce qu'ils veulent surtout faire. Dans leur décision, ils devraient tenir compte, entre autres facteurs, de ce qu'il en coûte réellement au point de vue économique pour emprunter de l'argent, et non pas d'un coût établi artificiellement à l'échelon officiel. On voudrait parfois —je ne le nie pas—abaisser les taux d'intérêt lorsque les affaires se relâchent et non pendant les périodes où elles sont en effervescence. C'est ce qui est arrivé dans le passé et c'est ce qui arrive encore aujourd'hui. Ce processus joue parfois automatiquement lorsque les emprunteurs éventuels se raréfient. Dans une certaine mesure, cela se produit parce que les banques centrales encouragent une plus grande mise en circulation de monnaie dans ces conditions qu'elles ne le font en période de progrès. Mais je crois que cette initiative n'est utile qu'en deçà de certaines limites. On peut opposer une autre objection à la diminution délibérée et artificielle des taux d'intérêt par l'achat massif d'obligations de la part de la banque centrale: en usant de ce procédé, on dérange l'expectative des gens et les portefeuilles se demandent pourquoi ils devraient acheter des obligations portant un taux d'intérêt de 3 p. 100, alors que la conjoncture commerciale risque de fluctuer l'année suivante et qu'ils pourront peut-être acheter des obligations de 20 ou de 30 points moins coûteux que celles-là. Si les taux d'intérêt subissent des fluctuations si marquées, on ne pourra vendre des obligations aux portefeuillistes à des taux d'intérêt moins élevés, car ils sauront que les taux vont s'accroître considérablement en peu de temps. Nous en avons eu l'expérience depuis la guerre.

Le sénateur BRUNT: N'avez-vous pas toujours réussi à écouler les obligations comme les obligations d'épargne du Canada?

M. COYNE: Oui, à un taux d'intérêt convenable. Mais vous voulez parler des taux d'intérêt plus élevés ou de l'exigibilité, et des obligations qui sont réalisées par la suite lorsque les taux d'intérêt remontent? Oui, on peut procéder de la sorte, mais cela n'arrangera pas les choses plus tard: il faudrait soit faire face à un retrait considérable de fonds lorsque les placements deviendront plus favorables ou convertir la dette d'année en année, convertir le tout.

Le sénateur BRUNT: C'est exact.

M. COYNE: Voilà une façon pour le moins coûteuse d'emprunter de l'argent. L'opinion que j'expose de façon assez sommaire est certes fort répandue tant dans d'autres pays qu'au Canada, et j'allais justement le préciser. Les États-Unis nous en ont donné un exemple récemment. On y a beaucoup discuté l'éventuelle opportunité de faire baisser un tant soit peu les taux d'intérêt à long terme, même si cela aurait fait monter un peu les taux à court terme. Pour la première fois depuis des années, le *Federal Reserve Board* a commencé à acheter des titres de l'État à longue échéance. Pendant quelques jours, cette initiative a fait monter les taux de ces titres. Mais il y a eu un léger déclin par la suite, et ces titres sont maintenant au même niveau que lorsque la Commission a commencé à les acheter. Je ne dis pas cela pour critiquer le *Federal Reserve Board*. Je ne doute pas qu'il ait bien agi en l'occurrence, mais son initiative n'a nullement influé sur les principaux taux d'intérêt et personne, semble-t-il, n'anticipait le contraire. Les taux d'intérêt fluctuent surtout selon que les emprunts sont ou non en demande et que les portefeuillistes consentent à avancer des capitaux. A l'heure actuelle, l'argent fait l'objet d'une plus grande demande qu'auparavant au Canada, et c'est surtout pourquoi nos taux d'intérêt sont élevés.

Le sénateur CROLL: Est-ce le marché qui joue le rôle de facteur déterminant?

M. COYNE: Oui.

Le sénateur CROLL: J'ai dit que vous pouviez influer sur les taux d'intérêt et j'ai proposé que vous exerciez cette influence de façon à les faire baisser.

M. COYNE: Je crois que nous l'avons fait dans la mesure où il était utile et sage de le faire. Bien entendu, le jugement humain est toujours possible d'erreur.

Le sénateur CROLL: Je n'ai que faire de l'erreur humaine. Pensez-vous qu'il convienne de maintenir les taux d'intérêt 20 ou 30 p. 100 plus élevés qu'aux États-Unis?

M. COYNE: Je n'ai aucune idée arrêtée sur le niveau opportun des taux d'intérêt. Bien des éléments expliquent les différences qui existent entre les taux d'intérêt au Canada et aux États-Unis. A mon avis, nous ferions montre d'un manque de sagesse si nous achetions un nombre considérable d'obligations de l'État en vue de faire baisser le taux d'intérêt de ces titres et d'obtenir peut-être une diminution plus générale. Nous pourrions imprimer au marché un mouvement dans cette voie. Nous l'avons fait l'automne dernier, et nous avons répété ce geste depuis lors. La Banque du Canada a acheté un grand nombre de titres de l'État, ce qui a accru la masse monétaire et qui a poussé les banques à charte à se procurer plus de titres. Mais j'hésiterais à en faire davantage pour le moment. Peut-être changerai-je d'avis le mois prochain. Dans la conjoncture actuelle telle qu'elle m'apparaît, je ne pense pas qu'un autre important accroissement offre de grands avantages.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Les mesures que vous avez prises récemment étaient-elles conformes à l'avis du ministre des Finances? Vous avez déjà expliqué, je crois, que vous êtes l'agent, l'agent bancaire du gouvernement. Par conséquent, avant de prendre une mesure de ce genre, vous discuteriez de la chose avec le ministère des Finances, n'est-ce pas? Ou, lorsque vous avez arrêté cette initiative, suiviez-vous votre ligne de conduite générale, que le ministre des Finances avait approuvée dans ses grandes lignes?

M. COYNE: J'ai l'impression que vous parlez de deux choses distinctes l'une de l'autre. Lorsque j'ai dit plus tôt que la banque est l'agent du ministre des Finances, je pensais aux transactions du fonds des changes, aux transactions du marché des changes étrangers, et non pas nécessairement au marché des obligations du gouvernement canadien.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Dans le cas qui nous occupe, les transactions financières afférentes à l'achat des obligations n'étaient que le fait de la Banque du Canada?

M. COYNE: Toute mesure que prend la Banque du Canada pour accroître ses avoirs en titres, elle doit la prendre de son propre chef. Nous pouvons cependant recevoir les conseils et les propositions de bien des milieux.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous suivez une façon de procéder pour les changes étrangers et une autre façon de procéder distincte pour la participation aux obligations?

M. COYNE: Oui.

Le sénateur BRUNT: Avez-vous bien dit que nous avons acheté récemment un nombre considérable d'obligations de l'État? Vous ai-je bien compris?

M. COYNE: Je n'ai pas dit récemment, mais l'automne dernier et, depuis lors, dans une certaine mesure.

Le sénateur BRUNT: Le 5 octobre, vous aviez 2,629 millions de dollars. Le dernier chiffre que j'ai en main et qui s'applique au 5 avril est de 2,612 millions.

M. COYNE: Il faudra que j'examine ces chiffres de plus près, monsieur le sénateur. A quel jour du mois d'octobre vous référez-vous?

Le sénateur BRUNT: Au 5 octobre. Le chiffre est de 2,629.3 millions de dollars.

M. COYNE: Permettez-moi de vérifier les dates que j'ai ici.

Le sénateur BRUNT: Je n'ai pas les rapports sous la main. Je n'ai que mon propre tableau. Ces chiffres s'appliquent aux avoirs en obligations de l'État et en billets du Trésor.

M. COYNE: A la fin de mars 1960, nous avions...

Le sénateur BRUNT: Il y a plus d'une année de cela.

M. COYNE: Je vais procéder par périodes. Le chiffre était de 2,546 millions de dollars.

Le sénateur BRUNT: Oui.

M. COYNE: En juin 1960: 2,609 millions.

Le sénateur BRUNT: En septembre?

M. COYNE: En septembre, nous avions 2,625 millions, mais le 31 octobre, le chiffre atteignait 2,718 millions.

Le sénateur BRUNT: Je n'ai pas de chiffre pour le 31 octobre.

M. COYNE: Depuis lors, notre encaisse en titres de l'État a fléchi quelque peu et, à cause de certains facteurs de caractère saisonnier, on peut difficilement dresser une comparaison.

Le sénateur BRUNT: Il y a eu fléchissement ces derniers temps, n'est-ce pas?

M. COYNE: Les transactions intéressant les titres de l'État que nous faisons visent à modifier les réserves en espèces que détiennent les banques à charte et leur aptitude à intensifier leurs prêts et leurs placements. Les banques à charte sont aussi touchées par d'autres éléments: l'ampleur de certains autres soldes auprès de la Banque du Canada et, ce qui est plus important que tout autre facteur encore, le mouvement de l'émission des billets. Certains changements de l'émission des billets peuvent accroître la masse monétaire sans que nous augmentions pour autant nos avoirs en titres de l'État. Si l'on considère le produit final, soit la masse monétaire totale, composée surtout des dépôts auprès des banques à charte qui sont entre les mains du public, et l'argent en circulation...

Le sénateur BRUNT: Le dernier chiffre que j'ai sous la main se rapporte au 9 mars et s'élève à $13,851 millions de dollars.

M. COYNE: Au cours des 12 derniers mois, jusqu'au 15 avril, l'ensemble des approvisionnements monétaires a augmenté de 681 millions, soit de 5 p. 100.

Le sénateur BRUNT: C'est tout à fait juste.

M. COYNE: Cette somme comprend les dépôts bancaires détenus par le gouvernement, qui, en réalité, ont fléchi pendant cette période. Durant ces 12 mois, l'argent détenu par le grand public a donc augmenté de 800 millions de dollars environ, soit d'un peu plus de 6 p. 100. Je puis vous donner un compte rendu détaillé en décomposant cette période.

Le sénateur BRUNT: Un autre point seulement, si vous me le permettez. En qualité de gouverneur de la Banque du Canada, vous avez décidé de changer le taux d'escompte, de le faire fluctuer de semaine en semaine et non pas tous les trois mois.

M. COYNE: Le procédé était tout à fait irrégulier auparavant.

Le sénateur BRUNT: Pour quelle raison avez-vous rendu le changement hebdomadaire?

M. COYNE: Ce que vous me demandez exige une longue explication.

Le sénateur BRUNT: Alors, passez outre.

M. COYNE: Nous avons expliqué ce changement au moment où nous l'avons apporté et j'en ai exposé aussi les raisons dans notre dernier rapport annuel.

Le sénateur BRUNT: Très bien.

Le sénateur BUCHANAN: M. Coyne, j'ai dû m'absenter et je suis un peu perdu. Notre Comité est chargé d'étudier les questions relatives à la main-d'œuvre et à l'embauche et, après nos premières discussions sur l'emploi et la main-d'œuvre, nous n'en avons pas tellement reparlé. Vous vous occupez de pallier au chômage, et vous laissez entendre qu'on peut, sans qu'aucun obstacle financier ne surgisse, réaliser le plein emploi en mettant à exécution, de façon à ne pas créer d'inflation, tout programme qui soit matériellement réalisable.

Ne peut-on pas préciser, définir un programme qui, d'une façon générale, serait réalisable? Vous dites que la chose est matériellement possible. Mais comment faut-il l'envisager?

Avec les années, j'ai appris que l'on ne peut examiner un problème et le résoudre, ou du moins qu'on risque fort de n'y pas parvenir, à moins de connaître les données précises de ce problème. Si vous voulez bien répondre aux questions suivantes, nous serons mieux en mesure, j'en suis sûr, de comprendre ce que vous voulez dire.

Vous avez beaucoup parlé d'inflation. Quelle définition donnez-vous à ce terme?

M. COYNE: L'inflation est avant tout un climat qui fait monter la moyenne des prix.

Le sénateur BUCHANAN: Vous dites qu'il y a inflation lorsque la moyenne des prix monte, peu importe s'il y a ou non abondance de produits?

M. COYNE: La montée des prix peut être attribuable à bien des causes, et elle peut malheureusement se produire en période de chômage. Elle peut être provoquée par des conditions qui existent en dehors du Canada ou par des causes qu'on trouve dans notre propre pays. Je n'aimerais pas que l'inflation s'aggrave parce qu'on accroît la masse monétaire.

Le sénateur BUCHANAN: D'après vous, l'inflation n'est qu'une hausse des prix des produits.

M. COYNE: Oui. Une hausse des prix des biens et des services.

Le sénateur BUCHANAN: Vous dites qu'on peut atteindre le plein emploi. Comment devons-nous nous y prendre?

M. COYNE: On m'a déjà posé cette question de diverses façons ce matin.

Le sénateur BUCHANAN: Je le sais bien. Mais il reste que, dans vos rapports, dans ceux que j'ai lus du moins, vous vous exprimez en termes tellement vagues que je ne parviens pas à circonscrire votre pensée. Je suis ingénieur et je ne puis résoudre aucun problème à moins de pouvoir l'exposer en termes qui me soient clairs. Au moyen de l'analyse des données, je puis en venir à la mise en vigueur d'un programme. Mais un verbiage insaisissable n'aide pas à résoudre le problème.

M. COYNE: Non. J'espère que vous-même et que les autres membres du Comité fourniront les réponses à cette question, j'espère que vous nous présenterez une synthèse de toutes les propositions détaillées qu'on vous a soumises.

Le sénateur BUCHANAN: Si vous parcourez les comptes rendus des délibérations de notre Comité, vous constaterez que les autres témoins tombent malheureusement dans la même catégorie que vous: il ne nous servent rien de précis.

M. COYNE: Au contraire, on vous a présenté, d'après ce que j'ai lu, des centaines de propositions pratiques.

Le sénateur BUCHANAN: Oui, sur des questions secondaires qui ne changeront sans doute pas les choses. Voici ce qui en est: nous avons un problème, il faut le résoudre. Nous ne pouvons en faire un sujet de laboratoire pendant les quatre ou cinq prochaines années. Il faut s'y attaquer tout de suite. Lorsque vous avez dit qu'on peut parvenir à ces objectifs, j'espérais donc que vous aviez quelque idée bien définie en tête.

M. COYNE: Non, je n'avais aucune idée précise, aucun plan détaillé en tête. Ici, ce matin, et ailleurs, j'ai signalé qu'on peut avoir recours à bien des mesures ou des tentatives. En outre, on peut tenir compte de ce qui a été fait dans d'autres pays. Nombre des propositions ont été adoptées, on vous a saisi de certaines d'entre elles: quelques-unes ont réussi plus que d'autres à éviter l'inflation. Cependant, je suis d'avis qu'il y a un nombre très varié de mesures non inflationnaires auxquelles peuvent songer les autorités publiques, à tous les paliers de gouvernement, ainsi que les particuliers. Point n'est besoin de se fier aux remèdes magiques du médecin.

Le sénateur BUCHANAN: A la page 16 de votre rapport, vous écrivez qu'une politique monétaire ne peut avoir d'effet prononcé sur ces problèmes économiques fondamentaux. Auparavant, vous avez signalé que vous aviez déjà exposé ces problèmes, mais vous ne nous dites pas sous quelle forme vous l'avez fait. Je me demande si vous pouvez nous exposer de nouveau les principes économiques fondamentaux dont vous faites état.

M. COYNE: Dans ces termes aussi généraux que ceux dont vous avez usé, l'invitation que vous me transmettez correspond à une commande d'envergure.

Le sénateur BUCHANAN: Toute l'affaire est une commande d'envergure.

M. COYNE: Notre problème économique se résume certes à ce qui suit: un rythme de croissance trop lent à notre gré, un niveau de chômage plus élevé que nous ne le voudrions, et des occasions, pour les Canadiens, moins favorables que nous ne l'espérons. L'un des symptômes que j'ai signalé, c'est que nous importons beaucoup plus que nous n'exportons. Notre pouvoir d'achat, ou notre pouvoir d'emprunt, sert donc à créer de l'emploi dans d'autres pays et non au Canada. Toute mesure capable de remédier à cet état de choses semble très opportune et concourrait pour beaucoup à la solution de notre problème.

Le sénateur BUCHANAN: Nous sommes encore dans les généralités. Nous n'avons encore rien de précis.

M. COYNE: Je ne tiens pas à faire de proposition précise.

Le sénateur ROEBUCK: Je vais tenter de vous aider à formuler une réponse à cette question. Dans votre discours, M. Coyne, vous faites remarquer qu'il y a lieu d'affecter les ressources à la production, notamment les ressources humaines. Lorsque les ressources humaines, c'est-à-dire la main-d'œuvre, deviennent productrices, elles œuvrent sur les ressources naturelles.

Avez-vous des propositions à faire là-dessus? Pouvez-vous nous dire comment nous pouvons réaliser l'union des ressources humaines et des ressources naturelles de façon à obtenir la production?

M. COYNE: Monsieur, vous venez certes d'énoncer l'objectif de tous nos efforts.

Le sénateur ROEBUCK: C'est bien notre problème.

M. COYNE: Je suppose que nous situons notre production dans un contexte de libre entreprise, dans une économie fondée sur les débouchés, dans un régime de prix à base de profits, qui influencent nos décisions quant à ce que nous allons produire, vendre, etc. Nous voulons qu'il paraisse avantageux, pour l'industrie privée au Canada, d'accroître sa production, d'affecter les ressources humaines à la production, d'intensifier et d'écouler sa production, car autrement, on ne va pas continuer à produire très longtemps.

Le sénateur BUCHANAN: Vous proposez que l'on réduise les prix de revient et que l'on fasse ensuite jouer le motif du profit.

M. COYNE: Oui. Peut-être ne s'agit-il pas uniquement de réduire les prix de revient. Ce serait déjà beau si les prix de revient n'augmentaient pas davantage.

Le sénateur ROEBUCK: Quelles sont les augmentations soumises à notre propre intervention ou de celle du gouvernement?

M. COYNE: Je ne vois pas dans quel domaine précis le gouvernement exerce une action directe sur les frais, bien que certains feraient sans doute cas de telle ou telle catégorie d'impôts. Cela dépend surtout du fonctionnement de chaque entreprise, de la façon dont elle peut maintenir ses prix de revient à un niveau peu élevé. Mais j'ose prétendre que le gouvernement peut—et il n'a cessé de le faire—prendre certaines mesures en vue de stimuler la production, de stimuler la consommation nationale de biens produits au Canada, et de faire en sorte qu'il soit plus attrayant et plus avantageux pour les fabricants canadiens d'aller de l'avant.

Le sénateur MOLSON: Monsieur Coyne, vous avez signalé que la politique monétaire ne peut influer sur l'économie que dans une mesure restreinte. Ce problème se rattache-t-il en partie—peut-être cette partie n'est-elle que minime—au fait que nous comptons un si grand nombre d'institutions de crédit de toutes sortes qui ne font pas partie intégrante du régime bancaire? Cet élément ressortit-il à notre problème général, en restreignant les répercussions d'une politique monétaire sur notre économie?

M. COYNE: Oui, il en est sans doute ainsi. C'est ce qu'ont signalé bon nombre de ceux qui ont étudié la question, y compris les membres de la commission Radcliffe qui, à la suite d'une enquête, a publié un rapport en Angleterre il y a quelques années. On ne saurait établir une ligne de démarcation précise entre les institutions qui sont des banques et celles qui ne le sont pas. Bien des institutions accomplissent des fonctions bancaires mais ne font pas partie intégrante du régime de la réserve. Le sujet est vaste et doit être étudié de façon beaucoup plus approfondie que nous ne l'avons fait au Canada, et j'espère qu'on l'étudiera sérieusement. Vous trouverez peut-être que je récuse une tâche qui m'incombe et qui incombe à d'autres responsables de banques centrales, mais nous ne pensons pas être aussi importants que certaines gens semblent le croire. Nous ne pensons pas exercer autant de pouvoir ou d'influence que certaines gens nous en attribuent. Nous estimons que les gens se laissent distraire de la réalité par l'évocation de quelque intervention ou œuvre de Dieu...

Le sénateur MOLSON: Une façon de s'en sortir sans peine?

M. COYNE: Oui, une façon de s'en tirer sans peine. Pour le bien-être public, c'est bien malheureux si les gens se laissent distraire de cette façon.

Le sénateur MOLSON: Il y a plusieurs choses que l'on comprend mal dans ce domaine, comme, par exemple, la différence qui existe entre le principal taux de prêt au Canada et aux États-Unis. Lorsqu'ils empruntent de l'argent aux États-Unis, les Canadiens ne comprennent pas qu'il y a un dépôt libre d'intérêts dans la mesure de 20 p. 100.

M. COYNE: C'est exact.

Le sénateur MOLSON: Et on ne peut pas tirer à découvert et jouir de bien d'autres privilèges aux États-Unis.

M. COYNE: Oui, les différences sont nombreuses. Il arrive que certains taux d'intérêt soient plus élevés aux États-Unis qu'au Canada. Dans certaines régions des États-Unis, les prêts bancaires sont assujétis à des taux plus élevés qu'au Canada, mais ce n'est pas le cas des principales sociétés à New-York.

Le sénateur MOLSON: A l'heure actuelle?

M. COYNE: Même aujourd'hui, certains prêts bancaires sont assujétis à un taux plus élevé que 6 p. 100, taux maximum au Canada. Les taux intéressant les dépôts sont plus élevés aux États-Unis, dans certains cas, qu'au Canada. Le taux des comptes d'épargne aux États-Unis est de 3 p. 100, je crois, pour ce qui est des banques commerciales, et même de 4 à 4½ p. 100, dans le cas de certaines institutions d'épargne. A l'heure actuelle, les Canadiens estiment parfois avantageux de placer des capitaux à New-York parce que certains genres de placements peuvent leur rapporter davantage, quand ils disposent d'avoirs liquides au Canada. En même temps, des portefeuillistes américains consacrent des capitaux à court terme à l'achat des bons du Trésor et d'autres valeurs de ce genre, dans une certaine mesure, mais ils font la contrepartie sur le marché des changes de sorte qu'ils n'ont pas de répercussion directe sur le taux du change. Il se produit toutes sortes d'anomalies et on ne peut grouper toutes les transactions sous une même bannière ou en un groupe homogène.

Le sénateur MOLSON: Pour ce qui est de notre balance des paiements, si l'on prévoit de loin, il semble probable que nos paiements en dividendes et en intérêts vont augmenter avec les années...

M. COYNE: Oui.

Le sénateur MOLSON: En même temps, il est possible que l'entrée de capitaux étrangers chez nous soit réduite.

M. COYNE: Oui.

Le sénateur MOLSON: Pouvez-vous prévoir l'effet éventuel qu'auront, à la longue, ces divers changements sur le taux du change par rapport au dollar américain?

M. COYNE: Non. Je n'ai pas de prévision arrêtée sur le taux des changes, mais je vois que bien des éléments influeront à l'avenir sur le mouvement des capitaux et ainsi de suite. Cependant, nombre d'autres éléments ne sont pas prévisibles, comme les événements internationaux, qui peuvent modifier la situation.

Le sénateur MOLSON: La balance des paiements va...

M. COYNE: Elle reflète tous ces éléments, c'est juste.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Avant que nous ne levions la séance, j'aimerais poser à M. Coyne la question suivante. Elle a trait au prix que les Canadiens doivent payer pour faire face à la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Y a-t-il un prix qui puisse résoudre rapidement le problème de notre chômage, même s'il nous est pénible ou difficile de payer ce prix? Est-ce là un programme à long terme que nous devons étudier si nous voulons un jour voir disparaître ce fléau du chômage? Si j'ai bien saisi ce que vous avez dit dans votre exposé, on prévoit que les emplois créés cette année seront proportionnels à l'accroissement de notre main-d'œuvre.

M. COYNE: J'ai dit que nous réaliserions ce progrès cette année si nous laissions la nature agir, mais que les programmes publics surtout détermineraient si nous allons ou non progresser encore davantage. C'est certainement, et sous bien des rapports, un problème à long terme, mais j'hésite à déclarer qu'on ne peut pas réaliser d'importants progrès en peu de temps, pourvu que les gens estiment que la chose en vaut la peine. On veut que la production canadienne soit utile et profitable, mais pour quiconque chôme, et peut-être aussi pour toute la société, mieux vaut s'occuper à quelque chose que ne rien faire du tout. Peut-être y aurait-il lieu d'user d'expédients provisoires de ce genre.

Le sénateur SMITH (*Queens-Shelburne*): Vous avez parlé de la production, de l'accroissement de la production canadienne. Ne vous préoccupez-vous

pas de la demande réelle dont la production fait l'objet autant que du développement progressif des services de production?

M. COYNE: Certainement.

Le sénateur CROLL: Monsieur le président, au nom du Comité, je tiens à remercier M. Coyne d'être venu à notre séance et s'être mis à notre disposition. Il a répondu de son mieux aux questions que nous lui avons posées. Il nous a éclairés. Si nous nous perdons encore dans les questions de politique monétaire et financière, ce n'est pas sa faute, mais c'est cependant bien un fait. Au nom du Comité, monsieur Coyne, je tiens à vous remercier d'avoir enrichi notre bagage de connaissances, et nous espérons que cela nous aidera à aboutir à quelque solution.

Des VOIX: Bravo!

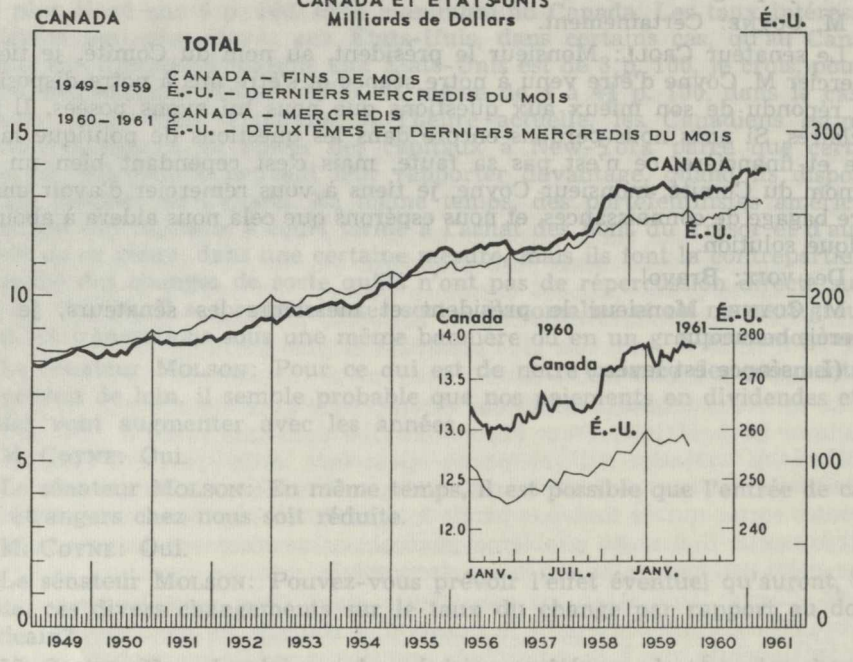
M. COYNE: Monsieur le président et messieurs les sénateurs, je vous remercie beaucoup.

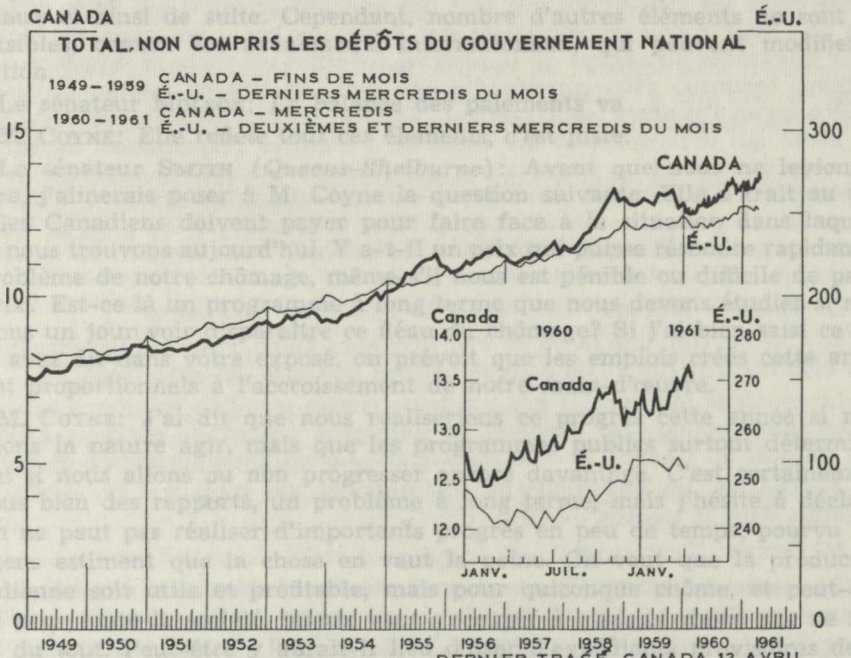
(La séance est levée.)

DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES ET DÉPÔTS BANCAIRES *

CANADA ET ÉTATS-UNIS

Milliards de Dollars





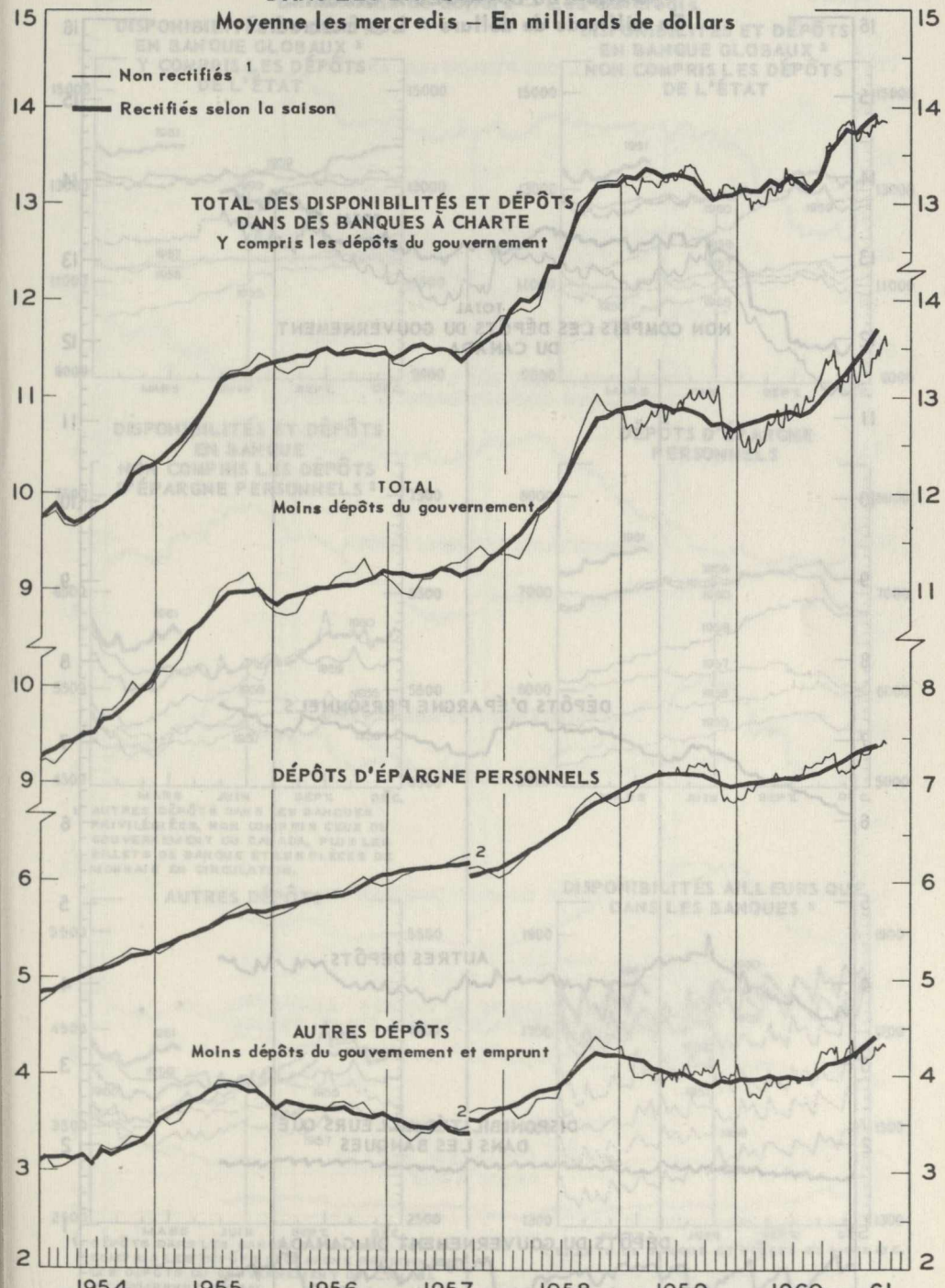
DERNIER TRACÉ, CANADA 12 AVRIL
É.-U. 29 MARS

* CANADA – DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES ET DÉPÔTS DANS LES BANQUES À CHARTE. 25/4/61

ÉTATS-UNIS – DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES, DÉPÔTS À VUE, DÉPÔTS À TERME DANS LES BANQUES COMMERCIALES ET BANQUES MUTUELLES D'ÉPARGNE, SOLDES DU GOUVERNEMENT DES ÉTATS-UNIS DANS LES BANQUES COMMERCIALES ET D'ÉPARGNE, ET DÉPÔTS ÉTRANGERS NETS EN BANQUE, NON COMPRIS CEUX DES BANQUES DE LA RÉSERVE FÉDÉRALE.

DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES ET DÉPÔTS DANS LES BANQUES PRIVILÉGIÉES

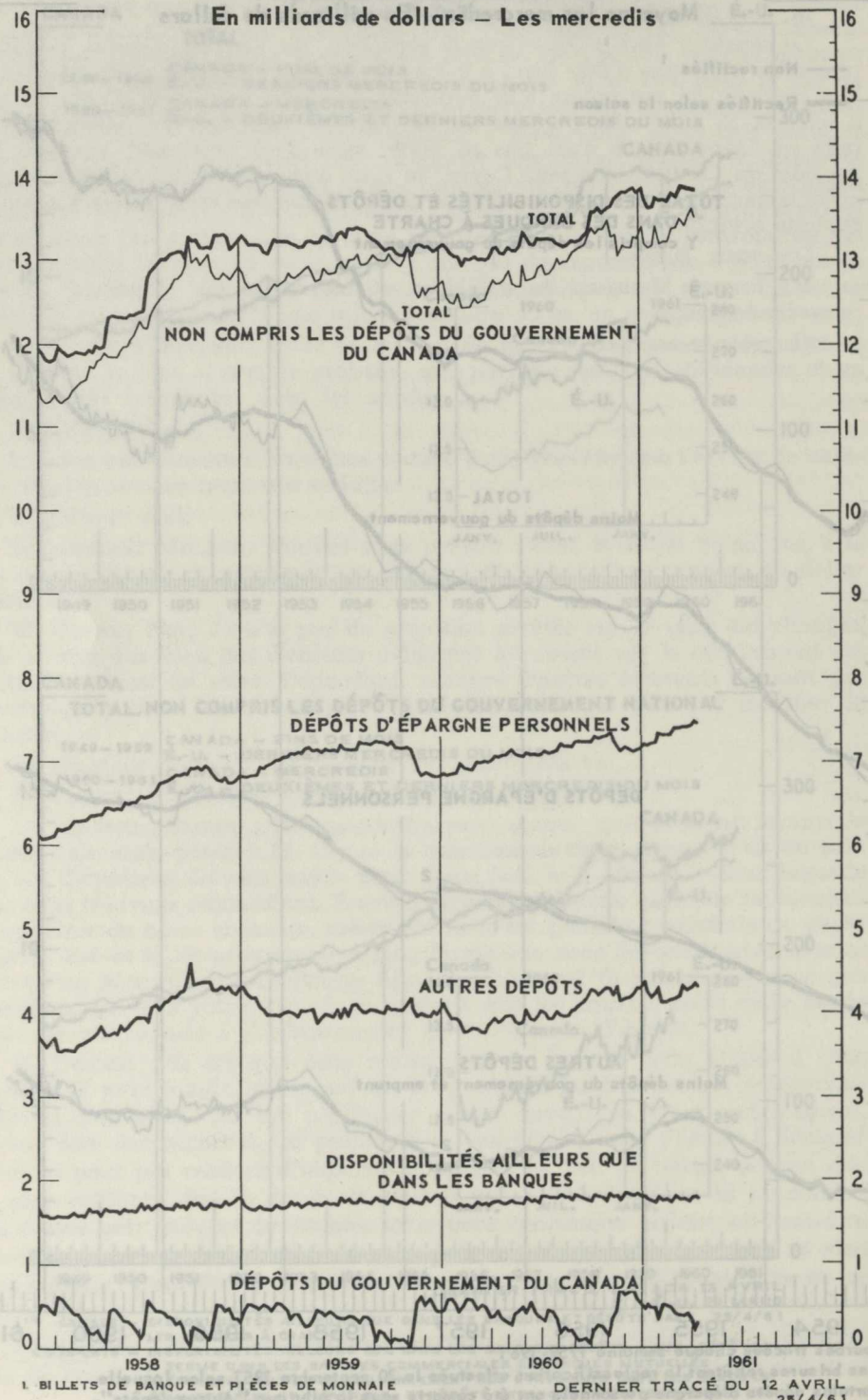
Moyenne les mercredis – En milliards de dollars



1. Courbes tracées chaque semaine 1959-1961
2. Les brisures reflètent la reclassification effectuée le 30 septembre 1957 selon laquelle certains dépôts d'épargne personnels ont été compris sous la rubrique "Autres dépôts".

DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES ET DÉPÔTS DANS LES BANQUES À CHARTE

En milliards de dollars – Les mercredis



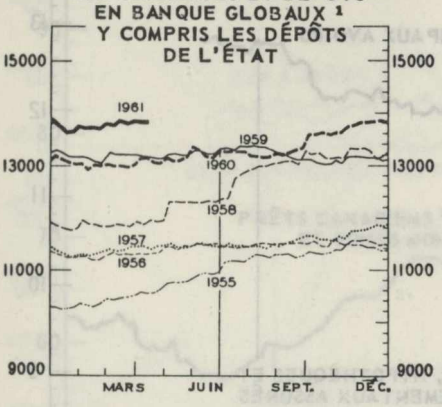
1. BILLETS DE BANQUE ET PIÈCES DE MONNAIE

DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL
25/4/61

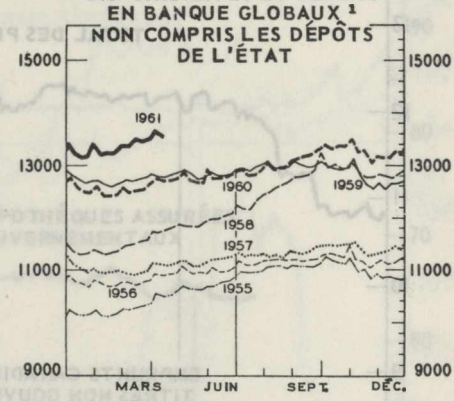
DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES ET DÉPÔTS DANS LES BANQUES À CHARTE

En millions de dollars — Les mercredis

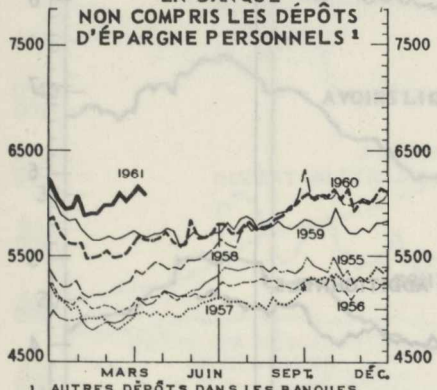
DISPONIBILITÉS ET DÉPÔTS EN BANQUE GLOBAUX [1] Y COMPRIS LES DÉPÔTS DE L'ÉTAT



DISPONIBILITÉS ET DÉPÔTS EN BANQUE GLOBAUX [1] NON COMPRIS LES DÉPÔTS DE L'ÉTAT

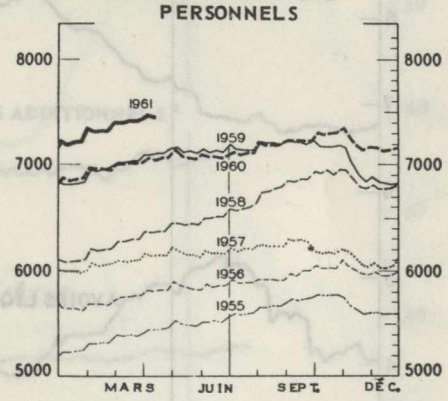


DISPONIBILITÉS ET DÉPÔTS EN BANQUE NON COMPRIS LES DÉPÔTS D'ÉPARGNE PERSONNELS [1]

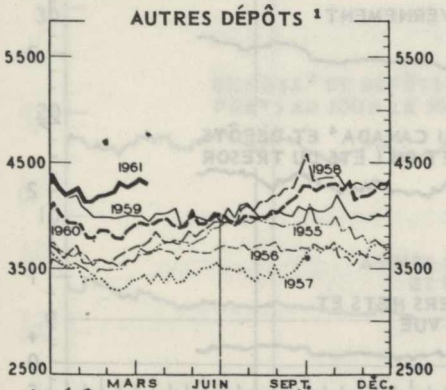


1. AUTRES DÉPÔTS DANS LES BANQUES PRIVILÉGIÉES, NON COMPRIS CEUX DU GOUVERNEMENT DU CANADA, PLUS LES BILLETS DE BANQUE ET LES PIÈCES DE MONNAIE EN CIRCULATION.

DÉPÔTS D'ÉPARGNE PERSONNELS

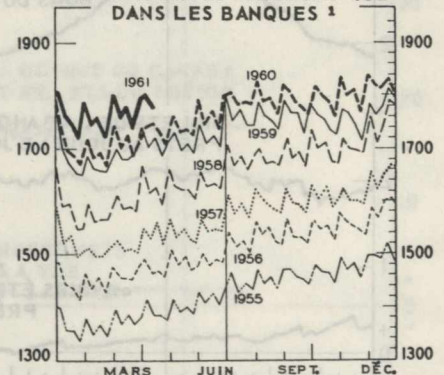


AUTRES DÉPÔTS [1]



1. DÉPÔTS DANS LES BANQUES À CHARTE, NON COMPRIS LES DÉPÔTS D'ÉPARGNE PERSONNELS, LES DÉPÔTS DU GOUVERNEMENT DU CANADA ET L'EMPRUNT GLOBAL.

DISPONIBILITÉS AILLEURS QUE DANS LES BANQUES [1]

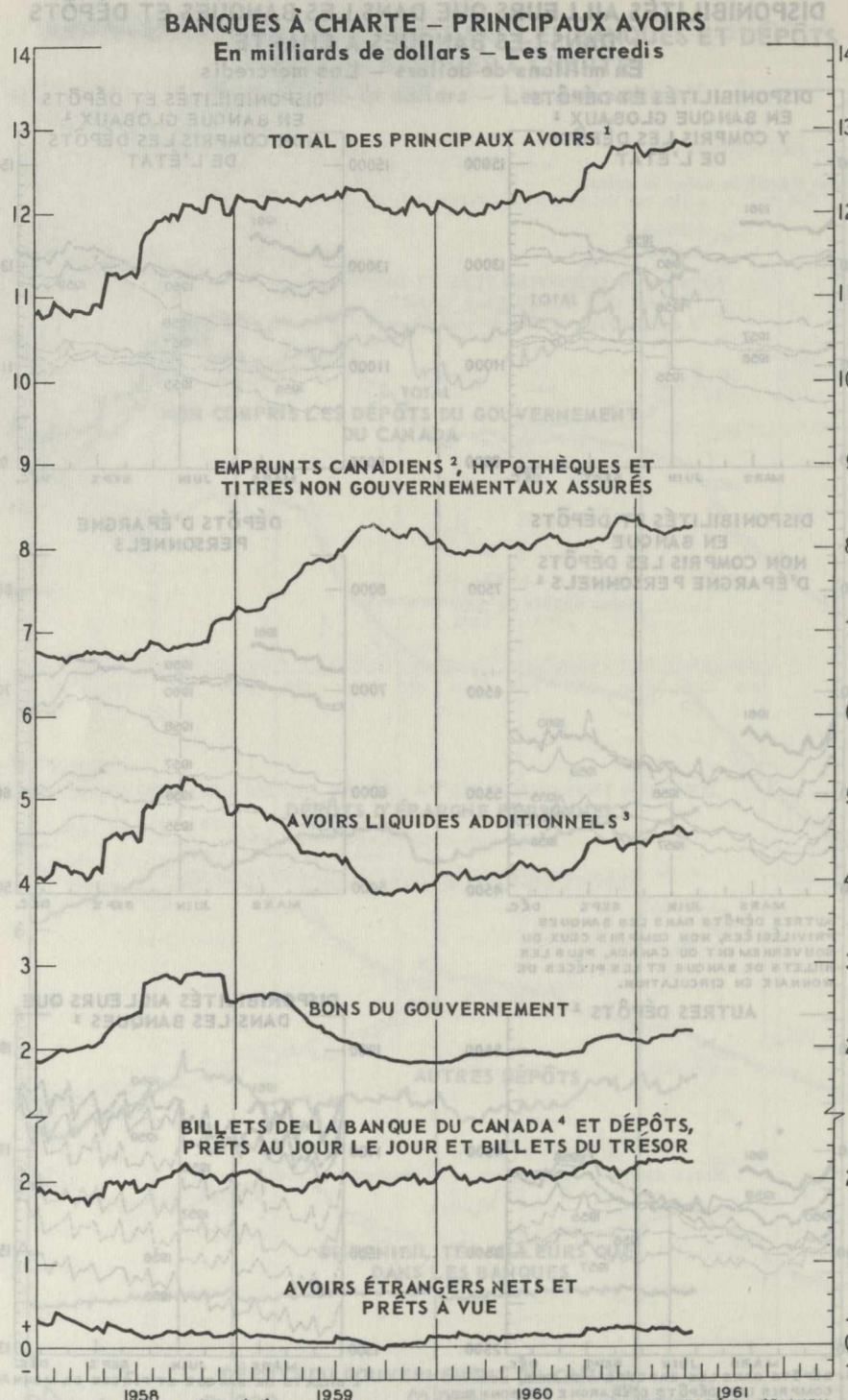


1. BILLETS DE BANQUE ET PIÈCES DE MONNAIE.

* LA BALANCE DES DÉPÔTS D'INSTITUTIONS RELIGIEUSES, DE CENTRES D'INSTRUCTION ET D'INSTITUTIONS DE BIEN-ÊTRE, DE MÊME QUE LES COMPTES PERSONNELS SERVANT SURTOUT À DES FINS COMMERCIALES, ONT ÉTÉ RECLASSÉS LE 30 SEPTEMBRE 1957 ET PORTÉS DE LA RUBRIQUE "DÉPÔTS D'ÉPARGNE PERSONNELS" À CELLE "D'AUTRES DÉPÔTS À TERME". LES DÉPÔTS AINSI RECLASSÉS SE SONT CHIFFRÉS À ENVIRON 140 MILLIONS DE DOLLARS.

24844-3—4

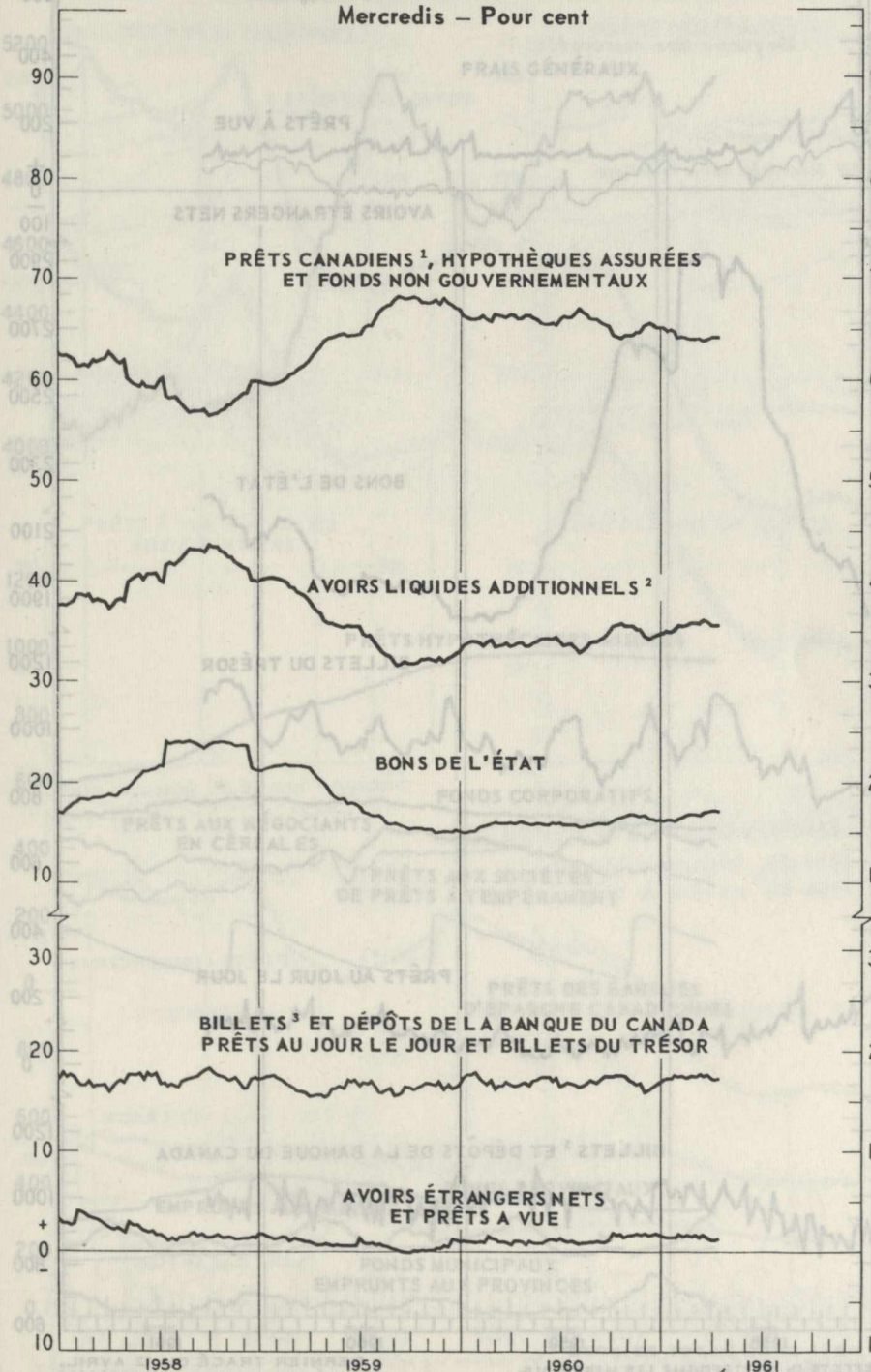
DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL
25/4/61



1. TOTAL DES AVOIRS ÉNUMÉRÉS CI-DESSOUS. DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL 25/4/61
2. NON COMPRIS LES PRÊTS AU JOUR LE JOUR ET LES PRÊTS À VUE.
3. Y COMPRIS LES BILLETS ET DÉPÔTS DE LA BANQUE DU CANADA, LES PRÊTS AU JOUR LE JOUR ET LES BILLETS DU TRÉSOR, LES BONS DE L'ÉTAT, LES AVOIRS ÉTRANGERS NETS ET LES PRÊTS À VUE.
4. AVOIRS RÉELS LE MERCREDI.

BANQUES À CHARTE – PRINCIPAUX AVOIRS EN POURCENT DES AVOIRS GLOBAUX RAPPORTÉS

Mercredis – Pour cent

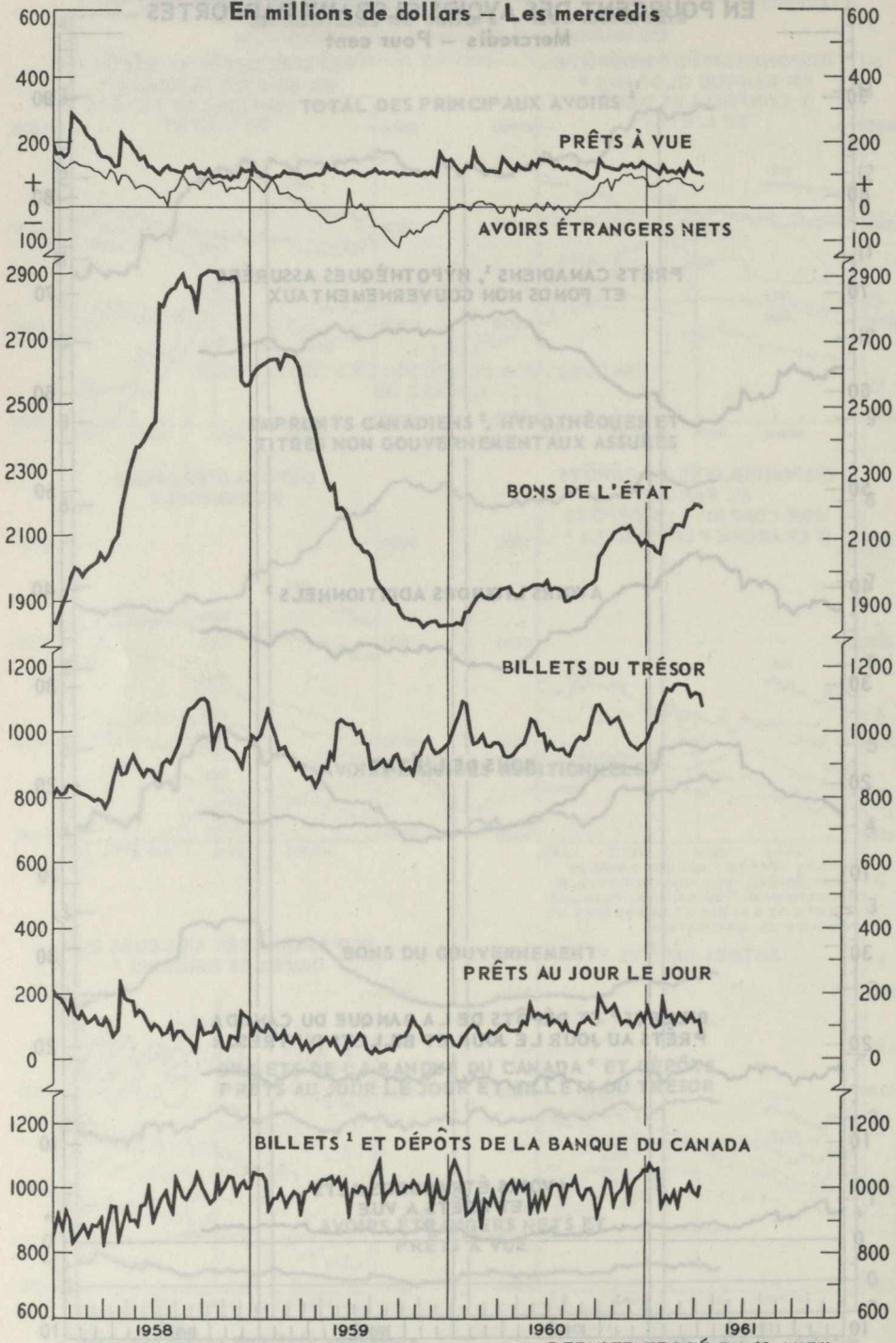


DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL. 25/4/61

1. NON COMPRIS LES PRÊTS AU JOUR LE JOUR ET LES PRÊTS À VUE.
2. Y COMPRIS LES BILLETS ET DÉPÔTS DE LA BANQUE DU CANADA, LES PRÊTS AU JOUR LE JOUR ET LES BILLETS DU TRÉSOR, LES BONS DE L'ÉTAT, LES AVOIRS ÉTRANGERS NETS ET LES PRÊTS À VUE.
3. EFFETS EN PORTEFEUILLE LES MERCREDIS.

BANQUES À CHARTE – AVOIRS LIQUIDES ADDITIONNELS

En millions de dollars – Les mercredis

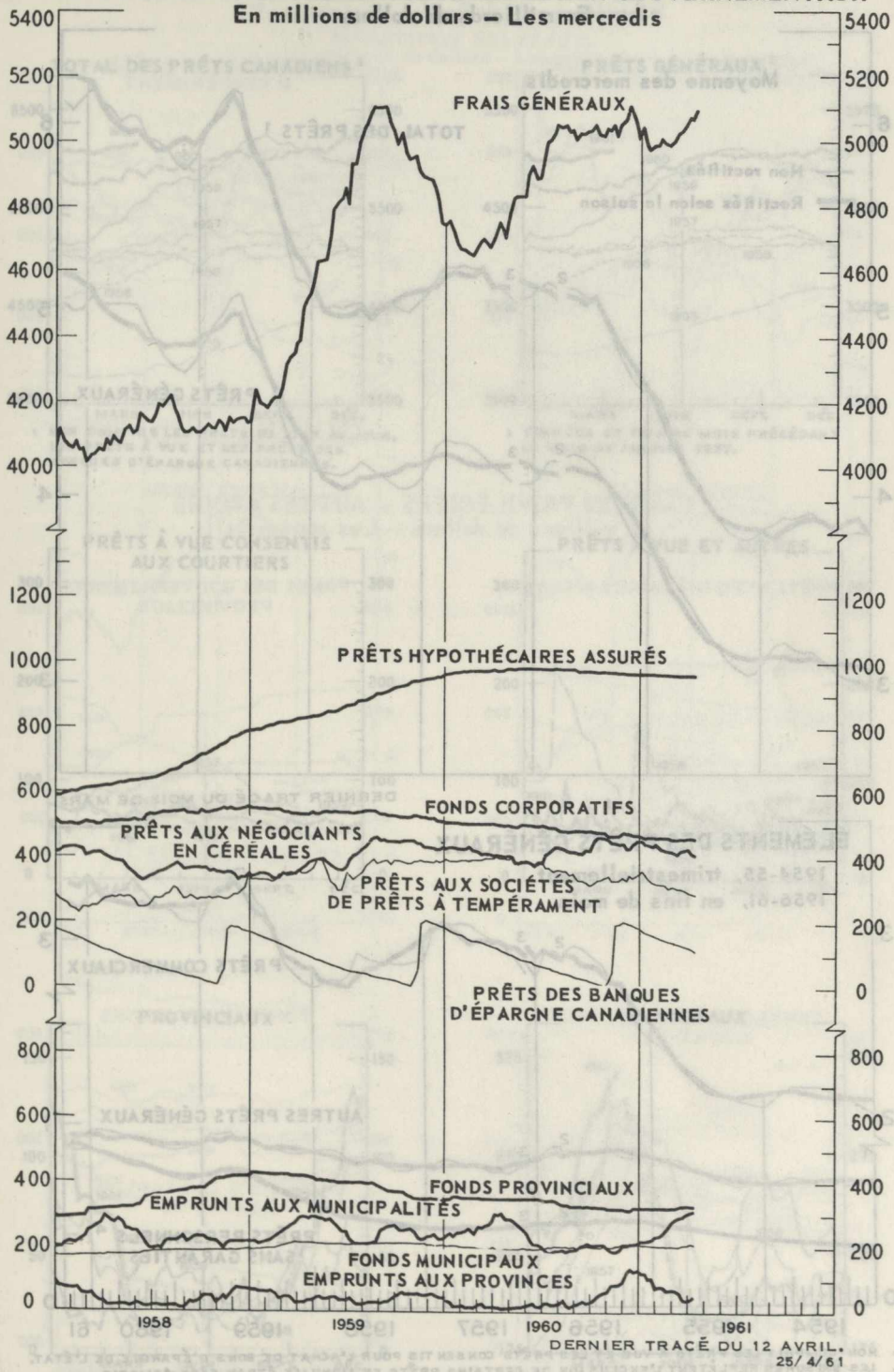


1. EFFETS EN PORTEFEUILLE LES MERCREDIS.

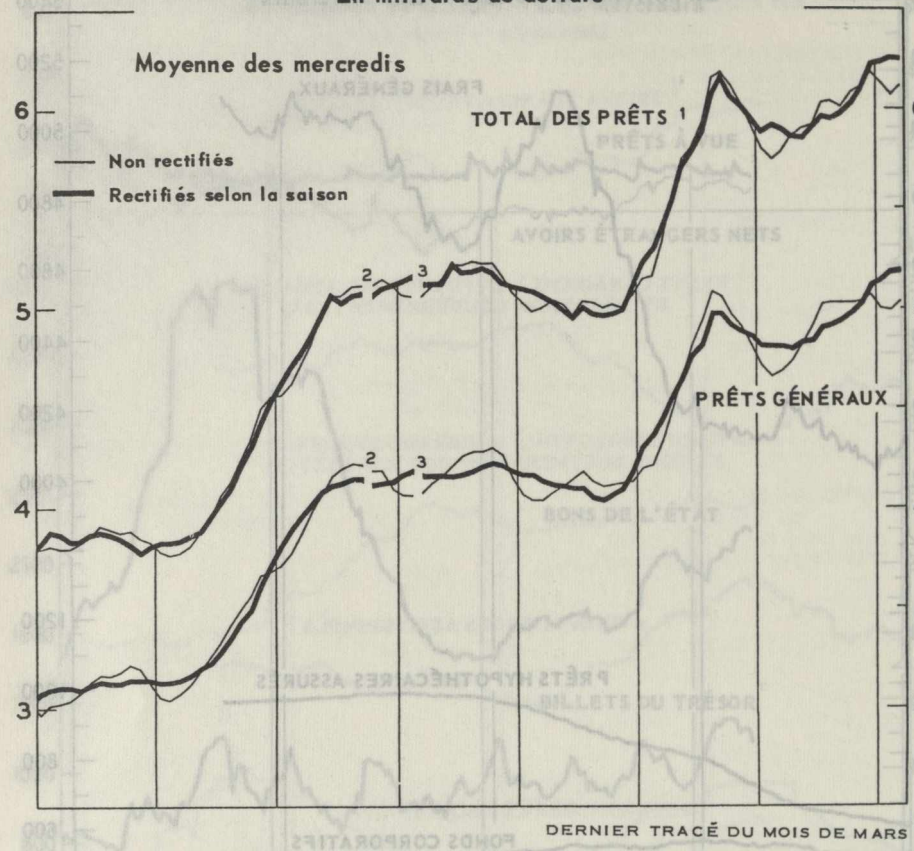
DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL.
25/4/61

PRÊTS DES BANQUES À CHARTE ET FONDS NON GOUVERNEMENTAUX

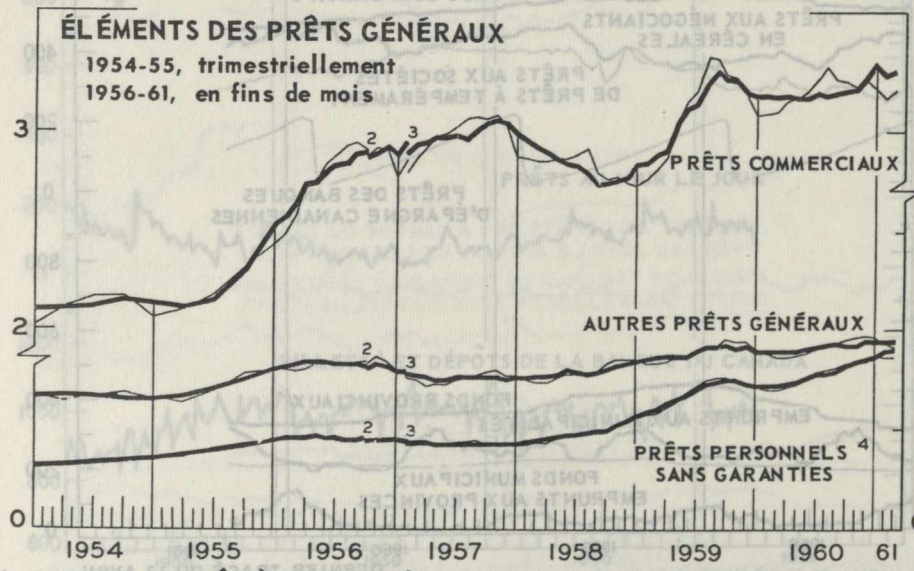
En millions de dollars – Les mercredis



PRÊTS DES BANQUES À CHARTE
En milliards de dollars



DERNIER TRACÉ DU MOIS DE MARS

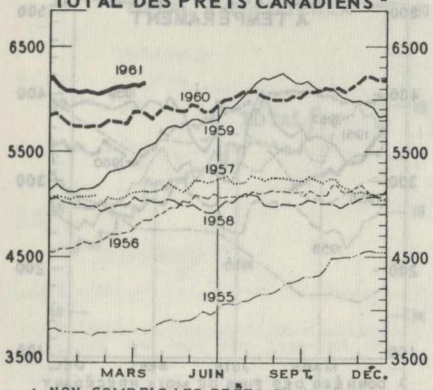


1. NON COMPRIS LES PRÊTS À VUE ET LES PRÊTS CONSENTIS POUR L'ACHAT DE BONS D'ÉPARGNE DE L'ÉTAT.
2. LES BRISURES REFLÈTENT L'EXCLUSION DE CERTAINS PRÊTS EN MONNAIE ÉTRANGÈRE COMPRIS ANTÉRIEUREMENT DANS CES SÉRIES.
3. LES CASSURES REFLÈTENT LA NOUVELLE RÉPARTITION DES RÉSERVES INTERNES RÉSULTANT DE LA RÉESTIMATION DES FONDS.
4. NON COMPRIS LES PRÊTS DESTINÉS À L'EMBELLISSEMENT DES MAISONS.

DERNIER TRACÉ DU MOIS DE FÉVRIER.
25/4/61

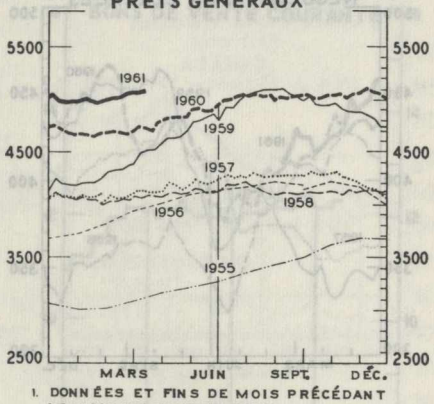
BANQUES À CHARTE – PRÊTS
En millions de dollars – Les mercredis

TOTAL DES PRÊTS CANADIENS [1]



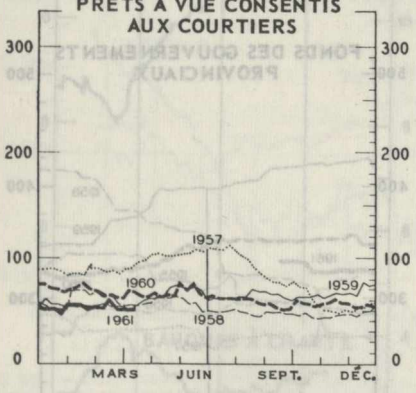
1. NON COMPRIS LES PRÊTS DU JOUR AU JOUR, LES PRÊTS À VUE ET LES PRÊTS DES BANQUES D'ÉPARGNE CANADIENNES.

PRÊTS GÉNÉRAUX [1]

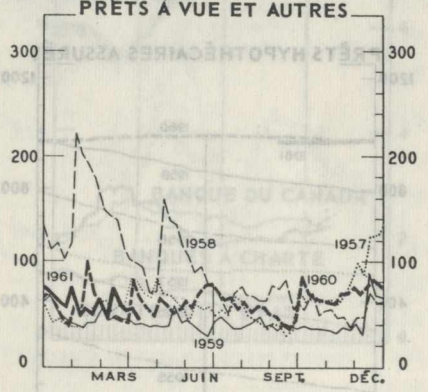


1. DONNÉES ET FINS DE MOIS PRÉCÉDANT LE MOIS DE JANVIER 1957.

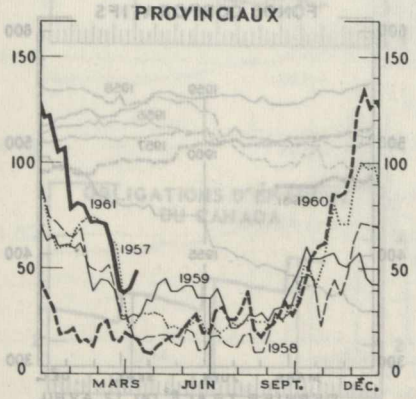
PRÊTS À VUE CONSENTIS AUX COURTIERS



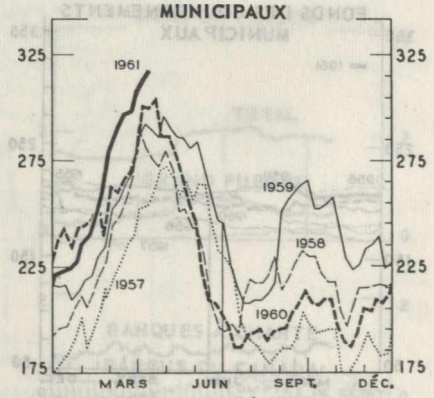
PRÊTS À VUE ET AUTRES



PROVINCIAUX

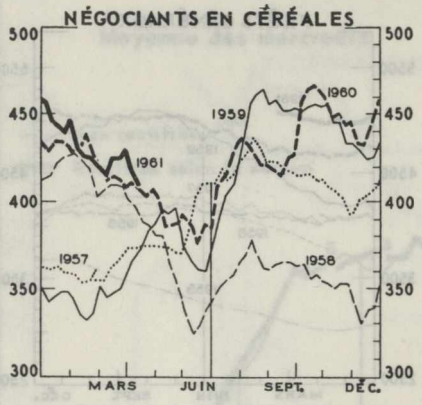


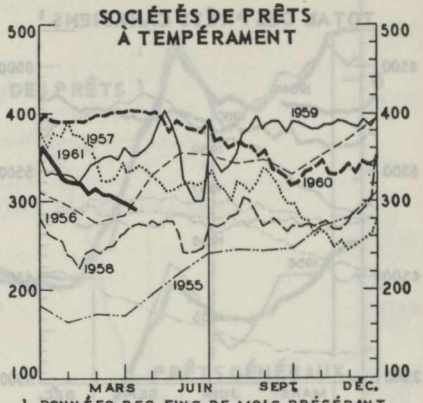
MUNICIPAUX



DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL.
25/4/61

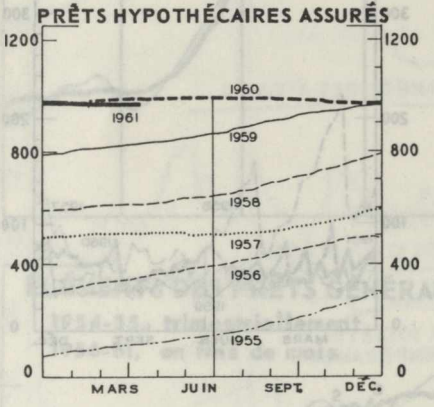
BANQUES À CHARTE – PRÊTS (SUITE)
En millions de dollars – Les mercredis

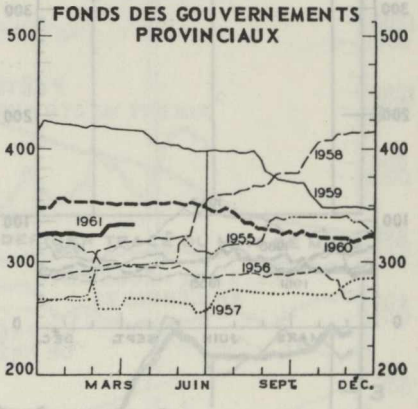


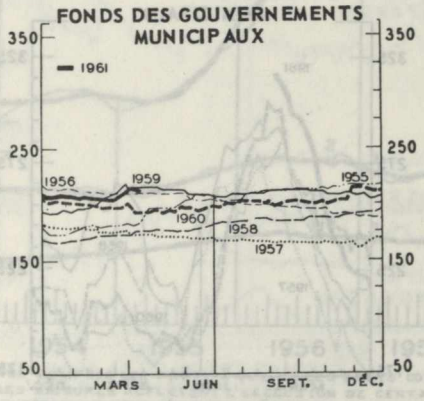


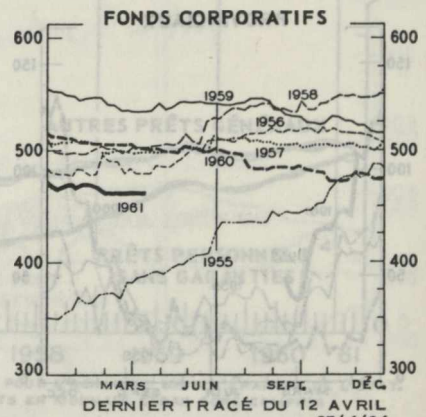
1. DONNÉES DES FINS DE MOIS PRÉCÉDANT LE MOIS DE JANVIER 1957.

BANQUES PRIVILÉGIÉES – AUTRES AVOIRS
En millions de dollars – Les mercredis







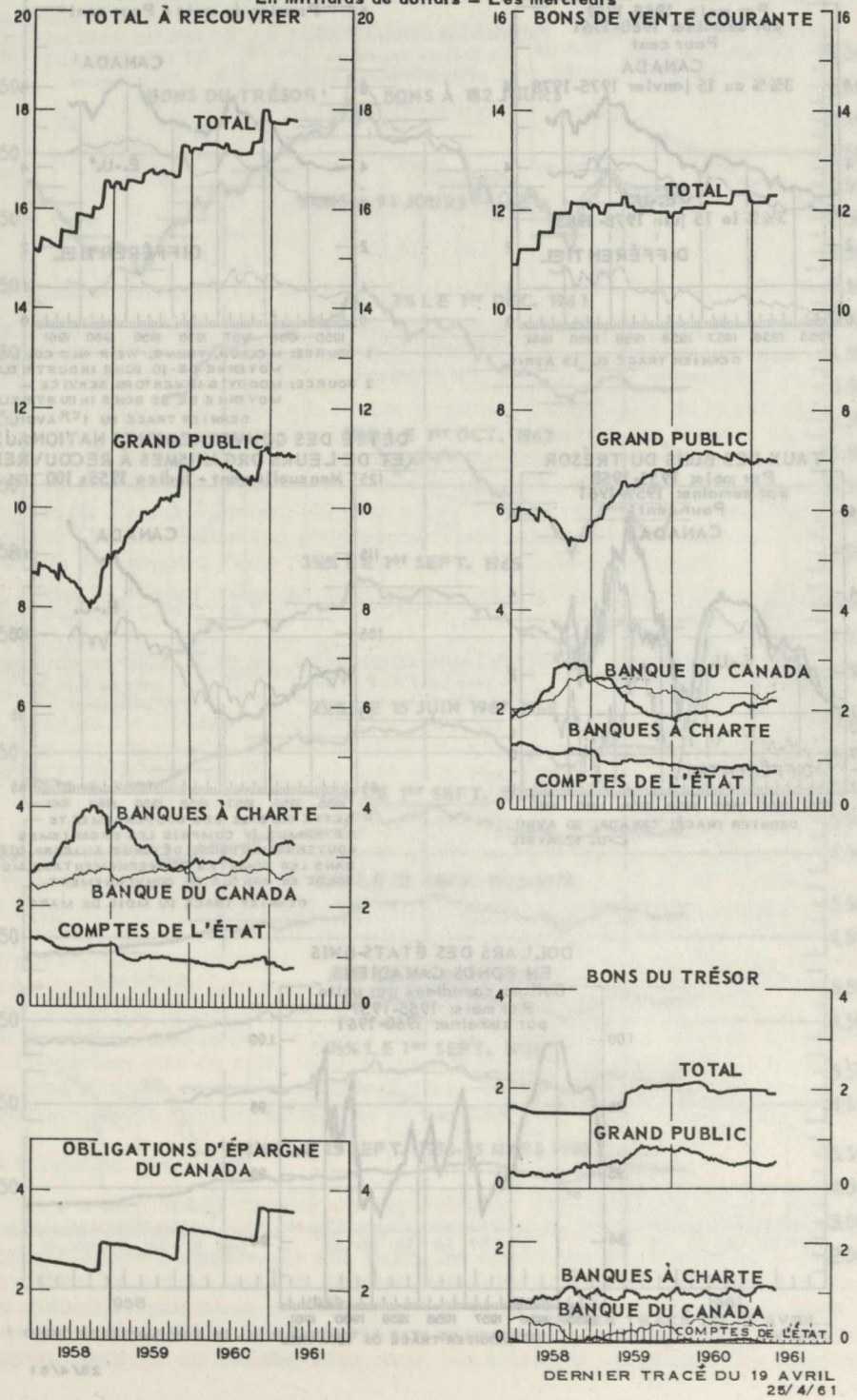


DERNIER TRACÉ DU 12 AVRIL
25/4/61

FONDS DIRECTS ET FONDS GARANTIS DU GOUVERNEMENT DU CANADA À RECOUVRER

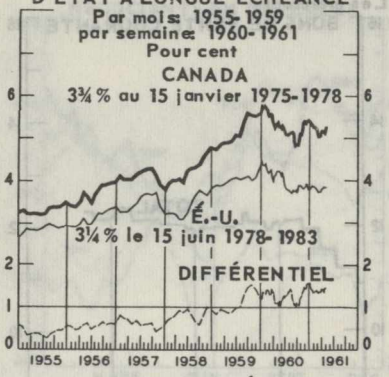
RÉPARTITION DES EFFETS

En milliards de dollars – Les mercredis



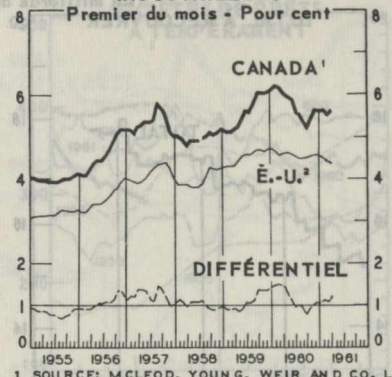
DERNIER TRACÉ DU 19 AVRIL 25/4/61

RENDEMENT DES OBLIGATIONS D'ÉTAT À LONGUE ÉCHÉANCE



DERNIER TRACÉ DU 19 AVRIL

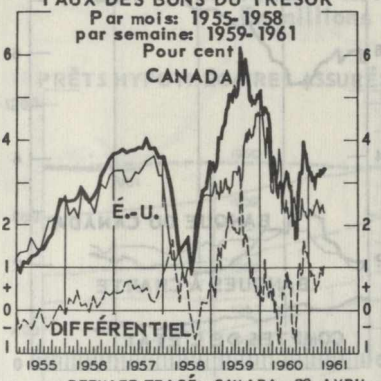
RENDEMENT DES OBLIGATIONS INDUSTRIELLES



1 SOURCE: MCLEOD, YOUNG, WEIR AND CO. LTD. — MOYENNE DE 10 BONS INDUSTRIELS.
2 SOURCE: MOODY'S INVESTORS SERVICE — MOYENNE DE 38 BONS INDUSTRIELS.

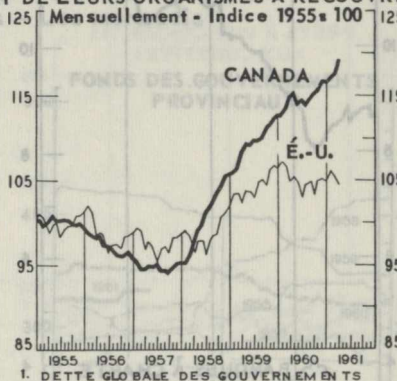
DERNIER TRACÉ DU 1ER AVRIL

TAUX DES BONS DU TRÉSOR



DERNIER TRACÉ: CANADA, 20 AVRIL
É.-U. 17 AVRIL

DETTE DES GOUVERNEMENTS NATIONAUX ET DE LEURS ORGANISMES À RECOUVRER



1. DETTE GLOBALE DES GOUVERNEMENTS NATIONAUX (Y COMPRIS LES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX) DÉTENUE AILLEURS QUE DANS LES COMPTES GOUVERNEMENTAUX MOINS SOLDE EN BANQUE DU GOUVERNEMENT.

DERNIER TRACÉ DU MOIS DE MARS

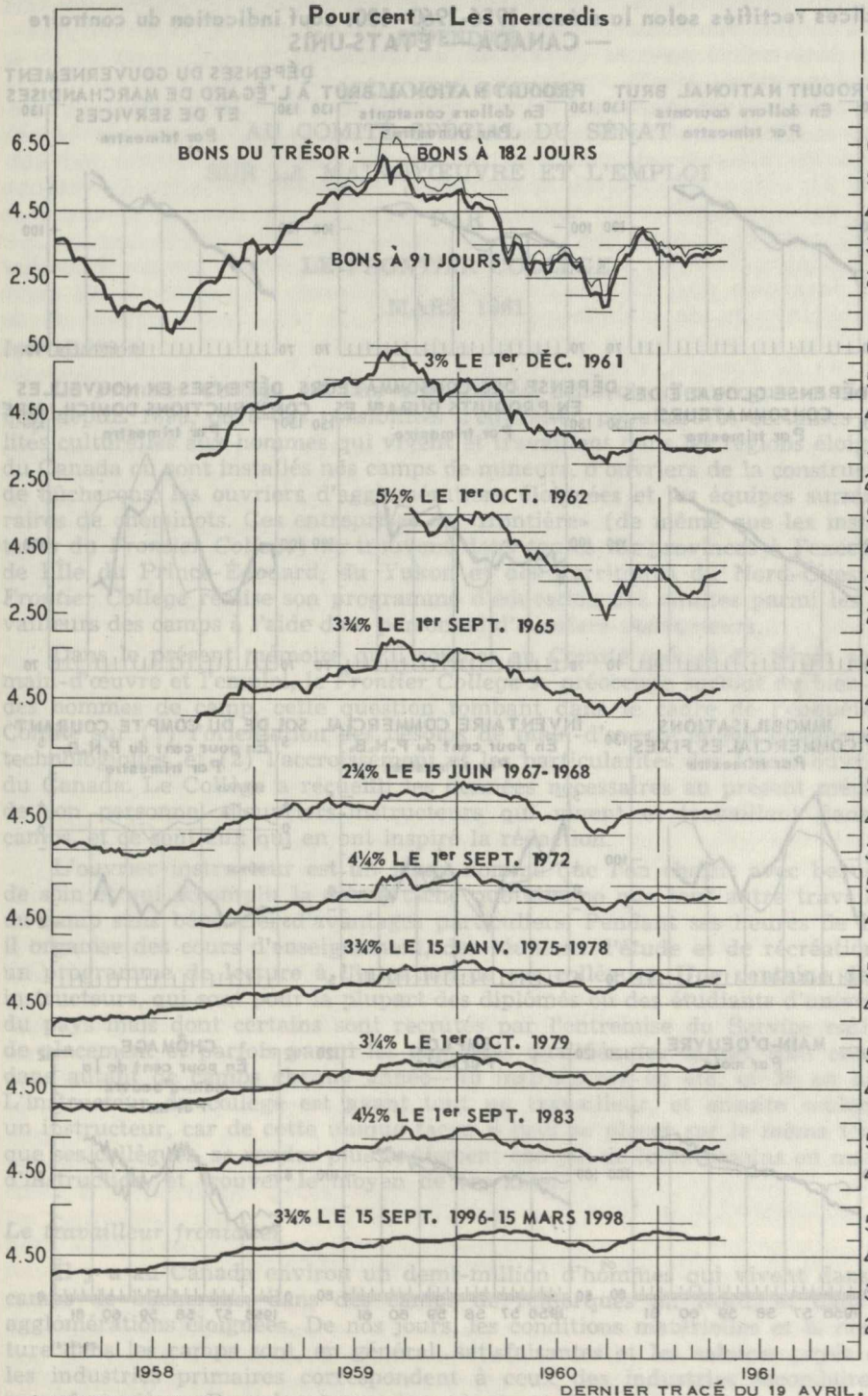
DOLLARS DES ÉTATS-UNIS EN FONDS CANADIENS

DERNIER TRACÉ DU 19 AVRIL

25/4/61

RENDEMENT DES FONDS DU GOUVERNEMENT

Pour cent — Les mercredis



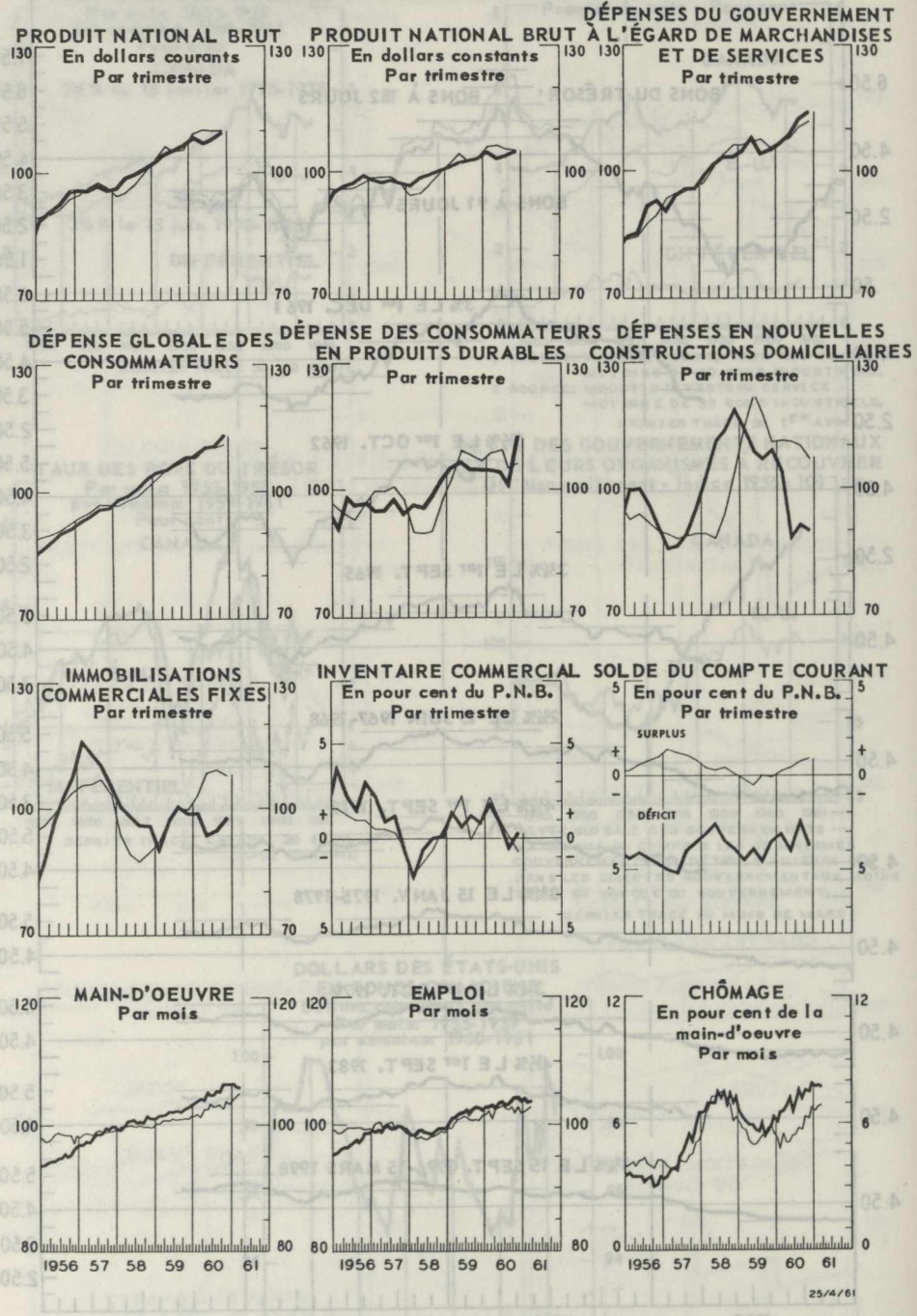
DERNIER TRACÉ DU 19 AVRIL. 25/4/61

1. COURS HEBDOMADAIRE DU JEUDI SUIVANT LA DATE DU MERCREDI.

COMPARAISON ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

Indices rectifiés selon la saison 1956-1960=100: sauf indication du contraire

— CANADA — ÉTATS-UNIS



APPENDICE

MÉMOIRE SOUMIS AU COMITÉ SPÉCIAL DU SÉNAT SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI PAR LE *FRONTIER COLLEGE* MARS 1961

Introduction

Le *Frontier College* est une organisation bénévole d'envergure nationale qui, depuis 1899, offre des possibilités d'éducation populaire et certaines facilités culturelles aux hommes qui vivent et travaillent dans les régions éloignées du Canada où sont installés nos camps de mineurs, d'ouvriers de la construction, de bûcherons, les ouvriers d'agglomérations éloignées et les équipes surnuméraires de cheminots. Ces entreprises de «frontière» (de même que les instructeurs du *Frontier College*) se trouvent dans toutes les provinces à l'exception de l'Île du Prince-Édouard, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Le *Frontier College* réalise son programme d'éducation des adultes parmi les travailleurs des camps à l'aide d'un personnel d'*ouvriers-instructeurs*.

Dans le présent mémoire qu'il soumet au Comité spécial du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi, le *Frontier College* se préoccupe surtout du bien-être des hommes de camp, cette question tombant dans le cadre de l'enquête du Comité sur (1) l'orientation des besoins de main-d'œuvre et des changements technologiques, et (2) l'accroissement et les particularités des forces ouvrières du Canada. Le Collège a recueilli les données nécessaires au présent mémoire de son personnel d'ouvriers-instructeurs qui vivent et travaillent dans les camps, et ce sont eux qui en ont inspiré la rédaction.

L'ouvrier-instructeur est un jeune homme que l'on choisit avec beaucoup de soin et qui accomplit la même tâche quotidienne que tout autre travailleur du camp sans bénéficier d'avantages particuliers. Pendant ses heures de loisir il organise des cours d'enseignement, des réunions d'étude et de récréation, et un programme de lecture à l'intention de ses collègues. Une centaine de ces instructeurs, qui sont pour la plupart des diplômés ou des étudiants d'université du pays mais dont certains sont recrutés par l'entremise du Service national de placement et parfois parmi les employés qualifiés des camps, sont envoyés dans autant de camps chaque année—70 instructeurs en été, et 30 en hiver. L'instructeur du collège est avant tout un travailleur, et ensuite seulement un instructeur, car de cette unique façon il peut se placer sur le même terrain que ses collègues, se rendre plus facilement compte de leurs besoins en matière d'instruction, et trouver le moyen de les aider.

Le travailleur frontalier

Il y a au Canada environ un demi-million d'hommes qui vivent dans des camps de bûcherons, dans des camps de remorques au Nord, et dans des agglomérations éloignées. De nos jours, les conditions matérielles et la nourriture dans les camps sont, en général, satisfaisantes et les salaires payés dans les industries primaires correspondent à ceux des industries secondaires et manufacturières. Dans les camps importants et dans les agglomérations, l'employeur, seul ou en collaboration avec ses employés, ou encore les syndicats

ouvriers, assurent des moyens de récréation. Néanmoins, en comparaison des autres citoyens canadiens présents et à venir l'ouvrier de camp se trouve gravement désavantagé pour ce qui est de la culture, de l'enseignement et de la formation professionnelle.

Le travailleur frontalier vit et travaille à l'écart des influences normales et sans connaître des responsabilités que comportent un foyer et une collectivité. L'homme de camp est pratiquement obligé de trouver par lui-même des débouchés culturels et spirituels, de chercher lui-même sa vocation et de réaliser lui-même ses ambitions. Le travailleur de camp se trouve dans un vide complet du point de vue de l'éducation, de la culture et de l'esprit.

Exception faite du travailleur de l'industrie minière, l'ouvrier frontalier subit davantage que d'autres des effets du chômage saisonnier. Il est privé de bibliothèques, de bibliothécaires, de cours du soir, de professeurs et de conseillers, de programmes d'apprentissage et autres programmes de formation au cours de l'emploi, d'églises établies et de conseils d'un fonctionnaire du Service national de l'emploi.

Le mineur, le bûcheron, les ouvriers de l'entretien et de la construction du Nord sont fiers du rôle qu'ils ont joué dans la mise en valeur des ressources naturelles du Canada surtout de 1945 à 1955 alors qu'ils ont contribué dans une large mesure à la prospérité dont *tous* les Canadiens ont bénéficié. En outre, à mesure que la demande d'anciens métiers diminue ou parce que l'ouvrier de camp est mis à pied pendant certaines saisons, il découvre qu'il n'est pas prêt psychologiquement à vivre dans un centre urbain. *Il n'est pas prêt à recevoir la nouvelle formation exigée, ni à perfectionner son éducation fondamentale, ni à travailler dans une ville.*

Le travailleur du Nord est donc particulièrement vulnérable lorsque les possibilités d'emploi sont réduites.

Le 9 mars, M. Arthur Pigott, directeur de l'Association canadienne d'éducation des adultes, dans un mémoire qu'il soumettait au Comité du Sénat sur la main-d'œuvre a fort habilement démontré que l'éducation populaire offrait un moyen de soulager le chômage et permettrait de tirer meilleur parti de la main-d'œuvre canadienne. La question ayant été traitée à fond dans ce mémoire le Collège tient à éviter les répétitions. Toutefois, les sociologues, les éducateurs, les travailleurs sociaux et autres gens de profession qui, normalement, se documentent sur le comportement et les caractéristiques des travailleurs afin de répondre à leurs besoins, ne s'aperçoivent pas des difficultés du travailleur de camp. Il est donc possible que dans les représentations devant le Comité spécial du Sénat on ne fera pas ressortir qu'il fait partie d'un secteur important de l'effectif ouvrier global. Les syndicats prendront sans doute la parole au nom d'un secteur déterminé des forces laborieuses, l'employeur parlera au nom de ses employés mais personne, semble-t-il, ne plaidera la cause du travailleur de camp en tant que travailleur appartenant à une catégorie ouvrière déterminée, voire même, à une catégorie très importante, mais des plus vulnérables, de l'effectif ouvrier.

Ainsi, le *Frontier College,* aux fins du présent mémoire, se permet de prendre la parole au nom des travailleurs de camp du Canada en se référant tout spécialement à la situation actuelle de l'emploi.

Tendances de la main-d'œuvre et changements technologiques

Dans l'industrie minière, l'emploi a augmenté depuis 1949 malgré qu'une mécanisation plus poussée ait réduit les besoins de main-d'œuvre non qualifiée et ait augmenté les besoins de mineurs possédant un deuxième métier, tel que celui de mécanicien-automobile, d'opérateur de diesel ou d'électricien. L'industrie forestière a réduit ses forces ouvrières depuis 1955 (les équipes de bûcherons dans le Nord de l'Ontario ont été réduites d'un tiers) mais malgré

cela les quantités de bois à pâte coupées sont plus considérables qu'à aucun autre moment. Ceci est dû à la mécanisation plus poussée. Les entreprises de construction du Nord (construction de routes et de barrages hydro-électriques) ont depuis longtemps trouvé le moyen de poursuivre leurs activités pendant les mois d'hiver et depuis 1945 assurent de plus en plus d'emplois non saisonniers. Mais évidemment, l'ouvrier de la construction du Nord subit l'influence de la situation économique du pays. Moins il y a de chantiers de construction dans le Nord, moins il y a de possibilités d'emploi.

Les compagnies de chemins de fer emploient des équipes d'entretien, des équipes supplémentaires, comme on les appelle, fournissant ainsi des emplois saisonniers à des milliers d'hommes chaque année. Certains de ces hommes sont des agriculteurs qui veulent ajouter un supplément à leur revenu, tandis que d'autres n'ont pour seule ressource que leur revenu saisonnier. La mécanisation plus poussée a réduit le besoin de main-d'œuvre non qualifiée quoique la plupart des employés d'équipe font partie de la catégorie de travailleurs partiellement qualifiés ou non qualifiés. Le plus grand danger qui guette le travailleur qui compte uniquement sur un emploi saisonnier avec les équipes supplémentaires est que les compagnies de chemins de fer pourraient réduire ces effectifs à mesure qu'elles se voient obligées de diminuer leurs dépenses et réduire au minimum les travaux d'entretien.

Depuis la période d'après-guerre, alors que la mise en valeur de nos ressources naturelles battaient son plein, la proportion de l'effectif ouvrier du Canada travaillant sur les frontières a baissé. De 1949 à 1959 l'emploi global au Canada *a augmenté* de 24 p. 100 alors que dans l'agriculture, la pêche, les travaux forestiers, le piégeage et l'exploitation minière *a diminué* de 27 p. 100. A l'heure actuelle, 41 p. 100 de l'effectif ouvrier sont employés dans l'exploitation minière, l'industrie forestière, l'exploitation de carrières, la pêche, l'abattage du bois à pâte, les scieries et les fonderies de métaux non ferreux.

Les hommes qui servent et qui continueront de servir dans la force ouvrière sur les frontières du Canada ont dû apprendre de nouveaux métiers. De nombreuses entreprises organisent d'excellents programmes de formation professionnelle et de nouvelle formation. Dans l'industrie forestière de nombreux employeurs ont atténué le caractère saisonnier de leurs travaux. Néanmoins, des milliers de travailleurs de camp sont privés des possibilités qui s'offrent à l'ouvrier urbain de parfaire son éducation ou de recevoir une formation professionnelle tout en étant employé, et ils manquent de sécurité relativement à l'emploi.

Les possibilités d'instruction s'offrant aux travailleurs frontaliers

L'employeur des régions du Nord doit tenir compte de certains éléments de frais qui n'existent pas dans les régions industrielles où les communications, la construction, la main-d'œuvre et le logement ne présentent que peu de difficultés. Aussi, n'est-il pas raisonnable de s'attendre à ce qu'il fournisse même une infime part des facilités d'éducation populaire, des débouchés culturels et spirituels qui existent dans une collectivité et que la plupart des adultes considèrent comme choses établies. Les syndicats professionnels installés dans le Nord ont également des problèmes en matière d'organiation et de communication à cause desquels il leur est difficile d'accorder la priorité voulue aux questions d'éducation et de culture, tout importantes qu'elles soient aux yeux des agents syndicaux.

Il va sans dire que bien des employeurs du Nord néanmoins organisent d'excellents programmes d'éducation et de culture populaire dans l'intérêt de leur entreprise et, évidemment, dans celui de l'employé. Par ailleurs, le *Frontier College* a organisé des cours d'enseignement élémentaire et certains cours de

formation professionnelle auxquels 25,000 travailleurs assistent. 1,500 d'entre eux s'inscrivent aux cours d'anglais, de français, de mathématiques, de sciences et autres sujets. *Néanmoins, la majorité des employés frontaliers n'ont aucune possibilité de recevoir une orientation professionnelle, une formation professionnelle ou de parfaire leur éducation afin d'être admis aux cours d'adultes publics organisés dans les centres urbains lorsqu'ils sont mis à pied.*

Le mineur, le bûcheron, l'ouvrier du bâtiment et le cheminot très expérimenté est, évidemment, toujours recherché. Mais, pour les nombreux travailleurs du Nord, 1° ayant une formation partielle ou aucune formation, 2° ayant suffisamment d'instruction pour bénéficier (lors de mises à pied saisonnières ou permanentes) de programmes de formation professionnelle organisés par l'employeur (le cas échéant) ou par les autorités des centres urbains et 3° ne bénéficiant d'aucune ancienneté ou manquant de sécurité dans leur emploi pour d'autres raisons, l'avenir est incertain. Leurs difficultés se compliquent du fait que, comme nous le disons plus haut, ils n'ont pas été encouragés ou ne se sont pas sentis poussés par les exigences de la société à consacrer leurs heures de loisir (dans les camps) à parfaire leur éducation; ils ne sont pas prêts psychologiquement à acquérir une nouvelle formation ou à améliorer leur instruction de base même lorsque l'occasion se présente quand ils arrivent dans des centres plus importants.

Il existe également de nombreux travailleurs de camp qui ont «fait leur devoir» pour ce qui est de la mise en valeur des régions du Nord du Canada. Ils veulent quitter ces régions septentrionales où ils ont vécu afin de trouver un emploi stable dans les villes et s'y installer avec leurs épouses ou, dans le cas des célibataires, afin de se marier, et se joindre à la collectivité. Certains de ces hommes sont des néo-Canadiens qui désirent faire venir leurs épouses d'outre-mer. Dans la plupart des camps, ces hommes n'ont aucune possibilité de recevoir une nouvelle formation.

Éloges et recommandations

Dans cette partie de notre mémoire, nous traiterons surtout des recommandations que l'on trouve dans la plupart des autres exposés soumis au Comité du Sénat sur la main-d'œuvre (exemple, dans le mémoire de la C.A.-A.E.) ou énoncées d'autre façon, mais en choisissant celles qui contribueraient le plus au bien-être du travailleur de camp si elles étaient mises à exécution.

Bien des choses ont été écrites au sujet du programme «M» de la loi fédérale-provinciale sur la coordination de la formation professionnelle des travailleurs en chômage. Dans le présent mémoire, nous appuyons l'opinion selon laquelle les conditions du programme devraient être élargies ou interprétées de façon aussi large que possible afin d'englober autant de programmes de formation professionnelle que possible. En outre, il faudrait encourager les provinces à mettre à exécution dans toute la mesure du possible les conditions de l'entente sur la formation professionnelle, et nous félicitons le ministère du Travail du gouvernement fédéral de ses efforts à cet égard.

Il faudrait interpréter les termes «enseignement professionnel» de façon à englober tous les sujets scolaires fondamentaux qui *de quelque façon que ce soit* préparent les hommes aux cours normaux d'instruction artisanale et technique.

Les propositions fondamentales de la législation du gouvernement fédéral à ce sujet prévoient «toute forme d'enseignement susceptible de préparer une personne à un emploi rémunéré dans toute industrie primaire ou secondaire, ou dans toute occupation de service, ou d'augmenter son habileté et sa compétence dans ces domaines... dans l'une ou l'autre des occupations suivantes: agriculture, pêcherie, industrie forestière, exploitation minière, commerce,

construction, fabrication, transports ou communications, ou toute occupation exigeant une connaissance des principes de la science ou de la technologie, ainsi que leur application, sauf au niveau universitaire.» (Rapporté et interprété par M. J. Bascom du *Globe and Mail* de Toronto, d'après l'alinéa 5 A de la page 11 du Programme des recherches sur la formation d'une main-d'œuvre qualifiée, du ministère du Travail.)

Il faudrait encourager les provinces par tous les moyens possibles de mettre cette loi à profit. Un nombre incalculable de travailleurs en chômage, de travailleurs qui ne sont pas sûrs de garder leur emploi ou qui subissent les effets du chômage saisonnier *désirent* et *sont capables* d'étudier, même si ces qualités ne leur sont venues que longtemps après l'âge scolaire normal. Il serait très facile de leur trouver un emploi s'ils avaient l'occasion d'améliorer leur éducation fondamentale au point où ils seraient admissibles aux cours publics réguliers organisés à l'intention des adultes. Le *Frontier College* s'efforce de fournir des occasions de ce genre aux travailleurs de camp. Il faudrait encourager d'autres écoles à «se spécialiser» dans des programmes destinés à la catégorie de travailleurs dont nous traitons dans le présent mémoire.

Le programme correspondant à la définition générale donnée ci-dessus, savoir, d'assurer des cours d'enseignement professionnel aux adultes, dont il a souvent été question, a été mis en exécution par la Division de l'enseignement populaire de la Commission scolaire de Vancouver. Nous sommes tentés d'examiner les raisons du succès de ce programme. M. B. E. Wales, le directeur du programme, prétend que les programmes de formation professionnelle de la Commission donnant les meilleurs résultats sont «ceux qu'on organise en collaboration avec les employeurs, les syndicats et les associations artisanales et professionnelles intéressées». (Extrait d'un article publié dans la revue de la C.A.A.E. «*Food for Thought*» en février 1961.)

Il semble par conséquent souhaitable d'encourager ceux qui se préoccupent du chômage, l'employeur, le syndicat, le gouvernement et tous les organismes bénévoles en mesure d'organiser et de commanditer des programmes d'enseignement professionnel, à travailler en collaboration dans ce domaine.

Le Service national de l'emploi a rarement fait l'objet de critiques dans les nombreuses études menées sur son activité en cette période où les possibilités d'emplois sont réduites. Il ne saurait en être autrement. Toute enquête sur le Service national de l'emploi devrait porter sur *les moyens* dont il dispose pour accomplir sa tâche. Une législation gouvernementale permettant au Service de répondre de manière plus satisfaisante à la demande de facilités d'enseignement professionnel définies de la façon la plus large, est louable, mais il faudrait qu'elle prévoie également l'octroi de bourses d'études et d'entretien, et autres allocations financières semblables permettant aux travailleurs d'améliorer leur éducation et *d'être orientés vers des programmes de formation. A l'heure actuelle, on laisse aux travailleurs qui risquent de perdre leur emploi, aux chômeurs saisonniers et aux autres chômeurs, la pénible responsabilité* DE TROUVER PAR EUX-MÊMES *le moyen de s'adapter aux changements technologiques et à la demande d'une force ouvrière plus instruite et susceptible d'être «formée».*

Il faut à tout prix encourager ces hommes dont la confiance en soi a été ébranlée, dont les moyens d'existence sont menacés, dont le travail quotidien et les passe-temps *ne* leur ont *pas* donné le goût de chercher à s'instruire. *Selon l'expérience du Frontier College, un nombre considérable d'hommes en chômage à l'heure actuelle ou susceptibles de perdre leur emploi ne manqueront pas de motivation si leur études sont amorcées dans un climat de compréhension.*

Résumé

Le *Frontier College* s'est efforcé d'attirer l'attention du Comité spécial du Sénat sur la main-d'œuvre sur une catégorie de travailleurs canadiens souvent négligée, savoir, celle des travailleurs de camp. Le Collège signale que ce secteur important des forces laborieuses se trouve gravement désavantagé pour ce qui est de recevoir les mêmes facilités de s'instruire au moment où leur bien-être et même leurs moyens d'existence en dépendent. Le Collège s'est penché sur des recommandations, dont la plupart ont paru ailleurs, qui, si elles étaient mises à exécution, aideraient à résoudre les problèmes décrits dans le présent mémoire.

En soumettant la présente étude au Comité du Sénat sur la main-d'œuvre nous lui adressons nos sincères remerciments de l'occasion qui nous a été fournie d'expliquer les besoins et les problèmes qui se posent pour une catégorie de travailleurs canadiens et néo-canadiens dignes de mérite, savoir, celles des ouvriers de nos industries primaires et des services d'entretien des chemins de fer.

MÉMOIRE SOUMIS AU COMITÉ SPÉCIAL DU SÉNAT SUR LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI PAR LE SYNDICAT DES TRAVAILLEURS DU TEXTILE D'AMÉRIQUE, L'AFL-CIO ET LE CTC

M. J. Harold Daoust, directeur pour le Canada.

Les possibilités d'emploi dans l'industrie du textile du Canada ont baissé de façon marquante pendant la dernière décennie. De nombreuses filatures ont fermé leur portes, déplaçant ainsi des milliers d'ouvriers. Dans les collectivités touchées par le ralentissement d'activité dans le textile, les possibilités d'obtenir d'autres emplois sont rares et, de façon générale, les travailleurs déplacés connaissent de graves difficultés. Les travailleurs âgés et leurs familles sont particulièrement atteints ayant eu le plus de difficulté à trouver de nouveaux emplois.

Importance de la baisse d'activité

Dans l'industrie primaire du textile, l'emploi est tombé de 97,000 en 1950 à 74,000 en 1960, soit une diminution nette de 23,000 emplois ou 24 p. 100. Tous les secteurs de l'industrie ont été touchés. La plus forte diminution d'emplois a eu lieu dans la division du fil de coton et de la draperie où l'emploi est passé de 27,000 en 1950 à 17,000 en 1960, une diminution de 10,000 emplois, ou 37 p. 100. La plus forte diminution a ensuite eu lieu dans la division des textiles de laine, où le nombre d'employés a baissé de 17,000 en 1950 à 12,000 en 1960, une diminution de 5,000 emplois ou 30 p. 100. Dans la division des textiles synthétiques et de la soie, l'emploi est passé de 18,000 à 15,000 au cours des dix années écoulées, soit une baisse de 17 p. 100. Dans le secteur de la bonnetterie et des articles tricotés, la diminution a été de 16 p. 100 (le nombre d'employés étant tombé de 25,000 à 21,000) et dans le secteur des autres textiles primaires (fil de coton, tissus étroits, teinture et finission, cordages, cordes et ficelles, tissus enduits et divers articles de coton) l'emploi a baisé de 10,000 à 9,000, une diminution de 10p. 100.

A cause de cette formidable contraction, au moins 80 filatures ont fermé leurs portes depuis 1950. En outre, l'activité des filatures qui continuent d'exister a été fortement réduite. La semaine de travail moyenne dans le textile (exception faite du vêtement) est tombé de 43.3 heures en 1950 à 41.8 en 1960. La diminution des heures de travail a accentué l'effet que la réduction de l'emploi exerce sur les conditions de vie des travailleurs du textile. Alors

que l'emploi global dans les secteurs des textiles de coton, de laine, de soie et de matières synthétiques a diminué de 29 p. 100 entre 1950 et 1960, le nombre d'heures-homme de travail dans ces secteurs a fléchi de 32 p. 100.

La contraction de l'industrie a été ressentie dans toutes les régions du pays. Les deux provinces où la plupart de l'industrie était installée, le Québec et l'Ontario, ont été le plus gravement atteintes. Au Québec, l'emploi dans les usines de produits du textile (exception faite du vêtement) a diminué de 19 p. 100 entre 1949 et 1960 tandis qu'en Ontario la réduction a été de 26 p. 100. Le fléchissement a été plus marqué dans les usines d'articles tricotés d'Ontario (44 p. 100), comparé à une baisse de 8 p. 100 dans le Québec. La réduction des filatures de fil et de tissus de coton a également été plus importante en Ontario (43 p. 100) qu'au Québec (26 p. 100). Une diminution considérable a également eu lieu dans le secteur des textiles synthétiques et des textiles de soie du Québec (27 p. 100) et dans celui des textiles de laine en Ontario (43 p. 100).

Causes du fléchissement

Deux facteurs sont avant tout responsables de la baisse marquée des possibilités d'emplois dans l'industrie du textile de base pendant la dernière décennie: les importations ont absorbé une proportion toujours croissante du marché canadien, et l'augmentation de la productivité a considérablement réduit le nombre d'heures-hommes requis par unité de rendement.

Répercussion des importations

Les importations de tissus sont passées de 234 millions de verges linéaires en 1950 à 356 millions de verges en 1960, une augmentation de 52 p. 100. Étant donné que la consommation globale de tissus au Canada est tombée pendant cette période (de 694 à 680 millions de verges), les répercussions de l'accroissement des importations sur la production canadienne ont été marquantes. Le rendement national est tombé de 468 millions de verges en 1950 à 340 millions en 1960, une baisse de 27 p. 100. La part du marché canadien accaparée par les importations a augmenté rapidement étant passée de 34 p. 100 en 1950 à 52 p. 100 en 1960. Cette tendance marquante à la hausse des importations s'est manifestée sans interruption pendant la dernière décennie et, à vrai dire, s'est poursuivie à un rythme accru pendant la seconde moitié de cette période. La part du marché canadien accaparée par d'autres pays a augmenté de 34 p. 100 en 1950 à 42 p. 100 en 1955, une augmentation de 8 points de pourcentage comparée à un accroissement de 10 points pendant les cinq dernières années. La part des importations de 1960 (52 p. 100) est comparable à la proportion moyenne de 29 p. 100 qui existait avant la guerre entre les importations et la consommation nationale (moyenne des années 1935 à 1939).

L'accroissement des importations, mesuré d'après le nombre de livres, a été encore plus marqué. Cette évaluation tient compte des textiles manufacturés (vêtements et textiles façonnés) ainsi que des tissus. Les données les plus récentes dont on dispose, qui ont été préparées par le Conseil de la conférence industrielle nationale et l'Institut des textiles primaires, portent sur l'année 1959. Selon ces données, les importations de tissus et de textiles manufacturés ont augmenté de 117 p. 100 (étant passées de 71 millions de livres en 1950 à 154 millions en 1959) comparées à une augmentation de 57 p. 100 du nombre de verges de tissu importé de 1950 à 1959.

Il est de toute évidence que la ligne de conduite suivie à l'heure actuelle en matière de tarifs n'est pas au diapason des changements considérables qui ont eu lieu dans l'industrie mondiale du textile depuis la guerre. La remise sur pied de l'industrie au Japon, la multiplicité de nouvelles entreprises du textile et du vêtement des nations qui prennent forme en Asie et en Afrique

et la contraction de l'activité aux États-Unis ont donné naissance à une situation concurrentielle entièrement différente pour l'industrie canadienne du textile. Dans les conditions actuelles, l'industrie nationale se trouve contrainte et ne peut satisfaire qu'une infime partie des besoins en textiles de ces pays.

Répercussions des changements technologiques

L'industrie du textile est en butte à une véritable révolution technologique. Les travaux s'effectuent plus rapidement. Les emballages servant à la livraison et à l'enlèvement du travail sont plus grands. Certains processus ont été entièrement éliminés à mesure que les divers stades du cycle de production ont été condensés. Bien des stades ont été intégrés afin que le travail se poursuive sans interruption. L'analyse du temps passé et du mouvement a été effectuée sur une vaste échelle afin d'organiser une production uniforme comportant un minimum de pertes et de manutention des tissus. On a mécanisé le déplacement des tissus. L'outillage a été perfectionné et des commandes automatiques remplacent maintenant certains travaux manuels.

Les données sur les immobilisations et les frais de réparation préparées par le Bureau fédéral de la statistique permettent de mesurer l'importance de ces changements. De 1946 jusqu'à la fin de 1960 (y compris une prévision à l'égard de l'année 1960), l'industrie primaire du textile a consacré 399 millions de dollars, prélevés sur le compte de capital, à l'achat de nouvelles machines et de nouveau matériel, 108 millions de dollars à la construction, 233 millions aux réparations de machines et d'outillage, et 66 millions à la réfection des bâtiments, soit en tout 806 millions pour les biens de production et les réparations.

Ces dépenses considérables ont aidé à augmenter la productivité de l'industrie. D'après le professeur Hood, la production par heure-homme a augmenté de 59 p. 100 de 1949 à 1959. Ceci est sensiblement plus élevé que la moyenne de toutes les industries canadiennes. Selon le rapport préparé par le Conseil de la conférence industrielle nationale à l'intention de la Commission royale sur les perspectives économiques du Canada: «en ce que concerne l'augmentation de la productivité pendant les années d'après-guerre, l'industrie canadienne du textile se compare favorablement avec celle des industries du textile des États-Unis et du Royaume-Uni.» (*The Canadian Primary Textiles Industry*, page 61)

Conclusion

Les conditions qui existent dans l'industrie primaire du textile depuis les dix dernières années ne favorisent pas son expansion. Au contraire, la production nationale a baisé sensiblement et, vu les progès réalisés de plus en plus rapidement dans le domaine de la technologie, les possibilités d'emploi ont été fortement amoindries. Par suite du flux continu de textiles étrangers, l'industrie nationale se trouve réduite à l'état d'une minorité sur le marché intérieur.

Un renversement de ces tendances malsaines s'impose si l'industrie du textile doit contribuer au développement bien équilibré de l'économie canadienne. Il faut trouver des moyens efficaces permettant de réglementer les importations de textiles afin que l'industrie puisse viser plus haut et s'assurer une part du marché du vêtement, des produits ménagers et des applications industrielles des textiles qui s'étend sans cesse. Seul un régime souple de contingentement destiné à protéger le niveau traditionnel de la production nationale saurait assurer le degré de stabilité requis pour faciliter l'adaptation nécessaire aux changements technologiques qui s'opèrent dans cette industrie.

En fin de compte le problème que pose la diminution des possibilités d'emploi dans l'industrie du textile ne peut se résoudre que dans le cadre d'une

économie d'emploi intégral. Si le gouvernement fédéral assume les responsabilités qui lui reviennent d'équilibrer l'accroissement de l'activité économique et assure que l'emploi intégral sera maintenu, le marché des textiles se développera à tel point que le problème du déplacement technologique s'en trouvera réduit au minimum. Tout plan de conduite fiscal ou monétaire devrait viser à assurer un rythme d'accroissement économique susceptible de fournir des possibilités d'emploi à tous ceux qui sont disposés et prêts à travailler. Une industrie textile saine et en voie d'expansion constitue une partie essentielle d'une telle économie vigoureuse et bien équilibrée.

Il y a trois autres raisons pour lesquelles il est dans l'intérêt de l'économie canadienne de maintenir les possibilités d'emploi dans le textile. L'industrie forme l'armature de l'économie de bien des régions. Il n'y a pas d'emploi d'emprunt. L'économie canadienne n'est pas suffisamment souple pour fournir d'autres emplois. Les capitaux qu'il faudrait pour assurer d'autres possibilités d'emploi dépassent de beaucoup les ressources en capitaux disponibles. Dans le textile il faudrait dix milles dollars alors que les industries modernes ont besoin de $20,000 à $30,000. Chaque emploi du textile qui se perd appelle des immobilisations deux ou trois fois plus importantes.

Ensuite, plus de 40 p. 100 des travailleurs sont des femmes pour lesquelles d'autres emplois ne sont pas disponibles du fait que leur mobilité, leur capacités et leur expérience sont limitées.

Enfin, toute économie a besoin d'équilibre dans ses industries. Elle ne saurait être uniquement composée d'industries de produits durables ou de matières premières. Il faut établir l'équilibre afin que l'emploi soit diversifié et pour que les ressources soient employées de façon adéquate. C'est uniquement en gardant une série d'industries de produits du textiles qu'on peut espérer bâtir une économie pour l'avenir. Étant donné que les frais de main-d'œuvre de ces industries sont excessivement élevés et qu'il n'y a pas au Canada autant de gros marchés que dans d'autres pays, l'industrie du textile est mal placée du point de vue de la concurrence et des frais comparatifs. Il faut, par conséquent protéger ce genre d'industrie nationale.

Le Canada est un pays jeune, en pleine croissance et ne peut se permettre de négliger la contribution que ces industries diversifiées peuvent apporter; il ne doit pas sacrifier les avantages qu'il peut récolter à la longue pour profiter d'un avantage immédiat.

COMITÉ PARITAIRE NATIONAL SUR LA CONSTRUCTION EN HIVER

Construction House, 151, rue O'Connor,
Ottawa 4, Canada

le 25 avril 1961

Monsieur John Hinds
Secrétaire
Comité spécial sur la main-d'œuvre et l'emploi
Sénat
Ottawa.

Cher monsieur Hinds.

J'ai le plaisir de vous remettre ci-joint trente-cinq exemplaires d'un mémoire sur l'activité du Comité paritaire national sur la construction en hiver et vous serai obligé de bien vouloir les distribuer aux membres du Comité spécial. Il va sans dire que nous nous ferons un plaisir de vous fournir, le cas échéant, de plus amples détails sur les sujets traités dans ce mémoire.

Nous regrettons profondément que M. Raymond Brunet, O.B.E., qui remplissait les fonctions de président du Comité paritaire national depuis sa formation étant décédé le mois dernier il n'a pu vous soumettre le mémoire lui-même. M. Brunet agissait également en qualité de président du Comité de la contruction d'hiver de l'Association canadienne de la construction et de vice-président du Comité national de l'emploi (C.A.S.) Ses efforts soutenus en vue d'encourager la construction et l'emploi en hiver serviront d'exemple à ceux qui le remplaceront dans ces organismes.

Sincèrement vôtre,
Don Chutter

S.D.C. CHUTTER,
Secrétaire.

MÉMOIRE
À L'INTENTION DU
COMITÉ SPÉCIAL DU SÉNAT SUR
LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI SOUMIS
PAR LE
COMITÉ PARITAIRE NATIONAL SUR LA CONSTRUCTION EN HIVER

Messieurs,

Les membres du Comité paritaire national sur la construction en hiver saisissent avec plaisir cette occasion de soumettre au Comité spécial du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi un bref exposé sur ses tentatives en vue de parer au chômage saisonnier dans l'industrie canadienne de la construction. Notre Comité organisé par le patronat, la main-d'œuvre, les milieux d'architectes et d'ingénieurs et la Légion canadienne, et aidé des conseils du gouvernement fédéral, fonctionne depuis le 24 octobre 1955.

On nous a donné à entendre que l'expérience acquise par le Comité paritaire national serait susceptible d'intéresser votre Comité du point de vue de son application éventuelle à d'autres industries. Nous avons également constaté avec plaisir que dans son rapport de 1960 sur une enquête effectuée pendant deux ans sur le chômage saisonnier en Colombie-Britannique, le Conseil de recherches de la Colombie-Britannique recommande que l'industrie de la construction de cette province organise un comité d'emploi en hiver dont la composition et les objectifs se rapprocheraient de ceux du C.P.O.C.W. Ce Conseil estime que les succès remportés par le Comité national indiquent qu'un comité provincial semblable serait également utile. Au Nouveau-Brunswick, un comité consultatif sur l'emploi saisonnier a été formé en 1959 en conformité de la loi, pour fournir des conseils au ministre du Travail. Ce comité est composé de représentants de la main-d'œuvre, du patronat et du gouvernement.

Nous ne nous proposons pas d'expliquer ici par le menu la nature des problèmes que pose le chômage saisonnier dans l'industrie de la construction ou les mesures destinées à les résoudre. Ces questions ont déjà été traitées de façon détaillée dans les mémoires soumis par les membres du Comité paritaire national. Nous espérons, toutefois, pouvoir vous démontrer toute la portée et

toute l'importance de l'effort coopératif tenté par les organismes intéressés en réunissant leurs connaissances et leurs facilités d'encouragement afin de résoudre un problème commun.

Dès 1953, l'Association canadienne de la construction ayant acquis beaucoup d'expérience dans la mise au point de procédés et de matériel permettant d'effectuer des travaux de construction en hiver a consacré tous ses efforts à stimuler les entreprises de cette nature. On a beaucoup insisté sur le fait qu'il serait souhaitable et pratique d'encourager les travaux d'hiver de sorte que lorsque le ministère du Travail du gouvernement fédéral a demandé à l'A.C.C. d'organiser un comité paritaire en 1955 en vue d'encourager la construction en hiver, celle-ci a été d'autant plus heureuse de s'en occuper. Ainsi, le Comité paritaire national sur la construction en hiver, composé de représentants des organismes ci-dessous, a été constitué:

La Chambre de commerce canadienne
L'Association canadienne de la construction
Le Congrès canadien du travail
La Légion canadienne
L'Association des manufacturiers canadiens
La Confédération des syndicats nationaux
L'Institut des ingénieurs du Canada
L'Association nationale des constructeurs d'habitations
L'Institut royal d'architecture du Canada

Par ailleurs, le ministère fédéral du Travail et le Conseil national de recherches ont agi en tant que membres associés et par la suite la Société centrale d'hypothèques et de logements s'est fait également représentée aux réunions du Comité.

Le Comité paritaire national, qui a trois principales fonctions:

1. stimule la construction et l'emploi en hiver—tant collectivement au nom du Comité et individuellement par les organismes membres

2. agit à titre officieux comme conseil consultatif sur la construction en hiver auprès du gouvernement fédéral et de ses organismes—tant pour ce qui est des plans de conduite du gouvernement que des procédés à suivre vis-à-vis l'exécution de programmes de publicité gouvernementaux de nature générale ou technique

3. assure les échanges de vues concernant les divers aspects du Programme de la construction en hiver—à la fois afin de formuler de nouvelles lignes de conduite en tant que Comité et d'encourager les organismes membres à étudier certaines propositions entre eux.

Le Comité paritaire national n'a pas tardé de constater que les deux principales raisons pour lesquelles de nombreux propriétaires hésitent à faire exécuter leurs travaux de construction pendant les mois d'hiver, sont qu'ils craignent, sans raison à l'heure actuelle, que ces travaux soient de qualité inférieure et coûteront excessivement cher. En outre, suivant la coutume, bien des propriétaires projettent de faire faire leurs travaux de construction pendant la soi-disant saison du bâtiment. Beaucoup d'entre eux n'ont jamais songé sérieusement à faire exécuter des travaux en hiver.

On a donc attaché beaucoup d'importance à la courte déclaration approuvée par les membres du Comité paritaire national que voici:

C'est en large part à cause de la coutume et de la tradition qu'on s'imagine que les travaux de construction effectués en hiver coûtent

plus cher et ne sont pas de la meilleure qualité. De nouveaux matériaux et de nouveaux outils ont permis de mettre au point des techniques de la construction qui règlent les conditions atmosphériques sur les chantiers de construction. En prenant les dispositions nécessaires à chaque stade et en protégeant certaines parties des travaux en cours, on a pu effectuer des travaux de construction pendant les mois d'hiver dont la qualité est égale à ceux qu'on accomplit pendant d'autres saisons. En outre, certains facteurs tels que l'abondance de main-d'œuvre qualifiée, de matériaux de construction et d'outillage pendant les mois d'hiver de même que l'achèvement plus rapide d'un projet de construction permettent d'économiser sur les frais nets.

Le Comité paritaire national a en outre distribué de nombreux exemplaires d'une petite brochure intitulée «Construire en hiver—Pourquoi pas»? aux sociétés prêteuses afin qu'elles les remettent aux propriétaires éventuels. Voici le texte de cette brochure:

«Il n'y a pas bien longtemps, il était de pratique commune dans l'industrie canadienne du bâtiment d'interrompre tous les travaux dès que la neige faisait son apparition et de ne les reprendre qu'au printemps. A l'heure actuelle, on procède autrement dans l'industrie du bâtiment. Les gros travaux de construction se poursuivent d'habitude tout l'hiver et la même tendance s'amorce maintenant dans le domaine de la construction d'habitations et autres travaux de moindre envergure.

«Les changements technologiques survenus dans l'industrie du bâtiment expliquent en large mesure cet état de choses. Le perfectionnement sensible des techniques de la construction en hiver ces dernières années constitue un autre facteur important. Grâce à ces améliorations, il est à la fois possible et pratique de poursuivre la plupart des travaux de construction pendant tout l'hiver et même par les grands froids que nous connaissons chez nous.

«Ce n'est pas nécessairement parce qu'il est possible de poursuivre les travaux en hiver qu'on les effectue automatiquement pendant cette saison. Grâce aux améliorations technologiques, les travaux, dans la plupart des cas, peuvent se poursuivre mais les coutumes, les habitudes et les traditions des années passées se perdent difficilement et bien des fois, quoi qu'il en soit, les travaux sont encore interrompus. Il faudrait que nous changions notre façon de penser afin de profiter davantage des possibilités technologiques.

«La construction demande toujours d'être soigneusement organisée. Ceci fait, les achitectes et les entrepreneurs sont d'avis que la construction en hiver n'ajoute guère aux frais surtout lorsque les travaux à l'extérieur sont bien avancés avant l'arrivée des grands froids. Le chauffage de l'abri de protection pendant l'hiver entraîne d'habitude des frais additionnels mais certains facteurs, tels la plus grande disponibilité de main-d'œuvre qualifiée, de matériaux de construction et d'outillage pendant les mois d'hiver de même que la possibilité qui s'offre au propriétaire d'occuper l'immeuble avec moins de retard, ce qui lui permet d'économiser sur les loyers et sur les frais de financement, sont des facteurs qui compensent ces frais supplémentaires.

«La Division des recherches sur le bâtiment du Conseil national de recherches d'Ottawa a publié dernièrement une brochure intitulée «La construction en hiver» dans la série des publications sur «L'amélioration de la construction». Dans cette brochure, qui se vend à 10c. l'exemplaire, on explique les précautions essentielles à prendre en hiver par rapport aux travaux d'excavation, de peinture, de béton et de maçonnerie. On y explique clairement aussi que les travaux de construction peuvent se poursuivre pendant les mois d'hiver à condition d'être bien organisés à l'avance.»

Des représentations ont été faites par lettre aux gouvernements provinciaux, à la Fédération des maires et des municipalités, à l'Association canadienne

des banquiers, à la Société centrale d'hypothèques et de logement, aux institutions religieuses et autres groupements qui décident de l'exécution de travaux de construction importants ou exercent une influence à cet égard. Dans ces lettres on a souligné les principaux problèmes que le chômage d'hiver dans la construction pose pour notre économie et on a cherché à obtenir que ces organismes appuient une campagne visant à réduire le chômage saisonnier en établissant des plans pour les travaux de construction.

Des organismes membres du Comité paritaire national ont également mené une vive campagne d'encouragement au moyen de causeries, d'articles publiés dans les revues, de mémoires et d'exposés soumis aux conventions, et de résolutions, dans lesquels on insistait sur le besoin et sur la possibilité de changer les habitudes afin que la construction en hiver corresponde davantage aux possibilités technologiques. Les filiales locales des organismes nationaux représentées au sein du Comité ont été encouragées à prendre part aux campagnes locales intéressant la construction en hiver menées sous les auspices du Service national de l'emploi ainsi qu'à la campagne publicitaire générale.

La presse artisanale et professionnelle s'est également montrée prête à collaborer et a rendu de grands services en publiant des articles et des éditoriaux traitant de la construction en hiver. Plusieurs journaux ont publié des numéros spéciaux sur le sujet.

Depuis 1955, le Comité paritaire a fait de nombreuses recommandations au gouvernement fédéral relativement à l'adoption de programmes et de plans de conduite qui augmenteraient les possibilités d'emploi dans la construction pendant les mois d'hiver. Voici quelques-unes de ces recommandations:

—Que des fonds supplémentaires soient fournis à la Société centrale d'hypothèques et de logement afin que, sous le régime de la loi nationale sur l'habitation, celle-ci puisse accorder des prêts directement aux emprunteurs admissibles ne pouvant obtenir des fonds des sociétés de prêts ordinaires pour financer la construction d'une maison en hiver.

—Qu'un programme plus intensif visant à instruire tant le public que l'industrie sur les avantages de la construction en hiver soit mis à exécution au moyen de la presse, de la radio, de la télévision, d'affiches, de films, de démonstration sur les lieux et de recherches techniques.

—Que des programmes du gouvernement destinés à encourager la construction en hiver soient annoncés le plus tôt possible pour que les propriétaires puissent organiser leur programme de construction afin de profiter au maximum de ces initiatives et augmenter ainsi les possibilités d'emploi en hiver.

—Que les plans visant les projets de construction et les achats généraux du gouvernement fédéral et de ses organismes soient tels qu'un maximum d'emplois en hiver en résulte.

—Que le personnel du Service national de l'emploi soit accru afin d'améliorer le dépistage des emplois.

—Qu'une aide financière soit accordée aux gouvernements provinciaux et municipaux à l'égard de certains travaux de construction effectués pendant les mois d'hiver.

—Qu'on accorde aux propriétaires de projets de construction mis en voie pendant l'hiver, dont le financement se fait de façon privée, certains avantages en matière de taxes.

—Qu'on augmente les travaux de recherche effectués par la Division des recherches en bâtiments du Conseil national de recherches sur les procédés à suivre et les matériaux à employer en hiver.

Nous sommes heureux de signaler que par la suite le gouvernement fédéral a pris des dispositions correspondant aux précédentes recommandations.

Par ailleurs, pour ce qui est de la publicité et de la technologie, les représentants du ministère du Travail et du Conseil national de recherches ont consulté le Comité paritaire national concernant le contenu des programmes, brochures, films publicitaires, etc. financés par le gouvernement fédéral et destinés à encourager la construction et l'emploi en hiver.

Les réunions du Comité paritaire national ont lieu sous forme de forums auxquels les membres soumettent des propositions à titre d'essai afin de connaître la réaction des autres groupements représentés au sein du Comité. Tous ont un intérêt commun et souhaitent que les fluctuations saisonnières de l'emploi dans la construction deviennent moins marquée, mais ne partagent pas les mêmes points de vue quant aux moyens par lesquels on propose d'atteindre cet objectif. Par ailleurs, l'expérience et l'attitude des divers groupements représentés au sein du Comité ont influencé les plans de conduite d'organismes-membre individuels. De temps à autre un membre est prié de soumettre une opinion ou une demande à son propre groupement afin que celui-ci l'étudie. On a ainsi étudié les diverses initiatives proposées en vue d'encourager les particuliers à construire pendant les mois d'hiver, les mesures législatives sur le logement, la réglementation des heures supplémentaires et des heures de travail accomplies sur les projets fédéraux et les programmes de travaux publics.

On estime que l'effort fourni par tous les membres du Comité paritaire national a donné des résultats favorables et que les propriétaires reconnaissent de plus en plus les avantages que présente la construction en hiver.

En outre, grâce au Comité, les organismes nationaux en faisant partie ont été constamment conscients de la question. Le volume de construction et d'emplois en hiver a augmenté de sorte qu'à l'heure actuelle il y a plus de Canadiens qui travaillent dans la construction en plein hiver qu'il y en avait au milieu de la soi-disant «saison de construction» il y a environ douze ans. Pour obtenir des résultats encore meilleurs, il faudrait concevoir un programme continu et coordonné s'adressant au public en général et aux acheteurs de constructions en particulier; ce programme devrait comporter des conférences, des communiqués de presse, des articles de journaux, des brochures, des lettres et des bulletins visant à encourager les intéressés, de la publicité, des films et des travaux de recherches sur les techniques de la construction en hiver.

Il y a toujours grand besoin d'efforts soutenus dans cette voie et peut-être même devra-t-on redoubler d'efforts à mesure que l'effectif ouvrier du Canada augmentera. Le programme annuel de l'industrie de la construction atteint environ 7.1 milliards de dollars à l'heure actuelle mais ses possibilités sont telles que le volume annuel de construction pourrait être considérablement augmenté. Cependant, pendant la période de construction en hiver, les disponibilités en hommes et en matériel sont plus considérables encore. La preuve en est fournie par les tableaux des salaires et traitements globaux versés par trimestre, publiés par le Bureau fédéral de la statistique dans ses «prévisions des revenus de la main-d'œuvre». Depuis 1957, les revenus globaux en salaires et traitements dans la construction, par trimestre, ont été les suivants: (en millions de dollars)

	Année complète	Premier trimestre	Deuxième trimestre	Troisième trimestre	Quatrième trimestre
1957	1,311	237.5	329.6	382.3	325.5
1958	1,329	265.2	340.5	395.5	328.1
1959	1,472	271.4	373.5	449.0	378.1
1960	1,472	291.8	363.4	446.7	369.9

Pendant cette période de quatre années, 19 p. 100 seulement du revenu de la main-d'œuvre de la construction ont été gagnés pendant la période de janvier

à mars (20 p. 100 en 1960). La période de juillet à septembre, par contre, compte pour 30 p. 100 des traitements et salaires annuels (30.3 p. 100 en 1960) ce qui indique que l'emploi dans la construction pendant le troisième trimestre est de moitié supérieur à ce qu'il est pendant le premier trimestre de l'année. Cette variation de l'emploi dans la construction est également confirmée par l'indice de l'emploi dans le secteur du bâtiment et des structures de l'industrie de la construction, tel que qublié par le Bureau fédéral de la statistique sous la rubrique «Emplois et borderaux de salaire». Le suivant tableau comprend la période de 1955 à 1960 inclusivement:

BÂTIMENTS ET OUVRAGES

INDICE DE L'EMPLOI (1949=100)

	1er fév.	1er mai	1er août	1er nov.	année
1955	97.2	103.1	132.8	136.9	115.0
1956	113.0	125.3	160.7	162.3	131.8
1957	127.3	137.4	163.6	156.2	135.7
1958	101.7	133.3	148.8	129.5	126.2
1959	104.0	133.0	154.5	133.5	130.3
1960	101.9	130.4	146.4	129.9	125.7

Le caractère saisonnier de l'emploi dans la construction et en particulier l'affaissement qui se produit pendant les mois d'hiver continuent de poser un problème bien net pour l'industrie, le Comité paritaire national sur l'emploi en hiver, pour tous les échelons des gouvernements et l'économie canadienne en général.

Le Comité paritaire national sur la construction en hiver recommande que pendants les années à venir on applique davantage le principe de mesures coopératives à l'échelon national, provincial et régional afin que tous les intéressés puissent fournir un maximum d'effort en vue de résoudre ce problème commun.

Le tout respectueusement soumis,

Le Comité paritaire national sur la construction en hiver,

Secrétaire,
S. D. C. Chutter.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE
SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 24

SÉANCE DU MERCREDI 17 MAI 1961

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith

APPENDICE

Mémoire du Gouvernement de la Saskatchewan

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
30614-3—1

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE
SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 24

SÉANCE DU MERCREDI 17 MAI 1961

Président: l'honorable Léon Méthot
Président suppléant: l'honorable Donald Smith

APPENDICE

Mémoire du Gouvernement de la Saskatchewan

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961
25018-3—1

COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'ŒUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot

Président suppléant: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois
Bouffard
Brunt
Buchanan
Burchill
Cameron
Choquette
Connolly (*Ottawa-Ouest*)
Courtemanche
Croll
Emerson
Haig
Higgins
Hnatyshyn
Horner
Hugessen
Inman
Irvine
Lambert
Leonard
MacDonald (*Queens*)
Macdonald (*Cap-Breton*)
Méthot
Monette
Pratt
Reid
Roebuck
Smith (*Queens-Shelburne*)
Thorvaldson
Vaillancourt
Wall
White
Wilson—(33).

(Quorum 9)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat,

L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.:

1. Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'œuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

   a) L'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

   b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main-d'œuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*). Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald (*Queens*), Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith (*Queens-Shelburne*), Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson (32);

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et de faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en ajoutant le nom de l'honorable sénateur Macdonald (Cap-Breton) à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

PROCÈS-VERBAL

EXTRAIT du compte rendu des délibérations du comité de direction du Comité spécial d'enquête sur la main-d'œuvre et l'emploi, à sa séance du mercredi 17 mai 1961:

«Il est résolu d'imprimer en appendice au compte rendu des délibérations du Comité le mémoire présenté par le gouvernement de la Saskatchewan».

Le sous-chef de la division des comités,
John A. Hinds.

PROCÈS-VERBAL

EXTRAIT du compte rendu des délibérations du comité de direction du Comité spécial d'enquête sur la main-d'oeuvre et l'emploi, à sa séance du mercredi 17 mai 1961:

«Il est résolu d'imprimer en appendice au compte rendu des délibérations du Comité le mémoire présenté par le gouvernement de la Saskatchewan».

Le sous-chef de la division des comités,
John A. Hinds.

APPENDICE

Comité spécial du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi

Mémoire du gouvernement de la Saskatchewan

Ottawa, Ontario

Avril 1961

Regina, Saskatchewan,
le 9 mai 1961.

Honorable Léon Méthot,
Président du Comité spécial d'enquête du Sénat
sur la main-d'œuvre et l'emploi,
Ottawa, Ontario.

Monsieur le sénateur,

J'ai l'honneur de transmettre à votre Comité un mémoire exposant les vues du gouvernement de la Saskatchewan sur les questions relatives à la main-d'œuvre et à l'emploi que vous étudiez présentement.

Dans ce mémoire, nous essayons d'identifier et d'analyser les forces majeures qui régissent l'activité économique et l'utilisation de la main-d'œuvre et nous esquissons certaines mesures d'application immédiate ou à long terme qui nous paraissent indiquées dans la conjoncture actuelle au Canada.

J'espère que nos observations s'avéreront utiles aux travaux de votre Comité.

Bien sincèrement,

Le premier ministre,
T. C. DOUGLAS.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
I. INTRODUCTION	11
II. RESSOURCES HUMAINES DE LA SASKATCHEWAN	13
A. Population	13
B. Effectif ouvrier	17
1. Nombre d'ouvriers et leur répartition	18
2. Distribution industrielle des ouvriers non agricoles	19
C. État actuel de l'emploi	21
III. Obstacles à l'utilisation de la main-d'œuvre	26
A. Facteurs permanents ou à long terme	27
1. La demande de produits primaires	27
2. Changements technologiques	31
3. Détraquement de la structure industrielle	34
4. Les préjugés et les groupes désavantagés	35
B. Facteurs temporaires	35
1. Le cycle économique	36
2. Fluctuations saisonnières	36
IV. PROGRAMME D'EMPLOI DE LA MAIN-D'ŒUVRE AU CANADA	38
A. Politique économique	40
1. Mesures propres à stimuler la consommation	41
2. Mesures en vue d'accroître nos débouchés extérieurs et de faciliter les échanges	44
3. Stimulation des investissements	46
4. Accélération de la productivité	48
5. Mesures propres à neutraliser les effets des cycles économiques et saisonniers	50
B. Nécessité d'une planification économique et sociale	52
APPENDICE: Estimation de l'effectif ouvrier de la Saskatchewan	54

TABLEAUX

		Page
1.	Distribution rurale et urbaine de la population de la Saskatchewan, 1946–1960	14
2.	Catégories d'âges de la population de la Saskatchewan, 1946–1960	16
3.	Pour-cent de chaque catégorie d'âges dans la Saskatchewan, 1946–1960	17
4.	Augmentation naturelle de la population et résultat net des migrations, 1946–1960	18
5.	Effectif ouvrier de la Saskatchewan, 1951 et 1960	18
6.	Indices de l'emploi dans les diverses industries de la Saskatchewan, 1951–1960	20
7.	Changement dans le pour-cent des indices d'emploi, 1960 et 1959	21
8.	Chômeurs inscrits en Saskatchewan, 1951–1960	22
9.	Répartition des chômeurs inscrits par catégorie d'occupations, 1957–1960	24
10.	Augmentation pour-cent des chômeurs inscrits dans les diverses catégories d'occupations, de juillet 1958 à juillet 1960	25
11.	Valeur nette de la production de chaque industrie en Saskatchewan, 1951–1960	28
12.	Exportations canadiennes de blé et de farine de blé, campagnes agricoles de 1950–1951 à 1959–1960	28
13.	Valeur de la production minérale de la Saskatchewan	30
14.	Emploi et revenu de l'industrie minière de la Saskatchewan, 1950–1959	30
15.	Nombre, superficie moyenne et mécanisation des fermes de la Saskatchewan, 1946–1956	31
16.	Indices des prix de revient et des prix de vente des produits agricoles	34
17.	Ventes de nouvelles machines agricoles et valeur actuelle des instruments et machines agricoles en Saskatchewan, 1950–1960	35
18.	Pour-cent de l'effectif ouvrier en chômage, en été et en hiver, dans tout le Canada et dans cinq régions	36
19.	Prestations hebdomadaires d'assurance-chômage versées dans tout le Canada selon le nombre de personnes à charge et le sexe, pendant les 12 mois finissant en septembre 1960	42

GRAPHIQUE

CHÔMEURS INSCRITS EN SASKATCHEWAN, 1951–1960 23
(Pondération saisonnière)

I. INTRODUCTION

Le gouvernement de la Saskatchewan est heureux de l'occasion qui lui est offerte de se présenter devant le Comité et d'exprimer ses vues sur le problème domestique le plus critique peut-être que le Canada soit appelé à résoudre actuellement, celui de l'utilisation entière et de l'emploi intégral de ses ressources humaines.

Nous n'avons pas à décrire de nouveau la nature ou l'ampleur du problème actuel du chômage au Canada. Il a été suffisamment mis en relief par les diverses études faites à la demande du Comité. Toutefois, nous aimerions à amplifier l'exposé des deux aspects du problème que nous jugeons les plus importants. Au premier plan, nous plaçons l'état chronique du chômage qui n'a cessé de progresser depuis le milieu des années '50. Le deuxième aspect inquiétant, c'est que le problème semble avoir des racines plus profondes que les perturbations cycliques ou saisonnières et découler plutôt d'une diminution de la demande domestique et étrangère, ou d'un ralentissement de notre développement économique.

Ces caractéristiques indiquent un changement fondamental dans l'économie canadienne et dans nos relations commerciales avec les autres nations, contre lequel les mesures ordinaires employées au redressement des effets saisonniers ou cycliques seront insuffisantes. Elle indiquent la nécessité, comme on l'admet généralement, d'une revue complète de notre situation présente et de l'adoption d'un programme à long terme propre à contrecarrer effectivement les tendances actuelles. Le gouvernement de la Saskatchewan est d'avis que les changements nécessaires auront un effet profond sur l'économie des provinces et que les gouvernements provinciaux ont un rôle important à jouer dans les programmes d'action publique adoptés à cette fin.

Personne ne voudrait nier l'existence des rapports étroits qui existent entre l'économie de la nation et celle des provinces. Chacune des régions du Canada a son complexe particulier de ressources naturelles et une capacité de production qui doivent être employées au service des producteurs et des consommateurs des autres régions sur lesquels elles doivent aussi compter. Le marché domestique de nos produits s'étend à toute la nation. Le revenu de l'agriculteur de l'Ouest et de l'ouvrier industriel de l'Est est interdépendant. Les effets des mesures politiques d'ordre national, d'un tarif douanier établi en vue d'une partie seulement de l'économie, par exemple, se font sentir inévitablement dans l'économie toute entière. A mesure que la Saskatchewan se développe du point de vue industriel et diversifie sa production, son économie devient plus impressionnable et plus sensible à un grand nombre de fluctuations de l'économie nationale, dans la sphère de la demande de nos minéraux à l'étranger, par exemple, ou dans celle du volume général des investissements. Mais l'agriculture est encore notre principale industrie. Toute politique d'ordre national qui peut influer sur la demande étrangère de notre blé, ou de nature à accroître le coût de la production agricole, nous intéresse au plus haut point.

La nature du fédéralisme canadien relie aussi l'économie des provinces à l'économie nationale d'une autre manière. Les gouvernements provinciaux ne peuvent réaliser leurs programmes sociaux ou politiques que dans la mesure de leurs ressources financières. Leur unique source de revenu est celle des taxes locales. Dans un pays comme le nôtre, régi par un système fédératif, et

dont la structure économique englobe des régions fort dissemblables, les gouvernements provinciaux doivent obtenir une partie de leur revenu de certaines sources d'impôts auxquelles le gouvernement fédéral peut puiser, à cause de sa situation stratégique et de ses pouvoirs constitutionnels. Le revenu de ces ressources doit être réparti entre les provinces en leur qualité de membres de la fédération, selon l'application de quelque principe d'égalité. Il est évident que les provinces subissent directement les effets de tout ce qui peut modifier le revenu de ces sources ou leur distribution entre elles.

Finalement, la dépendance des provinces de l'économie nationale se trouve encore plus accentuée du fait qu'elles n'ont ni les ressources financières, ni l'autorité constitutionnelle qui leur permettraient de résoudre leurs propres problèmes économiques. Le pouvoir d'adopter et d'appliquer les mesures propres à favoriser le progrès économique et à assurer le meilleur emploi des ressources humaines et matérielles est en premier lieu une prérogative du gouvenement fédéral.

C'est pour cette raison que le gouvernement de la Saskatchewan s'intéresse aux délibérations du comité du Sénat et se juge obligé d'exprimer ses vues sur les questions que le Comité est chargé d'étudier. Toutes les décisions, ou les mesures qui pourront résulter du rapport du Comité auront à notre endroit des conséquences directes.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, nous n'avons pas l'intention de faire une analyse complète des difficultés économiques actuelles du Canada, ni d'offrir un programme national détaillé d'utilisation et d'emploi de la main-d'œuvre. Il y a pour cela des moments plus opportuns que celui de la présentation d'un mémoire général. Le nôtre traite en premier lieu de la situation en Saskatchewan et nous nous bornons à esquisser les points fondamentaux qui, à notre avis, devraient étayer une politique nationale réellement effective.

Bien que notre mémoire concerne la Saskatchewan, la situation dans notre province reflète les problèmes économiques principaux de la nation toute entière, et ainsi il s'applique au pays en général. C'est pourquoi, les mesures que nous préconisons ne conviennent pas seulement à la Saskatchewan, mais au Canada tout entier. En réalité, l'interdépendance des économies nationale et provinciales rend presque impossible l'application de mesures d'intérêt public qui ne sont pas d'envergure nationale.

En résumé, notre mémoire décrit d'abord la situation de l'emploi et de la main-d'œuvre dans la Saskatchewan et les changements en cours dans les régions rurales en particulier. Puis, nous abordons l'examen des forces économiques qui ont produit la situation actuelle et continuent d'exercer leur influence. Finalement, nous indiquons les buts que devrait viser notre politique de l'emploi et les moyens de les atteindre. Notre mémoire développe quatre thèmes principaux.

1. Les gouvernements portent la principale et de plus en plus lourde responsabilité d'accélérer le taux des progrès économiques afin d'assurer l'emploi intégral de la main-d'œuvre. Pour cela, il leur faut utiliser au mieux les ressources matérielles et humaines. Cette fonction doit être acceptée sans faux-fuyants et les mesures nécessaires prises pour la remplir aussi efficacement que possible.

2. La planification et la direction des progrès économiques comportent l'application de diverses mesures générales et le recours à des techniques spéciales. L'utilisation de ces instruments économiques exige la coordination des intérêts publics et privés et la coopération de tous les échelons administratifs. En somme, nous devons reconnaître le besoin et adopter des méthodes essentielles à une planification économique efficace.

3. L'un des éléments majeurs de tout complexe de mesures économiques réside dans une utilisation plus complète des programmes de travaux publics, fédéraux, provinciaux et municipaux, afin de répondre aux besoins des communautés et de stimuler les investissements. Nous ne prétendons pas que l'initiative publique dans le domaine de la consommation communautaire et l'accumulation du capital social est toujours supérieure à l'initiative privée. Nous sommes convaincus, toutefois que la somme totale de toutes les initiatives privées dans la sphère de la consommation n'assure pas automatiquement la meilleure distribution de la richesse ou l'allocation la plus désirable des ressources.

4. Il devient de plus en plus évident que pour renforcer ses moyens de concurrence sur les marchés domestiques et étrangers, le Canada devra attacher une plus grande importance à la productivité de ses industries et surtout à la qualité et à la compétence de son effectif ouvrier. C'est l'une des sphères d'action où le gouvernement doit accepter le rôle le plus important. Nous croyons aussi que l'amélioration de la compétence et des connaissances de nos ouvriers est la méthode qui donnera les résultats les plus appréciables. Pour cette raison, l'éducation doit occuper la place la plus importante et jouera un rôle essentiel dans la planification de l'économie nationale.

II. RESSOURCES HUMAINES DE LA SASKATCHEWAN

L'un des principaux éléments déterminants de la productivité d'une communauté et par conséquent de la richesse nationale est celui de la puissance et de la qualité de l'effectif ouvrier. D'un autre point de vue, c'est la puissance et la qualité de l'effectif ouvrier qui règle en tout temps le rythme du fonctionnement économique le plus propre à l'utilisation intégrale des ressources humaines. Ces deux aspects de l'utilisation de la main-d'œuvre sont de la plus haute importance dans la préparation d'un programme de développement de l'économie nationale. Ce principe s'applique à la fois à la Saskatchewan et au Canada en général.

Puisque l'effectif ouvrier est en grande partie le produit des changements survenus dans le taux de croissance et la composition de la population en général, nous commencerons par l'examen des tendances démographiques et des changements qui se sont produits depuis la fin de la dernière guerre.

A. Population

L'histoire démographique de la Saskatchewan est marquée de plusieurs caractéristiques saillantes. La plus dramatique et certainement la mieux connue est celle de la diminution rapide de la population agricole. Le Tableau 1 indique que, de 1946 à 1960, la population agricole a diminué de 100,000 personnes[1]. En 1946, elle formait plus de la moitié de notre population totale; elle n'en représente plus maintenant que les deux cinquièmes. La Saskatchewan subit les pressions économiques et sociales résultant de la diminution du nombre et de l'accroissement simultané de la superficie des exploitations agricoles, accompagnés du déplacement de la population agricole excédentaire.

Ces pressions sont atribuables à des causes diverses. Quelques-unes remontent aux méthodes originales de colonisation qui n'attachaient pas l'importance voulue à la productivté des terres défrichées. Une autre cause est la révolution technologique qui a accru la mécanisation agricole et abouti à la consolidation des petites exploitations pour en rendre la culture rentable. La dépréciation du revenu agricole depuis quelques années en comparaison du revenu de l'effectif ouvrier non agricole, les capitaux de plus en plus considérables requis

par toute nouvelle exploitation, ainsi que les attraits des villes sont autant de causes qui ont éloigné des campagnes ceux qui auraient eu des tendances à la vocation agricole.

TABLEAU 1

DISTRIBUTION RURALE ET URBAINE DE LA POPULATION DE LA SASKATCHEWAN, 1946-1960

	Urbaine			Rurale					
				Total		Non agricole		Agricole	
	Total	Nombre	P. 100	Nombre	P. 100	Nombre	P. 100	Nombre	P. 100
1946[a]	832,688	208,872	25	623,816	75	180,317	22	443,499	53
1951	831,728	252,470	30	579,258	70	180,979	22	398,279	48
1956	880,665	322,003	37	558,662	63	198,011	22	360,651	41
1960	910,000	362,000	40	548,000	60	208,000	23	340,000	37

SOURCE: Bureau fédéral de la Statistique. Chiffres du recensement et estimations intercalaires. Les chiffres de 1960 sont fondés sur les données du Plan de services hospitaliers de la Saskatchewan.

[a] Définition des termes «urbaine» et «rurale» adoptée en 1951.

[1] Une partie importante de cette diminution résulte du fait que des cultivateurs et leurs familles sont allés demeurer dans des centres urbains, mais continuent de cultiver leurs terres. Néanmoins, les tendances décrites sont encore très marquées.

Cette tendance se prolongera probablement, jusqu'à ce que le nombre des exploitations agricoles soit tombé aux 75,000 prévues comme étant le nombre le plus souhaitable pour la Saskatchewan, par la Commission royale d'enquête sur l'agriculture et la vie rurale. Cela signifie qu'environ 7,000 personnes abandonneront les fermes chaque année, dont on estime que 5,000 viendront grossir le nombre des travailleurs non agricoles.

Une proportion importante de ceux qui délaissent la vie agricole est composée d'adolescents et de jeunes adultes. On trouvera une indication des changements à prévoir aux Tableaux 2 et 3. Le Tableau 2 fait voir que de 1946 à 1956, c'est la catégorie d'âges de 15 à 29 ans qui, dans les régions agricoles, accuse les plus fortes pertes, soit d'environ 50,000 personnes, ou plus du tiers. Le Tableau 3 indique un autre aspect de ce changement. La proportion de la population rurale représentée par cette catégorie d'âges est tombée de 26 p. 100 en 1946, à 20 p. 100 en 1956 et c'est la plus forte diminution de toutes les catégories au cours de cette décennie.

Ce mouvement acquiert une signification spéciale quand on l'examine à la lumière des renseignements additionnels fournis par le ministère fédéral du Travail. Dans sa publication *Sommaire mensuel de l'emploi dans la région des Prairies,* le Service national de placement manifeste l'inquiétude que lui cause dans la province de la Saskatchewan le grand nombre d'écoliers qui abandonnent les études avant d'avoir terminé le cours des *high schools.* Il rapporte qu'il a fait une campagne pour convaincre ces enfants de pousser leurs études à un degré plus avancé et que s'il a obtenu un succès mitigé dans les régions urbaines, par contre le problème s'est encore aggravé dans les campagnes. Cela indique une migration considérable de jeunes gens des campagnes qui n'ont aucune formation spéciale ou métier quelconque qui viennent grossir l'effectif ouvrier. Le besoin d'accroître et d'améliorer les moyens de formation technique n'en est que plus évident.

L'augmentation rapide de la population de nos centres urbains est une deuxième caractéristique du mouvement démographique. De 1946 à 1956, la population urbaine s'est accrue d'environ 70 p. 100, soit à un taux annuel moyen de plus de 5 p. 100 (voir le Tableau 1). Le développement économique

et la diversification industrielle de la Saskatchewan ont pu offrir un nombre suffisant de nouveaux emplois pendant la période de l'après-guerre pour absorber cette augmentation de la population urbaine, ce qui, depuis les années 50, a renversé le mouvement rétrograde du déclin de la population totale qui s'était manifesté jusque-là. Malheureusement, ce progrès n'est pas encore de taille à absorber entièrement l'augmentation naturelle de la population (voir le Tableau 4). La concentration graduelle dans les centres urbains indique notre dépendance croissante des industries urbaines pour assurer un niveau élevé d'emplois. Cette dépendance est maintenant plus accentuée que jamais auparavant dans toute notre histoire.

TABLEAU 2

POPULATION DE LA SASKATCHEWAN, PAR CATÉGORIES D'ÂGES, 1946–1960

Catégorie d'âges	1946[1]			1951			1956			1960
	Total	Urbaine	Rurale	Total	Urbaine	Rurale	Total	Urbaine	Rurale	Total
										(000)
0–14	241,089	48,485	192,604	255,252	66,627	188,625	286,770	94,675	192,095	308.5
15–29	223,462	59,266	164,196	193,355	63,600	129,755	187,231	75,500	111,731	185.9
30–44	158,914	43,613	115,301	167,559	52,978	114,581	174,928	65,709	109,219	170.2
45–64	154,898	43,013	111,885	148,349	46,750	101,599	153,090	54,878	98,212	162.5
65 +	54,325	14,503	39,822	62,213	22,515	44,698	78,646	31,241	47,405	82.8
Total	832,688	208,880	623,808	831,728	252,470	579,258	880,665	322,003	558,662	910.0

[1]D'après la définition adoptée en 1951 pour les régions urbaines et rurales.

TABLEAU 3

POUR-CENT DE CHAQUE GROUPE D'ÂGES EN SASKATCHEWAN, 1946-1960

Groupe d'âges	1946[1]			1951			1956			1960
		Population			Population			Population		
	Total	Urbaine	Rurale	Total	Urbaine	Rurale	Total	Urbaine	Rurale	Total
0–14	29.0	23.2	30.9	30.7	26.4	32.6	32.6	29.4	34.4	33.9
15–29	26.8	28.4	26.3	23.3	25.2	22.4	21.3	23.5	20.0	20.4
30–44	19.1	20.9	18.5	20.1	21.0	19.8	19.9	20.4	19.5	18.7
45–64	18.6	20.6	17.9	17.8	18.5	17.5	17.4	17.0	17.6	17.9
65 +	6.5	6.9	6.4	8.1	8.9	7.7	8.9	9.7	8.5	9.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[1] Définition des termes «urbaine» et «rurale» adoptée en 1951.

Une troisième tendance qui mérite d'être mentionnée dans le mouvement démographique est celle du changement dans la composition des groupes d'âges. Le Tableau 3 indique une augmentation du total des deux groupes extrêmes par rapport aux groupes intermédiaires. Les deux groupes d'âges des moins de 15 ans et des plus de 65 ans comprenaient une plus forte partie de la population en 1960 qu'en 1946. Le premier est passé de 29 à 34 p. 100 du total, tandis que le deuxième s'élevait de 6.5 à plus de 9 p. 100. Ces deux changements exerceront leur influence sur l'effectif futur de la main-d'œuvre et auront des répercussions importantes sur la politique publique.

L'augmentation du groupe des plus jeunes indique que la pression sur nos institutions d'enseignement et nos écoles techniques continuera de s'accroître rapidement au cours des prochains dix ans et que, sauf quelque influence contraire qui pourrait les empêcher de grossir l'effectif ouvrier, l'économie devra en absorber un plus grand nombre. De même, vu l'augmentation du total des personnes âgées, la société sera soumise à des pressions plus urgentes, tant du point de vue individuel que des charges générales, qui l'obligeront de modifier les méthodes traditionnelles d'emploi et de mise à la retraite des travailleurs âgés, et de deviser des méthodes plus humaines de transfert de la vie active à la retraite. Si nous ne multiplions pas les institutions de formation des jeunes et ne prenons pas des mesures plus appropriées en vue de l'emploi des travailleurs âgés, il y a lieu de prévoir que ces deux groupes contribueront considérablement à l'aggravation du problème du chômage au cours de la prochaine décennie. Ce sont les deux groupes qui causent actuellement les plus grandes inquiétudes, comme on le constate par une grande partie des témoignages entendus au Comité. A moins de mesures appropriées à la solution de ce problème, il deviendra de plus en plus aigu selon la marche du déplacement des groupes d'âges.

B. Effectif ouvrier

Comme nous venons de le décrire, la composition de l'effectif ouvrier de la Saskatchewan varie principalement selon le mode d'accroissement de la population et les déplacements des groupes d'âges. Malheureusement, nous manquons presque totalement de renseignements exacts à ce sujet et nous avons dû nous contenter d'estimations fort imprécises. C'est là une constatation extraordinaire et sur laquelle nous désirons appeler l'attention du Comité.

Le Comité sait que la Statistique de l'effectif ouvrier groupe en une seule région le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta. C'est aussi le cas des Provinces maritimes. Bien que cette méthode puisse être utile à l'étude des problèmes

nationaux, elle ne vaut presque rien en ce qui a trait aux problèmes individuels de chaque province. D'autre part, le Service national de placement publie des données sur le nombre des chômeurs inscrits dans chaque province. Mais l'insuffisance de ces données en limite l'utilité pratique. Néanmoins, elles nous ont été communiquées jusqu'à tout récemment et nous les avons utilisées. On nous a toutefois informés dernièrement que nous ne pourrons plus les obtenir aux fins officielles. Les provinces des Prairies et les Provinces maritimes se trouveront donc dorénavant sans aucune information statistique sur le chômage.

TABLEAU 4

AUGMENTATION NATURELLE DE LA POPUALTION ET RÉSULTAT NET DES MIGRATIONS, 1946-1960

Année	Population	Naissances viables	Décès	Augmentation naturelle	Résultat net des migrations
1946	833,000	21,433	6,422	15,011	−12,000
1947	836,000	23,334	6,610	16,724	−15,000
1948	838,000	21,562	6,496	15,066	−21,000
1949	832,000	21,662	6,596	15,066	−14,000
1950	833,000	21,546	6,243	15,303	−16,000
1951	832,000	21,733	6,440	15,293	− 4,000
1952	843,000	22,605	6,625	15,980	+ 2,000
1953	861,000	23,703	6,687	17,016	− 5,000
1954	873,000	24,981	6,323	18,658	−14,000
1955	878,000	24,746	6,661	18,085	−14,000
1956	881,000	24,059	6,666	17,393	−19,000
1957	879,000	23,921	6,743	17,178	− 8,000
1958	888,000	23,843	6,483	17,360	− 3,000
1959	902,000	24,319	7,003	17,316	− 9,000
1960	910,000	24,050	6,767	17,283	

Dans un pays comme le Canada, une telle situation est indéfendable. Les gouvernements provinciaux, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent évaluer constamment la situation économique de leurs provinces respectives et, à cette fin, une statistique du chômage est essentielle. L'absence des données indispensables est angoissante et désappointante. Ce n'est sûrement pas trop exiger que de demander au Bureau fédéral de la Statistique de recueillir et de publier pour chaque province un état semblable à celui qu'il fournit actuellement sur une base régionale.

1. *Nombre d'ouvriers et leur répartition*

A l'aide des données du recensement, nous avons tenté de faire notre propre estimation de l'effectif ouvrier de la Saskatchewan. La méthode à laquelle nous avons eu recours est décrite dans un appendice au présent mémoire et le Tableau 5 résume les résultats obtenus.

TABLEAU 5

EFFECTIF OUVRIER DE LA SASKATCHEWAN, EN 1951 ET EN 1960
(milliers)

	Total	Sexe masculin	Sexe féminin	Agricoles	Non agricoles
1951	302	251	51	148	154
1960	316	253	63	125	191
Changement annuel moyen	+1.6	—	—	−2.5	+4.1

Cette estimation n'est qu'approximative, mais les nombres réels d'ouvriers, pour les fins du présent mémoire, ne sont pas aussi importants que la direction et le taux des changements. En résumé, le tableau indique que depuis dix ans l'effectif ouvrier est en augmentation au rythme d'environ 1.6 millier par an. Durant la même période, l'effectif ouvrier agricole diminuait au taux d'environ 2.6 milliers par an, tandis que le nombre des ouvriers non agricoles s'accroissait au taux de plus de 4 p. 100 annuellement.

Pour comprendre l'entière portée de ces données, il faut les examiner à la lumière des tendances démographiques notées plus haut. Nous avons dit que chaque année, 7,000 personnes abandonnent la ferme, dont 5,000 cherchent un autre emploi. Environ la moitié de ce chiffre représente des personnes qui renoncent à l'agriculture, tandis que l'autre moitié représente les personnes, des jeunes pour la plupart, en quête d'un emploi pour la première fois. Une grande partie de ces travailleurs n'ont pas la formation ou le métier de plus en plus en demande dans les villes.

En même temps, chaque année, la population âgée de 14 ans et plus s'accroît d'au moins 15,000 personnes. Grosso modo, nous pouvons dire que le tiers de ces 15,000, soit 5,000, s'ajouteront à l'effectif ouvrier et seront en quête d'un emploi. En conséquence, afin de fournir du travail aux 2,500 personnes qui renoncent à l'agriculture, aux 2,500 jeunes des régions rurales qui font partie de l'effectif ouvrier pour la première fois, et aux 5,000 nouveaux venus qui sont l'apport de l'augmentation naturelle de la population, il faut chaque année 10,000 nouveaux emplois non agricoles. En réalité, malgré l'expansion des industries non agricoles dans la Saskatchewan depuis dix ans, attribuable en grande partie aux industries à forts capitaux, on n'a pas réussi à créer plus de 4,000 nouveaux emplois par année. Le résultat net de cette déficience a été l'émigration vers l'extérieur.

2. *Distribution industrielle des ouvriers non agricoles*

Les données sur la distribution industrielle de la population ouvrière non agricole en Saskatchewan sont fort incomplètes et ne permettent qu'une estimation fort douteuse des changements de la dernière décennie. La statistique disponible, publiée par le Bureau fédéral de la statistique, ne s'applique qu'aux établissements qui emploient ordinairement au moins 15 ouvriers. Toutefois, on peut se former une idée générale des changements survenus, même à la seule consultation des données fort incomplètes du Tableau 6. Celui-ci fait voir l'importance croissante de l'industrie minière, de la fabrication des dérivés du pétrole, de la construction et des services d'utilité publique en comparaison avec la situation qui existait il y a dix ans. Mais ce sont là des industries qui doivent compter sur de nouveaux marchés d'exportation et sur l'expansion économique du pays tout entier. L'économie de la Saskatchewan dépend de plus en plus de facteurs étrangers à la culture du blé et d'industries qui ne se rattachent aucunement à l'agriculture.

Malheureusement, l'insuffisance de données sur l'effectif ouvrier de la Saskatchewan ne permet qu'une description approximative des changements en cours. Elles ne sont ni assez complètes, ni assez détaillées, ni assez précises pour permettre une étude des réactions ouvrières provinciales pendant les périodes de récession économique, ou à l'égard des progrès technologiques. En outre, ces déficiences rendent très difficile toute estimation adéquate des problèmes ouvriers à court terme qui viennent assaillir l'économie provinciale. Toutefois, les quelques renseignements disponibles permettent d'esquisser les grandes lignes de la situation actuelle.

TABLEAU 6

INDICES DE L'EMPLOI DANS LES DIVERSES INDUSTRIES DE LA SASKATCHEWAN, 1951-1960

(La moyenne annuelle de 1949 égale 100)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Mines	—	—	—	—	—	—	—	—	262.9	208.6
Industries de transformation	99.9	104.7	104.8	106.6	108.1	108.9	116.5	120.4	123.5	123.5
Aliments et breuvages	95.9	98.9	95.9	96.4	96.0	96.2	105.2	107.9	110.2	109.2
Viandes	93.8	91.2	82.8	79.6	77.8	79.2	100.6	109.9	123.1	117.5
Produits laitiers	96.1	100.0	98.5	101.2	101.0	100.4	105.5	106.8	108.9	105.5
Dérivés du pétrole et de la houille	—	—	—	—	—	—	—	180.7	170.6	157.7
Construction	106.9	118.1	127.1	144.5	139.3	141.9	145.7	154.9	168.1	165.5
Édifices et travaux de génie	114.2	140.1	145.1	169.1	150.7	159.1	167.1	175.5	181.6	187.6
Routes, ponts et rues	98.4	95.2	110.3	122.2	128.8	126.2	126.0	135.8	148.7	144.9
Transport, entreposage, communications	106.7	111.0	111.7	105.8	105.0	114.4	110.3	104.6	104.0	98.7
Exploitation des services publics	—	—	—	—	—	—	262.2	301.9	328.4	341.5
Commerce	102.7	106.6	114.4	115.6	112.7	116.1	119.3	120.1	125.7	126.1
Gros	103.9	108.3	116.4	117.0	112.0	114.1	115.1	112.0	114.4	113.3
Détail	102.1	105.2	113.3	114.6	113.1	117.4	121.9	125.3	133.1	134.4
Finance, assurances, immeubles	110.7	114.9	120.4	127.6	125.0	122.1	125.6	130.1	133.4	139.1
Services	100.5	100.5	110.0	115.0	112.5	109.2	117.1	115.8	114.7	120.7
Ensemble industriel	106.0	111.4	116.2	118.0	117.0	121.1	125.3	126.6	130.4	127.9

SOURCE: *Emploi et salaires* (publications annuelles et mensuelles) B.F.S.

C. ÉTAT ACTUEL DE L'EMPLOI

Le Tableau 7 indique les effets de la récession actuelle sur l'économie de la Saskatchewan. La conséquence la plus grave a résulté de la diminution de l'activité dans la sphère de l'exploration des gisements d'uranium et de pétrole et du chômage subséquent. Une deuxième crise importante s'est fait sentir dans l'industrie des transports. Celle-ci est en partie imputable aux progrès technologiques dans l'exploitation des chemins de fer et de l'abandon de certaines lignes secondaires, et aussi en partie à la suspension d'activité dans l'industrie de la construction qui n'avait plus besoin d'un aussi grand nombre de camions de transport. La chute de l'indice de l'industrie de la construction reflète naturellement la diminution du nombre de maisons mises en chantier, qui fournissent de l'emploi à une forte proportion d'employés.

TABLEAU 7

CHANGEMENT DANS LE POUR-CENT DES INDICES DE L'EMPLOI, 1960 ET 1959

	1960 en regard de 1959	Proportion de chaque secteur du complexe industriel
Complexe industriel	− 1.9	100.0
Services	+ 5.2	5.0
Mines	−20.7	4.2
Fabrication	—	14.8
Construction	− 1.5	17.7
Transports	− 5.1	24.7
Services publics	+ 4.0	14.5
Commerce	+ .3	23.0
Finance	+ 4.3	6.0

On peut se rendre compte de la nature du problème du chômage en Saskatchewan à l'examen de la statistique publiée par le Service national de placement sur le nombre des chômeurs inscrits. Naturellement, ce chiffre n'indique que très approximativement l'importance et la nature du problème. Malheureusement, ce sont les seules données publiques qui nous permettent d'aborder l'examen de la situation et il faut les utiliser dans toute analyse du chômage en Saskatchewan.

Le Tableau 8 indique le total mensuel des chômeurs inscrits depuis 1951. Ces chiffres ont été l'objet d'une pondération saisonnière, c'est-à-dire que les fluctuations mensuelles attribuables aux facteurs saisonniers ont été éliminées, de façon à n'exposer que le mouvement cyclique. Celui-ci est illustré par le graphique de la page suivante. Essentiellement, ces fluctuations en Saskatchewan coïncident avec la longue courbe ascendante du chômage dans tout le Canada qui a débuté au début des années 50 et qui a été décrite dans les diverses études préparées à la demande du Comité. Quelque incomplète que soit l'image de la situation actuelle offerte par les données disponibles, les tendances qu'elles reflètent indiquent clairement la marche des événements.

TABLEAU 8

NOMBRE DES CHÔMEURS INSCRITS EN SASKATCHEWAN, 1951-1960
(Pondération saisonnière)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Janvier	7,150	5,712	5,918	8,090	10,834	10,698	9,748	14,376	14,649	15,139
Février	7,067	5,777	5,958	8,041	10,930	10,492	10,188	14,486	14,179	15,072
Mars	7,153	5,571	5,480	8,074	11,025	10,819	10,261	14,840	13,735	15,522
Avril	6,607	5,248	4,961	8,698	11,670	10,289	9,846	15,796	13,447	16,407
Mai	6,189	5,256	4,779	9,120	11,804	9,869	9,746	17,260	12,942	16,457
Juin	5,892	5,532	4,969	9,488	11,862	9,181	10,156	17,416	13,318	16,865
Juillet	6,007	5,759	5,330	9,644	11,194	9,262	11,027	16,986	13,867	17,221
Août	6,088	5,669	5,417	10,441	11,310	8,929	11,544	16,203	14,323	17,916
Septembre	5,895	5,392	5,823	11,082	11,380	8,291	12,212	16,245	14,974	17,654
Octobre	6,029	5,199	6,329	11,041	11,631	8,139	13,193	16,019	15,465	16,913
Novembre	5,868	5,261	7,272	10,827	11,340	8,319	14,158	15,589	16,060	16,520
Décembre	5,852	5,537	7,773	10,619	11,082	9,207	14,440	15,025	15,644	16,388

SOURCE: *Rapports hebdomadaires de l'emploi*, ministère du Travail de la Saskatchewan, fondés sur les statistiques des bureaux régionaux du Service national de placement en Saskatchewan.

Les Tableaux 9 et 10 indiquent la répartition professionnelle des chômeurs et les changements relatifs qui se sont produits de l'été de 1958 à l'été de 1960. Ces deux périodes semblent avoir marqué le sommet du nombre des chômeurs inscrits ou, en d'autres termes, représentent les phases les plus aiguës du chômage.

Le Tableau 9 indique le nombre réel des chômeurs inscrits chaque année, de 1957 à 1960. Malheureusement, nous ne possédons aucun renseignement sur la répartition de l'effectif ouvrier par professions, ce qui limite forcément l'utilité de ces chiffres pour marquer les tendances en cours. Le Tableau 10 toutefois commence à révéler les changements actuels les plus importants.

Le Tableau 10 établit une comparaison du nombre de chômeurs inscrits pour chaque profession, en juillet 1958 et en juillet 1960. Ces périodes ont été choisies parce que ce sont les mois comparables de chaque année et parce qu'ils suivent immédiatement les mois où le nombre des chômeurs semble avoir atteint son sommet durant la récession en cours et les récessions précédentes (voir le graphique qui suit la tableau 8). On serait porté à penser qu'une telle comparaison indiquerait des différences significatives. Le Tableau 10 démontre, en premier lieu, une augmentation substantielle du nombre de chômeurs dans les classes professionnelles, administratives, les employés de bureau et des services de vente. Il y a là un contraste marqué avec la diminution du nombre de chômeurs dans les métiers techniques ou semi-techniques. Si l'on examine les chiffres de plus près, on constate une augmentation surprenante du nombre des chômeurs du sexe masculin des classes administratives, ainsi que du nombre de chômeuses inscrites aux emplois de bureau. Le nombre des chômeurs inscrits aux métiers de la construction et aux entreprises de service a beaucoup moins augmenté en proportion.

CHÔMEURS INSCRITS
SASKATCHEWAN, 1951–1960
PONDÉRATION SAISONNIÈRE
24,000
21,000
18,000
15,000
12,000
9,000
6,000
3,000
0
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961

TABLEAU 9

RÉPARTITION DES CHÔMEURS INSCRITS EN SASKATCHEWAN, PAR CATÉGORIE D'OCCUPATIONS, 1957-1960 (MOYENNES ANNUELLES)

Occupations et groupes industriels	1957			1958			1959			1960		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
Tous les groupes	11,128	8,612	2,516	15,369	11,755	3,614	14,320	10,641	3,679	15,969	11,940	4,029
Administration et professions	175	125	50	232	167	65	226	161	65	272	211	61
Employés de bureau et des ventes	1,916	542	1,374	2,772	730	2,042	2,780	683	2,097	3,150	781	2,369
Techniciens et semi-techniciens	5,569	4,702	867	7,651	6,463	1,188	7,037	5,843	1,194	7,770	6,531	1,239
Fabrication	322	229	93	471	356	115	411	318	93	469	364	105
Construction	1,200	1,200	—	1,536	1,536	—	1,490	1,490	—	1,802	1,801	1
Transports et communications	1,381	1,379	2	1,959	1,955	4	1,738	1,734	4	1,815	1,813	2
Commerce et services	1,849	1,103	746	2,490	1,458	1,032	2,414	1,363	1,051	2,604	1,518	1,086
Agriculture, forêts et mines	275	266	9	417	407	10	357	345	12	361	349	12
Divers	542	525	17	778	751	27	627	593	34	719	686	33
Employés non spécialisés (toutes industries)	3,468	3,243	225	4,714	4,396	318	4,276	3,955	321	4,778	4,418	360

SOURCE: Ministère du Travail de la Saskatchewan, *Rapport hebdomadaire de l'emploi*, (établi d'après les chiffres du B.F.S. pour le dernier jeudi de chaque mois).

TABLEAU 10

AUGMENTATION POUR-CENT DES CHÔMEURS INSCRITS DANS LES DIVERSES CATÉGORIES D'OCCUPATIONS, JUILLET 1958 À JUILLET 1960

Occupations et groupes industriels	Changement pour-cent		
	Total	Hommes	Femmes
Tous les groupes	+ 8.9	+ 2.4	+18.0
Administration et professions	+31.1	+52.1	− 5.6
Employés de bureau et des ventes	+21.4	+13.0	+23.7
Techniciens et semi-techniciens	− .7	− 3.2	+ 7.0
Fabrication	− 1.8	− 6.3	+ 6.5
Construction	+12.8	+12.8	[1]
Transports et communications	−16.7	−16.3	[1]
Commerce et services	+10.4	+14.3	+ 6.5
Agriculture, forêts et mines	−26.4	−27.6	[1]
Divers	−15.5	−18.1	+27.8
Employés non spécialisés (toutes industries)	+ 6.7	+ 4.5	+22.6

SOURCE: *Rapports hebdomadaires de l'emploi*, ministère du Travail de la Saskatchewan.
[1] Nombre insignifiant.

La situation, peinte par ces tableaux et par les sommaires mensuels de l'emploi dans la région des Prairies par le Service national de placement, peut se résumer comme suit: les offres d'emploi ont diminué, en particulier dans les postes administratifs, les ingénieurs subalternes, les dessinateurs, les emplois féminins et les emplois non spécialisés. Ceci résulte du ralentissement dans la recherche des gisements de pétrole, du fusionnement des bureaux dans l'industrie pétrolière et le commerce de gros, et du déclin de la construction.

La réduction de l'offre d'emplois se manifeste de diverses manières: diminution du nombre d'emplois, augmentation du nombre d'emplois à temps partiel et substitution d'emplois temporaires aux postes permanents. Le nombre des chômeurs inscrits ne réflète pas naturellement la gravité du problème des emplois à temps partiel ou temporaires, mais il y a lieu de penser que la situation s'aggrave à cet égard en Saskatchewan comme dans le Canada tout entier. (D'autre part, ces renseignements ne sont pas disponibles sur une base provinciale). Par exemple, le Service national de placement indique dans ses sommaires mensuels qu'un grand nombre de chômeurs en quête de situations permanentes ont été placés dans des emplois temporaires. C'est ainsi qu'en Saskatchewan, en plus de la carence d'emplois, il existe une forte proportion de chômage déguisé, surtout dans les secteurs commerciaux et industriels.

En même temps, il y a augmentation de l'effectif ouvrier, principalement chez les femmes qui désirent des emplois de vendeuses et chez les jeunes et les plus âgées en quête de travail. Le Service national de placement mentionne qu'un grand nombre de femmes qui n'avaient pas cherché d'emplois depuis assez longtemps, la plupart depuis leur mariage, reviennent sur le marché de l'embauchage parce que leurs maris sont sans travail, ou ne sont employés qu'à temps partiel. Bien que le nombre de femmes en quête d'emplois augmente généralement au cours des récessions économiques dans les provinces non agricoles, le nombre considérable de femmes dans l'effectif ouvrier est un phénomène nouveau en Saskatchewan. En général, au cours de la récession actuelle, on constate qu'un plus grand nombre de maîtresses de maison, d'étudiants et de personnes retraitées commencent à rechercher du travail.

Un fait significatif qui ne ressort pas de la statistique des chômeurs inscrits est la diminution du nombre des emplois dans l'industrie des transports. La raison pour laquelle cette situation n'est pas apparente, c'est que la disparition des emplois résultant dans cette industrie de changements d'ordre technologique et de la suppression de certains services est de nature permanente et

que les travailleurs ainsi déplacés s'inscrivent en vue d'autres emplois. La même chose se produit sans doute dans plusieurs autres industries et dans de nombreuses régions du Canada.

Les difficultés que les jeunes et les plus âgés éprouvent lorsqu'ils désirent se placer devraient être l'objet d'une attention et d'une étude spéciales. Elles réflètent non seulement la nature du problème économique actuel au sens le plus étroit, mais aussi les changements sociaux et technologiques à longue portée actuellement en cours et qui ont une signification formidable du point de vue des programmes d'enseignement et des institutions et méthodes sociales actuelles.

Nous avons déjà mentionné les difficultés que le Service national de placement éprouve dans le placement des jeunes qui abandonnent leurs études. Malgré tous les efforts tentés pour encourager les élèves à continuer leur formation, le problème est des plus graves. Quand l'augmentation du nombre des jeunes en quête de travail coïncide avec une diminution des offres d'emplois, la situation est encore plus mauvaise.

La diminution du nombre d'emplois disponibles aux jeunes sans expérience et dont la scolarité est inférieure au niveau de la 12e année découle de deux sources principales. En premier lieu, elle résulte des exigences plus rigides des employeurs lorsque l'augmentation des demandes coïncide avec une diminution des offres d'emploi. Le Service national de placement l'a constaté, par exemple, dans le cas des employés de bureau. En deuxième lieu, et ceci est plus grave, elle provient aussi des changements technologiques dans l'économie. Les exigences plus rigides dans la définition des emplois ne provient pas uniquement du désir de sélection des employeurs lorsqu'il y a un surplus de candidats aux emplois disponibles. Elles découlent de la complexité technique du travail qui accompagne les progrès technologiques. C'est pourquoi les solutions possibles ne se trouveront pas uniquement dans les mesures économiques destinées à contrecarrer la récession et à accroître le nombre des emplois. Elles se trouveront plutôt dans la formation et l'éducation des jeunes en vue des exigences nouvelles et croissantes des emplois actuels. Ce nouveau problème demande une attention particulière.

Les effets immédiats d'une récession économique, ou d'un excédent de main-d'œuvre, sont à peu près semblables pour les travailleurs plus âgés. Dans leur cas, les exigences plus rigoureuses prennent la forme de limites d'âge qui n'existaient pas auparavant. Mais un nouveau problème à long terme surgit en ce qui les concerne. A mesure que la longévité humaine et que la vigueur des personnes plus âgées s'accroissent, le besoin de les employer et le coût élevé qui résulte de leur chômage forcé, sous la forme de prestations sociales et de services de santé, prennent une importance de plus en plus grande. Les gouvernements et la société en général devront reviser leur attitude traditionnelle et leurs institutions fondées, par exemple, sur une conception erronée de l'infériorité des travailleurs plus âgés et la règle de la retraite obligatoire; il faudra reconnaître que ces opinions sont périmées et adopter de nouvelles attitudes plus conformes à la réalité.

III. OBSTACLES À L'UTILISATION DE LA MAIN-DŒUVRE

Au chapitre précédent, nous avons indiqué les groupes de personnes qui souffrent le plus des bouleversements économiques et qui devront être l'objet d'une attention particulière dans toute planification nationale de l'utilisation de la main-d'œuvre. Au cours du présent chapitre, nous tenterons de définir les obstacles qui empêchent d'atteindre le maximum de la production nationale et d'utiliser intégralement et efficacement nos ressources humaines. Nous avons antérieurement examiné les facteurs qui régissent l'effectif ouvrier, tels que

les changements démographiques et les raisons qui poussent les gens à chercher un emploi; le présent chapitre sera consacré aux éléments de la demande de main-d'œuvre. En particulier, nous examinerons les facteurs permanents, tels que les causes déterminantes du taux de croissance, les progrès technologiques, les changements dans la structure de certaines industries et les normes sociales et culturelles de la société sur l'âge et l'origine ethnique des travailleurs. Nous examinerons aussi les facteurs temporaires des fluctuations cycliques et saisonnières, dans leurs effets sur l'économie.

A. Facteurs permanents ou à long terme

1. *La demande des produits primaires*

La prospérité économique de la Saskatchewan, encore plus que celle du Canada en général, dépend de la demande stable et croissante de ses produits primaires sur les marchés extra-provinciaux. Environ les deux tiers de la production agricole et la presque totalité de la production minière de la Saskatchewan sont exportées aux autres provinces canadiennes ou à l'étranger. Les ventes extra-provinciales des produits de ces deux seules industries comptent pour près de 50 p. 100 de la production totale de la province. Une partie de ces exportations va aux pays étrangers, une autre partie alimente la consommation canadienne tandis que la troisième partie consiste en matières premières utilisées par les industries canadiennes à la fabrication de marchandises pour la consommation domestique ou l'exportation à l'étranger. Une saine économie canadienne et des débouchés assurés à l'étranger sont donc de la plus grande importance à l'économie de la Saskatchewan. Toute politique ou toute circonstance au détriment de nos exportations de produits primaires ou secondaires, ou du niveau de revenu, de consommation ou d'investissement au Canada, ont évidemment pour nous le plus grand intérêt. Quand nous faisons une estimation de la situation économique courante, et des forces qui influent sur notre développement économique, nous devons tenir compte de cette interdépendance des économies nationale et provinciales.

Nous n'entendons pas surestimer l'importance de nos industries primaires comme source d'embauchage. Bien que leur contribution à la production totale de la province soit énorme, leur potentiel d'embauchage est forcément limité. L'agriculture emploiera à l'avenir un nombre moins considérable de travailleurs. L'industrie minière exige des capitaux importants mais un faible nombre d'ouvriers. Nous devrons donc nous tourner vers le développement des industries secondaires pour l'emploi de l'effectif ouvrier croissant de la Saskatchewan.

En dépit de la diversification importante qui a eu lieu dans l'économie de la Saskatchewan depuis quelques années, l'agriculture reste notre principale industrie (voir le Tableau II). La demande des produits agricoles est l'un des facteurs déterminants du revenu de nos cultivateurs et, à son tour, ce revenu exerce une influence considérable sur les déplacements et les mouvements de notre effectif ouvrier. La dépression des ventes et des prix accroît la tendance à l'abandon des fermes et rend encore plus difficile le rajustement des méthodes actuelles de l'agriculture. En plus de la réduction de l'embauchage agricole, la diminution du revenu des cultivateurs contribue dans une certaine mesure à l'avilissement du niveau général de la consommation et de l'investissement, ainsi que des sources d'embauchage et de revenu des autres parties du Canada. Il suffit de noter jusqu'à quel point le total des ventes au détail s'équilibre avec le revenu net de l'agriculture, et d'observer la diminution des achats de machines agricoles en Saskatchewan au cours des six dernières années (voir le Tableau 17), pour apercevoir les conséquences de l'abaissement du revenu agricole sur l'économie générale.

TABLEAU 11

VALEUR NETTE DE LA PRODUCTION DE CHAQUE INDUSTRIE EN SASKATCHEWAN, 1951-1960

(centaines de milliers de dollars)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959[1]	1960[1]
Total	876	1,019	912	584	851	1,045	781	855	902	1,044
Agriculture	685	796	653	250	514	625	314	348	387	521
Production non agricole	191	223	259	334	337	420	467	507	515	523
Mines	39	30	33	35	45	76	130	159	159	161
Énergie électrique	11	13	15	17	19	22	24	26	30	34
Fabrication	61	81	80	104	113	114	110	124	128	122
Construction	73	93	125	171	151	199	196	191	191	198
Autres[2]	7	6	6	7	9	9	7	7	7	8

[1] Estimation.
[2] Y compris l'industrie forestière, la pêche et le trappage.

Le blé étant encore notre principal produit agricole, nous voyons avec la plus grande inquiétude la diminution de la part du Canada dans le montant total des exportations mondiales (voir le Tableau 12).

Les exportations de blé en 1959-1960 ont diminué de 5.7 p. 100 en comparaison de celles de 1958-1959, et de 13.3 p. 100 par rapport à celles de 1957-1958. Si nous nous reportons en arrière jusqu'à 1945, nous constatons que l'année dernière, au point de vue pourcentage, a été la plus mauvaise de notre histoire. Ce résultat est attribuable à la diminution de nos exportations au Royaume-Uni, à l'Allemagne occidentale et à l'Inde. Malheureusement les perspectives à long terme ne sont pas trop brillantes.[1]

TABLEAU 12

EXPORTATIONS CANADIENNES DE BLÉ ET DE FARINE DE BLÉ, AU COURS DES CAMPAGNES AGRICOLES DE 1950-1951 À 1959-1960

Année commençant au mois de juillet	Total des exportations mondiales	Exportations canadiennes	
		Quantité	Pour-cent du total
	(millions de boisseaux)	(millions de boisseaux)	
1950	937	221	23.6
1951	1,066	347	32.5
1952	987	392	39.7
1953	897	288	32.8
1954	971	253	26.1
1955	1,065	289	27.1
1956	1,328	282	21.2
1957	1,190	316	26.6
1958	1,308	300	22.9
1959[a]	1,280	279	21.8

SOURCE: *La situation du blé*, août 1960, Service des marchés agricoles du ministère américain de l'Agriculture.
[a] Chiffres préliminaires.

Les ventes récentes de blé à la République populaire de la Chine et à la Tchécoslovaquie ont naturellement amélioré considérablement les perspectives immédiates. Mais ce sont des arrangements de convenance et ils n'assurent en rien la stabilité permanente de nos marchés étrangers. Par exemple,

[1] Voir, par exemple, le *Rapport final de la Commission royale sur les perspectives économiques du Canada*, novembre 1957, page 158.

ils ne comportent rien de comparable aux programmes législatifs permanents adoptés aux États-Unis. Ceux-ci nous ont enlevé notre marché de l'Inde par le moyen d'un accord en vertu duquel ils financent la vente de 587 millions de boisseaux de blé, valant 965 millions de dollars, pendant une période de quatre ans. Ce nouveau développement illustre l'un des désavantages contre lesquels notre blé est en butte dans la concurrence des ventes aux pays étrangers. Le Canada ne consent de crédits que très rarement, pas plus qu'il accepte des monnaies faibles en paiement. En 1959-1960, par exemple, le Canada n'a financé que 4.8 p. 100 de ses ventes de blé, tandis qu'au cours de la même année, les États-Unis finançaient 73 p. 100 de leurs ventes. Des exportations considérables de blé américain à d'autres pays de l'Asie, en particulier au Pakistan, ont été faites à la faveur d'arrangements semblables.

La formation du Marché européen commun offre un autre problème à l'exportation du blé canadien. L'Europe occidentale a toujours été le principal marché de notre blé. Les programmes de protection agricole du Marché commun pourraient avoir pour effet une réduction des débouchés dont le Canada a joui jusqu'à présent. La politique adoptée par les pays du Marché commun comprend l'établissement de prix de soutien internes des produits agricoles, bien supérieurs aux prix du marché mondial, et des restrictions à l'importation, destinées à encourager les producteurs domestiques et à leur permettre de résister à la concurrence de l'extérieur.

Les mesures adoptées par le gouvernement canadien à l'encontre des forces de cette nature auront un effet considérable sur les perspectives agricoles de la Saskatchewan et détermineront le rythme et le taux de rajustement inévitable dans l'industrie et la sphère de la main-d'œuvre. Si le marché des exportations continue à se détériorer, le rajustement sera plus soudain et plus pénible pour les cultivateurs individuels. S'il s'améliore au contraire, il sera plus facile de retenir les cultivateurs sur les terres. La signification de ces développements du point de vue du commerce fédéral et du système douanier est bien claire et nous y reviendrons plus loin.

Toutefois, il ne faut pas permettre à ces inquiétudes, quant aux marchés étrangers d'obscurcir la signification du marché domestique du point de vue de la demande de nos produits primaires. Il est généralement admis que la consommation de produits agricoles autres que les grains réflète directement l'augmentation des revenus. L'expérience au cours de notre histoire démontre que l'augmentation par tête de la consommation d'aliments riches en protéine correspond à l'élévation du niveau du revenu par tête.[1] De même, la statistique indique une plus forte consommation de ces aliments chez les classes aisées que chez les classes moins fortunées.[2] Ces faits sont assez bien établis pour justifier la conclusion qu'un haut niveau d'emploi et de revenu au Canada constitue l'un des soutiens les plus importants de notre agriculture.

La demande de blé et des autres produits agricoles n'est cependant pas le seul facteur important de prospérité à long terme de l'agriculture. Les éléments relatifs aux prix de vente et de revient, à la productivité et à la stabilité, exercent aussi leur influence sur le revenu agricole. Ces éléments, associés à la disponibilité d'autres sources d'emplois et aux méthodes de réadaptation des ouvriers agricoles, seront les mobiles qui influenceront les gens à rester sur les terres ou à les abandonner. Il y a lieu de mentionner d'abord l'importance de la demande domestique et étrangère de produits non agricoles.

L'industrie minière de la Saskatchewan devient l'un des secteurs les plus importants de notre économie. La diminution de la demande des principaux minéraux, pétrole, uranium, cuivre, zinc, a une répercussion sur le niveau de l'embauchage en général et non pas seulement dans l'industrie minière. En

---

[1]Voir les états annuels: *Consommation apparente des produits alimentaires par tête au Canada*. B.F.S., Ottawa.

[2]Voir *Dépenses des familles urbaines à l'achat d'aliments*. 1957, B.F.S., Ottawa.

1960, la production minière de la Saskatchewan n'a dépassé que de 1.6 p. 100 celle de l'année précédente. En 1959, elle était restée au niveau de l'année précédente. On peut voir jusqu'à quel point cette constatation réflète l'arrêt de l'expansion de cette industrie en examinant le taux de ses progrès au cours des années antérieures de la décennie (voir le Tableau 13). On pourra constater les effets de ce ralentissement sur l'emploi et le revenu au Tableau 14.

La situation ne s'est pas améliorée en 1960. L'expiration des accords concernant l'exportation de l'uranium a provoqué un exode des mineurs d'Uranium City à partir de mars 1960, lorsque 300 mineurs et un certain nombre de techniciens furent mis à pied. Depuis, plusieurs autres mines ont cédé leurs contrats aux deux seules mines encore en exploitation, la Gunnar et l'Eldorado. Certaines mines ont été fermées et leur personnel transféré ou mis à pied.

TABLEAU 13

VALEUR DE LA PRODUCTION MINÉRALE DE LA SASKATCHEWAN

Année	$	Changement pour-cent avec l'année précédente
1950	35,054,536	
1951	51,032,953	+45.58
1952	49,506,094	− 2.99
1953	48,081,970	− 2.87
1954	68,216,009	+41.87
1955	85,150,128	+24.82
1956	122,744,698	+44.15
1957	173,461,037	+41.31
1958	209,940,966	+21.03
1959	210,042,000	+ .04
1960	213,388,000	+ 1.59

SOURCE: *Rapport préliminaire sur la production minérale. B.F.S.*
NOTE: Antérieurement à 1954, la valeur de la pechblende n'était pas incluse.

TABLEAU 14

EMPLOI ET REVENU DE L'INDUSTRIE MINIÈRE DE LA SASKATCHEWAN, 1950–1960

Année	Nombre d'employés	Salaires (milliers de dollars)
1950	2,729	8,605
1951	2,930	10,891
1952	2,113	8,024
1953	2,995	11,346
1954	3,607	15,182
1955	3,990	17,766
1956	4,826	22,670
1957	5,765	28,233
1958	5,826	29,699
1959	6,022	30,965
1960	5,500[1]	

SOURCE: *Revue générale de l'industrie minière*, B.F.S.
[1] Estimation du gouvernement de la Saskatchewan.

Dans l'industrie du pétrole, on constate un ralentissement des nouvelles explorations géophysiques en vue des perspectives décourageantes d'exportation. Il en est résulté un excédent de spécialistes dans ce domaine.

Bien que ce problème résulte de l'excédent mondial de production, il existe un potentiel important de demandes dans le relèvement éventuel du niveau de l'activité économique au Canada ainsi que dans les besoins immenses que créera l'industrialisation des pays sous-développés. Mais pour susciter cette demande il faudra recourir à de nouvelles politiques et relations commerciales auxquelles nous n'avons pas encore songé. Les mesures politiques devront tendre à faciliter aux pays étrangers les achats de produits canadiens, à encourager l'importation des marchandises de nos clients éventuels et à venir en aide à l'industrie des pays sous-développés. Nous discuterons plus loin ces possibilités.

2. *Changements technologiques*

La deuxième catégorie de facteurs à long terme qui exercent une influence considérable sur l'emploi est celle des changements technologiques. D'autre part, ceux-ci, en accroissant la productivité ont contribué énormément à grossir le volume de la production nationale. Mais ils ont aussi supplanté les emplois d'un grand nombre d'ouvriers et réduit le nombre de ceux-ci dans les industries où ils se produisent.

En Saskatchewan, la force des changements technologiques s'est fait sentir dans l'agriculture. Plus que tout autre facteur, ils déterminent le nombre et la qualité des ouvriers de ferme. La révolution technologique qui s'est produite est trop bien connue pour qu'il y ait lieu de la décrire. La Commission royale de la Saskatchewan sur l'agriculture et la vie rurale a analysé à fond la situation et l'a décrite dans son rapport. Nous esquisserons dans le présent mémoire quelques-unes des conséquences majeures des changements survenus.

Bien que les changements technologiques n'aient pas porté uniquement sur la mécanisation des fermes, c'est sous cette forme qu'ils ont eu les plus graves répercussions sur l'effectif ouvrier. L'invention et l'utilisation de machines plus perfectionnées ont créé deux pressions principales. L'emploi des machines permettant à un plus petit nombre de travailleurs de cultiver des superficies plus considérables, il en est résulté une tendance à l'agrandissement des exploitations individuelles. Mais la superficie des terres arables ne s'étant pas accrue dans les mêmes proportions, le nombre des fermes est en régression (voir le Tableau 15). En même temps, le nombre réduit d'employés doit posséder de nouvelles compétences, surtout dans les sphères administratives et techniques.

TABLEAU 15

NOMBRE, SUPERFICIE MOYENNE ET MÉCANISATION DES FERMES DE LA SASKATCHEWAN, 1946–1956

	Nombre et superficie des fermes		Formes de mécanisation		
Année	Nombre	Superficie moyenne	Nombre de tracteurs	Moteurs fixes à essence	Nombre de moissonneuses-batteuses
		(acres)	(milliers)	(milliers)	(milliers)
1946	125,612	473	71.6	43.0	22.5
1951	112,018	551	106.7	55.8	43.0
1956	103,391	607	121.4	100.7	61.9

SOURCE: Recensement du Canada.

Mais le rajustement subséquent a été insuffisant, à cause de plusieurs obstacles. L'un de ceux-ci se trouve dans le niveau inférieur du revenu agricole et dans l'inégalité de la distribution de ce revenu. Un certain nombre de cultivateurs les plus à l'aise et les plus importants n'éprouvent pas de difficultés à accroître l'étendue de leurs fermes, mais les cultivateurs moins fortunés sont dans l'impossibilité d'acheter les terrains additionnels et les machines qui leur permettraient une exploitation rentable. Ceci illustre l'importance des mesures de crédit et du rôle de l'administration dans cette période de rajustement que traverse actuellement l'industrie agricole.

L'absence d'autres formes d'emploi et de moyens de formation répondant aux exigences des autres industries, qui permettraient aux travailleurs de passer aux emplois non agricoles, les prive de toute alternative. Il est évident que la transition se ferait plus rapidement et plus facilement si l'économie générale était prospère et offrait de nombreuses occasions d'emploi. Cependant, même l'existence d'autres emplois est insuffisante par elle-même. A moins que le cultivateur possède déjà la compétence et la formation exigées par les emplois spécialisés, ou qu'on puisse l'aider financièrement pendant la période de transition, il est peu probable qu'il se décide à abandonner son exploitation, même la plus médiocre.

La productivité agricole s'est accrue considérablement depuis la fin de la guerre. Néanmoins, le taux de cet accroissement est encore inférieur à ce qu'il eût été, à cause des obstacles que nous avons mentionnés. Le niveau de la productivité agricole, comme plusieurs études l'ont révélé, est inférieur à celui des industries non agricoles en général. Il est entendu que le mesurage précis de la production industrielle est une chose difficile et comporte des risques d'erreurs. Mais il s'est révélé utile pour l'agriculture car il a mis en lumière certains de ses problèmes fondamentaux. Par exemple, le niveau inférieur de la productivité agricole a été souligné dans une étude[1] publiée en 1955. L'auteur de cette étude, après avoir rapporté les résultats de son analyse, tire la conclusion suivante:

> Il faut conclure que le rajustement agricole a été trop lent pour répondre aux besoins de la réadaptation de la main-d'œuvre et des capitaux. La présente étude démontre que toute mesure propre à aider l'industrie à s'adapter plus facilement aux conditions des marchés et à la technologie de la production apporterait une contribution importante au revenu national.

Ces conclusions sont confirmées par des études plus récentes[2] faites par les clubs de gestion agricole de la Saskatchewan, sous la direction du ministère de l'agriculture de la province. Celles-ci indiquent le besoin de crédit à l'expansion des exploitations et à l'amélioration de l'outillage.

Il est évident que le rajustement agricole ne saurait être laissé aux seules forces de la concurrence, ou alors il se ferait au prix d'une réduction du niveau économique national et d'un accroissement des difficultés individuelles. Il est aussi évident que toute intervention destinée à accélérer le mouvement doit être fondée sur le fait que l'agriculture est partie intégrante de l'économie nationale et que les solutions proposées doivent s'appliquer à tous les paliers de la politique et des programmes publics.

Les changements technologiques ont lieu dans les autres industries comme dans l'agriculture et ont une double conséquence pour les travailleurs non agricoles. Le nombre des emplois a été réduit dans un certain nombre d'industries dont la production est actuellement plus élevée qu'autrefois. De même, la

---

[1] *Productivité de la main-d'œuvre dans l'agriculture canadienne.* W. J. Anderson, dans le *Canadian Journal of Economics and Political Science*, mai 1955, pages 228-236.

[2] *Sommaire des affaires agricoles de la Saskatchewan, 1959.* Ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan, Regina, 1960.

mécanisation, l'introduction de l'automatisation dans le travail de bureau et les moyens de transport rapide ont abouti à la centralisation des opérations de certaines industries dans une ou deux villes de la Saskatchewan, ou dans un plus petit nombre d'endroits dans chaque communauté. Nous n'avons que peu de renseignements sur la marche de ces changements et ceux que nous possédons proviennent presque entièrement des rapports descriptifs du Service national de placement. Il est malheureux que nous n'ayons pas une documentation plus complète sur un sujet aussi important.

Diverses formes d'automatisme ont accru le volume de la production tout en réduisant le nombre des employés nécessaires dans le commerce de la banque, de l'assurance et de la finance, dans plusieurs industries de transformation, dont les minoteries et les houillères de la Saskatchewan. Un nombre important de techniciens, y compris des comptables et des opérateurs de machines-comptables, sont restés sans emploi durant les mois d'été de 1960. C'est là un phénomène nouveau. Dans les bureaux, à la suite de l'introduction de l'automation, on se borne d'ordinaire à ne pas remplacer les employés sortants, mais dans l'industrie des employés sont congédiés. En outre, une forte partie de l'expansion industrielle qui a eu lieu dans la province en 1959 et en 1960, a consisté en l'établissement de nouvelles usines hautement automatiques qui, tout en ajoutant considérablement à la valeur des produits fabriqués dans la province, n'a contribué qu'à un faible nombre de nouveaux emplois.

La centralisation des établissements d'entreposage, de distribution des viandes, de vente par la poste et de vente d'épiceries a encore réduit le nombre des offres d'emploi dans la Saskatchewan en 1960. La plupart des centralisations ont porté sur des firmes déjà établies dans la province. Dans l'industrie du pétrole, la centralisation de l'administration à Edmonton a résulté en une réduction du nombre des employés de bureau, principalement à Regina.

Une situation différente se présente dans le cas des chemins de fer. L'augmentation du nombre et de l'utilisation des automobiles privées a causé une réduction du nombre des trains de passagers dans diverses régions de la Saskatchewan.

Toutefois, c'est la modernisation du matériel et de l'organisation administrative et l'adoption de nouvelles méthodes qui ont causé la plupart des mises à pied et des réductions de personnel. Les locomotives diesel n'exigent pas autant d'entretien et de réparations que les locomotives à vapeur. L'entretien des locomotives, du matériel roulant et de l'outillage qui se faisait autrefois aux ateliers de Moose-Jaw pour la région des Prairies est maintenant centralisé à Winnipeg. La mécanisation des opérations d'entretien des voies et la centralisation des postes de contrôle du trafic ont réduit le nombre des employés nécessaires. Tous ces facteurs ont contribué à la diminution du nombre des emplois ferroviaires.

Même dans les travaux domestiques, les méthodes modernes ont réduit le nombre des emplois. L'automobile, la réfrigération des aliments et peut-être aussi le fait qu'un plus grand nombre de femmes occupent des emplois extérieurs, ont contribué à la tendance nouvelle d'une seule visite hebdomadaire au marché pour les achats domestiques. Il en est résulté une diminution appréciable du nombre d'emplois autrefois offerts à la main-d'œuvre féminine non spécialisée ou semi-spécialisée. Dans un grand nombre d'épiceries et de magasins d'articles divers, on a adopté la méthode du libre service et du personnel réduit pendant les jours de la semaine, avec un personnel à temps partiel plus considérable en fin de semaine. L'introduction des blanchisseries automatiques a aussi diminué le nombre des employés des établissements de blanchissage.

3. *Détraquement de la structure industrielle.*

Une troisième tendance importante de nature permanente, qui a des répercussions considérables sur l'économie, résulte des changements qui se produisent dans certaines industries et qui, en détruisant les marchés établis et la structure des prix, causent de graves détraquements dans la structure industrielle. Ces changements produisent des situations économiques dont le redressement s'impose dans l'intérêt d'une meilleure répartition des ressources. Dans plusieurs cas, ils causent aussi des difficultés humaines qu'il faut soulager pendant la période de réadaptation.

On trouve des exemples de ces changements dans tout le Canada. Dans l'industrie houillère les produits sont remplacés par d'autres qui coûtent moins cher et ont de meilleures propriétés physiques. De même les chemins de fer souffrent de la préférence maintenant accordée aux autres formes de transport. La diminution du nombre des passagers et du volume des marchandises de plus grande valeur a causé une réduction du revenu et créé de graves problèmes d'établissement des prix. En Saskatchewan, les détraquements industriels dont nous parlons se manifestent par une pression sur les prix coûtants agricoles, c'est-à-dire par la divergence croissante entre les prix que les cultivateurs obtiennent pour leurs produits et les prix qu'il leur faut payer les marchandises et les services qui entrent dans leur prix de revient. Le Tableau 16 indique l'évolution de cette relation des prix coûtants depuis dix ans.

Les effets de cette compression des prix coûtants et du niveau inférieur persistant du revenu agricole sur les ventes de machines agricoles et sur l'industrie des machines agricoles de l'est du Canada sont indiqués au Tableau 17.

TABLEAU 16

INDICES DES PRIX DE REVIENT ET DES PRIX DE VENTE DES PRODUITS AGRICOLES

(1935-1939 égale 100)

Année	Prix des produits agricoles sur les fermes en Saskatchewan	Prix de revient agricoles à l'exclusion du coût de la vie[1]
1950	251.5	207.0
1951	268.7	225.5
1952	245.9	238.6
1953	228.7	237.3
1954	208.7	235.7
1955	203.5	234.7
1956	208.5	243.3
1957	201.6	251.0
1958	214.5	257.5
1959	218.5[2]	265.8
1960	216.4[2]	271.3

SOURCE: Bureau fédéral de la Statistique.
[1] Y compris le coût de l'équipement et des matériaux, les taxes, l'intérêt et les salaires agricoles.
[2] Calculs fondés sur le prix intérimaire et le prix final du grain.

Vu l'improbabilité d'un relèvement des prix sur les marchés étrangers ou d'une diminution des prix de revient à la production, les perspectives à long terme sont que l'écart entre les prix de revient et les prix de vente des produits agricoles continuera de se contracter et d'imposer des difficultés de plus en plus graves aux cultivateurs de la Saskatchewan. A mesure qu'on réussira à utiliser plus efficacement la main-d'œuvre et les capitaux à la suite de l'adaptation aux changements technologiques, il se peut que le fardeau de la compression des prix s'allège partiellement. Mais à moins que le rajustement économique nécessaire ne s'accélère et ne soit plus complet qu'à l'heure actuelle,

TABLEAU 17

VENTES DE NOUVELLES MACHINES AGRICOLES ET VALEUR ACTUELLE DES INSTRUMENTS ET MACHINES AGRICOLES EN SASKATCHEWAN, 1950-1960

Année	Nouvelles ventes de machines	Valeur actuelle des machines
	(centaines de milliers de dollars)	(centaines de milliers de dollars)
1950	62.6	499.6
1951	61.1	525.6
1952	75.9	542.4
1953	80.3	575.2
1954	37.4	609.9
1955	32.4	588.4
1956	40.7	564.1
1957	32.1	551.7
1958	36.9	530.2
1959	50.5	516.9
1960	54.4	

les résultats de ce chef seront quantité négligeable. Nous sommes convaincus que ce problème demande une intervention directe du gouvernement et ne doit pas être laissé à la merci de la force brutale de la concurrence. D'une part, un certain système de soutien des prix s'impose. D'autre part, il faudra prendre des mesures pour réduire les prix de revient agricoles et en particulier le prix des machines et des fournitures que le cultivateur doit acheter.

4. *Les préjugés et les groupes désavantagés.*

Notre revue des problèmes à longue portée de l'utilisation de la main-d'œuvre en Saskatchewan serait incomplète si nous ne parlions pas de la sous-utilisation ou du sous-emploi de certains groupes de travailleurs qui, pour diverses raisons dont les préjugés des employeurs ne sont pas les moindres, sont exclus de leur place légitime dans l'effectif ouvrier. Nous songeons à certains groupes, tels que les Indiens, les travailleurs âgés et les désavantagés physiques. Dans le passé, la société a toléré leur exclusion à cause de l'indifférence générale aux problèmes humains et de l'ignorance du coût réel d'une telle situation. Celle-ci s'amenuise rapidement, et les gouvernments doivent céder à des pressions de plus en plus fortes en vue de mettre fin aux coutumes inhumaines et coûteuses du passé.

Les gens vivent plus vieux et conservent leur vigueur jusqu'à un âge plus avancé. Les désavantagés physiques sont capables d'exécuter des travaux qui exigent une grande habileté. Il est triste de constater la tendance de notre comportement social et de nos institutions et d'avoir à répéter que les Indiens sont aussi compétents que les non-Indiens, à chances égales. La détérioration physique et spirituelle qui se produit chez tous les sans-travail à qui on refuse un emploi productif est non seulement un gaspillage économique, mais une tragédie humaine. On ne saurait tolérer plus longtemps un tel état de choses. Tout programme en vue du développement et de l'utilisation des ressources humaines du Canada doit reconnaître que ces groupes sont parti intégrante de l'effectif ouvrier national et que leurs problèmes sont aussi réels et urgents que ceux des autres groupes.

B. Facteurs temporaires

Nous avons décrit les facteurs économiques dont les effets se font sentir constamment depuis assez longtemps. En outre, il existe d'autres éléments dont les effets sont périodiques et d'ordre temporaire, quelquefois d'une durée de quelques années, comme «les cycles économiques» ou parfois dans le cadre d'une seule année, par exemple lorsqu'il s'agit des fluctuations saisonnières.

1. *Le cycle économique*

La Saskatchewan, ne possédant pas autant d'industries secondaires, est moins sujette aux effets directs des cycles économiques que le Canada en général. Mais indirectement, vu que ces cycles ont une répercussion sur la demande domestique de nos produits primaires, nous sommes fortement atteints. Et à mesure que l'économie de la Saskatchewan devient plus indépendante de l'agriculture, elle est plus sensible et plus vulnérable aux forces économiques nationales qui régissent l'activité commerciale toute entière.

Les fluctuations du chômage en Saskatchewan, comme nous l'avons déjà dit (*voir* le graphique à la page 23) coïncident avec la situation nationale[1] et prennent clairement une allure cyclique. Malheureusement, nous n'avons pas les données qui nous permettraient de déterminer la nature du problème. La situation est sans doute très complexe, mais elle est probablement dominée par les fluctuations de l'industrie de la construction, l'une des plus sensibles aux cycles économiques.

Nous ne voudrions pas sous-estimer l'importance du problème cyclique, mais une bonne partie des conclusions qui se dégagent des études préparées pour le Comité semblent indiquer que les facteurs à longue portée exercent une bien plus grande influence sur notre économie. Ces études indiquent que les récessions sont de plus en plus fréquentes, et les reprises économiques de plus en plus faibles. L'un des symptômes les plus inquiétants se trouve dans le fait que le noyau irréductible de chômage augmente de volume à chaque cycle successif, tant du point de vue du nombre absolu de chômeurs que de sa proportion de l'effectif ouvrier. Tous les ouvriers mis à pied pendant les récessions ne sont pas remis au travail quand viennent les reprises. Il s'agit là évidemment d'un problème séculaire et non pas cyclique. La crainte des cycles économiques ne doit pas nous masquer les causes plus fondamentales.

2. *Fluctuations saisonnières*

Les fluctuations saisonnières de l'activité économique sont un autre élément d'instabilité de l'emploi et du revenu en Saskatchewan comme dans toutes les autres parties du Canada. Dans la mesure où elles font obstacle à l'utilisation intégrale des ressources et de l'habileté humaines, elles présentent un problème dont la nature et la portée ne peuvent être mesurées en Saskatchewan à cause de l'absence des données essentielles. Toutefois, la région des Prairies occupe le troisième rang parmi les cinq régions canadiennes, par ordre de la gravité du problème saisonnier et il est probable que cela représente la situation de notre province.

TABLEAU 18

POUR-CENT DE L'EFFECTIF OUVRIER EN CHÔMAGE, EN ÉTÉ ET EN HIVER, DANS TOUT LE CANADA ET DANS LES CINQ RÉGIONS

(la période de 1954 à 1959 représente la moyenne)

Région	Chômage en été	Chômage en hiver	Changement
Atlantique	4.0	13.4	9.4
Québec	4.0	10.6	6.6
Ontario	2.5	5.1	2.6
Prairies	1.2	5.1	3.9
Pacifique	3.2	7.0	3.8
Canada	2.9	7.6	4.7

SOURCE: B.F.S. Études sur l'effectif ouvrier.

[1]On se rappellera que les fluctuations provinciales et nationales sont mesurées de façons différentes: la seule donnée dans le premier cas est celle du nombre de chômeurs inscrits; dans le deuxième cas, il s'agit de sondages de l'effectif ouvrier.

C'est dans les industries de la construction et des transports que l'on constate la plus forte partie du chômage saisonnier en Saskatchewan et celui-ci est aussi sujet aux fluctuations de l'activité de la construction, d'après une publication récente du ministère du Travail.[1]

Voici ce que le rapport dit à ce sujet:

> Le volume de chômage saisonnier attribuable à l'agriculture n'est pas aussi considérable que sembleraient indiquer les fluctuations saisonnières. Ceci s'explique par le fait que l'expansion de l'effectif ouvrier agricole durant les mois d'été absorbe en grande partie des membres des familles des cultivateurs qui ne reçoivent aucun salaire, des étudiants et d'autres travailleurs à temps partiel qui n'occupent pas d'emplois à plein temps le reste de l'année. (page 3).

Le chômage saisonnier se rencontre le plus fréquemment chez les employés du sexe masculin et davantage dans le groupe des ouvriers non spécialisés. Un certain nombre d'ouvriers spécialisés de la construction et des industries connexes en souffrent également. En Saskatchewan, l'emploi dans les fabriques de ciment, de briques, de feuilles et d'autres articles en acier, ainsi que dans l'industrie des transports est instable selon les saisons. Les industries alimentaires, principalement les conserveries de viandes, sont dans le même cas.[2]

On ne s'est pas encore attaqué avec assez d'énergie à la solution de ce problème. Les programmes municipaux de travaux d'hiver et d'aménagement de facilités récréatives se sont révélés utiles, mais n'ont pas apporté de solution définitive. D'après la statistique des chômeurs inscrits, nous estimons qu'en Saskatchewan, la somme de temps perdu à cause du chômage saisonnier des hivers de 1959-1960 et de 1960-1961 s'est élevée à tout près d'un million de jours de travail.[3] Le programme municipal de travaux d'hiver a fourni environ 150,000 journées de travail pendant l'hiver de 1959-1960, tandis que le programme d'aménagement de facilités récréatives en a fourni de 25,000 à 30,000. Ces chiffres ne représentent que le cinquième du chômage total.

En outre, il est douteux que ces programmes aient un effet bien considérable sur le chômage d'hiver. Les gouvernements municipaux ne peuvent à eux seuls employer qu'une faible partie des chômeurs dans leurs programmes de construction. Il y a aussi une limite au nombre des travaux que les municipalités peuvent entreprendre en plus de leurs obligations ordinaires, même en tenant compte de la division des dépenses. Les frais additionnels et les taux élevés de l'intérêt dépassent dans bien des cas leurs ressources financières. Toutefois, dans la mesure où ces programmes aident aux municipalités à retarder jusqu'à l'hiver des travaux qui autrement auraient été exécutés en été et permettent un emploi plus stable et plus efficace de la main-d'œuvre spécialisée qui autrement devrait chercher du travail ailleurs, ils se sont avérés utiles. Il est cependant douteux que leur effet ait été bien considérable en Saskatchewan, vu la nature des travaux de construction entrepris par les municipalités et le genre de main-d'œuvre employée aux travaux d'hiver.

Mais dissocier le problème du chômage saisonnier indépendamment du problème général du chômage comporte un certain danger. L'atténuation des fluctuations saisonnières ne contribue pas à la création de nouveaux emplois, ce qui est le besoin fondamental. Elle apporte une certaine stabilité à l'embauchage et favorise une répartition plus permanente des emplois disponibles,

---

[1] *Chômage saisonnier au Canada*, Ministère du Travail du Canada, Imprimeur de la reine, 1960.

[2] *Sommaire mensuel de l'emploi dans la région des Prairies*. Service national de placement.

[3] Nous sommes arrivés à cette estimation en soustrayant le nombre mensuel des chômeurs inscrits, pondéré pour la saison d'hiver, du nombre réel des chômeurs inscrits, et en multipliant la différence par 20.

soit une meilleure utilisation des ressources humaines. Lorsque des offres d'emplois plus permanents causeront un déplacement des travailleurs saisonniers, il faudra recourir à d'autres méthodes. Nous ne voudrions pas sous-estimer l'importance des programmes destinés à atténuer les fluctuations saisonnières, mais souligner que leurs résultats sont limités et qu'ils n'augmentent pas le nombre des emplois, ce qui doit être notre objectif principal.

IV. PROGRAMME D'EMPLOI DE LA MAIN-D'ŒUVRE AU CANADA

Au chapitre précédent, nous avons indiqué les plus importants obstacles qui s'opposent à l'emploi intégral et efficace de l'effectif ouvrier. Nous avons mentionné l'insuffisance de la demande domestique et étrangère de nos produits, les conséquences lointaines des changements d'ordre technologique, le déréglage de la structure industrielle, et quelques-uns de nos problèmes temporaires et non économiques. Ce n'est pas un inventaire complet de nos difficultés, loin de là, mais une liste de quelques-unes des plus importantes questions nationales qui exercent leur effet en Sasatchewan.

Dans le présent chapitre, nous passons à l'examen des mesures propres à la solution des problèmes économiques de l'emploi et de l'utilisation de la main-d'œuvre. Nous étudions également le degré de responsabilité du gouvernement à l'égard de ces problèmes et du bien-être économique de la nation. La discussion de l'utilisation de la main-d'œuvre ne saurait être séparée de celle de la politique économique et sociale du Canada en général. En réalité, le problème de la main-d'œuvre n'est qu'un seul aspect de la situation économique et sociale permanente du pays. On ne saurait l'aborder non plus sans considérer ses effets dans toutes les parties du pays. Notre économie est une entité unique. Nous en avons divisé la gestion entre divers échelons administratifs, mais cela n'empêche aucunement les répercussions d'une mesure prise à un échelon quelconque de se faire sentir dans tout l'organisme.

La responsabilité du gouvernement dans la direction des affaires économiques de la nation est indiscutable. Les opérations du marché privé, d'après nous, n'ont pas abouti à un taux de progrès, à une allocation des ressources ou à une distribution du revenu acceptables et il est peu probable qu'elles y parviennent jamais. Le gouvernement seul possède l'autorité démocratique et le pouvoir nécessaires à la conciliation des intérêts divergents, au rétablissement de l'équilibre des forces inégales des marchés et à la stabilisation de l'activité économique. Il est irréel et irresponsable de nier la nécessité de ces buts ou de prétendre qu'il est possible de les atteindre autrement que par l'action du gouvernement.

Nous croyons que la politique sociale et économique du Canada envers l'utilisation de la main-d'œuvre doit tendre à trois objectifs fondamentaux de toute philosophie démocratique.

1. Le premier objectif est le taux de progrès économique nécessaire à assurer le maximum de la production nationale et à fournir un emploi productif à toute personne qui veut travailler. Nous ne sommes pas convaincus qu'une inflation importante des prix en soit nécessairement le résultat. Au contraire, il est possible d'assurer le plein emploi et la stabilité relative des prix au moyen de mesures monétaires et fiscales appropriées. Nous admettons que des augmentations de prix même modiques peuvent avoir des résultats déplorables, mais il est possible d'y parer de diverses manières. Notre désir d'assurer le plein emploi ne doit pas être entravé par une crainte exagérée de l'inflation. S'il faut choisir entre des augmentations de prix à long terme et le chômage actuel, nous devons opter pour la première proposition.

2. Notre politique de la main-d'œuvre ne doit pas se limiter à la seule création d'emplois. Nous devons aussi fournir à chaque individu l'occasion et

les moyens d'atteindre son plein dévelopement, non seulement dans le but d'assurer le maximum de productivité nationale, mais aussi l'idéal de ses aspirations.

3. Les individus et les groupes ne devraient pas porter à eux seuls le fardeau des changements technologiques et du progrès économique. La valeur du progrès est douteuse s'il impose de dures épreuves à des secteurs importants de l'effectif ouvrier. La société et l'économie doivent offrir une pleine compensation aux ouvriers déplacés, soit par des prestations, soit par une nouvelle formation, soit encore par le placement dans d'autres emplois.

Ce programme serait incomplet si nous ne reconnaissions pas que la politique économique doit avoir d'autres objectifs qui ne se rattachent pas directement à l'utilisation de la main-d'œuvre, mais en sont le corollaire. Nous entendons par là certaines choses, telles que la distribution plus équitable du revenu national et l'amélioration de sa qualité, c'est-à-dire l'amélioration des articles et des services et de l'allocation des ressources naturelles entre les divers usages. L'élaboration de toutes les mesures concernant l'utilisation de la main-d'œuvre et l'emploi doit tenir compte de tous ces objectifs.

Il est évident que ces résultats demanderont tout un complexe de programmes économiques à tous les échelons. Nous devrons élaborer un système en vue d'accroître et d'améliorer le volume total des marchandises et des services en même temps qu'une demande commensurable de ces choses. Ceci exigera un plus grand recours à l'emploi des mesures monétaires et fiscales que nous avons pratiqué jusqu'ici au Canada. C'est l'une des raisons principales pour lesquelles nous déplorons la décision du gouvernement fédéral d'affaiblir considérablement ses pouvoirs fiscaux en modifiant la base des accords de partage des impôts.

Du point de vue de la production, un grand nombre de mesures permettraient d'accroître la productivité en améliorant la qualité de notre outillage, de notre équipement, et de la main-d'œuvre; elles faciliteraient aussi la répartition des ressources en vue de leur meilleure utilisation en aidant et en favorisant leur mobilité. Les périodes de plein emploi de notre capacité productive sont le moment où il faut l'accroître davantage. Nous devrions, par exemple, adopter des programmes d'éducation et d'enseignement technique propres à accroître la compétence et les connaissances générales de nos ouvriers, organiser des services d'aide financière et de réadaptation en vue d'encourager les ouvriers à chercher de nouveaux emplois et même à se déplacer au besoin, améliorer la compétence et les méthodes administratives, encourager la modernisation des fabriques et de l'équipement, diriger les placements vers certaines industries ou régions, aider au rajustement de la structure industrielle, éliminer les abus des marchés privés, faciliter les transferts de capitaux à des usages plus productifs, stimuler les inventions et le progrès technologique par des travaux de recherche pure et appliquée. Chacun de ces programmes comporterait des techniques spéciales, à partir des subventions directes et des encouragements financiers jusqu'aux revisions du tarif douanier, et même la création de services nouveaux du gouvernement et l'établissement d'organismes du genre d'un Conseil de la productivité nationale.

Il existe également un grand nombre de moyens de stimuler la demande: par exemple, on peut encourager les consommateurs à dépenser davantage par des revisions des impôts, des transferts de fonds, une politique de crédits à la consommation, un relèvement du niveau des revenus par l'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre, encourager les exportations par des prêts à long terme et le troc des marchandises, les crédits à l'exportation, la revision des droits d'importation, le contrôle de la valeur d'échange du dollar

canadien, l'encouragement aux industries à entrer dans le commerce d'exportation et à accroître leur productivité; l'augmentation des dépenses publiques par une plus forte accumulation de fonds sociaux et la distribution publique de marchandises et de services; l'adoption de mesures générales et spéciales favorisant les investissements. Chacune de ces méthodes comporte une variété de moyens économiques propres à assurer les résultats désirés.

On ne saurait dans un seul mémoire exposer chacun de ces programmes économiques et de ces techniques dans toutes leurs implications et ramifications. Ils doivent être l'objet d'une étude et d'analyses continues. Nous nous bornerons à la mention des mesures et des programmes les plus efficaces et désirables.

Mais pour que l'action des gouvernements soit vraiment efficace, il faut plus que des instruments économiques. Ceux-ci doivent être choisis, coordonnés et employés de façon systématique, constamment pesés et revisés selon les besoins. Les buts visés eux-mêmes seront constamment revus et gardés à l'abri de toute atteinte des intérêts et des privilèges spéciaux. C'est l'essence même de toute planification économique. Si les gouvernements acceptent leur entière responsabilité et désirent réellement s'en acquitter, il leur faut être fermes à cet égard. C'est un principe généralement reconnu en Europe et qui gagne du terrain sur notre continent.

En outre, vu la division de la responsabilité entre les divers échelons du gouvernement, la planification économique doit marcher de pair dans les sphères fédérales et provinciales. Au Canada, la structure fédérative de l'État exige qu'une grande importance soit attachée à la coordination de la planification économique fédérale et provinciale tant au point de vue de l'activité des gouvernements eux-mêmes que de la direction de l'économie générale. Nous ne prétendons pas que les rôles des deux échelons administratifs sont d'importance égale. Chacun doit apporter sa propre contribution, mais l'autorité prédominante et le pouvoir économique du gouvernement fédéral lui confèrent nécessairement le rôle principal et lui permettent de prendre la direction.

Après avoir énuméré les objectifs et les méthodes de toute planification économique, nous passerons maintenant à la discussion des politiques et des programmes spéciaux que nous soumettons à l'attention du Comité.

A. Politique économique

Nous avons attaché une grande importance au ralentissement du progrès économique au Canada depuis quelques années. Non seulement s'est-il produit au cours des reculs cycliques, mais le fait que l'amélioration n'a été que très faible pendant les périodes de reprise a été mentionné comme preuve de l'existence de faiblesses séculaires qui exigent des changements fondamentaux et de longue portée. Le taux du progrès étant l'une des principales causes déterminantes du niveau de l'emploi, nous devons lui consacrer notre plus grande attention.

Le taux de la croissance économique doit nécessairement être assez élevé pour absorber l'augmentation naturelle de l'effectif ouvrier ainsi que les travailleurs déplacés par les changements technologiques et l'automation. Mais ce but étant atteint, il y a lieu d'examiner le taux de croissance sous une perspective plus vaste. La croissance ne doit pas être un but en soi, ou l'objet d'un culte aveugle. D'une part, un taux élevé de croissance ne peut être atteint qu'au prix d'une diminution de la consommation, des loisirs et du capital social. D'autres part, seul un taux de croissance élevé nous permettra de satisfaire à nos besoins latents, d'accroître notre assistance aux nations sous-développées et affamées et de porter le fardeau des efforts nécessaires à la préservation de notre entité nationale. Nous ne prétendons pas que ces choses

s'imposent aujourd'hui; nous voulons plutôt démontrer les fins de la croissance économique qui doivent nous guider, plutôt que le désir de la croissance elle-même. En face des problèmes actuels d'inutilisation de notre capacité de production et de notre main-d'œuvre, nous devrions certainement agir hardiment dans un grand nombre de secteurs pour stimuler la demande et activer le taux de croissance économique.

1. *Mesures propres à stimuler la consommation*

On pense généralement que les mesures en vue de stimuler la demande des consommateurs ne sont que des méthodes palliatives à employer lors des reculs cycliques de l'économie. Il n'y a aucun doute qu'elles sont l'un des remèdes temporaires les plus efficaces dans ces cas car les résultats en sont presque immédiats. Mais elles peuvent aussi avoir des effets de plus longue portée. On mentionne souvent la diminution du taux de l'augmentation de la population et de la formation des familles comme l'un des éléments de la réduction constante de notre taux de croissance. Mais les vastes secteurs de notre population dont les revenus sont insuffisants constituent une source potentielle de demande susceptible de stimuler considérablement le taux de la croissance. Des mesures s'imposent en vue d'accroître le pouvoir d'achat des consommateurs, particulièrement de ceux qui font partie des groupes dont le revenu est peu élevé.

La plus importante de ces mesures consisterait à accroître le revenu de ces groupes. Un taux médiocre de productivité étant la cause première des revenus inférieurs, il serait important de concentrer nos efforts en vue d'accroître la productivité de la main-d'œuvre, par le moyen d'innovations technologiques, d'investissements de capitaux et de la formation technique des ouvriers. La productivité de l'économie est l'un des facteurs les plus importants, car ses répercussions se font sentir dans toutes les sphères. Aucun autre élément ne pèse davantage sur le taux du progrès et exige une plus forte attention. Nous reviendrons plus loin sur cette question. Pour le moment, nous insistons sur la nécessité du relèvement des revenus des travailleurs des groupes les moins rémunérés.

En deuxième lieu, s'impose une réduction du fardeau des impôts qui pèsent sur les groupes à faible revenu. Les exonérations d'impôts devraient être relevées afin de favoriser un accroissement de leur potentiel de consommation. Cette proposition n'a besoin d'aucune amplification car on en admet presque universellement l'opportunité. Au Canada, des groupes à tendances aussi diverses que le Congrès canadien du travail et la Chambre de commerce canadienne en ont récemment préconisé l'adoption.

Troisièmement, notre système de transferts de paiement devrait être revisé substantiellement. Nous sommes en faveur de cette mesure tant pour ses résultats immédiats que pour ses effets à long terme. Les mesures de ce genre, désignées souvent comme moyens de stabilisation internes, sont des méthodes utiles au soutien du pouvoir d'achat et à l'amenuisement des fluctuations de l'activité économique. Ces techniques importantes s'appliquent de diverses manières. Nous n'entrerons pas dans les détails, mais nous signalerons au Comité les diverses mesures à prendre dans l'intérêt de la croissance et de la stabilité économiques.

Nous recommandons le relèvement de l'échelle des prestations actuelles de toutes sortes, afin de rapprocher davantage le niveau du revenu des bénéficiaires de la moyenne courante des revenus. Tous ces programmes d'assistance devraient tenir compte de la légère tendance inflationnaire de notre économie et se rattacher à un indice convenable des prix. En plus des mesures courantes, il existe plusieurs secteurs où il y aurait lieu à de nouvelles interventions dans l'intérêt du bien-être individuel et de leurs effets économiques désirables. Pour

n'en mentionner que deux, les pensions de retraite devraient être proportionnées au niveau du revenu du bénéficiaire pendant ses années de travail et l'on devrait accorder une protection contre les pertes de revenu résultant de maladies ou d'accidents qui ne tombent pas sous le régime des indemnités aux accidents du travail.

Dernièrement, on a beaucoup discuté et critiqué notre assurance-chômage. On lui reproche surtout d'accorder des prestations à un grand nombre de personnes qui n'y ont pas droit, ou qui n'en ont pas «besoin» à cause de leurs autres sources de revenu. Nous ne discuterons pas la validité de ces plaintes pour le moment. Mais nous nous inquiétons de la mauvaise direction qu'elles semblent avoir prise. S'il y a eu des violations de la loi ou des abus, il n'y a qu'à mettre ordre à cette situation. Mais il est affligeant de constater que l'on n'accorde pas une aussi grande attention à un problème beaucoup plus important, celui de l'insuffisance des prestations de chômage. Le Tableau 19 met en lumière le taux des prestations payées au cours des douze mois finissant en septembre 1960. Le nombre des travailleurs qui ont des personnes à leur charge est indiqué séparément de ceux qui n'en ont pas. Le tableau indique que dans environ 583,000 cas, soit plus de 50 p. 100 du total, la prestation hebdomadaire a été de $24 ou moins. Il n'est pas raisonnable de penser que les individus et les familles peuvent vivre avec un revenu aussi peu élevé. Nous recommandons fortement un relèvement des prestations d'assurance-chômage, même si cela nécessite une subvention plus considérable du gouvernement.

TABLEAU 19

PRESTATIONS HEBDOMADAIRES D'ASSURANCE-CHÔMAGE VERSÉES DANS TOUT LE CANADA, SELON LE NOMBRE DE PERSONNES À CHARGE ET LE SEXE, PENDANT LES 12 MOIS FINISSANT EN SEPTEMBRE 1960

	Total	Sexe masculin	Sexe féminin
Avec personnes à charge	541,351	523,039	18,312
$15 ou moins	6,484	3,927	2,557
De $15 à $24	58,132	50,428	7,704
De $24 à $30	244,500	238,496	6,004
De $30 à $36	182,229	180,188	2,041
Sans personnes à charge	603,734	353,806	249,928
$15 ou moins	190,043	52,946	137,097
De $15 à $24	328,181	225,012	103,169
De $24 à $30	85,480	75,818	9,662

SOURCE: B.F.S. État trimestriel spécial des prestations versées en vertu de la loi d'assurance-chômage.

Le revenu agricole est un quatrième secteur où des mesures s'imposent. Il est un élément assez considérable des fluctuations de la demande, particulièrement en Saskatchewan, et pose des problèmes assez différents pour qu'on en fasse une étude spéciale. La prospérité agricole dépend non seulement du niveau élevé de la consommation alimentaire au Caanda; les autres industries du pays, en particulier celles de la transformation et des services, dépendent dans une forte mesure du niveau du revenu agricole. Le revenu et les dépenses des cultivateurs ne sont pas moins importants au soutien de l'activité économique que les autres secteurs et la politique agricole a ses effets non seulement sur la main-d'œuvre agricole, mais sur l'effectif ouvrier en général.

Nous signalerons une autre considération au Comité. Elle est importante non seulement pour stimuler la demande domestique en général, comme la précédente, mais parce qu'elle est un élément de la solution permanente de notre problème. Il y a lieu de l'examiner sous ces deux aspects.

Le niveau du revenu agricole subit d'autres pressions que celles qui s'exercent sur les salaires en général. Sans tenir compte de la situation des marchés, le revenu agricole dépend de la vive concurrence générale qui force la baisse des prix à long terme. D'autre part, les prix de revient agricoles sont déterminés sur des marchés où il n'y a que peu de concurrence et où en général les prix sont imposés. Comme nous l'avons déjà mentionné, c'est ce qui constitue l'un des problèmes chroniques de l'agriculture. C'est pour cette raison que le gouvernement de la Saskatchewan demande depuis longtemps au gouvernement fédéral d'intervenir plus énergiquement sur les marchés en vue d'accroître le revenu de l'industrie. Nous recommandons de nouveau au gouvernement fédéral d'adopter une politique de soutien des prix agricoles afin d'assurer aux cultivateurs une parité raisonnable de revenus. Nous reconnaissons qu'un tel programme comporterait de multiples difficultés, mais nous le jugeons possible par la méthode des paiements de déficience basés sur une unité d'exploitation d'importance et de productivité raisonnables, et capable de libérer les cultivateurs de la lutte désavantageuse contre les forces adverses supérieures des marchés. Ce ne serait pas nécessairement un élément permanent de notre politique agricole. Il est possible que cette forme de soutien ne soit plus nécessaire après que l'industrie aura réussi à opérer son rajustement économique de façon satisfaisante. Mais pour le moment et pendant toute la période de transition, elle est essentielle.

Nous appelons aussi l'attention du Comité sur la nécessité de réduire les prix de revient agricoles. Nous croyons, par exemple, qu'il serait possible de régulariser et de réorganiser les méthodes de production et de distribution des machines agricoles de façon à en réduire le prix. Ces propositions ont été expliquées d'une façon plus détaillée dans notre mémoire au Comité de l'agriculture et de la colonisation de la Chambre des communes, sur les prix des machines agricoles. Des efforts parallèles devraient être tentés en vue de diminuer le coût aux cultivateurs des principaux articles nécessaires à la production, tels que les engrais et les produits chimiques. Un premier pas dans cette direction comporterait une étude complète des autres industries dont les produits font partie des prix de revient agricoles, du genre de l'étude actuellement en cours sur l'industrie des machines agricoles.

Nous désirons aussi commenter un autre élément principal de la consommation domestique. Il existe certaines classes de marchandises et de services que les particuliers ne peuvent produire, ou qui pourraient être produites plus économiquement sur une base communautaire. Il s'agit de certaines formes de logement, de facilités récréatives, de soins hygiéniques, de planification et d'une grande variété de dépenses sociales. De temps en temps, nous entendons dire, par exemple, que le marché de la construction a atteint le point de saturation. Toutefois, on ne saurait prétendre que la situation nationale du logement est adéquate. Les groupes de petits salariés ne peuvent se loger convenablement par leurs seules ressources. La même situation existe pour un bon nombre d'autres nécessités. Tous ces secteurs offrent des occasions importantes de stimulation de la croissance économique et des sphères d'amélioration de la qualité et de la distribution de la richesse nationale.

Tout en préconisant cette méthode communautaire de consommation, nous ne prétendons pas que l'État est un meilleur juge des besoins individuels que les intéressés eux-mêmes. Au contraire, nous croyons que l'un des principes cardinaux de la société démocratique repose sur la liberté de choix du consommateur, fondée sur un jugement éclairé et rationnel, et toutes nos mesures économiques doivent concorder avec ce principe. Il existe de vastes secteurs d'indigence où les désirs individuels ne sauraient être comblés par l'action individuelle. La satisfaction de ces désirs est essentielle à l'amélioration de la qualité du revenu national, c'est-à-dire à une meilleure utilisation de nos

ressources et de notre capacité de production, et le gouvernement a un rôle bien défini dans cette spère. Il ne s'agit pas de paternalisme, mais de responsabilité publique. En cherchant à accroître la demande de la consommation et à stimuler l'activité économique, nous ne devons pas oublier que certaines autres dépenses pourraient aussi être accrues et comprendre leurs effets sur la vie sociale et culturelle aussi bien que sur l'économie. Les décisions relatives à la main-d'œuvre et à l'embauchage ne sauraient être considérées isolément mais en relation avec nos objectifs sociaux de plus grande envergure.

La consommation communautaire est une question qui n'a pas reçu au Canada toute l'attention et l'application qu'elle mérite. Elle offre des perspectives uniques comme moyen technique de stimuler la demande, de répondre aux besoins humains, de distribuer plus intelligemment les ressources productives et d'améliorer la qualité du revenu national. Nous sommes tous au fait des préjugés à l'encontre de ce dirigisme économique et de cette méthode de soulager le besoin. Ces préjugés sont basés sur un concept démodé et irréel de l'initiative individuelle, de son pouvoir dans un marché libre et de ses rapports avec l'État. Nous conseillons fortement au Comité d'examiner cette proposition objectivement et selon sa seule valeur.

2. *Mesures propres à accroître les débouchés extérieurs et à faciliter les échanges.*

Nous avons dit plus haut que si le Canada désire augmenter ses exportations et ainsi accélérer sa croissance économique, il devra adopter des méthodes tout à fait différentes. La reprise économique et les progrès technologiques en Europe, de même que la formation de blocs commerciaux, résultent de changements fondamentaux dans les relations commerciales traditionnelles et constituent une menace envers la position que nous occupons depuis la fin de la guerre. Si nous ne voulons pas être évincés graduellement des marchés étrangers, nous devons adopter une ligne de conduite qui tienne compte de ces faits.

Les solutions doivent être cherchées dans diverses directions. Il ne s'agit pas de se lancer dans une voie entièrement nouvelle, mais tout simplement de demander au Canada de suivre l'exemple que lui donnent ses concurrents depuis quelque temps. Essentiellement, il s'agit de prendre les mesures suivantes: faciliter les échanges par une politique de crédit plus libérale; conclure des accords d'échanges de marchandises, atténuer les restrictions aux importations, contribuer au développement économique des nations sous-développées afin d'y créer des débouchés pour les produits canadiens, favoriser le libre-échange éventuel, et accroître la productivité de nos industries afin qu'elles puissent soutenir la concurrence sur les marchés étrangers.

Notre première proposition est fondée sur l'avantage mutuel qui résulte entre nations de l'échange des produits que chacune peut produire le plus efficacement et sur le fait que nous n'avons pas exercé tous nos efforts pour tirer profit de cette situation. Par exemple, l'Inde cherche actuellement des débouchés pour ses textiles et ses huiles végétales. D'après les rapports de la Banque de reconstruction et de développement économique, elle aura toujours besoin d'importer du blé, du cuivre, du zinc, de l'étain, du plomb, du cobalt, du soufre et du pétrole[1]. Les trois premiers de ces produits sont de la plus haute importance pour la Saskatchewan et le Canada peut les fournir s'il ouvre d'abord ses marchés aux produits indiens. L'Inde importe également d'autres pays, à la faveur d'accords de crédit et d'échanges, certaines choses qu'elle ne sera pas en état de produire elle-même d'ici dix ou vingt ans. Il s'agit des engrais, des machies-outils, de l'outillage lourd, de l'équipement électrique industriel, des

[1]SOURCE: *La Banque mondiale en Asie,* Banque Internationale de reconstruction et de développement, Washington, 1960.

produits chimiques, des teintures et des produits pharmaceutiques[1]. Ce sont là des articles d'exportation que nous serions capables de lui fournir en plus grandes quantités.

L'Inde n'est pas le seul pays dont le développement offre des occasions à long terme à notre commerce d'exportation. Un grand nombre de clients potentiels achètent actuellement la plus grande partie des choses dont ils ont besoin des pays qui les aident à financer leurs achats. Le Canada pourrait avantageusement copier cette pratique normale des autres pays. A l'heure actuelle, par exemple, nous sommes le seul pays qui n'offre pas d'accords de troc de marchandises. Si nous voulions utiliser ces moyens d'aide au commerce, nous pourrions sûrement augmenter considérablement nos exportations.

En plus de l'augmentation directe et immédiate du montant des ventes, de telles mesures offrent d'autres avantages à long terme. Une grande partie des achats des pays sous-développés servent à l'accélération de leur croissance économique, qui ensuite accroîtrait la demande d'autres produits canadiens. L'une des études préparées pour la Commission royale sur les perspectives économiques du Canada émet l'opinion suivante à ce sujet:

> Si l'on augmentait les mesures d'assistance de façon acceptable, le développement économique serait accéléré et les pays exportateurs, y compris le Canada, bénéficieraient à la fois de l'augmentation du pouvoir d'achat des pays sous-développés et de la vente des choses nécessaires à la mise en œuvre de leurs programmes de développement[2].

Le Canada devrait dans son propre intérêt étudier les besoins des pays sous-développés et leur offrir les formes d'assistance nécessaires à leur développement économique. L'une des premières mesures que nous recommanderions serait d'accroître considérablement notre aide aux pays sous-développés, par l'entremise du Plan Colombo et des Nations-Unies.

En plus de faciliter les achats de nos produits d'exportation, le Canada devrait travailler en faveur de l'établissement de zones de libre-échange. Nous sommes convaincus, par exemple, que le Canada aurait plus à gagner du développement d'une zone de libre-échange des pays de l'Atlantique que de la continuation du système de tarifs douaniers et de protection. Ceci soulèverait évidemment une foule de problèmes nouveaux, mais à la longue nous perdons beaucoup plus que nous gagnons avec notre politique protectionniste. Cette conclusion se fonde sur diverses considérations.

On ne discute même plus aujourd'hui le fait que la protection résulte en prix plus élevés pour le consommateur. On a fait de nombreuses estimations de ce coût et toutes s'accordent sur le fait qu'il est élevé.[3] En outre, les droits d'importation causent une mauvaise distribution des ressources, dans ce sens qu'ils favorisent les industries les plus faibles aux dépens d'industries plus fortes qui s'établiraient en l'absence de toute forme de protection. On protège principalement les industries auxquelles le marché canadien offre des débouchés insuffisants. En outre, le protectionnisme canadien, en suscitant l'élévation de barrières à nos exportations, réduit considérablement les débouchés étrangers dont nous pourrions profiter. Ce résultat est déplorable pour la Saskatchewan qui doit compter sur la vente de son blé et de ses autres produits primaires à l'étranger, et qui exporte environ 50 p. 100 de sa production totale.

---

[1]SOURCE: *L'Inde nouvelle*, Commission de planification du gouvernement indien, 1958.

[2]*L'avenir du commerce d'exportation du Canada*, R. V. Anderson, Commission sur les perspectives économiques du Canada, 1957, p. 94.

[3]Voir par exemple: J. H. Young, *La politique commerciale du Canada*, Commission royale sur les perspectives économiques du Canada, 1957. Il estime que le coût du tarif de protection canadien en 1954, a été de 610 à 753 millions de dollars (page 72).

D'autre part, nous sommes d'avis qu'une plus grande liberté du commerce étranger contribuerait à l'accroissement de notre productivité et à une meilleure utilisation de nos ressources. Elle mettrait fin aux petites opérations industrielles qui mettent obstacle au développement, par exemple, d'industries secondaires capables d'exporter leurs produits aux États-Unis. Ce système ouvrirait à l'industrie canadienne des marchés beaucoup plus importants que celui que le Canada offrirait à la production des États-Unis[1]. Le rapport préparé pour la Commission Gordon et que nous avons mentionné dans des notes précédentes, souligne que l'abolition des tarifs douaniers permettrait l'établissement de relations commerciales plus normales et le bénéfice de la division internationale du travail[2].

Bref, la distorsion de notre structure industrielle, la réduction du niveau de vie et l'utilisation inefficace de notre capacité de production qui résultent de la politique protectionniste, nous portent à nous alarmer du progrès du sentiment protectioniste au Canada et à préconiser une politique de libre-échange qui aboutirait éventuellement, pensons-nous, à la constitution d'une zone Atlantique de libre-échange. Si le protectionnisme actuel offre quelque avantage, nous sommes convaincus que nous pourrions obtenir le même résultat d'autres méthodes plus acceptables.

L'adoption du libre-échange serait certainement au détriment de quelques individus et de quelques industries. Dans ce cas, nous répétons le principe que nous avons déjà énoncé, qu'aucun individu ou aucun groupe ne devraient être appelés à souffrir des rajustements économiques nécessaires dans l'intérêt national. Nous sommes d'avis que le choix du moment de l'application des changements, pour qu'il coïncide avec une période d'expansion économique, alors que le déplacement et les autres rajustements sont plus faciles, une nouvelle formation et le réembauchage des ouvriers déplacés et peut-être quelque forme d'indemnisation faciliteraient considérablement la transition. Nous ne croyons pas que la crainte des dislocations inévitables doive nous faire renoncer à cet objectif. Autrement, nous serions liés par la rigidité de notre politique.

Lorsque nous prétendons que l'adoption de mesures propres à favoriser une plus grande liberté des échanges serait à l'avantage du Canada, nous entendons essentiellement que le Canada ne possède pas encore d'avantages naturels sur les marchés internationaux, mais il peut accroître sa productivité productive et sa compétence commerciale de façon à les acquérir. Pour cela, il faudra accorder la plus haute importance au développement de la productivité canadienne, car si nous jouissons de quelque avantage naturel, c'est dans l'emploi des capitaux à une exploitation intensive de nos ressources naturelles par une main-d'œuvre hautement spécialisée. La productivité nationale est un élément essentiel de notre commerce étranger et devrait recevoir beaucoup plus d'attention qu'on ne lui a a accordé jusqu'ici. Bien que la création récente du Conseil de la productivité nationale soit un pas dans la bonne voie, on pourrait faire plus que l'indique le cadre des fonctions confiées au Conseil. Par exemple, nous avons été très favorablement impressionnés par ce que l'on fait en Europe dans cette sphère, en particulier en Suède, et nous aurions beaucoup à apprendre des pays de l'Europe occidentale.

3. *Stimulation des investissements.*

Les effets de «multiplication» et «d'accélération» sont des phénomènes économiques assez importants pour que l'on prenne des mesures spéciales en vue de stimuler la demande d'investissements. Nous devrions savoir que dans les périodes de récession, une grande partie de la capacité productive reste

[1]Le *Rapport final* de la Commission royale sur les perspectives économiques du Canada, 1957, (p. 235) note que le marché américain pour les produits de l'industrie secondaire canadienne est de 18 à 19 fois plus important que le marché canadien.

[2]*L'avenir du commerce d'exportation du Canada*, R. V. Anderson, Commission royale sur les perspectives économiques du Canada, Ottawa, 1957. (page 5).

inutilisée et que des mesures générales tendant à augmenter les investissements ne font qu'ajouter à la capacité de production déjà inutilisée. C'est pourquoi l'encouragement aux investissements, comme toutes les autres techniques économiques, doit être appliqué au bon moment. Mais, sauf cette réserve, en raison de la «multiplication» des emplois et du revenu qui résulte des dépenses de premier établissement, on doit accorder une haute priorité à cet aspect de l'activité économique. Des mesures s'imposent dans quatre secteurs au moins.

En premier lieu, les meilleurs encouragements aux investissements sont ceux du niveau élevé de la demande domestique et étrangère. C'est là un facteur de base de toute politique économique. Mais il faut parfois des encouragements spéciaux pour attirer certains investissements qui n'auraient pas lieu autrement. Nous voulons parler, par exemple, de certaines régions et industries du Canada qui sont dans un état de dépression économique. En Saskatchewan, comme nous l'avons déjà mentionné, nous devrons développer des industries secondaires si nous voulons retenir notre main-d'œuvre. Dans ces cas, il y a lieu à des encouragements financiers sous la forme de taux d'intérêt peu élevé et d'avances suffisantes de capitaux, de concessions fiscales, d'allocations de dépréciation et de prêts directs. Il sera peut-être nécessaire de modifier notre politique nationale en vue, par exemple, du développement des moyens de transport et des ressources, suivant les besoins des régions à mettre en valeur, et de les coordonner dans un plan national. Il est difficile de recommander le recours général à une méthode spécifique, car chaque situation demande une solution spéciale. Mais le besoin d'encouragements de cette nature et de la coordination des programmes nationaux, ainsi que leur efficacité, devraient être constamment à l'étude et utilisés comme instruments de politique publique. Nous pourrions profiter grandement de l'expérience des pays européens qui ont eu recours à ces techniques, sur une grande échelle et avec d'excellents résultats, durant toute la période de l'après-guerre (voir la note 1, au bas de la page 51).

En plus de leurs effets sur le secteur privé, les investissements publics stimulent considérablement la demande de capitaux. Les dépenses sociales à tous les échelons du gouvernement, pour la construction de routes et d'écoles, le développement des ressources, les programmes de conservation et d'autres entreprises de même nature, ont une influence importante sur l'application de la politique sociale et économique. Les considérations que nous avons énoncées antérieurement à l'appui des dépenses publiques pour la consommation communautaire s'appliquent avec la même force dans ce dernier cas et il est inutile de les répéter.

Toutefois, nous insistons sur l'importance des entreprises de construction provinciales et municipales dans le complexe des programmes d'investissements sociaux, tant pour le développement social des communautés locales que pour la création de nouveaux emplois. Dans le passé, nous avons constamment réitéré notre demande de mesures tendant à aider les municipalités à entreprendre ces projets et recommandé qu'on leur avance les fonds nécessaires à un taux d'intérêt modique. Nous insistons sur le besoin de mesures de cette nature.

Nous attachons une haute importance aux dépenses publiques de premier établissement et nous prions le Comité d'examiner avec soin l'utilisation de plus en plus grande de cet élément fondamental de la politique publique.

Nous avons déjà mentionné une troisième méthode de stimuler la demande d'investissements, c'est-à-dire l'assistance au progrès économique et à l'industrialisation des pays sous-développés. Nous ne reviendrons pas sur ce point, mais nous répéterons, dans le contexte de cette recommandation relative à la demande d'investissements, notre conviction que ces pays constituent un potentiel important de demande de nos produits durables et de nos marchandises de consommation.

Quatrièmement, nous devons mentionner le stimulant que les dépenses d'investissement tirent des innovations technologiques. Les investissements dans les nouvelles techniques et les nouveaux procédés technologiques ont une signification peut-être encore plus considérable vu qu'ils accroissent la production nationale par l'amélioration du taux de productivité. Nous demandons avec instance au Comité d'attacher la plus haute importance aux travaux de recherche dans tous les domaines: dans les sciences pures et appliquées, physiques et sociales, tant par le gouvernement que par les agences privées.

4. *Accélération de la productivité.*

Nous avons déjà mentionné l'importance de la productivité dans la stimulation de la demande domestique et étrangère des produits canadiens et ses résultats sur le niveau de l'embauchage. En plus de la création de nouveaux emplois, l'accroissement de la productivité permet une meilleure utilisation de la main-d'œuvre, une amélioration de la structure de certaines industries et une augmentation de la production nationale. Bien que cette dernière soit un objectif fondamental de notre politique nationale, les deux premiers points se rattachent de plus près à la mission du Comité et nous les discuterons plus longuement au cours du présent chapitre. Bien que la Saskatchewan et l'agriculture soient le principal objet de notre mémoire, nous pensons que notre expérience s'applique à la situation générale de tout le Canada et que nos recommandations ont une application et une opportunité pour l'ensemble du pays.

Nous avons noté déjà le niveau médiocre de la productivité de l'agriculture en comparaison avec les autres industries et son impuissance à retenir son effectif ouvrier. Nous avons aussi fait remarquer que l'exode de la population rurale est composé principalement de jeunes adultes qui partent à la recherche d'emplois non agricoles pour lesquels ils n'ont eu aucune occasion d'acquérir la formation technique de plus en plus indispensable dans les emplois industriels. Ce sont les problèmes particuliers auxquels nous cherchons une solution en Saskatchewan. Nous sommes convaincus que nos suggestions s'appliquent également aux autres industries et régions déprimées.

Deux méthodes fondamentales pourraient apporter une solution à cette situation. La première consisterait à améliorer techniquement l'exploitation agricole, par une meilleure coordination de la main-d'œuvre, du sol et de l'emploi des capitaux. La seconde serait de faciliter une nouvelle formation technique et le placement ailleurs des ouvriers de ferme incapables de trouver un emploi productif dans l'agriculture.

Il s'est dit bien des choses sur l'agriculture. Elle a été l'objet d'une étude très soignée de la Commission royale de la Saskatchewan sur l'agriculture et la vie rurale et il est inutile de répéter ses conclusions au Comité. Nous nous bornerons à noter que celles-ci prévoient des programmes tendant à une utilisation plus efficace des terres et à une production améliorée et répondant à la demande des marchés, à l'établissement d'un système de crédit à long terme et à un taux d'intérêt plus élevé, comportant les services d'experts consultants dans l'administration des fermes, afin de permettre aux cultivateurs d'acquérir des exploitations d'une superficie économique et d'acheter les machines agricoles nécessaires[1], la création de services destinés à enseigner l'utilisation efficace des machines, par exemple, par le moyen d'organisations coopératives.

[1]Les avances financières fournies en vertu de la loi sur le crédit agricole et de la loi sur les prêts en vue de l'amélioration des fermes, ne suffisent pas à répondre aux besoins des achats de terres et de machines agricoles. En Saskatchewan, il faudrait des sources de crédit additionnel pour le financement de la consolidation des fermes de trop faible étendue. Un grand nombre de cultivateurs qui ont besoin d'argent pour l'achat simultané de terres et de machines ne sont pas admissibles aux prêts prévus par la deuxième de ces lois, s'ils n'ont pas déjà remboursé une grande partie des emprunts contractés en vertu de la loi sur le crédit agricole.

Ces mesures ont leurs contreparties dans les autres industries et régions déprimées. Lorsqu'il paraît opportun d'établir quelque industrie dans une région désavantagée, ou de venir en aide à une industrie qui périclite, les nations européennes ont eu recours à toute une variété de méthodes. Elles ont donné des encouragements et de l'aide financière aux industries afin de leur permettre les investissements voulus et l'amélioration de leurs méthodes technologiques. Elles ont aussi prêté main-forte dans l'organisation des moyens de transport, l'approvisionnement en énergie électrique et l'établissement des autres facilités que les économistes appellent l'«infrastructure». Elles ont même participé à la réorganisation de certaines industries. Nous pourrions apprendre bien des choses au Canada de l'expérience de ces nations européennes dans des domaines connexes aux nôtres. Mais il nous faut d'abord admettre une participation plus active du gouvernement dans les affaires économiques et les décisions nationales.

L'application de la deuxième méthode nécessiterait des programmes de rééducation de la main-d'œuvre afin qu'elle puisse fournir les ouvriers spécialisés en demande aujourd'hui; de même, il faudrait entraîner dans un nouveau domaine et replacer les travailleurs qui, à cause de changements technologiques se trouvent évincés de certaines industries. Les nombreuses études entreprises pour le compte du Comité ont démontré la demande économique grandissante de travailleurs hautement spécialisés et de techniciens. La grande majorité des chômeurs actuels se recrute parmi ceux qui ne possèdent pas les qualités requises. La Commission Gordon s'est exprimée à ce sujet dans les termes suivants:

> La mécanisation et les accumulations de capitaux qui accompagnent l'expansion de l'industrie secondaire, de même que la complexité des machines et des appareils électroniques produiront inévitablement une augmentation de la demande d'ouvriers spécialisés et de personnel administratif qualifié... Il est essentiel au progrès dans ce secteur de trouver une solution à ces problèmes. Autrement, la carence de gérants, d'ingénieurs et de techniciens empêchera l'économie de progresser aussi rapidement que nous l'avons pronostiqué.[1]

Nous avons aussi été frappés par la preuve recueillie par le Comité économique conjoint des États-Unis sur l'emploi, le progrès économique et les niveaux des prix. On y retrouve constamment la même insistance sur l'importance énorme de l'éducation en vue du progrès économique.[2] Après avoir résumé ses conclusions, le Comité ajouta la remarque suivante:

> De toutes nos recommandations, celle de l'aide fédérale à l'éducation est la plus importante pour la croissance économique à long terme.[3]

Vu tous ces témoignages incontrovertibles, nous recommandons le plus fortement possible au gouvernement fédéral d'accroître considérablement son programme d'assistance à l'éducation technique au Canada. L'an dernier, nous avons été heureux de l'adoption de la loi sur l'aide à la formation technique et professionnelle et nous félicitons le gouvernement de l'amélioration apportée ainsi à l'ancien programme. Toutefois, la limitation de l'assistance à une contribution de 75 p. 100 du coût des dépenses faites à cet égard jusqu'au 1er avril 1963 indique une incompréhension de la situation. On a peut-être voulu par cette restriction encourager la construction pendant la période de récession

---

[1]Rapport déjà cité, page 248.

[2]*Délibérations du Comité économique conjoint des États-Unis sur l'emploi, le progrès économique et les niveaux des prix.* (En particulier le témoignage du professeur W. W. Heller, pp. 2990-2991) Imprimerie nationale, Washington, 1959.

[3]*Rapport du Comité économique conjoint*, Imprimerie nationale, Washington, 1960.

actuelle. Mais le programme est trop important pour qu'on le regarde seulement comme une mesure destinée à créer des emplois pendant une période cyclique de chômage. Afin de fournir au Canada les moyens d'enseignement technique qui font tellement défaut, cette loi devrait prévoir une contribution permanente du gouvernement fédéral à la formation technique.

Nous conseillons aussi au gouvernement fédéral, en vue de favoriser le mouvement des ouvriers entre les provinces et d'accroître la productivité nationale, de donner à ce programme une envergure encore plus grande. On pourrait faire bien davantage en vue d'encourager l'enseignement technique et d'améliorer la qualité de notre effectif ouvrier. Nous demandons donc au gouvernement fédéral de prendre la direction de ce mouvement et de fournir l'aide financière additionnelle dont les provinces ont besoin pour donner plus d'ampleur à leurs efforts dans ce sens. Cette recommandation revêt une importance encore plus grande à la lumière de l'assertion de la Commission Gordon que l'apprentissage est une méthode en régression, tandis que l'enseignement des écoles et des instituts techniques prend une importance grandissante.[1]

Ce sont les programmes de cette nature, accompagnés d'une plus grande dissémination des institutions d'enseignement dans toute la province, qui sont essentiels à notre économie, pour que l'agriculture puisse s'adapter aux changements technologiques et pour la rééducation des jeunes gens qui doivent y renoncer. Mais la rééducation seule ne suffit pas. Il faut des emplois nouveaux. En outre, malgré l'amélioration des moyens de communication, la population rurale est encore en grande partie ignorante des offres d'emplois des centres urbains. Un service de renseignements à cet égard est indispensable. En outre, vu que la migration d'un lieu à un autre est dispendieuse et que le coût d'un déménagement peut souvent être un obstacle insurmontable, nous préconisons l'adoption d'un système de subventions et d'allocations aux déplacements et à l'établissement dans un nouvel endroit. Le programme actuel de l'assurance-chômage reconnaît déjà l'existence de ce besoin, mais malheureusement, on n'y a pas encore donnée suite.[2]

Les suggestions ne sont pas seulement applicables à l'agriculture. Elles intéressent toutes les personnes déplacées à la suite de changements technologiques, les groupes désavantagés économiquement et socialement, tels que les Indiens et les infirmes, les jeunes qui deviennent d'âge à travailler dans les régions désavantagées, par exemple les chômeurs «héréditaires» mentionnés par le professeur Fortin dans son témoignage au Comité, le 23 mars. Chacun de ces différents groupes peut avoir besoin de services auxiliaires spéciaux, mais les mesures de rééducation et de nouveau placement leur sont d'application générale.

Le problème de l'emploi des travailleurs âgés et les restrictions imposées au déplacement de la main-d'œuvre par les divers systèmes de pensions de retraite ne sauraient être laissés de côté dans la présente étude et méritent une mention spéciale, même si celle-ci doit être plutôt brève. Ces deux secteurs ont déjà fait l'objet d'études fouillées et nous demandons au Comité de tenir compte des nombreuses et utiles recommandations qui lui ont été faites au sujet de ces problèmes.

5. *Mesures propres à neutraliser les effets des cycles économiques et saisonniers.*

Il reste encore un secteur que nous désirons examiner, celui de l'effet des cycles économiques et saisonniers sur le niveau de l'emploi et l'efficacité de l'utilisation de nos ressources en main-d'œuvre.

La théorie des programmes anticycliques, on ne l'ignore pas, s'est en grande partie développée au cours des 25 dernières années et a atteint un

[1]Rapport déjà cité, page 267.
[2]Voir les articles 31 et 32 des règlements de l'assurance-chômage.

haut degré d'acceptation. Elle a considérablement guidé la politique économique de plusieurs pays de l'Europe. Au Canada, d'autre part, sauf quelques modifications de la politique monétaire et des investissements dans l'industrie de la construction des logements, on n'a guère utilisé les instruments généralement reconnus de contrôle des cycles d'affaires. Sans vouloir exagérer l'importance des mesures anticycliques dans le développement économique au Canada, nous pensons que c'est l'une des sérieuses déficiences de notre politique économique nationale. Les rapports que nous avons eus sur l'économie des pays d'Europe indiquent clairement que leurs progrès économiques récents dans les sphères de la production et de l'emploi, ainsi que leur stabilité depuis la fin de la guerre, sont en grande partie le fruit des mesures adoptées par les gouvernements et en particulier de la direction des investissements privés.[1] Nous ne donnerons pas la liste entière des mesures prises par les pays de l'Europe occidentale, mais leurs techniques, telles que les dégrèvements d'impôts et les changements monétaires et fiscaux destinés à stimuler la demande et à encourager les investissements de capitaux, seraient applicables aux problèmes canadiens et devraient faire l'objet d'un examen minutieux de la part du Comité. C'est là notre première suggestion en ce qui a trait aux mesures anticycliques.

En plus de la direction imposée au secteur privé, les gouvernements peuvent prendre directement des mesures anticycliques très efficaces. Nous attachons une grande importance aux mesures directes du gouvernement en vue de stimuler la demande à la consommation et aux investissements, parce qu'elles s'appliquent à la fois aux objectifs immédiats et à long terme, de même qu'aux objectifs élevés de la politique sociale et de la politique économique.

Pendant les récessions, dans l'exercice de leur responsabilité en vue de maintenir la stabilité de l'économie, les gouvernements ont l'occasion de développer les services publics essentiels, d'améliorer l'entourage physique et d'organiser les facilités sociales et les installations nécessaires à l'amélioration de la qualité de nos ressources physiques nationales, de nos produits et de nos services. Nous avons déjà commenté l'importance de ces services et il est inutile de prolonger cette discussion. Les programmes d'action des gouvernements peuvent être accélérés ou ralentis selon les besoins immédiats de mesures anticycliques. Un grand nombre de ces programmes conviennent admirablement à cette fin. De toute façon, les programmes d'action directe des gouvernements viennent au premier plan lorsqu'il s'agit de contrecarrer les effets d'un cycle économique. C'est la deuxième considération que nous soumettons à l'examen du Comité.

On a accordé beaucoup d'attention au Canada aux effets des fluctuations saisonnières sur le niveau de l'emploi et sur les chômeurs saisonniers. On en estime les conséquences économiques par diverses méthodes. Mais, à toutes les conséquences reconnues, nous désirons en ajouter une autre qui est importante. Le chômage saisonnier prive l'individu de l'occasion de pratiquer son métier ou de travailler pendant toute l'année même s'il le désirait. C'est là une violation des principes fondamentaux de toute politique effective d'utilisation de l'effectif ouvrier national. En plus des pertes économiques, cette raison seule exige des mesures en vue de la solution du problème.

Quelle que puisse être l'utilité des travaux d'hiver, il est douteux, comme nous l'avons déjà noté, qu'ils puissent offrir une contribution importante à la suppression du chômage saisonnier. Nous proposons qu'en outre, on offre divers encouragements à l'industrie privée pour qu'elle participe au mouvement. Les travaux d'hiver étant généralement plus coûteux, il serait peut-être

---

[1]«Le cycle d'affaires de l'après-guerre en Europe occidentale et le rôle de la politique des gouvernements», par Angus Maddison, *Banca Nazionale del Lavoro Quaterly Review*, Rome, 1960. *Revue économique mondiale*, Nations Unies, New-York, 1960.

possible d'offrir une compensation sous la forme de dégrèvements d'impôts. Des encouragements de même nature pourraient être offerts à toute industrie saisonnière qui voudrait accroître sa production pendant les saisons mortes. Vu que la technologie nouvelle exerce une grande influence sur les fluctuations saisonnières de la production, nous pensons qu'il y a lieu de pousser la recherche dans la technologie des travaux d'hiver.

On se demande souvent si les gouvernements ont les ressources financières voulues pour mettre en œuvre les mesures et les programmes que nous avons énumérés. L'histoire du passé démontre amplement qu'ils en sont capables et qu'ils devraient le faire. Pendant la seconde Grande guerre, on n'a jamais mis en doute notre capacité de financer l'effort de guerre. Nous passions par une crise et nous l'avons surmontée. Maintenant, nous traversons une autre crise.

Aujourd'hui, l'enjeu est tout aussi important. Le monde libre est engagé dans une guerre froide contre la dictature. Si cette lutte ne doit pas aboutir à une troisième guerre probablement définitive, ou à la perte de notre liberté à cause de bouleversements économiques et politiques, nous devons combattre sur tous les fronts. Les deux plus importants de ceux-ci sont peut-être le «front économique» et le «front social». Il faut financer cette lutte; le prix de l'abstention, que nous avons déjà commencé à payer, est trop élevé. Il ne s'agit pas de savoir si le gouvernement a les moyens de défrayer l'application de ces programmes, mais plutôt s'il peut se permettre de ne pas les financer.

Pendant la première partie de la seconde Guerre mondiale, nous avons financé notre participation par l'élimination du gaspillage que l'on avait fait de nos ressources économiques pendant les années 30. Aujourd'hui, nous sommes en présence d'un gaspillage semblable et nous sommes d'avis qu'une partie importante du coût des mesures nationales et internationales que nous préconisons pourrait être défrayée par une utilisation plus complète et plus efficace de nos ressources actuelles.

B. Nécessité d'une planification économique et sociale

Dans le présent chapitre, nous avons exposé nos objectifs économiques et les mesures à prendre. Nous n'avons pas encore abordé l'examen des méthodes propres à atteindre les buts proposés, ou à apporter une solution aux problèmes reconnus et clairement définis. Mais c'est là un domaine vital de l'action du gouvernement et qu'il ne faut pas ignorer dans toute discussion de la politique de l'utilisation de la main-d'œuvre et de l'emploi.

Il serait naïf de penser que dans le gouvernement d'un pays le choix d'une politique économique est une chose simple et automatique. A partir de la désignation des buts visés jusqu'à ce qu'ils aient été atteints, il y a lieu à tout un complexe de jugements et de décisions économiques des plus compliqués, fondés sur des observations précises et l'étude suivie de la marche de l'économie qui nécessitent l'emploi et la coordination constants d'un grand nombre d'instruments économiques. Nous ignorons encore bien des choses dans le domaine des fluctuations économiques que nous devrons connaître si nous voulons obtenir des résultats pratiques. La simple mention d'une méthode économique ne nous apprend rien sur le moment précis de son application, ou de la mesure dans laquelle nous devons l'employer, ou de sa coordination avec d'autres techniques, ou des répercussions possibles de son utilisation. Ces connaissances ne peuvent s'acquérir que par une surveillance constante et systématique des résultats de son application. Au début, le recours à une technique particulière est dicté par les résultats que nous en attendons et ceux-ci sont mesurés empiriquement à la suite d'une étude systématique. Cette méthode est la substance même de la planification économique et sociale qui vise tout simplement à atteindre les buts visés par les moyens les plus efficace.

Il faut bien comprendre tout ce que comporte le recours à cette méthode. En premier lieu, vient une définition sans équivoque des buts de notre politique économique. Les gouvernements ont la responsabilité à laquelle ils ne peuvent se soustraire, d'assurer la vie économique de la nation. Vu la disparition graduelle des rouages du «marché libre», si celui-ci a vraiment déjà existé, il nous faut renoncer à la foi en l'infaillibilité de ce régulateur et en sa propriété de maintenir et de régulariser un haut niveau d'activité économique, de répartir les ressources intelligemment et d'assurer la meilleure distribution possible de la richesse. Sous les dehors d'une affluence apparente de biens, il se fait un gaspillage tragique et il existe de vastes secteurs d'indigence, par exemple, parmi les travailleurs non spécialisés, les personnes âgées et plusieurs autres groupes. Une bonne partie des difficultés actuelles provient du fait que le fonctionnement du «marché libre» n'a pas donné les résultats qu'on en attendait. Les gouvernements ont dû suppléer à sa faillite. C'est une chose presque universellement reconnue. Ce fut la raison essentielle de l'adoption aux États-Unis de la loi de 1946 sur l'emploi. Elle explique le Livre blanc de 1945 sur l'emploi et le revenu, la charte canadienne de la période d'après-guerre.

Le gouvernement portant une telle responsabilité, ses actes doivent inévitablement être fondés sur un concept quelconque des buts économiques à atteindre. Ces buts doivent être définis en termes aussi explicites et clairs que possible. Ceci s'impose dans l'intérêt de toute action efficace et rationnelle, car il est évident que si les buts sont mal définis ou imprécis, ils seront d'autant plus difficiles à atteindre.

Deuxièmement, la planification économique signifie que les gouvernements doivent être disposés à accueillir et à appliquer les nouvelles politiques et les nouveaux programmes, ainsi qu'à les juger d'après leur valeur intrinsèque plutôt que par les règles établies de la pratique courante. Plus notre attachement est grand aux coutumes et aux idées anciennes et désuètes, plus nos efforts manqueront d'imagination et de puissance créative et, par conséquent, moins nous serons capables de trouver les solutions que nous recherchons.

Troisièmement, la planification économique exige beaucoup plus de recherche et de discussion intelligente des politiques et des programmes économiques, ainsi que la reconnaissance de l'utilité de la recherche et de la discussion dans l'élaboration de la politique publique. C'est pourquoi les exigences économiques, définies à la lumière des buts économiques fixés grâce à l'accumulation de connaissances et de sagesse nouvelles, doivent déterminer le cours de nos actions, plutôt que l'intérêt particulier ou les privilèges spéciaux.

En conséquence, il ne s'agit plus de décider si nous devons, oui ou non, recourir à la planification économique. Le gouvernement, de par la nature de sa responsabilité, est déjà engagé dans cette voie. Il nous faut maintenant soit adopter les mesures les plus saines et les plus efficaces de planification, soit continuer de patauger comme par le passé et d'en subir les conséquences comme nous le faisons actuellement.

Notre exposé ne contient rien de révolutionnaire. Le besoin de la planification économique est de plus en plus admis. Nous demandons simplement de mettre au rancart les préjugés anciens contre l'acceptation de cette méthode, de l'accepter et de l'améliorer dans l'intérêt d'un système démocratique plus efficace et plus responsable.

APPENDICE

Estimation de l'effectif ouvrier de la Saskatchewan

La deuxième section du présent mémoire contient certaines estimations du nombre de travailleurs et de la composition de l'effectif ouvrier de la Saskatchewan. Nous esquissons ci-après la méthode adoptée pour ces estimations fondées sur les données des recensements.

1. *Nombre de travailleurs.*

En 1951, l'effectif ouvrier de la Saskatchewan comptait 302.5 milliers de travailleurs, soit un peu plus de 51 p. 100 des personnes âgées de 14 ans ou plus. Depuis cette époque, la proportion des travailleurs est restée assez constante dans la région des Prairies. Si nous prenons pour acquis que la proportion est aussi restée constante en Saskatchewan, nous pouvons estimer à environ 310,000 travailleurs l'effectif ouvrier en 1960. Toutefois, un ajustement important s'impose. En 1951, le taux de l'emploi de la main-d'œuvre féminine était beaucoup moins élevé en Saskatchewan que dans la région des Prairies dans son ensemble. En calculant l'augmentation de ce taux à 2 p. 100 approximativement, nous devons ajouter 6,000 personnes au nombre des travailleurs, ce qui porte le total à environ 316,000. Cette estimation indique un taux annuel d'accroissement de l'effectif ouvrier d'environ 1,600 personnes.

2. *Composition.*

Nous pouvons aussi estimer approximativement la répartition de l'effectif ouvrier dans les groupes agricoles et non agricoles, ainsi que d'après le sexe.

En 1951, la Saskatchewan comptait 112,000 exploitations agricoles, soit un effectif ouvrier agricole de 148,000 travailleurs. Nous estimons que le nombre des exploitations agricoles de la province est aujourd'hui de 95,000. Si la proportion des exploitants et des ouvriers est restée la même qu'en 1951 (en réalité elle doit être un peu plus élevée à cause de la mécanisation graduelle des fermes, ce qui demande moins d'ouvriers) le nombre estimatif des ouvriers agricoles est aujourd'hui de 125,000. La différence indique que le nombre des travailleurs non agricoles est d'environ 191,000.

En outre, en acceptant certaines hypothèses relativement au taux de participation des travailleurs masculins et féminins, nous pouvons estimer la répartition des sexes dans l'effectif ouvrier actuel. Le pourcentage des ouvriers du sexe masculin âgés de 14 ans et plus n'a guère varié au cours des dix dernières années dans tout le Canada, ainsi que dans la région des Prairies. Si la même règle s'applique à la Saskatchewan, et il n'y a aucune raison d'en douter, le taux de participation est d'environ 81 p. 100 actuellement. L'application de ce taux indique un nombre de 253,000 travailleurs du sexe masculin. Si nous admettons que le taux de la participation féminine s'est élevé d'environ 2½ p. 100 au cours de la dernière décennie, de 18.3 p. 100 en 1951 à 22 p. 100 aujourd'hui, nous obtenons le chiffre approximatif de 63,000 employées du sexe féminin. Il est même raisonnable de supposer qu'une plus forte proportion de femmes sont aujourd'hui employées ou à la recherche d'un emploi. Le taux de 22 p. 100 est aussi considérablement inférieur au taux général de 27 p. 100 pour la région entière des Prairies.

APPENDICE

A.

Quatrième session de la vingt-quatrième législature
1960-1961

LE SÉNAT DU CANADA

RAPPORT DÉFINITIF
DU
COMITÉ SPÉCIAL D'ENQUÊTE
SUR

LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Fascicule 25

LE MERCREDI 14 JUIN 1961

Président: l'honorable LÉON MÉTHOT

Vice-président: l'honorable DONALD SMITH

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
IMPRIMEUR DE LA REINE ET CONTRÔLEUR DE LA PAPETERIE
OTTAWA, 1961

TABLE DES MATIERES

	Page
Avant-propos	v
Ordre de renvoi	vii
Sénateurs membres du comité directeur	ix
Sénateurs membres du Comité	ix
Liste des témoins	xi
Enumération des graphiques	xv
Enumération des tableaux	xvi
Enumération des rubriques	xviii
Rapport du Comité	i
Conclusions et recommandations	i

AVANT-PROPOS

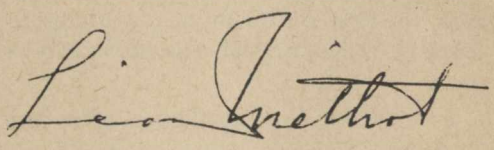
Le Comité spécial d'enquête du Sénat sur la main-d'oeuvre et l'emploi, dont j'ai l'honneur d'être le président, a mené une enquête qui s'est poursuivie durant deux sessions du Parlement, a examiné plusieurs mémoires et a tenu vingt-trois audiences publiques.

Les associations nationales représentant les principaux secteurs de l'économie canadienne ont été priées de faire des études particulières de leurs problèmes et de les présenter au Comité. L'empressement et la collaboration qu'elles ont manifestés à cet égard a grandement facilité l'enquête et nous les en remercions sincèrement.

En particulier, nous avons eu la bonne fortune de pouvoir bénéficier des services de M. John J. Deutsch, dont les connaissances et les conseils furent des plus précieux. Parmi les nombreuses initiatives qu'il a prises dans notre intérêt, M. Deutsch a réuni une équipe de recherche dont les études particulières dans ce domaine ont déjà recueilli de nombreux suffrages.

Nous louons entre autres les études préparées par M. F. T. Denton, M. William C. Hood, M. R. Warren James, Mme Sylvia Ostry, M. W. Donald Wood et M. Stanislaw Judek.

De temps à autre, on a fait appel aux services de plusieurs ministères et organismes de l'Etat qui se sont empressés de nous prêter leur concours. Il importe de mentionner particulièrement à cet égard les noms de M. W. R. Dymond, M. C. R. Ford, M. Gil Schonning et M. F. T. Doucet, tous fonctionnaires du ministère du Travail, qui ont comparu devant le Comité à titre de témoins.



Léon Méthot

Ottawa, le 14 juin 1961

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat en date du mardi 22 novembre 1960.

"L'honorable sénateur Aseltine propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald, C.P.—

1. Qu'un Comité spécial du Sénat soit formé pour étudier les tendances relatives aux besoins en main-d'oeuvre et à son utilisation au Canada, et faire rapport, en vue d'évaluer les possibilités d'accroître l'emploi et de le maintenir à un haut niveau, et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour faire enquête et rapport sur ce qui suit:

a) l'expansion de l'économie et des autres facteurs agissant sur les possibilités d'emploi, y compris en particulier l'évolution des techniques; et—

b) l'accroissement et les caractéristiques des effectifs de la main d'oeuvre canadienne;

2. Que le Comité soit composé des honorables sénateurs Blois, Bouffard, Brunt, Buchanan, Burchill, Cameron, Choquette, Connolly *(Ottawa-Ouest)*, Courtemanche, Croll, Emerson, Haig, Higgins, Hnatyshyn, Horner, Hugessen, Inman, Irvine, Lambert, Leonard, MacDonald *(Queens)*, Méthot, Monette, Pratt, Reid, Roebuck, Smith *(Queens-Shelburne)*, Thorvaldson, Vaillancourt, Wall, White et Wilson—(32).

3. Que le Comité soit autorisé à s'assurer les services d'un conseiller juridique, de techniciens et autres employés qu'il jugera nécessaires aux fins de cette enquête; et—

4. Que le Comité soit autorisé à assigner des personnes, à faire produire documents ou dossiers, à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et à faire rapport de temps à autre.

Après débat,

L'honorable sénateur Brunt propose, appuyé par l'honorable sénateur Isnor, que la motion soit modifiée en y ajoutant le nom de l'honorable sénateur MacDonald *(Cap-Breton)* à la liste des sénateurs désignés comme membres dudit Comité spécial du Sénat.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample débat, la motion amendée, mise aux voix, est adoptée."

Le greffier du Sénat,
J. F. MacNEILL.

COMITÉ DIRECTEUR

Les honorables sénateurs

Brunt, Choquette, Connolly *(Ottawa-Ouest)*, Croll, Haig, Leonard, Méthot and Smith *(Queens-Shelburne)*.—(8)

COMITÉ SPECIAL D'ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Président: l'honorable Léon Méthot
Vice-président: l'honorable Donald Smith

et les honorables sénateurs

Blois	Higgins	Pratt
Bouffard	Hnatyshyn	Reid
Brunt	Horner	Roebuck
Buchanan	Hugessen	Smith *(Queens-Shelburne)*
Burchill	Inman	
Cameron	Irvine	Thorvaldson
Choquette	Lambert	Vaillancourt
Connolly *(Ottawa-Ouest)*	Leonard	Wall
Courtemanche	MacDonald *(Queens)*	White
Croll	Macdonald *(Cap-Breton)*	Wilson—(33)
Emerson	Méthot	
Haig	Monette	

(Quorum 9)

TÉMOINS

Les témoins sont énumérés dans l'ordre de leur comparution. On donne également le numéro du volume refermant le compte rendu de leur témoignage, la date à laquelle ils ont témoigné et l'appendice en cause selon le cas.

Fascicule	Date	Témoins
1.	30 novembre 1960.	M. J. J Deutsch, M. F. T. Denton.
2.	8 décembre 1960.	M. William C. Hood, M. J. J. Deutsch, M. F. T. Denton.
3.	14 décembre 1960.	*Représentants de la Chambre de commerce du Canada:* M. Leonard Hynes, président du conseil exécutif; M. W. J. Sheridan, directeur général adjoint; M. A. N. McLeod, président du comité des finances publiques et de la taxation; M. Lloyd Hemsworth, président du comité des relations ouvrières.
4.	25 janvier 1961	M. J. J. Deutsch; M. F. T. Denton, M. R. Warren James.
5.	26 janvier 1961.	*Représentants du Congrès du travail du Canada:* M. William Dodge, vice-président du bureau; M. Eugène Forsey, directeur des recherches; M. Russell Bell, directeur adjoint des recherches.
6.	1er février 1961.	M. J. J. Deutsch; M. W. R. Dymond, chef de la Direction de l'économique et des recherches, ministère du Travail; Mme Sylvia Ostry, professeur adjoint d'économie à l'Université McGill. *Représentant du Conseil de l'industrie forestière de la Colombie-Britannique:* M. J. R. Nicholson, président.
7.	2 février 1961.	*Représentants de l'Association des exportateurs du Canada:* M. R. D. L. Kinsman, président, M. A. K. Stuart, président du comité du programme; M. Stanislaw Judek, professeur adjoint d'économie à l'Université d'Ottawa. *Appendice:* Le problème persistant du chômage au Canada —régions de main-d'oeuvre excédentaire.
8.	8 février 1961.	*Représentants de l'Association des exploitants de mines métalliques au Canada:* M. V. C. Wansbrough, vice-président et directeur général; M. E. B. Gillanders, premier vice-président; M. W. S. Row, deuxième vice-président; M. J. D. Barrington, directeur; M. A. L. Penhale,

Fascicule	Date	Témoins
		directeur; M. R. P. Riggin, directeur des relations industrielles de la société Noranda Mines Ltd. *Représentant de l'Association des pulperies et papeteries du Canada:* M. R. M. Fowler, président. *Appendice:* Tableaux statistiques relatifs à l'enquête sur les personnes inscrites au Service national de placement (M. R. Warren James, fascicule 4).
9.	9 février 1961.	*Représentants de l'Association des fabricants d'appareils électriques du Canada:* M. B. Napier Simpson, directeur général; M. Thomas Edmondson, vice-président du bureau de direction; M. H. B. Style, vice-président du bureau de direction; M. J. D. Campbell, membre du bureau de direction. *Représentants de la Fédération de l'agriculture du Canada:* M. David Kirk, secrétaire; M. W. C.. Hopper, économiste.
10.	15 février 1961.	*Représentants de la Fédération des maires et des municipalités du Canada:* M. S. L. Buckwold, président; M. George S. Mooney, directeur administratif; M. Eric Beecroft, administrateur du bureau d'Ottawa; M. Michael Patrick, maire de Windsor (Ont.); M. Mark H. Danzker, échevin de Winnipeg (Man.). *Représentants de l'Association des importateurs et des commerçants du Canada:* M. L. C. Bosanquet, président. M. H. C. MacKendrick, directeur. *Appendice:* Mémoire supplémentaire du Congrès du travail du Canada.
11.	16 février 1961.	*Représentants de l'Association des manufacturiers du Canada:* M. T. R. McLagen, président; M. Ian F. McRae, ancien président; M. Ira G. Needles, président du comité du tarif; M. H. B. Style, président du comité des renseignements industriels; M. Carl A. Pollock, président de la section de l'Ontario; M. W. Hugh Flynn, président du comité de la taxation.
12.	16 février 1961.	*Représentants de la Railway Association du Canada:* M. G. A. Richardson, secrétaire général; M. W. T. Wilson vice-président de la division du personnel et des relations ouvrières des chemins de fer Nationaux du Canada; M. D. I. Mc-

Fascicule	Date	Témoins
		Neill, Q.C., vice-président de la division du personnel de Pacifique-Canadien; M. Keith Campbell, directeur adjoint de la division des relations ouvrières du Pacifique-Canadien; M. J. Lach, adjoint spécial au vice-président de la division du personnel du National-Canadien.
13.	22 février 1961.	*Représentants de l'Association canadienne de la construction:* M. A. G. Sullivan, président; M. W. G. Malcolm, ancien président et président du comité de placement de Winnipeg; M. G. Milsom, président du comité des relations ouvrières; M. J. Faulds président de la division des fabricants et des fournisseurs; M. S. D. C. Chutter, directeur général. *Représentant de l'Association des exploitants forestiers du Canada:* M. J. A. Schryburt, directeur des relations extérieures. *Appendice:* Mémoire présenté par le Conseil des pêcheries du Canada.
14.	23 février 1961.	*Représentants de l'Institut des textiles primaires:* M. G. H. Dobbie, président du bureau; M. W. M. Berry, président; M. W. H. Young, président de l'Institut du coton au Canada; M. E. F. King, directeur de l'Institut des textiles composés de fibres synthétiques; M. R. B. MacPherson, membre. *Représentant de l'Engineering Institute of Canada:* M. Garnet T. Page, secrétaire général.
15.	1er mars 1961.	M. J. J. Deutsch; M. W. Donald Wood, professeur adjoint d'économie et directeur du Centre des relations industrielles de l'Université Queens.
16.	2 mars 1961.	M. Gil Schonning et M. F. T. Doucet, Direction de l'économique et des recherches du ministère du Travail. *Représentants du bureau de l'exploitation forestière des provinces Maritimes:* Mémoire prépare par R. R. Murray, président du comité de l'assurance-chômage, lu par l'honorable G. P. Burchill.
17.	8 mars 1961.	*Représentants de l'Institut de chimie du Canada:* M. T. H. G. Michael, directeur général; M. W. N. Hall, président; M. P. W. Blaylock (vice-président de la société Shawinigan Chemicals Ltd.); M. Léo Marion, vice-président; M. F. L. W. Mc-

Fascicule	Date	Témoins
		Kim (Conseil national de recherches); M. G. K. Wright, directeur des relations extérieures.
18.	9 mars 1961.	*Représentants de l'Association canadienne d'éducation des adultes:* M. A. V. Pigott, directeur adjoint; M. Eric W. Robinson (principal de Frontier College, Toronto).
19.	15 mars 1961.	*Représentants du Comité canadien de recherches sur la taxation:* M. B. Sevack, président; M. P. J. Blackwell, membre; M. J. E. R. Greenshields, secrétaire Walton, membre.
20.	16 mars 1961.	*Représentants du Conseil canadien du bien-être:* M. Kenneth LeM. Carter, président; M. Robert A. Willson, membre du bureau de direction; M. George M. Hougham, directeur des recherches; M. Richard E. G. Davis, directeur du bureau; Mlle Phyllis Burns, directrice des Service du bien-être. M. C. R. Ford, direteur de la direction de la formation professionnelle au Canada, ministère du Travail.
21.	22 mars 1961.	*Représentants de l'Institut agricole du Canada:* M. W. M. Drummond, président; M. J. E. E. R. Greenshields, secrétaire honoraire; M. J. E. McCannel, secrétaire du bureau. *Représentant de l'Ecole des sciences économiques:* M. Harry Pollard, directeur des études. *Appendice:* Mémoire présenté par l'Association des fabricants de machines et d'outillage du Canada.
22.	23 mars 1961.	*Représentants de la Fédération des Caisses populaires Desjardins du Québec:* M. Paul-Emile Charron, secrétaire adjoint; M. Gérald Fortin (département de sociologie de l'Université Laval). *Appendice:* Mémoire présenté par la Confédération des syndicats nationaux.
23.	26 avril 1961.	M. James E. Coyne, gouverneur de la Banque du Canada. *Appendice:* Mémoires présentés par *The Frontier College;* le Syndicat des travailleurs du textile d'Amerique, AFL-CIO, CTC; le Comité national mixte sur la construction en hiver.
24.	17 mai 1961	*Appendice:* Mémoire présenté par le gouvernement de la Saskatchewan.
25.	14 juin 1961.	Rapport du Comité.

GRAPHIQUES

Page

1. Nombre de chômeurs exprimé en pourcentage de la population active: Moyennes annuelles, 1947 à 1960 14

2. Indice de la dépense nationale brute en dollars constants: Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957 24

3. Indice de la dépense nationale brute et de ses principaux éléments en dollars constants: Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957 26

4. Indice des placements privés et de leurs éléments en dollars constants: Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957 28

5. Indice des dépenses du consommateur et de leurs éléments en dollars constants: Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957 32

6. Indice des importations de denrées en dollars constants: Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957 38

7. Indice des exportations de denrées en dollars constants: Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957 40

8. Pourcentage des changements dans l'emploi moyen, occupations choisies de cinq industries de fabrication, d'après les années 1950 à 1952 et 1957 à 1959 54

9. Emploi et tendances dans cinq industries de fabrication: 1949 à 1957-1959 56

10. Effectif de la main-d'oeuvre, emploi et chômage: Moyennes annuelles, 1947 à 1960 58

11. Amplitude saisonnière moyenne des variations de l'emploi industriel, 1949-1959 78

12. Débauchage saisonnier moyen: 1955-1959 79

TABLEAUX

Page

1. Proportions du chômage par région (nombre de chômeurs exprimé en pourcentage de la population active civile) 12
2. Changements survenus dans l'effectif ouvrier agricole et non agricole: 1950-1960 17
3. L'immigration au Canada: 1950-1960 18
4. Personnes âgées de 15 à 19 ans pour certaines années (au 1er juin et nombre de naissances viables 15 à 19 ans antérieurement) 19
5. "Taux de participation" dans l'effectif ouvrier des divers groupes d'âge, hommes et femmes: 1950-1960 19
6. Prévisions relatives à l'expansion de l'effectif ouvrier: 1960-1965 20
7. Contributions estimatives des changements dans notre population et de l'immigration au changement dans la main-d'oeuvre, 1950-1955, 1955-1960 et prévisions pour 1960-1965 21
8. Points tournants, dans l'activité économique des années d'après-guerre, et durée des périodes de régression et d'expansion 25
9. Placements privés (création brute de capitaux d'immobilisation par les entreprises) en dollars constants (1949): 1949-1960 29
10. Pourcentage approximatif de l'augmentation de la capacité de production, au cours d'une période de deux ans, 1957-1958: diverses denrées 30
11. Dépenses personnelles en biens de consommation et en services pour les années 1949-1960 (en dollars constants de 1949) 33
12. Paiements de transfert du gouvernement: 1956 et 1960 35
13. Importations et exportations de marchandises classées selon le degré de finition, 1959 36
14. Importations et exportations de marchandises classées par région, 1959 37
15. Balance des paiements au compte courant: 1949-1960 39
16. Classement de certains cas spécifiques de progrès techniques observés dans cinq secteurs de l'industrie manufacturière 45
17. Augmentation de la "production réelle" par heure de travail dans des industries manufacturières, de 1949 à 1959 46
18. Pourcentage de la répartition des emplois non agricoles, par groupe industriel, pour les années 1959 et 1960 48
19. Classification des industries canadiennes, d'après les tendances de l'emploi: 1950-1959 50
20. Répartition procentuelle de l'emploi non agricole par groupe d'occupation: 1950 et 1960 53
21. Effectif ouvrier, emploi et chômage: 1950-1960 59

TABLEAUX

(Suite)

Page

22. Variations de l'emploi du premier semestre 1957 au premier semestre 1960 60

23. Classement des industries canadiennes par variation de l'emploi du premier semestre 1957 au premier semestre 1960 61

24. Hommes de 20 à 64 ans inscrits aux bureaux du S.N.P., classés selon l'endroit habituel de travail et leur statut de requérant: septembre 1960 (enquête du Sénat) 64

25. Hommes de 20 à 64 ans inscrits aux bureaux du S.N.P., classés selon la dernière période de travail régulier et leur statut de requérant: septembre 1960 (enquête du Sénat) 64

26. Taux du chômage selon l'âge et le sexe (pourcentage de la population active civile sans emploi en en quête de travail) 65

27. Pourcentage de la répartition du chômage (personnes sans emploi et en quête de travail) selon l'âge et le sexe. 66

28. Pourcentage de chômage, selon le degré d'instruction, (chômeurs en quête de travail par rapport à la main-d'oeuvre civile) pour la semaine terminée le 20 février 1960 66

29. Nombre de personnes inscrites au bureau du S.N.P., classées d'après leur niveau d'instruction: septembre 1960 (enquête du Sénat) 67

30. Nombre de personnes inscrites au bureau du S.N.P., classées d'après leur degré de compétence ou de formation technique: septembre 1960 (enquête du Sénat) 68

31. Travailleurs inscrits au bureau du S.N.P., classés selon l'occupation ordinaire: septembre 1960 (enquête du Sénat) 69

32. Personnes inscrites (au bureau du S.N.P. et groupées selon la formation technique ou les aptitudes spéciales: septembre 1960 (enquête du Sénat) 70

33. Régions où le marché de la main-d'oeuvre est excédentaire: catégorie, territoire et rapport entre les inscriptions au S.N.P. et les travailleurs rémunérés 74

34. Comparaison entre les taux moyens du chômage national au cours du premier semestre, du troisième trimestre et de l'année: 1953-1960 77

35. Comparaison de la moyenne de pourcentage de chômage régional du premier trimestre, du troisième trimestre et de l'année: moyenne 1956-1960 81

36. Pourcentage par région des employés de l'industrie manufacturière par rapport à tous les travailleurs rémunérés: moyenne de 1958 81

37. Pourcentage des différences entre les chiffres réels de l'emploi et des chiffres de l'emploi dans lesquels on a supprimé des variations saisonnières: premier et troisième trimestres, 1953-1960 83

TABLE DES MATIÈRES

Page

1. Conclusions et recommandations 1

2. Divers genres de chômage 11

3. Courbe ascendante du chômage 12

4. Définition et mesure du chômage 13

5. Effectif ouvrier depuis 1950 17

6. Effectif ouvrier au cours des années à venir 19

7. Ralentissement du rythme de l'expansion économique 22

8. Fléchissement des placements 27

9. Composition et niveau changeants des dépenses de consommation 31

10. Changements qui se sont manifestés dans les dépenses du gouvernement 33

11. Les changements d'orientation du commerce international 36

12. Nouvelles méthodes pour augmenter la production et la productivité 43

13. Les tendances de l'emploi depuis 1950 47

14. Les plus récents changements dans l'emploi 57

15. Caractère distinctif des chômeurs 63

16. La répartition géographique du chômage 72

17. Le problème du chômage saisonnier 76

RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DU SÉNAT CHARGÉ DE FAIRE ENQUÊTE SUR LA MAIN-D'OEUVRE ET L'EMPLOI

Il peut parfois y avoir desaccord sur les voies et les moyens, mais il serait difficile de trouver un exemple d'unanimité plus grande que celle qui existe sur l'opportunité de maintenir de hauts niveaux d'emploi. Dans une société moderne et hautement spécialisée, la plupart des gens ne consomment pas directement les fruits de leur travail, mais ils s'en remettent plutôt au bon fonctionnement d'un régime impersonnel qui leur détaille des emplois, un revenu et la maîtrise des biens et des services que l'ensemble de l'économie crée. Quand le régime fait défaut, ces gens, malgré eux, peuvent se trouver en face d'une misère économique qui les frappe eux-mêmes ainsi que leur famille. Même en l'absence d'une telle misère, l'incapacité de trouver du travail peut comporter des conséquences graves. Au jeune homme en quête de son premier emploi, elle peut apporter une inactivité involontaire et la frustration, et, bien qu'il puisse encore profiter des ressources de ses parents pour subsister, l'expérience peut lui laisser des cicatrices. A la personne plus mûre, cette incapacité peut amener la désillusion et un sentiment d'insuffisance que le régime d'assurance-chômage est impuissant à dissiper.

D'un autre point de vue, quand l'économie ne réussit pas à utiliser pleinement ses ressources en main-d'oeuvre, il se produit une perte de production. La production perdue ne peut ultérieurement être récupérée: elle est disparue pour toujours. Le chômage comporte donc à la fois l'impossibilité pour certains membres de la société de participer équitablement à la production nationale et une réduction de la production nationale elle-même. En outre, la seule conscience du fait qu'un nombre considérable de personnes soient sans travail—et, avec le perfectionnement moderne de la statistique et les moyens de communication, une conscience aiguë chez le public ne tarde jamais—produit un effet pernicieux sur le moral de la société et sur l'esprit d'entreprise. En réalité, le nombre de gens sans emploi est l'un des critères les plus importants et le plus communément employés pour apprécier le comportement d'une société libre, et, dans le monde actuel, où règne un conflit idéologique, il est à peine exagéré de dire qu'un haut niveau d'emploi est un objectif qui mérite la priorité absolue.

C'est en reconnaissant pleinement la grave signification du chômage que le Comité a poursuivi son enquête et a préparé ses recommandations.

1. Conclusions et recommandations

Les chapitres suivants du présent rapport résument les tendances et l'évolution récentes de l'économie canadienne en fonction de leurs répercussions sur la main-d'oeuvre et l'emploi. Le résumé que renferment ces chapitres a été prépare à l'aide des renseignements précieux que le Comité a reçus des témoins qui ont comparu devant lui, des mémoires qu'on lui a présentés et des études qu'on a préparées spécialement à son intention. De cette matière

détaillée, nous avons tiré certaines conclusions dont nous faisons l'exposé ci-après.

a) Au cours des dix dernières années, le niveau général du chômage a manifesté une tendance à la hausse, qui a été tout particulièrement marquée depuis la fin de la période de prospérité en 1956-1957. En 1960, le taux moyen du chômage a été de 7 p. 100 environ, taux fort inquiétant tant du point de vue humain que du point de vue de la production.

b) Le niveau du chômage au cours de l'année écoulée résulte du jeu de plusieurs facteurs. C'était une période de régression dans le cycle des affaires, semblable par sa nature à plusieurs autres qui se sont produites depuis la fin de la guerre. La régression a coïncidé avec une succession de déséquilibres structuraux persistants dans l'économie qui ont paralysé les forces de croissance économique. Cette coïncidence a eu pour effet d'intensifier le chômage.

c) Ainsi qu'il ressort du graphique 2, le rythme de la croissance économique a changé de façon marquée ces dernières années. La grande expansion économique de la décennie précédente a été suivie par un marasme relatif. Le rendement total de l'économie canadienne au cours des quatre dernières années n'a pas égalé l'accroissement de la population et, en conséquence, la moyenne du rendement réel par tête a diminué et l'augmentation des occasions d'emploi a été bien au-dessus de l'accroissement de l'effectif ouvrier.

d) Les déséquilibres structuraux de l'économie canadienne sont le résultat d'un certain nombre de circonstances, dont quelques-unes se sont produites ces dernières années et dont d'autres datent de plus loin. Un niveau très élevé des mises de fonds et des poussées inflationnistes ont caractérisé la période de prospérité de 1955-1957. Après 1957, les mises de fonds, tout particulièrement dans le cas des capitaux privés, ont diminué sensiblement et les pressions inflationnistes ont cessé. Par suite de ces changements une proportion considérable des ressources de main-d'oeuvre et d'autres de production que l'on avait affectées aux industries de la construction et de la fabrication des biens d'immobilisation est devenue inutile. Cette main-d'oeuvre déplacée n'a pas été réabsorbée dans d'autres entreprises de l'économie et continue de représenter un élément chronique du chômage.

e) Dans la plus grande partie des années cinquante, un volume croissant d'exportations et une attitude optimiste à l'endroit des marchés d'exportation de matières premières industrielles et de combustibles avaient donné une impulsion dynamique à l'expansion. Ce stimulant a perdu de sa force (comme l'indique le graphique 3) à la suite d'un ralentissement dans les progrès du commerce d'exportation et de l'apparition de certains signes moins encourageants à l'égard des marchés futurs. En même temps, les industries de fabrication secondaires du Canada se virent soumises au pays à une concurrence beaucoup plus grande, en raison du rétablissement complet de l'économie en Europe occidentale et au Japon. Les difficultés d'adaptation aux conditions de concurrence plus vive sur le plan international ont exercé une influence déprimante sur l'évolution économique.

f) En même temps que survenaient les changements dont nous venons de faire mention, il s'est produit des événements aux conséquences plus profondes et d'une plus longue durée. La période d'après-guerre a été marquée par des progrès croissants en technologie, des innovations continues, des améliorations révolutionnaires dans les moyens de réduire la main-d'oeuvre, et des revirements prononcés dans la demande des consommateurs. Ces changements, considérables ont exigé l'établissement, en général, de normes plus élevées de

compétence humaine, des déplacements massifs d'un emploi à l'autre, ainsi qu'un haut degré de mobilité de la main-d'oeuvre des diverses industries et des diverses régions géographiques. L'économie et la main-d'oeuvre n'ont pas réussi de façon suffisante ou avec assez de rapidité à s'adapter à ces changements fondamentaux. Ces problèmes d'adaptation deviennent plus compliqués lorsque l'évolution économique se fait à un rythme lent. Dans une certaine mesure, la lenteur de l'adaptation et celle de l'évolution s'aggravent l'une l'autre et constituent donc un cercle vicieux.

Ces conclusions d'ordre général inspirent les recommandations et les observations suivantes:

Perspectives immédiates

Il y a indice que la phase récessionnaire du cycle courant des affaires en est arrivée à sa fin et qu'une reprise économique commence à se manifester. Les forces de reprise sont à l'oeuvre depuis plusieurs mois aux Etats-Unis et, si elles continuent, elles favoriseront le relèvement des affaires au Canada au cours des mois à venir. On peut escompter que cette amélioration contribuera à hausser le niveau de l'emploi et, par conséquent, à faire baisser un peu le nombre de chômeurs. Il est essentiel que cette expansion soit facilitée et appuyée par les mesures fiscales et monétaires appropriées. En vue d'encourager l'expansion des transactions commerciales, il sera nécessaire, en particulier, d'augmenter convenablement les disponibilités en matière de credit. Cela ne veut pas dire qu'il faudra une infusion considérable de nouvelle monnaie, ce qui ouvrirait la porte à l'inflation, mais plutôt une augmentation prudemment régularisée et proportionée aux exigences du volume croissant de la production et de l'emploi. Aux mesures monétaires devrait s'ajouter une politique fiscale *a*) destinée à favoriser l'expansion dans les secteurs critiques de l'économie et *b*) fixée de façon à faire disparaître les incertitudes décourageantes.

Pour ce qui est du rôle des mesures monétaires et fiscales, il faut signaler une faiblesse grave qui se manifeste dans notre pays. Il y a eu un manque sérieux de coordination entre ces deux instruments puissants de politique économique. En raison de ce manque de coordination, il a été plus difficile, voire impossible, d'influencer les mouvements des taux d'intérêt, des taux des changes, de la masse monétaire et des afflux de capitaux de manière à aider à maintenir l'emploi et la production à un niveau élevé. Les fluctuations de ces dernières années et l'influence qu'elles ont eue sur l'économie sont difficiles à concilier avec un usage efficace de mesures monétaires et fiscales intégrées. Il y a eu des divergences et des incertitudes qui n'étaient pas nécessaires. L'idée que les mesures monétaires et fiscales sont indépendantes et qu'elles peuvent être considérées séparément n'est pas compatible avec les réalités d'un système économique très complexe en ce qui concerne la monnaie et les changes et où les affaires du gouvernement jouent un si grand rôle.

L'expérience de ces dernières années a démontré qu'il est urgent de faire une étude d'ensemble et un nouvel examen de notre système de régie monétaire et du rôle qu'il joue dans l'élaboration et la mise en application des mesures économiques. L'objet d'une étude de ce genre serait de proposer des mesures adaptées aux besoins de l'heure et permettant de résoudre le problème constant qui constitue le maintien de niveaux élevés de production et d'emploi dans les circonstances actuelles.

Problèmes d'expansion économique

Il y a manifestement risque que le chômage garde encore des proportions considérables, une fois que la période de redressement économique actuelle aura atteint son apogée. C'est ce qui s'est produit au cours du cycle d'affaires précédent de 1957-1959. Une expansion considérable de l'activité commerciale s'impose, si l'on veut être en mesure de fournir des occasions d'emploi suffisantes à une main-d'oeuvre sans cesse grandissante ainsi qu'à un nombre considérable de sans-travail. Un redressement économique ordinaire ne suffit pas; il faut avant tout instaurer à nouveau le rythme d'expansion économique nécessaire. Le président Kennedy a défini avec justesse la difficulté de la situation: "Que le chômage atteigne des proportions considérables au cours d'une période de régression, c'est déjà mauvais; mais que le chômage atteigne des proportions considérables au cours d'une période de prospérité, cela c'est intolérable."

Le problème se résume à ceci: atteindre un taux suffisant d'expansion soutenue par des moyens qui n'aboutiront ni à l'inflation, ni à l'inefficacité ni aux manoeuvres arbitraires. Le but à atteindre dépend surtout de l'esprit d'initiative et de la hardiesse de l'entreprise privée, dont l'action se fera sentir dans le cadre de mesures et de lignes de conduite gouvernementales judicieusement établies.

L'accroissement des exportations a toujours joué un rôle de premier plan dans l'expansion canadienne et ce rôle devra être encore considérable au cours des années à venir. Aujourd'hui autant qu'autrefois on a besoin, en matière de commerce, de transport et dans d'autres domaines, de programmes destinés à favoriser l'accroissement des exportations. Toutefois, les perspectives qu'offrent actuellement les marchés internationaux, dans le domaine des matières premières, ne sont pas assez brillantes pour que l'on se repose entièrement sur elles en vue de régler la situation. Il faudra aussi compter largement sur nos industries nationales de fabrication secondaire, de construction et de services si l'on veut accroître dans une large mesure les occasions d'emplois.

Les industries de services on constitué ces dernières années l'élément le plus dynamique de notre économie. Il est probable que l'accroissement rapide de la demande en matière de services se maintiendra et cette tendance aboutira vraisemblablement à une augmentation appréciable des occasions d'emploi. Ce qui restreindra un bon nombre des occasions qui se révéleront les plus nombreuses dans ce domaine sera sans contredit la disponibilité de main-d'oeuvre qualifiée et spécialisée.

Sur le plan de l'économie intérieure nous devons nous intéresser surtout aux industries de fabrication secondaires et aux industries qui nécessitent l'investissement de capitaux. Il est d'importance primordiale qu'il y ait une expansion accrue dans ces deux domaines. Le malaise qui existe dans les industries de fabrication secondaires indique qu'ils faut prendre de nouvelles mesures vraiment efficaces. Ce n'est pas par des mesures restrictives gonflant les prix de revient, qui sont du domaine de l'autarcie, que l'on y arrivera. L'élan temporaire que donneraient ces mesures à l'économie diminuerait rapidement pour se solder en une économie rigide et inefficace. Il faut des mesures qui permettront une expansion efficace et dynamique, en fonction desquelles l'économie pourra s'accroître et s'adapter dans un monde où la concurrence est très forte et dont les conditions changent rapidement. Il faut encourager nos industries de fabrication secondaires à utiliser les techniques les plus

modernes, à adopter de nouvelles méthodes en fonction du rythme accéléré de l'expansion, à se spécialiser dans des domaines avantageux et à atteindre un rendement qui leur permettra de soutenir la concurrence tant au pays qu'à l'étranger. Voilà la meilleure façon de maintenir un niveau de vie élevé, d'atteindre un taux de croissance convenable et d'occuper une situation avantageuse parmi les géants de l'industrie qui nous entourent.

L'impôt, au niveau qu'il a atteint à l'heure actuelle constitue un puissant instrument de politique économique qui a ses avantages et ses inconvénients. Il peut servir à promouvoir l'expansion désirée ou il peut fortement l'empêcher. On peut toujours s'en servir en guise de stimulant efficace. En ce qui concerne le problème d'atteindre une expansion nouvelle dans les industries de fabrication secondaires, l'impôt peut devenir un encouragement à dépenser des sommes importantes pour la recherche, les innovations et la mise au point. A cet égard, il existe depuis longtemps une faille sérieuse dans l'économie canadienne à laquelle il faut remédier sans retard si l'on veut que notre progrès industriel soit satisfaisant. (Les autres pays ne sont aucunement obligés de nous aider à cet égard.) Il faut appliquer efficacement une telle ligne de conduite en établissant un régime d'allocations de dépréciation qui favoriserait en tout temps le remplacement et l'installation d'établissements productifs munis des appareils et de l'outillage les plus modernes et des techniques les plus avancées. Les fabricants canadiens doivent maintenant faire concurrence aux industries d'autres pays qui ont été ainsi réaménagées sur une grande échelle au cours des dernières années.

L'échelle restreinte de la production est souvent un handicap pour l'industrie secondaire au Canada. Dans bien des cas, le marché intérieur ne suffit pas à lui seul à maintenir la meilleure échelle de production et le degré nécessaire de spécialisation. En raison de l'expansion rapide de la population dans les grandes nations industrielles et de la création de blocs commerciaux plus importants, les problèmes de rendement et de spécialisation pourraient bien s'aggraver dans un pays comme le Canada où la population est peu élevée. Par conséquent, de nouvelles façons d'aborder les problèmes et des efforts répétés s'imposent si nous voulons encourager plus fortement nos industries manufacturières à accroître leurs exportations de façon substantielle. De cette façon, nos industries secondaires solidement établies pourraient arriver à des normes efficaces de production et de spécialisation qui leur permettraient aussi de faire concurrence à l'invasion des articles d'importation.

A cause de l'importance immédiate de ce nouvel accent que l'on met sur la politique industrielle, il convient d'étudier d'urgence les possibilités d'établir des allégements d'impôts ou des encouragements d'ordre fiscal afin d'en arriver à une augmentation de nos exportations de marchandises. Un certain nombre de pays industriels emploient ces méthodes à des degrés variés. Devant cette nouvelle concurrence, le Canada ne doit pas négliger les conséquences ou les possibilités que représente cette situation.

Un nouvel essor de nos industries manufacturières secondaires fondé sur des principes sûrs amènerait un renouveau de l'investissement particulier. Un tel renouveau stimulerait l'expansion des industries de la construction et de la fabrication de biens de premier établissement, en raison de la main-d'oeuvre considérable qu'elles emploient. Ces industries doivent contribuer largement à réduire le niveau du chômage chronique.

Des investissements de capitaux maintenus à un niveau élevé, tant dans le domaine particulier que dans le domaine public, sont nécessaires pour soutenir la cadence de l'expansion économique. Les investissements de capi-

taux par des particuliers doivent être complétés et encouragés par des investissements de l'État en capital social. Notre capital social est insuffisant et sous bien des rapports désuet, surtout dans nos régions urbaines à croissance rapide. Nous risquons constamment d'étouffer notre expansion économique par l'encombrement, la pollution, la multiplication des taudis et par les effets des déficiences des services publics et du manque d'attraits de nos centres. Il semble que l'embouteillage se trouve dans les méthodes de financement, dans le manque de programmes et dans les difficultés qu'il y a à obtenir la coopération efficace entre les trois niveaux du gouvernement. La solution de ces problèmes demande des théories nouvelles, de l'expérimentation et aussi le développement d'une organisation nouvelle de financement, de programmes et de coopération intergouvernementale. L'initiative qu'a récemment prise le gouvernement fédéral d'encourager l'installation de systèmes d'égouts plus approprié constitue un exemple de ce dont on a besoin. La variété de financements requis pour l'avenir, en fait de travaux municipaux est si étendue qu'il faut une nouvelle mesure de responsabilité pour faire prélever les fonds en question par les gouvernements fédéral et provincial. Voilà, peut-être, ce sur quoi l'on peut se fonder pour rechercher une solution à d'autres problèmes se rapportant à des projets meilleurs et à la mise au point d'une organisation mieux conçue de coopération.

Quant à l'idée de maintenir l'emploi à des niveaux plus élevés, les placements du gouvernement en capital social constituent un moyen possible de contrecarrer les fluctuations cycliques et saisonnières. Ces dernières années, bien des mesures pratiques et utiles ont été prises sous la direction du gouvernement fédéral pour atténuer le chômage saisonnier. Toutefois, en dépit de ces efforts, les fluctuations saisonnières dans l'emploi demeurent très considérables. On peut faire davantage au moyen de projets convenables et du dosage des investissements publics. Cela demanderait plus d'efforts et plus de frais, mais ceux-ci seraient faibles par comparaison avec le gaspillage annuel et répété résultant de la virulence du chômage saisonnier.

Ligne de conduite concernant les prix et les salaires

Les tentatives pour en arriver à un rythme satisfaisant de progrès économique peuvent être complètement vouées à l'échec par des lignes de conduite inappropriées concernant les prix et les salaries. Il faut que les gouvernements, les chefs d'entreprise et la main-d'oeuvre se rendent compte qu'il y a eu un changement fondamental dans le climat économique de l'univers, au cours des récentes années. Depuis la fin de l'inflation d'après-guerre, il n'est plus aussi facile de faire accepter des majorations des prix et des frais par les clients tant chez nous qu'à l'étranger. Si nos prix de vente et nos prix coûtant ne sont pas conformes au régime général, il en résultera du chômage et du retard dans le progrès. Dans de telles circonstances, toute tentative de remédier au chômage par des moyens utopiques peut avoir pour effet de faire baisser les salaires véritables tout autant que le niveau de vie. Le Canada est un pays où les salaires et le niveau de vie sont relativement élevés et les deux dépendent de la grande productivité et de la meilleure efficacité. Un essor économique soutenu et une amélioration du bien-être matériel s'obtiendront, semble-t-il, si le niveau des prix demeure raisonnablement stable. Pour cela il importe que les augmentations de salaires *dans l'ensemble,* ne s'écartent pas des relèvements de la productivité. Si ces réalités sont prises au sérieux, un vaste champ s'ouvre à la collaboration fructueuse des représentants des entreprises et de la main-d'oeuvre pour supputer périodiquement l'état de

l'économie dans le but d'établir les lignes de conduite au sujet des prix et des salaires. Nous avons besoin d'un organisme ou d'un groupe convenable pour effectuer ces supputations.

Problèmes régionaux

Le fait de parvenir à un rythme satisfaisant de croissance économique pour l'ensemble du pays ne résoudra pas les problèmes qu'engendre le chômage de régions et de districts particuliers qui sont aux prises avec des difficultés économiques depuis longtemps. C'est dans la région atlantique que se pose le problème le plus grave à cet égard. En fin de compte il n'y a que deux solutions: ou les gens déménagent aux endroits qui présentent de meilleures possibilités ou bien de meilleures occasions leur sont offertes où ils vivent. La migration en masse de la population n'est avantageuse ni du point de vue social ni du point de vue économique et *nous rejetons cette possibilité.* On doit donc avoir recours à l'autre moyen avec détermination, c'est-à-dire a celui de fournir de meilleures occasions aux personnes qui habitent les régions en cause. Les conséquences des changements technologiques et les effets que produit le dépérissement des industries sont si considérables que seuls les grands remèdes pourront apporter une véritable solution. On doit établir dans ces endroits des industries qui ont de bonnes chances d'y prospérer. A cette fin, il faut dresser un programme coordonné englobant toutes les mesures nécessaires—recherche et étude visant à déterminer les meilleures ressources potentielles des régions intéressées, prêt selon des conditions attrayantes de capitaux qui seraient affectés à la construction de nouvelles industries productives, formation de la main-d'oeuvre dans des métiers appropriés, fourniture de capital social sous la forme de services d'utilité publique ou d'autres services de ville. Des études isolées du problème et des fleurs de rhétorique n'apporteront aucun résultat. Le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux, doit prendre l'initiative de déployer des efforts coordonnés, à la mesure de la tâche qui s'impose. En plus des problèmes qui se posent de longue date dans la région atlantique, des difficultés de même nature ont surgi dans certaines autres régions du Canada. On doit accorder une attention particulière à ces régions aussi.

Recherches sur la main-d'oeuvre, formation et éducation

Les changements nombreux et importants de l'économie influencent profondément nos ressources en fait de main-d'oeuvre. Les tendances de la consommation changent à mesure que de nouveaux produits et de nouveaux services deviennent disponibles et à mesure que le niveau de vie monte. De nouvelles méthodes et de nouveaux matériaux sont introduits continuellement dans les procédés de fabrication à mesure que la technologie évolue à un rythme accéléré. Les conditions des marchés mondiaux se modifient elles aussi à mesure que la concurrence devient de plus en plus vive. Tous ces facteurs influent sur la demande en fait de main-d'oeuvre, c'est-à-dire sur les métiers en demande et sur la situation industrielle et géographique des offres d'emploi. Nous ne pouvons prétendre actuellement savoir exactement où ces changements nous mèneront au cours des prochaines années, mais nous pouvons être absolument certains qu'ils continueront à se produire et que la main-d'oeuvre devra s'y adapter. Il ne suffit pas d'admettre sur le tard le besoin de s'adapter, nous devons faire continuellement de notre mieux pour prévoir les changements et pour établir notre ligne de conduite en conséquence.

Le Comité est impressionné par le travail qui se fait dans les divers services du gouvernement fédéral. Nous avons eu comme témoins des spécialistes du service civil et, sans exception, ils ont fait preuve de compétence et se sont montrés réellement conscients des problèmes auxquels le Canada doit faire face aujourd'hui. Notre propre personnel de recherche a bénéficié de l'entière collaboration des spécialistes des divers organismes du gouvernement. Si nous voulons nous tenir continuellement à la hauteur des circonstances sans cesse en évolution, nous devons encourager le plus possible les recherches sur la main-d'oeuvre dans les services gouvernementaux et dans les universités. Dans les années à venir, le coût d'une connaissance et d'une préparation insuffisantes sera probablement très élevé.

Il est indispensable que nous surveillions de très près les tendances changeantes de l'emploi, les exigences de métiers divers, l'évolution des marchés étrangers et domestiques, les effets des transformations technologiques, la portée des niveaux changeants des placements et du régime évoluant des dépenses gouvernementales, la portée de l'augmentation de la population, le taux variable de la composition de la famille et les niveaux fluctuants de l'immigration. Il importe également que nous obtenions des renseignements complets, exacts et détaillés au sujet des caractéristiques des effectifs ouvriers et particulièrement des personnes en chômage,—où elles se trouvent, les industries qui les employaient, leur degré d'éducation et leur habileté professionnelle, combien longtemps et combien souvent elles ont été en chômage, etc. Au cours des deux dernières décennies, nous avons accompli de grands progrès à cet égard, mais nous devons aller encore de l'avant si nous désirons obtenir les renseignements qui nous permettront d'établir des programmes de nature à remédier au chômage.

En particulier, il importe de prendre immédiatement des mesures destinées à mettre en oeuvre un programme continu et d'ensemble afin de fournir des analyses et des prévisions périodiques relatives à l'ampleur et à la nature des effectifs ouvriers, ainsi qu'à la demande de travailleurs, dans les diverses industries, régions, occupations et professions. Une vaste publicité devrait entourer ces études. Il ne suffit pas que le gouvernement du jour soit correctement informé de ces questions, qui cependant sont très importantes. Il faut également en informer le public. Il importe de tenir au courant des changements qui surviennent nos instituteurs, nos administrateurs de maisons d'enseignement, les employeurs, les syndicats ouvriers et les autres intéressés. Jusqu'à maintenant, les efforts que l'on a entrepris à cet égard n'ont guère donné satisfaction. Il est très urgent d'instituer un programme de ce genre si nous désirons éviter le danger de former la jeunesse d'aujourd'hui pour des emplois qui ont cessé d'exister.

Voilà qui comporte une étude du problème complet de l'éducation et de la formation professionnelle au Canada. Rien n'a frappé les membres du Comité autant que le pourcentage élevé du chômage chez les jeunes, les ouvriers non qualifiés et les personnes manquant d'instruction suffisante.

Ce fait a été signalé maintes fois par le personnel de recherches du Comité et par différents témoins. Toutes les études qui ont été entreprises indiquent que l'économie d'aujourd'hui porte de plus en plus sur l'habileté et la formation, et toutes les prévisions pointent en ce sens pour les années à venir. Les occasions d'emploi pour les ouvriers non spécialisés et semi-spécialisés deviennent de plus en plus rares.

Il faut comprendre toute l'urgence de la situation. Nous devons sans aucun doute consacrer une partie beaucoup plus importante de nos ressources à

l'enseignement et à tous les genres de formation—formation classique, professionnelle, artisanale et technique. Notre placement national doit comprendre, bien davantage que dans le passé, le placement en êtres humains—et nous devons commencer *dès maintenant*. Nous devons amorcer un programme immédiatement et nous efforcer, sans épargner nos efforts, à amener le public à se rendre compte de la situation et à comprendre le besoin d'y porter remède. Il faut que les jeunes gens, et les parents et professeurs de ces jeunes, se rendent clairement compte du danger qu'il y a d'abandonner trop tôt les études et à quitter l'école sans posséder la compétence voulue. Il faut les aider à comprendre qu'en agissant de cette façon ils risquent de se trouver à chaque instant en chômage, de ne jamais connaître de sécurité et de se trouver dans des difficultés pendant toute leur vie.

Si nous voulons établir le meilleur équilibre possible entre l'aptitude des travailleurs et les exigences de l'emploi, un programme énergique de formation artisanale et technique visant à la fois les jeunes et les chômeurs est appelé à jouer un rôle important. La récente initiative du gouvernement fédéral dans ce domaine est bien fondée et à propos. Il faudrait que ce programme soit mis en vigueur rapidement et à cette fin on invite les provinces à accroître leur activités dans ce domaine, en collaboration avec le gouvernement fédéral. Un programme de grande envergure, faisant preuve d'imagination et prévoyant tout particulièrement un niveau plus élevé pour les cours techniques et commerciaux ainsi qu'une formation technique avancée, est le genre d'initiative qu'il faudrait. Si, d'une part, les gouvernements ont une responsabilité générale, d'autre part le patronat et la main-d'oeuvre ont bien nettement la responsabilité de mettre leurs compétences et leurs ressources à contribution en vue de l'exécution de ces programmes.

Pour être efficace la formation artisanale et technique doit être soigneusement organisée et fondée sur les prévisions les plus sûres des exigences de l'emploi dans l'avenir. Il ne faut cependant pas oublier que les prévisions ne sont pas infaillibles et que, même dans les meilleures conditions, on ne saurait espérer prédire avec exactitude les aptitudes qui seront exigées d'ici cinq ans, dix ans ou vingt ans. Il convient donc d'attacher beaucoup d'importance à la souplesse. Il faut autant que possible donner aux gens une formation de base qui leur permettra de se tenir à la hauteur des progrès. La spécialisation est essentielle et inévitable dans l'économie moderne mais il faut établir un solide équilibre entre la spécialisation et la faculté d'adaptation. Ceci est facile à dire mais beaucoup plus difficile à faire. Cependant, cela doit être un des principes de base de tout programme de formation professionnelle. Nous devons préparer notre population à vivre dans un monde du travail en perpétuelle évolution.

La Commission d'assurance-chômage

Le Service national de placement de la Commission d'assurance-chômage est un organisme qui peut contribuer considérablement au règlement des problèmes de chômage structural occasionnel ou de longue durée en facilitant le mouvement des ouvriers entre les différentes usines, industries, occupations et régions, en collaborant à l'organisation de programmes de formation et en diffusant des renseignements. Il faut dire, cependant, qu'on n'emploie pas actuellement cet organisme autant qu'on le pourrait pour accomplir ces fonctions d'importance vitale. Il y a un manque regrettable d'intégration entre l'activité du Service de placement et les efforts de planification et de recherche

de certains autres organismes gouvernementaux, y compris le ministère du Travail. Le travail de la Commission d'assurance-chômage en général a été rendu beaucoup moins efficace par le fait que le Commission ne possédait pas un personnel suffisamment compétent dans la technique de la recherche, capable d'évaluer les changements qui se produisent constamment dans le marché du travail et de fournir l'information et l'orientation nécessaires. Le temps est venu de faire une étude approfondie de l'efficacité du Service de placement, de son organisation et de ses méthodes à la lumière des conditions actuelles. Il faudrait entreprendre cette étude le plus tôt possible. Le Service de placement doit devenir plus qu'un simple complément du régime d'assurance-chômage. Il doit être bien renseigné, bien orienté, plein de ressources et absolument intégré dans un programme général destiné à maintenir un niveau élevé d'emploi. Il devrait entretenir les relations les plus étroites possibles avec tous les secteurs de l'industrie et posséder une connaissance détaillée des qualités requises pour chaque genre d'emploi et des tendances toujours changeantes dans le domaine de l'emploi. Pour atteindre ce résultat il faut que les employeurs fassent connaître au Service de placement leurs besoins en fait de main-d'oeuvre et que les personnes sans emploi aient assez de confiance en cet organisme pour s'y inscrire même si elles n'ont pas besoin de réclamer des prestations d'assurance-chômage. L'étude ainsi proposée doit comprendre un examen de la possibilité de résoudre les problèmes et les difficultés qui continuent de restreindre la mobilité de la main-d'oeuvre.

De même, le temps est venu de faire une étude approfondie du régime d'assurance-chômage. Ce régime a été établi il y a vingt ans, lorsque les conditions différaient beaucoup de ce qu'elles sont aujourd'hui. Depuis ce temps, l'assurance-chômage a étendu son champ d'application, elle a assumé de nouvelles responsabilités et elle est devenue bien plus complexe; mais il n'y a pas eu de revision fondamentale de son fonctionnement ou de ses résultats. Vu les critiques faites au sujet de certains aspects du régime, l'épuisement rapide de la caisse d'assurance, le caractère changeant de notre économie et de notre effectif ouvrier, une telle revision complète est une nécessité pressante.

Les études du Comité ont démontré que l'économie canadienne est entrée dans une phase quelque peu différente de son évolution. Le milieu mondial est changé. De nouvelles orientations et de nouvelles conditions se manifestent dans notre milieu social. Par suite, il faut repenser et être disposé à réexaminer nos priorités, nos méthodes et l'organisation de notre politique économique. La poursuite du progrès dépend de notre aptitude à nous adapter, à résoudre de nouveaux problèmes et à tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offrent. Le Comité a cherché à signaler dans son rapport certaines des difficultés qui ont surgi. Il espère que ses avis formulés en vue de triompher de ces difficultés se révéleront utiles et pratiques.

---

2. Les divers genres de chômage

Il y a lieu de distinguer plusieurs genres de chômage, car lorsqu'il s'agit de prendre des mesures rectificatives ou préventives, cela est de la plus haute importance; des mesures qui seraient indiquées pour un genre ne le seraient pas du tout pour un autre genre. Il y a d'abord le genre que l'on appelle ordinairement "chômage frictionnel" parce qu'il résulte du fonctionnement imparfait du marché de la main-d'oeuvre. A un moment donné, il y a toujours une petite partie de la population ouvrière qui se trouve entre deux emplois ou provisoirement sans emploi. Non seulement cet état de choses est une caractéristique inévitable de la société libre, mais il en constitue une partie essentielle, puisqu'il fait partie de l'évolution constante qui permet que les ressources de la main-d'oeuvre soient affectées et réaffectées selon l'essor du marché et les besoins changeants d'un régime économique dynamique. Le chômage frictionnel existe toujours, même dans les prétendues périodes de "plein emploi", mais son importance peut être plus ou moins grande, par exemple, selon le degré auquel les travailleurs sont bien renseignés quant à l'existence et à la nature d'emplois disponibles ainsi qu'au lieu où se trouvent ces emplois ou jusqu'à quel point les employés connaissent les sources existantes de main-d'oeuvre.

Le deuxième genre de chômage est celui qui accompagne le "cycle des affaires", puisqu'il oscille entre des pointes et des creux. Par conséquent, ce genre s'appelle "chômage cyclique". C'est le genre de chômage périodique qui atteint son maximum entre les périodes de régression et son minimum au cours des périodes d'expansion économique générale. Depuis la seconde grande guerre, il y a eu au Canada trois cycles complets d'activité économique générale et le commencement d'un quatrième. Les effets de ces cycles sur le chômage se reflètent clairement dans la statistique.

Le troisième genre, le "chômage saisonnier", est le cauchemar des pays septentrionaux. Invariablement et indépendamment des cycles des affaires, le nombre de chômeurs au Canada commence à augmenter à l'automne, lentement au début, puis de plus en plus vite au fur et à mesure que la température baisse. Le maximum s'atteint vers le mois de février ou vers le mois de mars et alors, lorsque l'hiver fait place au printemps, le pendule balance avec la même prévisibilité et le chômage commence de nouveau à diminuer. Ainsi, ces cycles se répètent d'une année à l'autre, avec presque autant de régularité qu'une horloge. Naturellement, le chômage saisonnier est beaucoup plus grave dans certaines régions que dans d'autres, mais aucune région n'y échappe complètement, et d'un bout à l'autre du pays, le nombre de chômeurs est très élevé.

Le quatrième genre s'appelle souvent le "chômage technique". L'expansion d'une industrie peut entraîner le déclin d'une autre industrie et il peut en résulter que des travailleurs se trouvent sans emploi (l'exemple classique, naturellement, est le remplacement de la voiture à traction animale par l'automobile); de nouvelles méthodes de production peuvent rendre certaines techniques désuètes et en nécessiter de nouvelles. Les personnes qui se trouvent sans emploi en raison de nouvelles techniques peuvent chômer pendant des périodes plus ou moins longues selon des circonstances particulières et selon le climat économique général du moment.

Un cinquième genre a été appelé assez inexactement "chômage de structure". Ce genre est attribuable à l'impuissance de l'économie à se mettre au pas des changements de structure qui sont le résultat de changements technolo-

giques généraux, lorsque de tels changements modifient de façon significative la structure professionnelle ou la structure industrielle de la demande de main-d'oeuvre. Ces changements peuvent amener les déplacements des travailleurs entre les régions, les industries ou les emplois, et si ces déplacements ne se produisent pas assez rapidement, il en résultera du chômage, même s'il n'y a pas de diminution dans l'ensemble des demandes de main-d'oeuvre. Le chômage de structure peut aussi provenir de changements importants qui se produisent dans les demandes de marchandises et de services à l'intérieur du pays ou dans l'état du commerce international. L'expression a servi à désigner une multitude de situations, en particulier, les taux du chômage sensiblement plus élevés que l'on a constatés ces dernières années au Canada et aux Etats-Unis. Dans une certaine mesure, l'emploi de cette expression n'est pas heureux, car, comme nous allons le voir, ces taux plus élevés ne devraient sans doute pas s'appliquer entièrement aux présumés changements de "structure" dans l'économie, mais aussi au ralentissement général de l'allure de l'expansion économique. En ce qui concerne ce cas, une expression comme "chômage chronique" serait préférable. Cependant, les arguments d'ordre terminologique ont plus tendance à embrouiller les solutions fondamentales que de les éclairer; alors nous ne tenterons pas de trouver un terme plus précis.

3. Courbe ascendante du chômage

Dans le présent rapport, nous nous intéresserons à toutes les différentes catégories, et on peut conclure des remarques qui précèdent que les différentes catégories ne s'excluent pas toujours mutuellement, mais nous voulons d'abord attirer l'attention sur un problème que nous considérons comme un des plus urgents que le Canada ait à résoudre sur le plan national à l'heure actuelle: la tendance à la hausse du niveau général du chômage. Le Graphique I nous fait voir la proportion moyenne annuelle de la population active qui a été en chômage pour les années 1947 à 1960. L'allure cyclique du chômage dont nous avons déjà parlé ressort clairement sur ce graphique ou nous voyons la courbe atteindre un point élevé en 1950, 1954 et 1958 et tomber à un point plus bas en 1951, 1956 et 1959. La caractéristique la plus frappante cependant c'est la tendance prononcée à la hausse du nombre

Tableau 1. Proportions du chômage par région (nombre de chômeurs exprimé en pourcentage de la population active civile)

	1950-1954 Moyenne %	1955-1959 Moyenne %	1960 %
Provinces atlantiques	5.8	8.8	10.6
Québec	4.1	6.8	9.1
Ontario	2.4	3.8	5.4
Provinces des Prairies	2.0	3.1	4.2
Colombie-Britannique	4.2	5.3	8.7
CANADA	3.3	5.1	7.0

des chômeurs pendant toute la période et surtout après 1956. A chaque période de régression, le pourcentage des chômeurs a augmenté par rapport à la période précédente et, à chaque période de relèvement, le niveau minimum atteint a été plus élevé que le niveau minimum précédent. Le plus haut

pourcentage en 1950 a été de 3.6 p. 100, tandis qu'en 1958 il a été de 7.1 p. 100; le point le plus bas a été de 2.4 p. 100 en 1951 et de 6 p. 100 en 1959.

Cette tendance à la hausse du nombre des chômeurs ("chômage larvé" comme quelqu'un l'a qualifié) se fait sentir non seulement au niveau national, mais aussi dans chacune des régions importantes du Canada comme nous l'indique le Tableau I. Au cours des dix dernières années, le nombre de chômeurs a été continuellement plus élevé que la moyenne nationale dans quelques régions et continuellement moins élevé dans d'autres. Nous aurons l'occasion de parler de ce phénomène dans un autre chapitre. Le point que nous voulons souligner ici, c'est que dans chaque région la moyenne des taux pour les années 1955 à 1959 et pour l'année 1960 a été beaucoup plus élevée que la moyenne des taux des années 1950 à 1954, de sorte qu'il est évident que le problème n'est pas un problème local ou régional mais un problème national. Il est très important de tenir compte de ce fait quand on étudie les mesures les plus appropriées qui devraient être adoptées pour résoudre ce problème.

Le chômage résulte naturellement d'un écart entre l'offre et la demande en fait de main-d'oeuvre et, pour trouver les causes profondes de cette situation dont nous venons tout juste de parler, nous devons étudier les deux aspects du marché. Nous devons considérer d'un côté l'importance et la composition changeantes de la population active et, d'un autre côté, nous devons étudier les facteurs économiques généraux qui déterminent le nombre de travailleurs que les employeurs désirent embaucher. Nous ferons cette analyse dans les chapitres suivants, mais, auparavant, nous croyons qu'une digression s'impose et nous traiterons d'un autre sujet fondamental: la définition et la mesure du chômage.

4. Définition et mesure du chômage

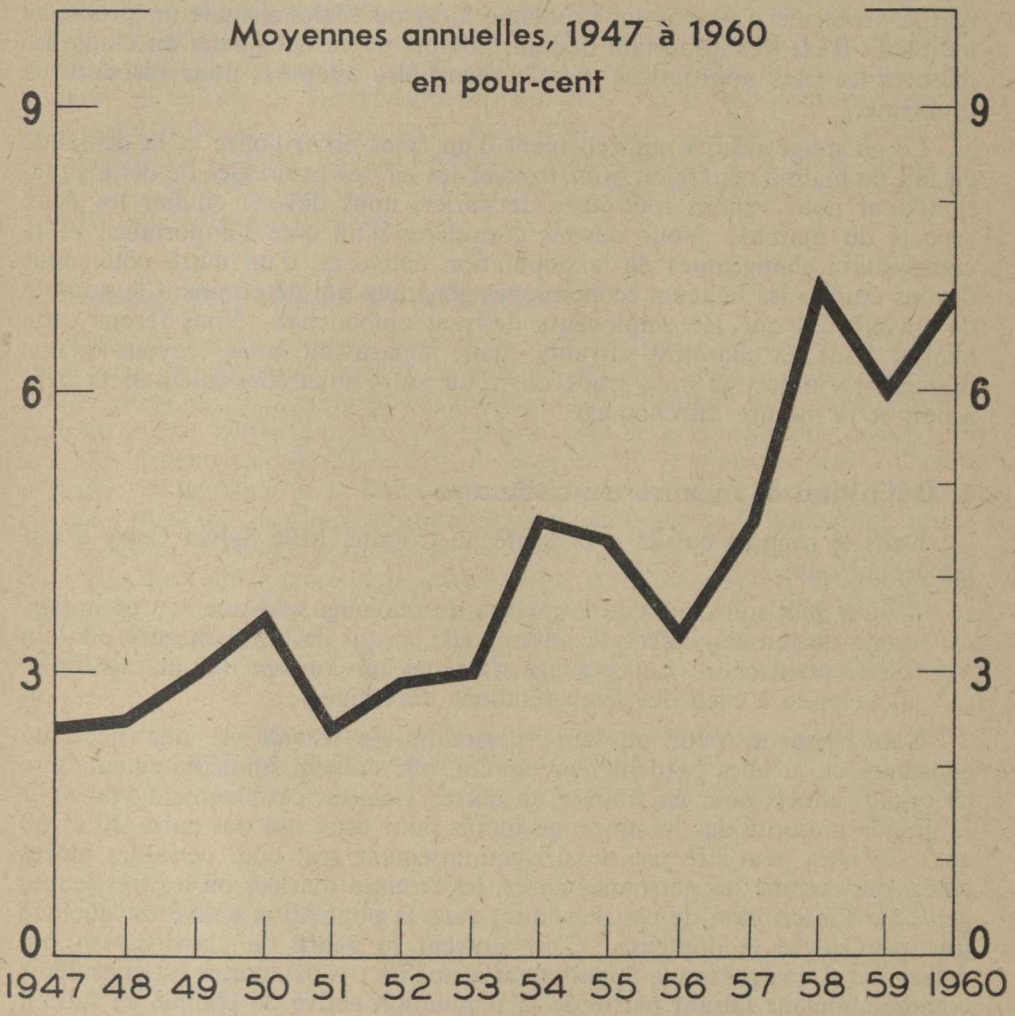
Dans le rapport qu'elle a présenté au Comité, Mlle Sylvia Ostry a fait remarquer que:

> "Bien qu'il soit clair que la mesure du chômage soit une source importante de renseignements économiques, ce qui doit être mesuré est loin d'être aussi clair. Le chômage n'est pas un concept unique et absolu. Il se prête à bien des interprétations différentes".

Naturellement, pour plusieurs personnes, le travail est une nécessité constante et, si elles perdent leur emploi, elle doivent immédiatement faire de grands efforts pour en trouver un autre. Cela est certainement vrai pour la grande majorité des hommes, au moins pour ceux qui ont entre 20 et 60 ans. Ce n'est peut-être pas aussi rigoureusement vrai pour certaines autres catégories comme les personnes âgées, les femmes mariées ou les très jeunes gens, car l'inscription de ces personnes dans la population active est quelque fois peu élevée et douteuse. C'est souvent le genre de classification qui détermine si une personne appartenant à une de ces catégories est considérée comme chômeur faisant partie de la population active ou comme ne faisant pas partie de la population active (et par conséquent n'est pas chômeur au vrai sens du mot). Enoncée d'une certaine façon une question peut susciter une certaine réponse de la part de cette personne, tandis que si elle est énoncée d'une autre façon ou dans des circonstances différentes, elle peut susciter une tout autre réponse. C'est le problème que doit affronter l'économiste statisticien lorsqu'il essaie de mesurer le chômage. Il reconnaît que, dans un nombre appréciable de situations, le chômage est un concept très sub-

Graphique 1

NOMBRE DE CHÔMEURS
exprimé en pourcentage de la population active



jectif et très ambigu et qu'il doit renoncer à trouver une seule mesure absolument appropriée à tous les cas, en tous temps et en tous lieux. Il doit plutôt s'efforcer, s'appuyant sur un jugement éclairé, de définir et de mesurer le chômage de telle sorte que les résultats soient significatifs et utiles aux fins auxquelles on les a destinés. Malheureusement, le public en général n'a pas toujours été si bien au courant du problème.

Pendant un bon nombre d'années, la confusion a régné à cause des différences, parfois très grandes, qui existent entre les deux catégories fondamentales de données sur l'assurance-chômage: celles qui ont été recueillies à l'occasion de l'enquête sur la main-d'oeuvre ouvrière, effectuée par le Bureau fédéral de la statistique, et celles qui sont compilées par le Service national de placement. Des personnes qui connaissaient à fond les différentes catégories de statistiques ont tenté d'expliquer au public les raisons de ces différences, mais souvent sans grand succès, et la discussion générale s'est poursuivie, bruyante et fumeuse, sans apporter beaucoup de lumière à la question. Toutefois, il y a eu au cours de la dernière année une innovation importante que nous approuvons sans réserve. On a créé un comité interministériel de spécialistes du service public qu'on a chargés d'étudier la base la plus appropriée d'une mesure national "officielle" du chômage, et de procéder à une revision de la statistique actuelle pour s'assurer qu'elle suffira à l'établissement d'une telle mesure. Le comité a publié son rapport en août de l'année dernière; ce rapport a entraîné l'établissement immédiat de certaines mesures qui, nous l'espérons, sauront encourager le public à diriger à l'avenir son attention sur les questions fondamentales plutôt que sur des questions de définitions.

Le comité interministériel a reconnu que la statistique du S.N.P., en tant que mesure du chômage, comporte plusieurs lacunes. En premier lieu, d'une part, c'est un motif d'ordre financier qui pousse les gens à s'inscrire au bureau du S.N.P. comme quoi ils désirent un emploi, car l'inscription est la condition *sine qua non* de l'obtention des prestations d'assurance-chômage; d'autre part, il est souvent impossible de vérifier l'intérêt qu'ont les personnes inscrites à travailler en leur offrant des emplois qui répondent à leurs exigences. De fait, c'est au cours des périodes de grand chômage que cette vérification devient le plus difficile à cause de la rareté des offres d'emploi. En second lieu, la statistique du S.N.P. est à la fois trop restrictive et trop compréhensive. Elle est trop restrictive parce qu'elle porte surtout sur cette partie de la population qui bénéficie du régime d'assurance-chômage: il est évident qu'en l'absence de motifs financiers un nombre considérable de personnes auxquelles le régime ne s'applique pas n'ont pas recours au service de placement; elle est trop compréhensive parce qu'elle inclut des personnes dont le désir de travailler et les relations avec le monde du travail sont, pour ne pas dire plus, extrêmement faibles. En troisième lieu, la statistique du S.N.P. n'a pas la définition constante qu'exige l'analyse économique, car elle se ressent des changements que subissent les méthodes administratives et la portée que lui attribue la loi.

La statistique du S.N.P. a un but utilitaire. Elle fournit des renseignements importants sur le fonctionnement du service de placement et sous ce rapport elle intéresse l'administrateur, le spécialiste et, à un degré moindre, le grand public. Cependant, elle ne répond certainement pas aux exigences de la statistique lorsqu'il s'agit de mesurer d'une façon significative, sûre et uniforme le chômage global. Comme l'a fait remarquer le comité interministériel au sujet des données du S.N.P., "les considérations d'ordre purement administratif doivent avoir la préséance chaque fois qu'il y a conflit

entre des buts administratifs et des buts statistiques". Il faut donc conclure que l'enquête sur l'effectif de la main-d'oeuvre est une méthode beaucoup plus appropriée de mesurer le chômage au Canada.

L'enquête sur l'effectif de la main-d'oeuvre est un échantillonnage des ménages dans l'ensemble du pays. Elle a été instituée en 1945 sur une base trimestrielle, mais depuis la fin de 1952 elle se répète tous les mois. Au point de vue technique, elle est rigoureusement conforme aux principes et aux pratiques admis par la statistique moderne et, à deux exceptions près, nous nous sommes fondé exclusivement sur l'évaluation qu'elle donne du chômage. La première des deux exceptions se présente à l'article 15 du présent rapport qui porte sur les particularités des gens sans emploi. Ici nous nous sommes beaucoup inspirés d'une enquête spéciale menée sur le plan national auprès des inscrits des bureaux de placement de la Commission d'assurance-chômage en septembre dernier. Cette enquête, dirigée par M. R. W. James, avait été faite pour le Comité en vue de recueillir des renseignements d'un genre non disponible de toute autre source. La seconde exception se trouve à l'article 16 qui traite du problème que pose le chômage chronique, de caractère local et régional, lequel article puise une bonne partie de sa substance d'un rapport soumis au Comité par le professeur S. Judek. Pour des raisons soulignées dans la discussion, il est utilisé dans le présent article la statistique régulière "effective" du Service national de placement. Dans tous les autres cas où la question du chômage est étudiée, on peut assumer que les chiffres de l'enquête du Bureau fédéral de la statistique sur l'effectif ouvrier ont été employés.

Par suite des voeux du comité interministériel, certains changements ont été récemment apportés aux définitions et à la terminologie contenues dans les publications officielles des résultats de l'enquête sur l'effectif ouvrier. Les personnes inscrites comme étant temporairement mises à pied avec instructions de retourner au travail dans les trente jours étaient autrefois regardées comme des "personnes avec emploi" (bien qu'elles n'étaient pas au travail naturellement); elles sont maintenant considérées "en chômage", cette dernière expression ayant été adoptée, et la plus ancienne, à savoir "personnes sans emploi et se cherchant du travail", est tombée en désuétude. Le changement apporté à la définition n'a que très peu modifié le nombre des chômeurs; en les trois années 1958 à 1960, il n'a résulté que dans une augmentation, en moyenne, de 7 p. 100. Il est certain que les orientations de base ne s'en sont pas trouvées changées; le mouvement à la hausse que nous avons constaté se détache tout aussi clairement dans la nouvelle que dans l'ancienne série. Toutefois, ce changement est raisonnable, croyons-nous, et il a été en général bien considéré. La nouvelle série sur le chômage est maintenant reconnue comme la série "officielle" et nous nous en sommes servis autant que possible dans tout ce rapport (dans certains cas il a été nécessaire d'employer l'ancienne définition du chômage puisque les données pour les années antérieures n'étaient pas encore disponibles d'après la nouvelle base).

Nous n'avons pas cherché à comparer les niveaux de chômage sur le plan international, comme il ressort de la remarque de Mlle Ostry portant qu' "En différents pays la série de chômage varie considérablement, non seulement quant à la définition adoptée, mais quant à la portée ou au rayonnement économique, aux sources de renseignements et aux méthodes de compilation". Que des méthodes et des concepts différents produisent des résultats différents, la matière entrant dans la rapport de Mlle Ostry en est une preuve extrêmement convaincante. Par exemple, une enquête fragmentaire sur l'effectif ouvrier en Suède a donné le chiffre de 136,000 chômeurs en

une fois (avril 1959) alors que la mesure effective employée pour cette fin,—le nombre de personnes inscrites aux bureaux de placement locaux de la Commission nationale du marché ouvrier, en avait enregistré seulement 47,000. En outre, le recensement australien de 1954 avait donné un chiffre qui était environ quatre fois supérieur au nombre des personnes recevant des prestations de chômage, la dernière mesure en étant une qui est très souvent citée en exemple dans les discussions portant sur le chômage en Australie. Il est clair que si de telles différences peuvent se produire dans le cas d'un seul pays, la difficulté de comparer la situation existant dans les divers pays devient de fait extrêmement grande. A l'exception peut-être des Etats-Unis, la statistique relative au chômage dans les autres pays ne se prête pas à une comparaison avec la nôtre.

Ayant pris note des questions traitant de la mesure et de la définition, lesquelles embrouillent depuis si longtemps les débats publics sur le chômage, et ayant exprimé nos vues la-dessus, nous revenons maintenant au sujet principal. Nous allons étudier dans les deux prochains articles les dimensions et le caractère changeants de l'effectif ouvrier.

5. L'effectif ouvrier depuis 1950

La décennie des années cinquante a été marquée par une expansion exceptionnelle au Canada et l'augmentation rapide de l'effectif ouvrier a été une des principales causes de cette expansion. De 1950 à 1960, un million et quart de personnes sont venues s'ajouter à la population ouvrière, et, au cours des cinq dernières années seulement, l'augmentation a atteint près de 800,000. Un tel accroissement est impressionnant par lui-même mais il le devient encore plus si l'on considère que l'agriculture, un des principaux secteurs de l'économie, enregistrait une baisse marquée comme source d'emploi. Non seulement toute l'augmentation de l'effectif ouvrier du Canada est-elle absorbée par le secteur non agricole mais celui-ci a dû en plus recevoir 330,000 autres personnes qui ne pouvaient plus trouver de l'emploi sur les terres. Il en est résulté en définitive que la force ouvrière non agricole s'est accrue de près de deux cinquièmes pendant cette période de dix années.

Tableau 2. Changements survenus dans l'effectif ouvrier agricole et non agricole: 1950-1960

	Effectif ouvrier (en milliers)		Modifications	
	1950	1960	en milliers	pourcentage
Effectif ouvrier agricole	1,020	690	—330	—32.4
Effectif ouvrier non agricole	4,140	5,710	1,570	37.9
Effectif ouvrier globale	5,160	6,400	1,240	24.0

L'immigration a apporté une forte contribution. Plus d'un million et demi de personnes sont arrivées au Canada au cours des années 50. Parmi ces immigrants, il y avait des enfants en bas âge, des hommes et des femmes de tous âges, mais surtout une forte proportion de personnes âgées de 20 à 35 ou 40 ans: ainsi la population immigrante a apporté une contribution importante au point d'être disproportionnée à l'approvisionnement national de main-d'oeuvre productive. Plus de la moitié des immigrants se sont mis à la recherche d'un emploi dès leur arrivée et dans bien des cas leurs enfants qui avaient terminé leurs études dans leur nouveau pays et étaient arrivés à l'âge

Tableau 3. Immigration au Canada: 1950-1960

En milliers de personnes		En milliers de personnes	
1950	74	1956	165
1951	194	1957	282
1952	164	1958	125
1953	169	1959	107
1954	154	1960	104
1955	110		

de travailler se sont joints à eux plus tard. Par ailleurs, il y a eu un mouvement, moins important mais néanmoins sensible, de gens qui quittaient le Canada surtout en direction des Etats-Unis. Les renseignements disponibles sur l'émigration laissent à désirer, mais il semble néanmoins que près de 600,000 personnes ont quitté le pays de 1950 à 1959 et ces personnes avaient, pour la plupart, atteint l'âge le plus actif. Le gain net réalisé par l'effectif ouvrier canadien par suite des déplacements internationaux de population a été considérablement inférieur à ce que l'on pourrait croire en consultant uniquement les données statistiques sur l'immigration. Ce gain a néanmoins été suffisant pour causer près de la moitié de l'augmentation globale de la main-d'oeuvre et a été responsable en large mesure de la rapidité à laquelle notre pays a pu augmenter sa capacité productrice.

Les changements survenus dans la population autochtone ont été tout aussi marquants. En premier lieu, le nombre de femmes qui travaillent a augmenté dans des proportions que l'observateur le plus averti n'aurait pu prévoir en 1950. Les attitudes sociales se sont modifiées et les forces fondamentales s'exerçant dans l'économie ont amené un accroissement considérable des possibilités d'emploi pour les femmes, à savoir, dans les banques, les magasins, les services du gouvernement, les hôpitaux, les écoles, les compagnies d'assurance et ainsi de suite. Cette augmentation a été particulièrement marquante dans les classes d'âge dépassant 30 ou 35 ans et reflète la proportion croissante de femmes mariées à la recherche d'un emploi après les premières années de maternité. Cette tendance qui se dessinait clairement pendant les années 50 s'est tout particulièrement accentuée pendant les dernières cinq années de cette décennie. Quoique l'effectif ouvrier féminin ne représente qu'environ un quart du total, l'augmentation du nombre de femmes dans l'effectif ouvrier de 1955 à 1960 est presque aussi importante que celle des hommes.

Le deuxième changement important qui s'est effectué parmi la population autochtone se rapporte au nombre de jeunes gens. Si nous nous reportons aux années 1950 à 1954, les jeunes âgés de 15 à 19 ans de cette époque étaient les enfants des années 30, une décennie pendant laquelle le taux des naissances au Canada a atteint le point le plus bas d'une décroissance à long terme. Ceux qui étaient âgés de 15 à 19 ans en 1960 sont nés pendant les années de guerre alors que le taux des naissances augmentait, et ceux qui atteindront cette classe d'âge en 1965 sont nés pendant les années d'après-guerre, alors que le taux a augmenté davantage. Le nombre d'enfants nés pendant les premières cinq années après la guerre a dépassé de près de 60 p. 100 celui des enfants nés pendant les cinq années qui ont immédiatement précédé la guerre. La "poussée de la population" a déjà eu un formidable impact sur nos écoles et plus récemment le marché de la main-d'oeuvre a commencé à en ressentir les effets. Heureusement, toutefois, ceci ne représente qu'un coin du tableau.

Tableau 4. Personnes âgées de 15 à 19 ans pour certaines années (au 1er juin) et nombre de naissances viables 15 à 19 ans antérieurement

	Personnes âgées de 15 à 19 ans (en milliers)	Nombre de naissances 15 à 19 ans antérieurement (en milliers)
1950	1,080	1,180 (1931-1935)
1955	1,140	1,180 (1936-1940)
1960	1,380	1,430 (1941-1945)
1965	1,740 (prévisions)	1,820 (1946-1950)

Il y a dix ans, l'augmentation de la population aurait influé de façon plus considérable et plus soudaine sur l'effectif ouvrier. Cependant, aujourd'hui les jeunes fréquentent l'école plus longtemps. La montée des jeunes produit des résultats différents; elle est répartie sur une plus longue période. En 1950, environ 56 p. 100 de la population civile mâle âgée de 14 à 19 ans appartenait à l'effectif ouvrier. En 1960, ce que l'on appelait "le taux de participation" était tombé à environ 43 p. 100, et il semble que cette diminution se poursuivra. En outre, la durée de travail des hommes s'est considérablement abrégée par suite de la tendance à mettre les employés à leur retraite plus tôt, ce qui a constitué un facteur additionnel dans la restriction du pourcentage d'expansion de l'effectif ouvrier masculin.

Tableau 5. "Taux de participation" dans l'effectif ouvrier des divers groupes d'âges, hommes et femmes: 1950 et 1960

	Hommes		Femmes	
	1950 %	1960 %	1950 %	1960 %
Moins de 20 (14-19)	55.9	43.0	33.0	32.6
20-24	93.0	91.2	46.4	48.1
25-64	95.3	95.7	20.2	27.7
65 et au-delà	40.4	30.2	4.2	5.5
Tous âges, 14 et plus	84.0	80.8	23.2	28.0

Le Canada s'est lancé dans les années soixante avec un effectif ouvrier qui s'était accru rapidement durant une décennie et de façon particulièrement plus rapide au cours des cinq dernières années. Deux facteurs importants y ont contribué, dont l'immigration et une participation de plus en plus importante des femmes. L'emploi dans le domaine agricole a baissé sensiblement, ce qui a imposé au secteur non agricole le fardeau de trouver un plus grand nombre d'emplois. L'augmentation de la population suit la tendance actuelle et s'oriente vers les marchés du travail, subordonnément, toutefois, aux changements que nous avons signalés. Voilà l'héritage que nous ont légué les années cinquante. Et maintenant, quelles sont les perspectives pour l'avenir?

6. L'effectif ouvrier au cours des années à venir

Il est dangereux de vouloir prédire plus de cinq ans à l'avance, et personne n'a tenté de le faire au delà de 1965. Tout de même, il a été nécessaire d'avancer certaines opinions concernant l'âge moyen auquel les enfants quittent l'école, l'âge moyen de la retraite, le pourcentage de femmes mariées

qui se chercheront un emploi, les taux d'immigration et d'émigration, etc. Les spécialistes en prévisions se trompent souvent, et nous ne pouvons garantir que toutes celles-ci seront exactes. Par conséquent, il importe d'étudier avec précaution les prévisions qui apparaissent au Tableau 6. Cependant, nous croyons que ces chiffres indiquent avec une exactitude raisonnable l'augmentation probable de l'effectif ouvrier que l'économie canadienne devra absorber au cours des années 1961 à 1965. (Ce tableau est reproduit du rapport que M. F. T. Denton a soumis au Comité.)

Tableau 6. Prévisions relatives à l'expansion de l'effectif ouvrier: 1960-1965

	Augmentation de l'effectif ouvrier (en milliers)	pourcentage
Si l'immigration s'élève à 75,000 par année		
Hommes	360	7.6
Femmes	325	19.8
Les deux sexes	685	10.7
Si l'immigration s'élève à 100,000 par année		
Hommes	410	8.6
Femmes	340	20.7
Les deux sexes	750	11.7
Si l'immigration s'élève à 125,000 par année		
Hommes	450	9.6
Femmes	360	21.7
Les deux sexes	810	12.7

Bien qu'il soit peu probable qu'il y ait augmentation du rythme d'expansion, il n'est pas douteux que l'effectif ouvrier continuera d'augmenter rapidement. De 1955 à 1960, l'augmentation a été d'environ 14 p. 100. D'après les prévisions du Tableau 6, il semble que de 1960 à 1965 elle pourrait être de 11 à 13 p. 100, à peu près, selon le taux annuel de l'immigration, ce qui signifierait, pour la Canada, une augmentation de la population ouvrière de quelque 700,000 à 800,000 personnes. Pour en arriver, relativement, à trouver de l'emploi pour tout le monde, il faut que l'économie procure des emplois à tous ces gens, et même davantage. Il faudra aussi procurer du travail à tous ceux qui n'en ont pas, dans le moment, et à d'autres qui, selon toute probabilité, se retireront du domaine agricole, puisque là encore l'emploi continue de diminuer. On a estimé que si le taux du chômage (d'après la nouvelle définition) est destiné à être réduit du niveau relativement élevé de 1960 jusqu'à, mettons, 3½ p. 100 de l'effectif de la main-d'oeuvre, l'emploi non agricole devra donc avoir augmenté de 18 à 20 p. 100, en 1965. Au cours de la période de cinq années, le secteur non agricole doit pouvoir absorber un million de plus de travailleurs. Voilà l'état de choses auquel le Canada doit maintenant faire face. A moins que nous ne puissions en arriver à un niveau d'expansion économique considéré comme rapide à tous égards, même à celui de notre propre expérience d'après-guerre, nous aurons sûrement devant nous, pour tout partage, la perspective de la continuation des récents niveaux du chômage, si nous n'avons pas celle de voir le niveau s'élever quelque peu. Il est clair que pour les quelques années à venir l'accroissement de notre taux d'économie est d'importance primordiale.

Il est probable que l'immigration soit destinée à jouer un rôle moins important dans l'augmentation de la main-d'oeuvre qu'elle ne l'a fait dans les

années 50. L'économie est florissante dans bien des pays de l'Europe occidentale et le nombre de ceux qui cherchent à venir au Canada a sensiblement diminué depuis quelques années. Pour les quelques années à venir, il y a moins de risque que l'immigration atteigne les niveaux de la dernière décennie. En 1959 et 1960, l'apport annuel ne s'est guère élevé au-dessus de 100,000. Nous sommes loin des 282,000 de 1957 et bien au-dessous de la moyenne annuelle de 170,000 des années écoulées entre 1951 et 1958. Les prévisions qui apparaissent au Tableau 6 sont fondées sur la supposition que le taux annuel pour les quelques années à venir sera entre 75,000 et 125,000. Quoi qu'il en soit, les récentes tendances donnent à entendre que l'émigration aux Etats-Unis et ailleurs sera en moyenne de 70,000 par année, à peu près, de façon que l'accroissement de la population canadienne, à la suite de ces déplacements internationaux, sera vraisemblablement de proportion modeste. Sauf que dans une mesure relativement restreinte, l'augmentation de la main d'oeuvre, dans ce cas, ne viendra pas, semble-t-il de la même source. Elle se produira plutôt au sein même de la population, soit au moyen du nombre croissant de jeunes gens qui abandonneront l'école pour se ranger parmi les ouvriers et de la proportion plus élevée des femmes qui chercheront un emploi.

Tableau 7. Contributions estimatives des changements dans notre population et de la migration aux changements dans la main-d'oeuvre: 1950-1955, 1955-1960 et prévisions pour 1960-1965

Facteurs contributifs aux changements dans la main-d'oeuvre	1950-1955	1955-1960	1960-1965 bas	1960-1965 moyen	1960-1965 haut
Changements dans notre population	150	510	645	645	645
Migration nette	300	280	40	105	170
Immigration	410	420	190	255	320
Émigration	—110	—140	—150	—150	—150
Total du changement dans la main-d'oeuvre	450	790	685	750	815

Si l'augmentation de la main-d'oeuvre doit se produire au sein de la population canadienne plutôt que de venir de l'étranger, il faut alors envisager une conséquence importante: le taux de l'accroissement de la main-d'oeuvre sera inaccessible à l'influence du gouvernement dans une bien plus grande mesure que dans le passé. Pendant les années 50, le gouvernement fédéral pouvait exercer une influence considérable sur l'accroissement de la main-d'oeuvre au moyen d'un dosage du taux de l'immigration. Dans les années à venir, cette influence sera beacoup moins effective. Même si l'immigration allait cesser tout à fait, ce qui paraît invraisemblable, l'effectif de la main-d'oeuvre grossirait probablement de quelque 500,000 personnes. Evidemment, les immigrants ne viennent pas seulement grossir le nombre des ouvriers, ils font aussi monter la demande de marchandises et de services, d'où la demande d'emploi. Les nombreux immigrants qui sont arrivés au Canada après l'année 1950 ont contribué largement à l'expansion économique du pays, tant par leurs achats que par le travail fécond qu'ils ont accompli. Il ne s'agit pas ici de savoir si l'on doit imposer ou non des restrictions à l'immigration, mais tout simplement de faire remarquer que même si l'on restreignait le nombre des immigrants, l'augmentation du nombre des ouvriers en quête de travail serait encore considérable. Cette augmentation est inévitable.

7. Le ralentissement du rythme d'expansion économique

L'économie canadienne s'était à peine remise des conséquences de la seconde guerre mondiale que sa capacité de production était aussitôt mise à forte contribution. On avait craint qu'elle ne pût passer sans difficulté de la période de guerre à la période de paix, mais ces craintes se sont révélées sans fondement et ont été de courte durée. Grâce au volume considérable des épargnes disponibles et à l'accumulation des arriérés en matière d'achats, les dépenses du consommateur ont pu se maintenir à un haut niveau. La technologie industrielle avait fait de rapides progrès au cours de la guerre et les dirigeants d'entreprises n'ont pas tardé à lui trouver des applications pratiques. De nouveaux produits ont fait leur apparition et de nouvelles méthodes de production ont été inventées. En maintes occasions, au cours de la dépression économique qui a suivi l'année 1930, le remplacement des capitaux fixes épuisés avait été remis à plus tard et il fut de nouveau différé pendant la période de guerre. Les producteurs avaient hâte d'effectuer le redressement qui s'imposait; aussi, les immeubles et appareils neufs, souvent plus avantageux que les anciens, ont surgi à la place de ces derniers ou sont venus s'ajouter à ceux qui existaient déjà. L'ensemble des capitaux fixes a été remis à neuf, modernisé et considérablement élargi. La population, de son côté, augmentait. En 1947, le taux de natalité atteignait un nouveau sommet et il s'est maintenu à un haut niveau au cours des années qui ont suivi. Les centres urbains se sont agrandis et de grands quartiers d'habitation ont fait leur apparition à la périphérie des anciennes villes. Les municipalités se sont trouvées aux prises avec de nouvelles difficultés, obligées qu'elles étaient de marcher de pair avec le progrès, et les exigences auxquelles elles ont dû faire face ont mis de nouveau à contribution l'économie du pays. Enfin, de nombreuses nations avaient vu leur outillage industriel détruit par la guerre. Le long et lent travail de reconstruction commençait et la demande de matières premières canadiennes, de la part des pays étrangers, se faisait considérable et allait sûrement augmenter. Les prêts consentis par le Canada aux pays d'Europe, au cours des premières années qui ont suivi la guerre, ont aidé à contrebalancer, en partie, les difficultés causées par le manque de numéraire et ont en outre favorisé l'extension de nos marchés d'exportation.

Le "cycle économique" n'était pas complètement révolu, mais le choc qui en était résulté avait considérablement diminué. A la suite de la cessation des hostilités l'activité, dans l'ensemble, avait subitement diminué, si l'on en juge d'après les données statistiques habituelles. Cette diminution a toutefois été de courte durée; elle était entièrement attribuable à la désorganisation qui a accompagné pendant quelque temps la démobilisation et la période de transition de l'économie de guerre à l'économie de paix. La première période d'expansion économique a commencé au début de l'année 1946 et s'est poursuivie sans interruption jusqu'à la fin de 1948. Elle fut suivie d'une période de régression ou, pour être plus précis, d'une période qui nous "donnait le temps de retrouver notre haleine". Cette période a été de courte durée et sans grands contre-coups et, vers la fin de l'année 1949, l'économie prenait de nouveau son élan pour atteindre un niveau d'expansion auquel seul le manque d'hommes et de capitaux de production imposait des limites.

La deuxième période d'expansion se faisait sentir depuis quelques mois seulement quand a éclaté la guerre de Corée. Les dépenses du gouvernement en vue de la défense ont augmenté de façon considérable et la demande de matières premières s'est accrue sur les marchés mondiaux, constituant ainsi

un nouvel appui pour nos industries d'exportation. Les disettes qui avaient marqué la seconde guerre mondiale étaient encore présentes à tous les esprits en une vague d'achats spéculatifs s'ensuivit de la part des consommateurs et des maisons d'affaires. Par suite de l'accroissement de la demande sur le marché canadien comme sur le marché étranger, on a cherché à découvrir de nouvelles sources de matières premières et les dépenses mises au compte des travaux de recherche et de mise en valeur se sont accrues. De plus, la population a augmenté rapidement au cours de cette période, par suite de la première vague d'immigration de l'après-guerre. En 1951, 194 milliers de personnes sont venues s'établir au Canada et, au cours de chacune des années 1952 et 1953, le total des immigrants a dépassé les 160,000. Ce phénomène, auquel est venu s'ajouter le déplacement continuel des populations rurales en direction des centres urbains ou des gens des villes vers la périphérie, a donné lieu à une demande considérable et constante en matière de logements, de mobilier et d'articles ménagers, d'ouvrages permanents de la part des villes, etc.

En 1953, le rythme des affaires a de nouveau ralenti quelque peu et l'économie canadienne est entrée dans une nouvelle période de régression. Ce mouvement de régression n'a pas atteint là non plus des proportions considérables bien qu'il ait été, sous certains rapports, plus profond que le précédent. Il a atteint son point le plus bas vers la moitié de l'année 1954 et a été suivi d'une période de grande expansion économique, la troisième depuis la guerre. Cette période d'expansion a permis à l'économie d'atteindre des sommets encore plus élevés qu'auparavant, mais elle s'est montrée, sous certains rapports, bien différente des périodes d'expansion précédentes. La mise en valeur des ressources, qui se fondait dans une large mesure sur la perspective d'une demande sans cesse croissante de produits d'exportation, s'est poursuivie à un rythme rapide et les dépenses en matière de placements ont atteint des proportions "gigantesques".

L'accroissement de la population fut, encore une fois, un facteur important. En 1956, l'immigration dépassait encore les 160,000 et en 1957 elle atteignait un chiffre record de l'après guerre, soit 282,000. Mais les facteurs qui s'étaient manifestés après la seconde guerre mondiale avaient bien perdu de leur puissance. Il n'y avait plus une grande accumulation d'achats différés pour stimuler la demande. La guerre de Corée était finie aussi et le stimulant que cela avait occasionné ne se répétait plus. A tout considérer, l'expansion fut rapide durant cette période, mais elle a duré sensiblement moins longtemps que les autres auparavant, et elle fut suivie de la régression économique d'après-guerre la plus grave que le Canada ait connue jusqu'ici.

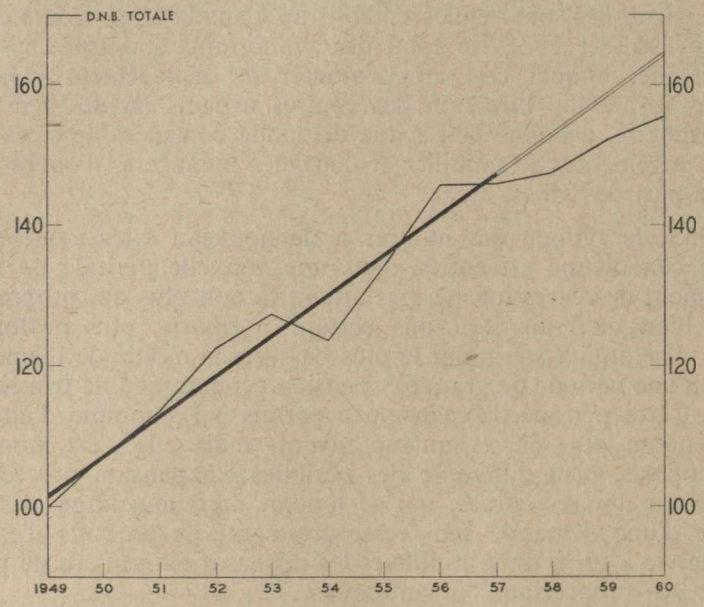
Avec la clairvoyance à retardement, on peut constater dans les données statistiques une faiblesse graduelle sur une période de plusieurs années. D'une certaine façon, cependant, la régression économique de 1957-1958 fut un point décisif d'importance majeure. Le relèvement, après ce recul, fut relativement modéré et, en toute évidence, de courte durée. Tout le monde s'attendait à une augmentation de la production nationale mais on s'est vite rendu compte qu'on avait été trop optimiste. L'économie du pays n'a pas permis de trouver assez de nouveaux emplois pour absorber les effectifs grandissants de la main-d'oeuvre et, en même temps, pour réduire le chômage au niveau où il était avant la régression. Le taux de l'immigration avait baissé brusquement depuis le sommet atteint en 1957 et le nombre de nouvelles familles avait bien diminué. Dans bien des domaines de l'économie,

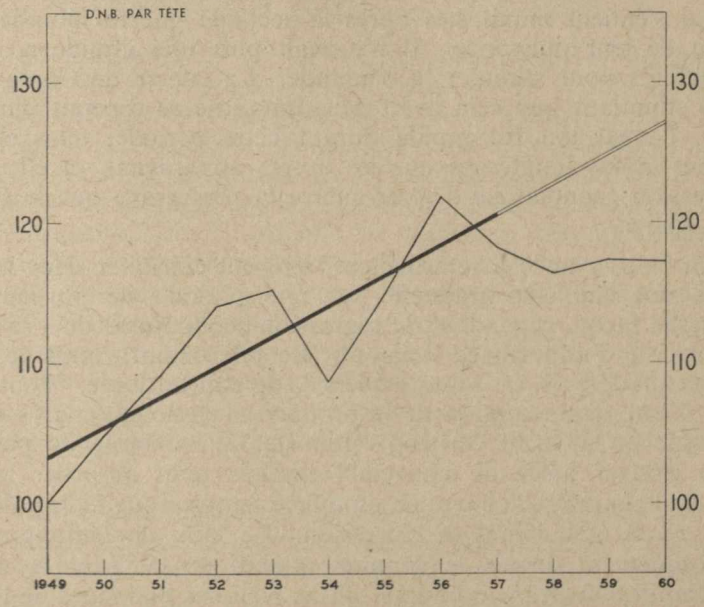
Graphique 2

INDICE DE LA DÉPENSE NATIONALE BRUTE EN DOLLARS CONSTANTS

Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957

L'indice de 1949=100





une capacité de production excédentaire avait pris place et cette situation, durant toute la période de relèvement, a eu un sérieux effet sur les dépenses en mise de fonds. Au début de 1960 l'économie subissait une nouvelle régression sans s'être jamais rétablie complètement à la suite de la première.

La faiblesse du relèvement après la régression de 1957-1958 est évidente dans le Graphique 2. La partie supérieure du Graphique montre les indices du volume de la production nationale globale (dépenses nationales brutes en dollars constants) pour les années 1949 à 1960. Il montre aussi les tendances pour la période de 1949 à 1957 au moyen d'une ligne représentant le cours moyen du développement durant cette période et le prolongement de cette ligne dans la période plus récente. On constatera que pour chacune des trois dernières années l'indice actuel est bien inférieur au prolongement de la ligne des tendances. Ceci veut dire que le taux de développement pour les années 1958 à 1960 est sensiblement inférieur au taux moyen pour les années 1949 à 1957.

Tableau 8. Points tournants dans l'activité économique des années d'après-guerre et durée des périodes de régression et d'expansion

Année	Trimestre	Mois	Nature du point tournant	Durée de la régression (en mois)	Durée de l'expansion (en mois)
1946	premier	février	bas	—	32
1948	quatrième	octobre	sommet	11	—
1949	troisième	septembre	bas	—	43
1953	deuxième	avril	sommet	14	—
1954	deuxième	juin	bas	—	34
1957	deuxième	avril	sommet	12	—
1958	deuxième	avril	bas	—	21
1960	premier	janvier	sommet	—	—

Ce fait ressort encore plus clairement dans la partie inférieure du Graphique 2 qui donne les indices du volume de la production nationale *par tête* (la dépense nationale brute en dollars constants divisée par le chiffre de la population totale). On a de nouveau prolongé la ligne de tendance dans la période 1958 à 1960 et il est encore évident que les indices récents sont bien au-dessous de la ligne de tendance. Ici, toutefois, on s'aperçoit bien qu'il y a eu plus qu'un léger fléchissement du taux d'augmentation. Le fait que la production nationale n'a pu augmenter en proportion de l'accroissement de la population a donné lieu à une diminution marquée de la production *par tête* durant les quatre dernières années. Les chiffres, par tête, qui étaient à peu près les mêmes pour les années 1959 et 1960, étaient d'à peu près 4 p. 100 inférieurs au chiffre de 1956.

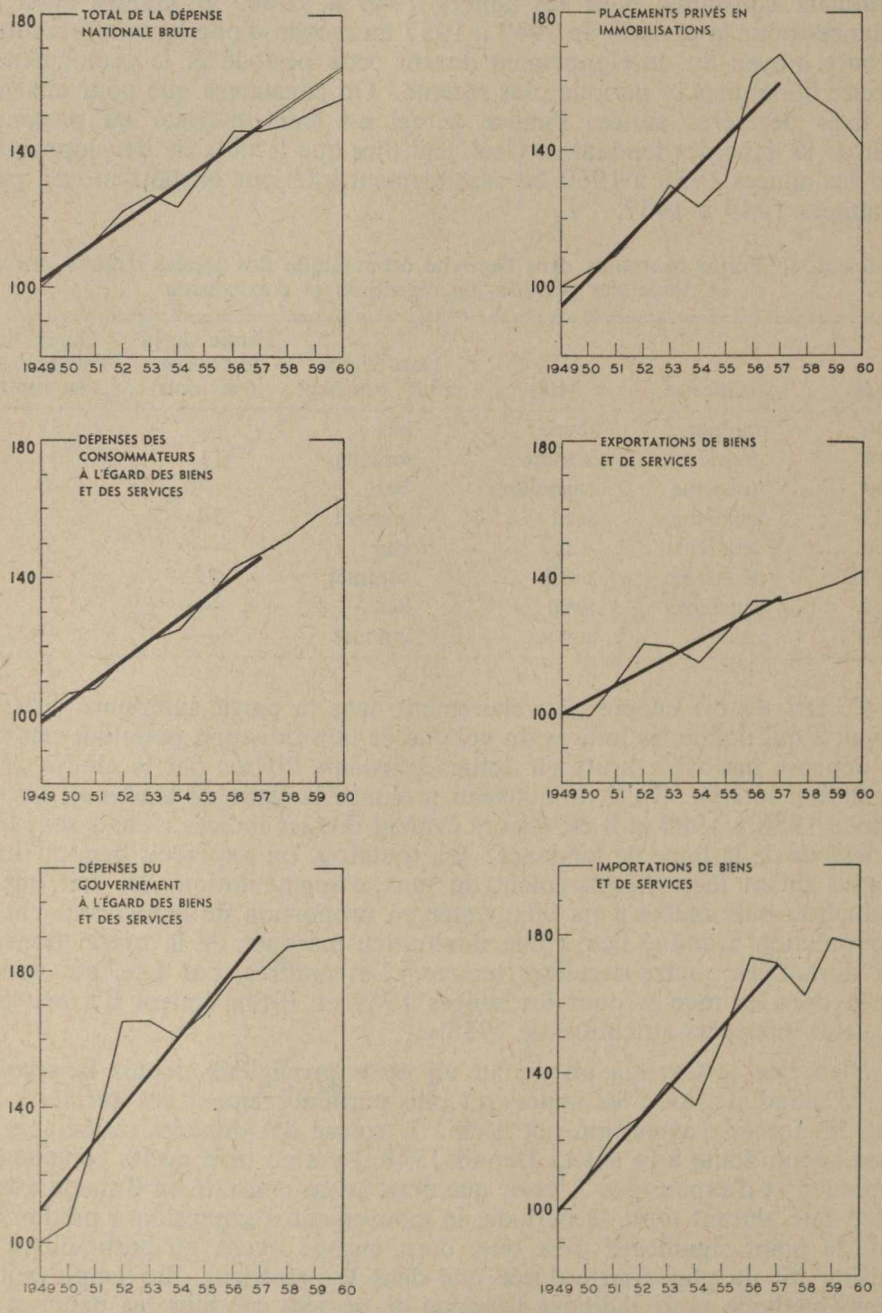
Bien que le Canada ait connu un essor prodigieux depuis la seconde guerre mondiale, avec les années, et plus particulièrement ces dernières années, les forces d'expansion ont fléchi. L'exposé des données statistiques ne laisse aucun doute à ce sujet. Depuis 1948 il y a eu trois cycles complets de régression et d'expansion. L'essor que nous avons constaté au Canada atteste le fait que, durant toute la période, le mouvement d'expansion a prédominé, mais le point significatif c'est que, dans chaque cycle, en particulier l'expansion fut de plus courte durée que dans le précédent. En employant la même méthode pour indiquer l'époque où se sont produits les hauts et les bas du cycle des affaires, on voit que l'expansion qui a commencé vers sep-

Graphique 3

INDICE DE LA DÉPENSE NATIONALE BRUTE ET DE SES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS EN DOLLARS CONSTANTS

Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957

L'indice de 1949=100



tembre 1949 a duré jusque vers avril 1953, soit une période de 43 mois. La deuxième expansion importante a commencé vers juin 1954 pour se terminer vers avril 1957, soit une durée d'environ 34 mois. L'expansion la plus récente n'a duré que 21 mois, de vers avril 1958 à janvier 1960 et, comme nous l'avons mentionné, elle a été beaucoup plus faible que les expansions précédentes.

Chaque régression accuse une baisse de la production et une augmentation du chômage, mais le cycle des affaires, comme on l'entend habituellement, embrasse un période relativement courte. Il ne s'étend que sur quelques années d'un haut à l'autre ou d'un bas à l'autre. Le principal problème qui existe à l'heure actuelle n'est pas le mouvement du cycle économique mais le ralentissement du taux d'accroissement qui embrasse une plus longue période d'un cycle à l'autre et les répercussions de cette baisse sur la demande de main-d'oeuvre. Le taux d'accroissement inférieur revêt une certaine importance, étant donné l'augmentation continue qui peut être envisagée pour l'effectif ouvrier et le besoin qui en résulte d'augmenter les occasions d'emploi, besoin sur lequel on a déjà attiré l'attention.

8. Fléchissement des placements

Dans l'exposé qu'il a préparé à l'intention du Comité, le professeur Hood a signalé, avec une abondante statistique à l'appui, la tendance au fléchissement de l'accroissement économique. Cette tendance se manifeste dans plusieurs secteurs de l'économie et elle est étayée par de nombreuses données statistiques. Elle se manifeste surtout dans le domaine des placements privés.

Cette tendance est mise en relief par le Graphique 3 qui donne, pour les années de 1949 à 1960, les indices de la plupart des principaux éléments de la dépense nationale brute en dollars constants, accompagnée de la courbe des tendances pour les années 1949 à 1957. On remarquera que même si les autres éléments de la dépense nationale brute indiquaient au moins une certaine tendance à l'augmentation après la régression de 1957-1958, il y eut un fléchissement continu dans le cas des placement privés (ou "la création brute de capitaux d'immobilisation par les entreprises", pour employer une expression plus technique). Dès 1960, le total annuel, qui avait atteint un sommet en 1957, avait diminué de 16 p. 100.

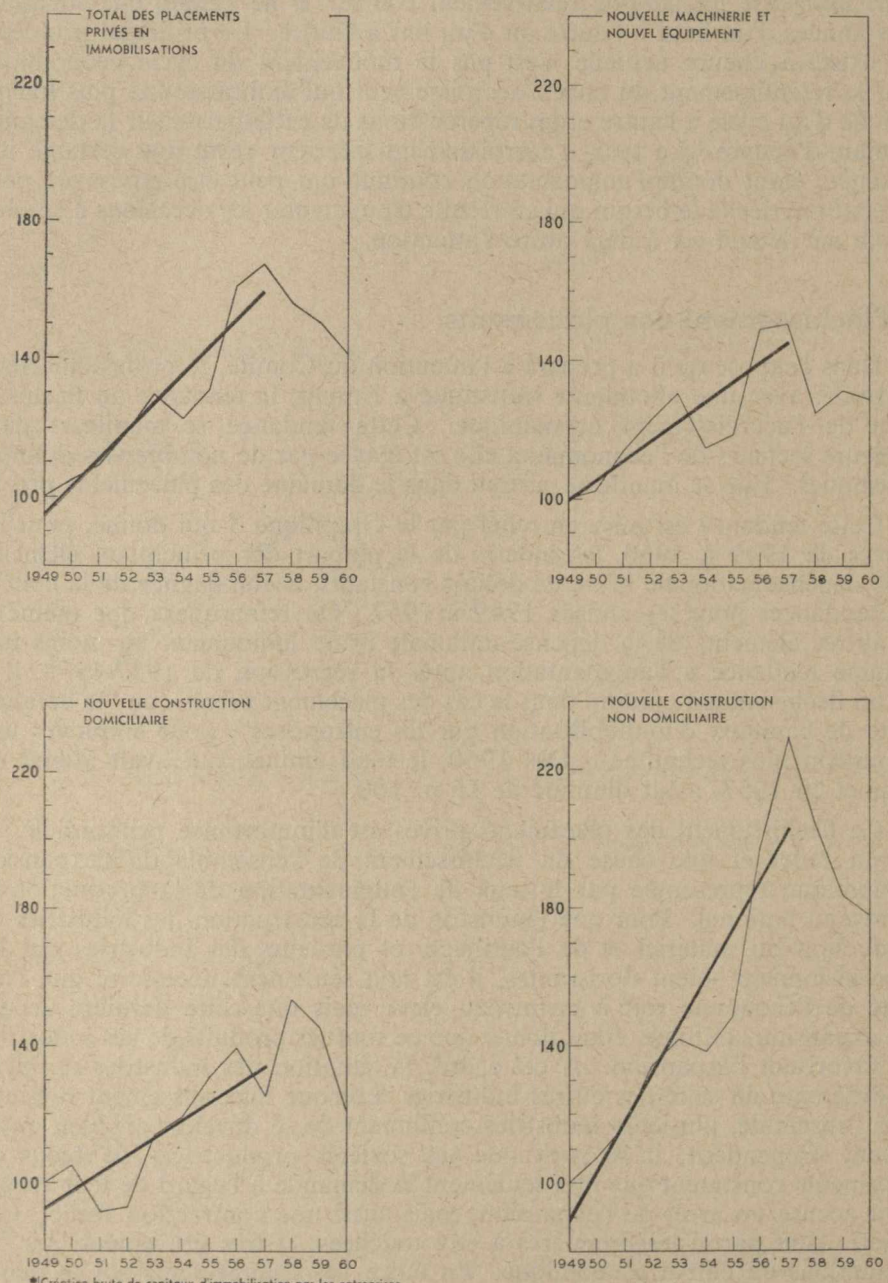
Ce fléchissement des placements privés est d'importance primordiale. Il est un reflet et une cause du fléchissement de l'ensemble de l'expansion économique représentée par le taux de l'augmentation de la production et du revenu national. Pour que l'industrie de la construction, les industries de production du matériel et de l'outillage, et plusieurs des industries qui les approvisionnent soient florissantes, il est non seulement nécessaire que l'activité de l'économie soit à un niveau élevé mais que cette dernière accuse une expansion continue, étant donné que ce sont les produits de ces industries qui favorisent l'expansion. A cet égard, la situation des industries de biens est différente de celle des autres industries. Lorsque l'accroissement diminue dans l'ensemble, plusieurs industries continuent de se développer, bien qu'au ralenti. Cependant, il se peut que les sociétés productrices de biens de placements constatent que non seulement la demande à l'égard de leur rendement accuse un arrêt de l'expansion, mais aussi une contraction réelle. Ces sociétés sont parmi les premières à être touchées, et très gravement, par les fluctuations du climat économique. En outre, les changements qui se manifestent dans les industries de biens touchent également l'ensemble du revenu

Graphique 4

INDICE DES PLACEMENTS PRIVÉS* ET DE LEURS ÉLÉMENTS EN DOLLARS CONSTANTS

Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957

L'indice de 1949=100



*Création brute de capitaux d'immobilisation par les entreprises

et de l'emploi et par le fait même ajoutent aux changements qui se produisent dans l'ensemble de l'économie.

Comme l'indique le Tableau 9, dont les chiffres sont exprimés en termes de dollars constants (1949) et le Graphique 4, où les mêmes chiffres sont exprimés en indices, le fléchissement des capitaux engagés se manifeste non seulement dans le total mais dans chacun des trois principaux secteurs du total: dépenses à l'égard de nouveau matériel et de nouvel outillage; dépenses à l'égard de la nouvelle construction domiciliaire; et dépenses à l'égard de la nouvelle construction non domiciliaire. Il est vrai qu'étant donné certains facteurs particuliers au domaine de l'habitation, les dépenses à l'égard de la nouvelle construction domiciliaire se sont comportées de façon quelque peu différente des autres genres de dépenses de placement, surtout en 1958 où elles ont augmenté très rapidement et ont atteint en réalité un sommet. Cependant, depuis 1958, il y a eu des fluctuations même dans cette catégorie, comme le révèlent le Graphique et le Tableau.

Tableau 9. Placement privé (création brute de capitaux d'immobilisation par des entreprises) en dollars constants (1949): 1949-1960

	Construction domiciliaire	Construction non domiciliaire	Machinerie et outillage	Total
1949	794	920	1,318	3,032
1950	833	988	1,346	3,167
1951	727	1,074	1,500	3,301
1952	737	1,235	1,616	3,588
1953	905	1,306	1,715	3,926
1954	946	1,272	1,505	3,723
1955	1,040	1,365	1,557	3,962
1956	1,110	1,816	1,965	4,891
1957	997	2,107	1,980	5,084
1958	1,218	1,877	1,639	4,734
1959	1,156	1,687	1,724	4,567
1960	959	1,634	1,693	4,286

Le récent fléchissement des placements fait suite à une période d'expansion rapide des immobilisations pendant laquelle la nation tout entière a voulu et a pu consacrer une grande et croissante proportion de son actuelle capacité de production à l'augmentation de cette capacité au moyen de la création de biens d'immobilisation plus considérables et meilleurs. En 1949, les placements publics et privés combinés (en dollars courants) ont représenté 22 p. 100 de la dépense nationale brute; en 1957, la proportion s'était élevée au-dessus de 27 p. 100 (elle a baissé remarquablement depuis). Ces proportions sont anormalement élevées, plus que celles de la plupart des autres pays et, particulièrement, bien plus que celle des Etats-Unis. Cela veut dire que dans les premières douze années qui ont suivi la seconde guerre mondiale, le Canada s'est construit une économie en conformité du rythme accéléré de sa croissance générale et essentielle au maintien de cette croissance. Toutefois telle structure économique est nettement incompatible avec le taux peu élevé de la croissance des dernières années, et c'est ce qui a constitué une source importance de difficultés, car la main-d'oeuvre et les capitaux qui avaient auparavant été utilisés pour la production de denrées de placement ne sauraient soudainement s'adapter à d'autres genres d'activité où ils pourraient être mieux employés. Après un certain temps, l'adaptation

peut se faire, mais le changement ne peut s'accomplir en une nuit, et il est manifeste que l'impossibilité de s'adapter assez rapidement à la situation qui a surgi après le recul de 1957-1958 a eu de graves conséquences. Il est évident que cette extraordinaire "surcapacité" a existé, ces dernières années, sous certains aspects de notre économie. C'est ce qui ressort, par exemple, du Tableau 10 qui a paru dans le rapport de 1958 du ministère du Commerce et qu'a reproduit le professeur Hood dans son rapport au Comité. Le tableau fait voir, en pourcentages approximatifs, dans quelle mesure la capacité nouvelle qui a surgi en 1957-1958 en certains domaines particuliers de l'économie, après la "poussée" des placements, et ce renseignement, tout en se rendant bien compte qu'en bien des cas la demande de denrées appropriées n'a pas répondu à l'attente, présuppose qu'une bonne partie de la capacité accrue demeure inutilisée. Vu l'effet qu'a dû avoir cet état de choses sur le stimulant propre à répandre davantage les facilités de production, il n'est pas étonnant que l'ensemble du placement industriel n'ait pas pu revenir à son niveau antérieur et il a encore moins été capable de dépasser ce niveau, comme il aurait dû le faire si le plein emploi avait été maintenu dans les industries des biens de placement et, de façon plus générale, dans l'ensemble de l'économie.

Tableau 10. Pourcentage approximatif de l'augmentation de la capacité de production, au cours d'une période de deux ans, 1957 et 1958.

Produit	Pourcentage de l'augmentation	Produit	Pourcentage de l'augmentation
Papier journal	15	Minerai de fer	26
Pâte à papier	15	Pétrole brut	60
Aluminium	16	Pétrole raffiné	22
Nickel	9	Ciment	25
Cuivre	15	Fer et acier	15
Amiante	13	Energie électrique	25

L'augmentation dans la proportion de l'ensemble des biens et services consacrés à l'expansion du capital privé, durant la période qui a précédé la régression de 1957-1958, se reflète dans le fait que la tendance de 1949 à 1957 pour le placement privé, indiqué au Graphique 3, monte plus rapidement que celle indiquant le total de la dépense nationale brute. Autrement dit, au cours de la période 1949-1957, le placement privé a constitué un pourcentage accentué de la production nationale. Il est évident que cet état de choses ne pouvait continuer indéfiniment. Le pays n'aurait pu continuer à augmenter sans limite la part des biens et services consacrés au placement, comme le prolongement des lignes de tendance l'aurait laissé entendre. La chose significative n'est donc pas le fait qu'il y a eu un changement, puisque celui-ci était inévitable, mais bien qu'il s'est produit de façon abrupte. Si la transition s'était effectuée plus graduellement, les problèmes d'adaptation n'auraient pas été si pénibles, et le fait qu'elle a surgi si soudainement, au début de la "poussée" de placement de 1955-1957 est la cause principale de nos difficultés présentes.

Ainsi donc, si le fléchissement récent des placements d'immobilisation ainsi que les difficultés "structurales" qui en découlent, auxquelles cet état de choses a donné naissance, se manifestent dans le ralentissement du taux général d'expansion économique, ralentissement auquel ils ont contribué, il existe deux sortes de remèdes dont il importe de considérer l'application.

Il s'agirait d'abord de stimuler le placement, provoquant ainsi un état de choses où la structure économique actuelle représenterait une fois de plus une application plus appropriée des ressources productives du pays. Quant à l'autre formule, ce serait de faciliter le remploi des ressources requises dans une période d'expansion moins rapide des immobilisations. Nous voulons faire observer ici que les premières mesures, soit celles destinées à stimuler directement ou indirectement le placement, auraient, semble-t-il, un effet meilleur et plus immédiat que les deuxièmes mesures proposées, bien que celles-ci auraient une importance fondamentale à large portée.

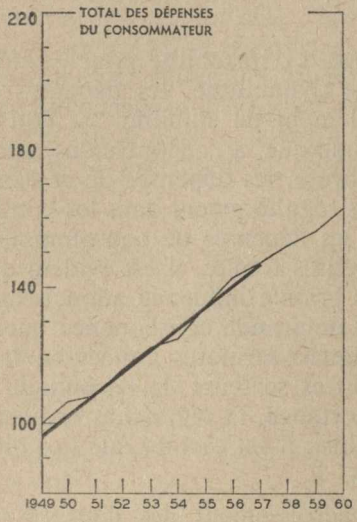
9. Composition et niveau changeants des dépenses de consommation

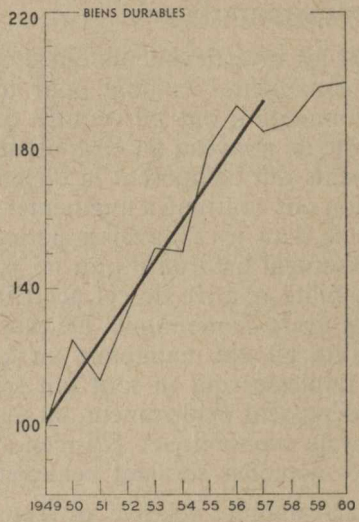
Si les investissements ont constitué un élément d'instabilité pour l'économie canadienne, comme pour toute économie dynamique, les dépenses de consommation ont par contre constitué un élément de stabilité. Si l'on se reporte de nouveau au Graphique 3, on remarque que, à l'encontre des autres éléments qui composent la dépense nationale brute, les dépenses de consommation ont continué à augmenter plus ou moins régulièrement dans les bonnes comme dans les mauvaises périodes. Comme les dépenses de consommation représentent environ 60 ou 65 p. 100 des dépenses totales, il est évident que la stabilité relative de cet accroissement a une grande influence adoucissante sur le cycle économique De plus, c'est un fait de grande conséquence que la stabilité ait été maintenue au cours des quelques dernières années en face des faiblesses qui se sont fait sentir dans d'autres secteurs de l'économie et qui dépassent évidemment, en durée et en importance, la régression ordinaire du cycle économique. S'il n'en avait pas été ainsi, il est certain que nos difficultés actuelles seraient beaucoup plus graves.

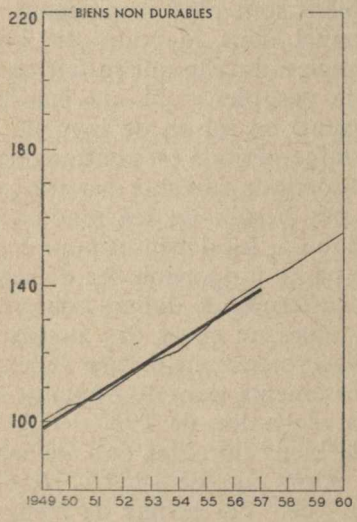
La stabilité relative de l'ensemble de l'accroissement des dépenses de consommation marque cependant l'allure moins stable de quelques-uns des éléments de ces dépenses. Elle atténue en particulier les fluctuations marquées de la demande dans les domaines suivants: automobiles, meubles, accessoires ménagers et biens de consommation durables en général. Ces fluctuations résultent du fait que les achats de ces biens sont plus grandement influencés par les variations du revenu personnel dans le cours du cycle économique et elles résultent aussi de la tendance naturelle qui se fait sentir dans la vente des biens durables (c'est-à-dire des biens qui, de par leur nature, n'ont pas besoin d'être remplacés souvent) en raison de laquelle un volume plus élevé de ventes au cours d'une certaine période est contrebalancé par un volume moins élevé de ventes dans la période suivante car les consommateurs qui ont acheté ces biens n'ont pas besoin de les renouveler. Comme l'indiquent le Tableau 11 et le Graphique 5, les dépenses pour biens durables, même si elles ne représentent qu'une petite proportion des dépenses de consommation totales (11 p. 100 en 1960 en termes de dollars courants), ont été de beaucoup les éléments les moins stables au cours des années, et dans les quelques dernières années, le taux d'accroissement de ces dépenses a décru rapidement. Tout comme les investissements dans le domaine industriel ont été grandement touchés depuis la régression de 1957-1958, les mises de fonds des consommateurs en fait de biens durables ont été influencées; mais dans une moins grande mesure. Alors que, de 1952 à 1956, il y a eu une hausse de 45 p. 100 du volume "réel" des achats de biens de consommation durables, de 1956 à 1960, cette augmentation a été de moins de 4 p. 100.

Graphique 5

INDICE DES DÉPENSES DU CONSOMMATEUR
ET DE LEURS ÉLÉMENTS EN DOLLARS CONSTANTS
Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957
L'indice de 1949=100







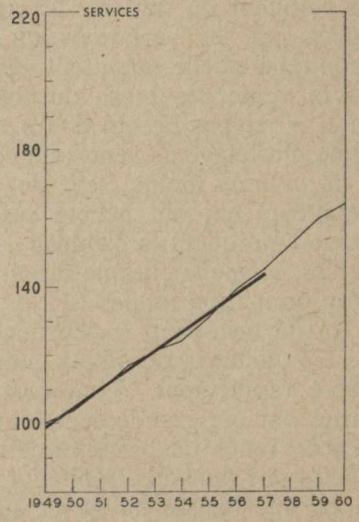


Tableau 11. Dépenses personnelles en biens de consommation et en services pour les années 1949 à 1960 (en dollars constants de 1949)

	Biens durables	Biens non durables	Services	Total
	(en millions de dollars de 1949)			
1949	1,146	6,409	3,368	10,923
1950	1,432	6,712	3,498	11,642
1951	1,297	6,819	3,701	11,817
1952	1,526	7,181	3,926	12,633
1953	1,737	7,531	4,070	13,338
1954	1,724	7,749	4,177	13,650
1955	2,066	8,187	4,409	14,662
1956	2,209	8,705	4,689	15,603
1957	2,126	9,047	4,885	16,058
1958	2,157	9,288	5,123	16,568
1959	2,273	9,632	5,376	17,281
1960	2,289	9,957	5,528	17,774

Comme le niveau des dépenses de consommation a changé, il en est de même des éléments qui entrent dans ces dépenses. L'avènement de la télévision nous fournit un exemple frappant à ce sujet. Il y a dix ans, la télévision était à peine connue au Canada et, à la fin de la dernière décennie, quatre ménages sur cinq avaient acheté un appareil de télévision. Voilà une illustration dramatique de la façon dont la courbe de demande peut être influencée par les changements technologiques, par la mise au point d'un produit entièrement nouveau ou, plus souvent peut-être, par le perfectionnement d'un produit déjà existant. Mais la courbe de la demande correspond aussi aux changements du niveau du revenu, car une hausse du niveau de vie se fait sentir dans les changements des proportions du revenu qui sont consacrées à différentes catégories de marchandises et de services aussi bien que dans une augmentation du volume total des achats de marchandises et de services. Les dépenses de nourriture peuvent augmenter moins rapidement que les dépenses de voyage, les dépenses de vêtements, moins rapidement que les dépenses pour soins médicaux et ainsi de suite. D'après les grandes divisions pour lesquelles le Graphique 5 fournit des indices et des lignes de tendance, on remarquera qu'à part les fluctuations de courte durée qui sont associées au cycle économique, le taux d'accroissement des achats de biens durables pour les années 1949-1957 a dépassé de beaucoup le taux d'accroissement des achats de services et de biens non durables. De sorte que, malgré la stabilité d'accroissement que nous avons remarquée dans l'ensemble, les changements dans les dépenses de consommation ont eu une portée sur la structure de l'économie et, en particulier, ils ont encouragé l'expansion rapide des industries de biens de consommation durables. Comme nous le ferons voir dans un autre chapitre, le changement soudain de fortune dans ces industries comme dans les industries de biens de premier établissement a eu un effet grave sur les occasions d'emplois depuis la régression de 1957-1958.

10. Changements qui se sont manifestés dans les dépenses du gouvernement

Les dépenses du gouvernement ont accusé une augmentation considérable au cours des années. De 1949 à 1960 le volume réel des dépenses à l'égard

des biens et des services a augmenté de 90 p. 100 (cette proportion ne comprend ni les paiements de transfert, dont nous parlons plus loin, ni les subventions, qui ne représentent qu'une faible proportion des dépenses totales du gouvernement). Cette augmentation se compare à une augmentation de 55 p. 100 du volume réel du produit national brut. Cependant, il est important de constater que les achats du gouvernement en matière de biens et de services n'ont pas augmenté de façon uniforme au cours de la période et que la hause s'est manifestée surtout au cours des premières années de la décennie, à cause principalement de l'expansion des affectations de défense à l'époque de la guerre de Corée. Ce fait ressort avec évidence dans le Graphique 3. Au cours des années 1951 et 1952 le volume réel des dépenses du gouvernement à l'égard des biens et des services de tous genres a augmenté de 57 p. 100; au cours des huit années suivantes, soit de 1952 à 1960, il n'a augmenté que de 15 p. 100. Il est évident que les bouleversements de la situation internationale qui ont nécessité la forte augmentation des crédits affectés à la défense ne peut susciter que la consternation. Néanmoins, il reste que les répercussions directes et indirectes de cette augmentation ont fortement stimulé l'expansion de l'économie au début des années cinquante, et on ne peut que déplorer l'absence d'un stimulant semblable au cours des années suivantes.

Cependant, ce ne sont pas là les seules raisons qui ont motivé ces changements, car les dépenses à l'égard des biens et des services ne constituent qu'une partie des dépenses du gouvernement. L'autre partie importante (après avoir fait la part des déplacements de fonds entre les gouvernements pour éviter le double calcul) comprend les "paiements de transfert". Il s'agit de paiements qui n'ont pas trait à l'achat de biens ni de services, et qui comprennent, par exemple, les allocations familiales, les pensions aux anciens combattants, les prestations d'assurance-chômage, les versements de la sécurité de la vieillesse, et ainsi de suite. Les paiements de ce genre ont augmenté très rapidement au cours des dernières années, ce qui a sans aucun doute contribué de façon assez marquée à l'accroissement continu du revenu personnel et par conséquent à la stabilité de l'accroissement des dépenses de dollars courants qui ont augmenté d'environ 76. p. 100 de 1956 à 1960 cette consommation dont on a déjà parlé. Au total, les paiements de transfert en proportion excluent l'intérêt sur la dette publique qui est quelque fois considérée comme un paiement de transfert et qui, soit dit en passant, a également augmenté de façon considérable.

Environ un cinquième de l'augmentation des paiements de transfert depuis 1956 représente l'augmentation des versements d'assurance-chômage, et ceci est dû dans une grande mesure aux niveaux relativement élevés de chômage qui se sont manifestés au cours des dernières années. Le régime d'assurance-chômage constitue un excellent exemple de ce qu'on désigne souvent comme un "élément stabilisateur", c'est-à-dire un mécanisme qui met automatiquement un frein aux excès du cycle des affaires et qui permet à l'économie de poursuivre son expansion de façon plus stable. Ainsi, quand le chômage est à la baisse, ainsi que les prestations, la caisse d'assurance-chômage se garnit régulièrement; quand le chômage est à la hausse, la caisse se dégarnit aux bénéfices des consommateurs. Les données statistiques démontrent clairement l'importance du régime pour le maintien du revenu personnel au cours des périodes où l'activité économique est au ralenti et surtout au cours des dernières années.

D'autres genres de paiements de transfert ont également accusé des augmentations considérables. Les versements de sécurité de la vieillesse

par le gouvernement fédéral ont augmenté de plus de 200 millions de dollars au cours de la période de quatre années, et ceux des allocations familiales de plus de 100 millions de dollars. A l'échelon provincial, les subventions aux institutions privées non commerciales ont augmenté de plus de 400 millions de dollars et d'autres secteurs ont également accusé des augmentations considérables. Les paiements à l'égard du secours direct par les gouvernements provinciaux ont doublé et ceux des gouvernements municipaux ont plus que doublé.

Tableau 12. Paiements de transfert du gouvernement: 1956 et 1960
(en millions de dollars)

	1956	1960	Augmentation Millions de dollars	%
Fédéral				
Allocations familiales	394	502	108	27.4
Pensions, Première et Second Guerres mondiales	119	136	17	14.3
Allocations aux anciens combattants	44	64	20	45.5
Prestations d'assurance-chômage	210	482	272	129.5
Versements de la caisse de sécurité de la vieillesse	376	587	211	56.1
Autres	81	212	131	161.7
TOTAL, PAIEMENTS FÉDERAUX	1,224	1,983	759	62.0
Provincial				
Secours direct	20	40	20	100.0
Indemnisation des accidents du travail	70	86	16	22.9
Pensions de vieillesse et aux aveugles	60	88	28	46.7
Allocation aux mères et aux invalides	37	80	43	116.2
Subventions aux institutions privées non commerciales	264	680	416	157.6
Autres	49	87	38	77.6
TOTAL, PAIEMENTS PROVINCIAUX	500	1,061	561	112.2
Municipal				
Secours direct	19	43	24	126.3
Subventions aux institutions privées et non commerciales	16	20	4	25.0
Autres	7	9	2	28.6
TOTAL, PAIEMENTS MUNICIPAUX	42	72	30	71.4
TOTAL, TOUS LES ÉCHELONS DE GOUVERNEMENT	1,766	3,116	1,350	76.4

Nous désirons souligner ici que bien que les dépenses des gouvernements à l'égard des biens et des services aient contribué davantage à l'expansion qui s'est manifestée au début des années cinquante qu'au cours des expansions suivantes, d'autres genres de paiements, qui n'ont pas trait à l'achat de biens ni de services ont augmenté plus rapidement au cours des dernières années. En tant que ces augmentations ont été accompagnées de déficits considérables dans l'ensemble depuis l'année civile 1958, il en a résulté en définitive une infusion massive du pouvoir de dépense dans l'économie, en particulier dans le secteur des consommateurs. Ceci a aidé sans aucun doute

à stimuler la demande des consommateurs et a contrebalancé ainsi en partie les faiblesses qui se sont manifestées ailleurs. D'autre part, il faut signaler que l'augmentation considérable des dépenses de transfert du gouvernement a été la cause de la continuation de niveaux relativement élevés d'imposition, dont les répercussions se font surtout sentir quand la demande baisse et quand les pressions de la concurrence augmentent sur les marchés internationaux.

11. Les changements d'orientation du commerce international

Le Canada est une des premières nations commerçantes du monde. Depuis quelques années nos exportations de marchandises et de services ont été égales à environ un cinquième de notre production globale, et nos importations au quart, environ. Calculées d'après les normes internationales, ces proportions sont imposantes. Etant donné qu'une forte proportion de la population ouvrière est employée dans des industries orientées vers l'exportation ou dans celles dont les produits font concurrence aux importations, et vu que les conditions existant dans ces industries exercent une influence sur la prospérité de beaucoup d'autres entreprises ainsi que sur le bien-être de nombre d'autres travailleurs, il est bien évident que dans toute étude du problème du chômage au Canada nous devons tenir compte des conditions de notre commerce extérieur.

La composition de notre commerce extérieur a subi des modifications considérables au cours des années par suite de l'évolution de la structure de l'économie canadienne et des changements survenus relativement à l'offre et à la demande à travers le monde. Même depuis la seconde guerre mondiale d'importants changements ont eu lieu. A l'heure actuelle nous achetons sur les marchés mondiaux, et nous y vendons, un vaste nombre de produits de tous genres et de toutes espèces; il suffit de jeter un coup d'oeil sur les publications officielles de statistique sur le commerce pour que tout doute soit écarté à cet égard. Il demeure néanmoins que nous sommes, en tant que nation, de gros exportateurs de matières premières ou de produits semi-finis et que nous importons énormément de produits manufacturés secondaires. Ceci, évidemment, reflète dans une large mesure la richesse de nos ressources naturelles et les avantages comparatifs dont bénéficient nos industries extractives.

Le Tableau 13 montre clairement à quel point l'économie canadienne continue de dépendre des exportations de produits primaires ou de produits aux premiers stades de la finition. On remarquera qu'une proportion considérable du revenu que les ventes de marchandises sur les marchés mondiaux nous ont rapporté en 1959 (la dernière année pour laquelle des données

Tableau 13. Importations et exportations de marchandises classées selon le degré de finition, 1959
(en millions de dollars)

	Importations	Exportations
Matières premières et marchandises partiellement finies	1,247	3,161
Marchandises manufacturées entièrement ou en grande partie	4,262	1,861
TOTAL	5,509	5,022

statistiques appropriées soient disponibles) provient des ventes de matières premières ou de matières désignées dans les classifications officielles comme étant "semi-manufacturées". Les marchandises de ce genre ont représenté environ 63 p. 100 de tous nos articles vendus à l'étranger alors que celles qui sont "entièrement ou en grande partie manufacturées" n'ont atteint que 37 p. 100. Ce tableau indique également à quel point nous dépendons des fournisseurs étrangers pour ce qui est des articles hautement travaillés que nous utilisons dans nos industries ou dont nous nous servons dans nos foyers; les marchandises "entièrement ou en grande partie manufacturées" ont représenté 77 p. 100 de nos importations de marchandises en 1959 alors que les autres genres de marchandises n'ont atteint que 23 p. 100.

Un autre trait dominant de notre commerce extérieur est sa forte concentration en direction des Etats-Unis. En 1959, environ 61 p. 100 de nos marchandises exportées ont été dirigées vers ce pays et environ 67 p. 100 de celles que nous avons importées sont venues de là. Le Royaume-Uni a absorbé environ 16 p. 100 de nos exportations et nous en avons reçu 11 p. 100 de nos importations. Les autres pays du Commonwealth ont absorbé 5 p. 100 de nos exportations et ont fourni 4 p. 100 de nos importations.

Tableau 14. Importations et exportations de marchandises classées par régions, 1959 (en millions de dollars)

	Importations	Exportations
États-Unis	3,710	3,082
Royaume-Uni	588	786
Autres pays du Commonwealth	239	274
Tous autres pays	972	880
TOTAL	5,509	5,022

On constate clairement que pendant le dernière décennie, ou davantage, nos importations ont augmenté beaucoup plus rapidement que nos exportations. On remarquera, en consultant de nouveau les indices du dollar constant ou du volume physique du Graphique 3, que la courbe des importations de la période 1949-1957 monte beaucoup plus rapidement que celle des exportations. Le rythme plus lent de l'augmentation de nos ventes aux pays étrangers se réflète également dans le pourcentage décroissant de l'exportation des biens et des services relativement à la totalité des dépenses nationales brutes; en 1949, elles représentaient presque 25 p. 100 du total (en dollars courants), et en 1960, seulement 19 p. 100.

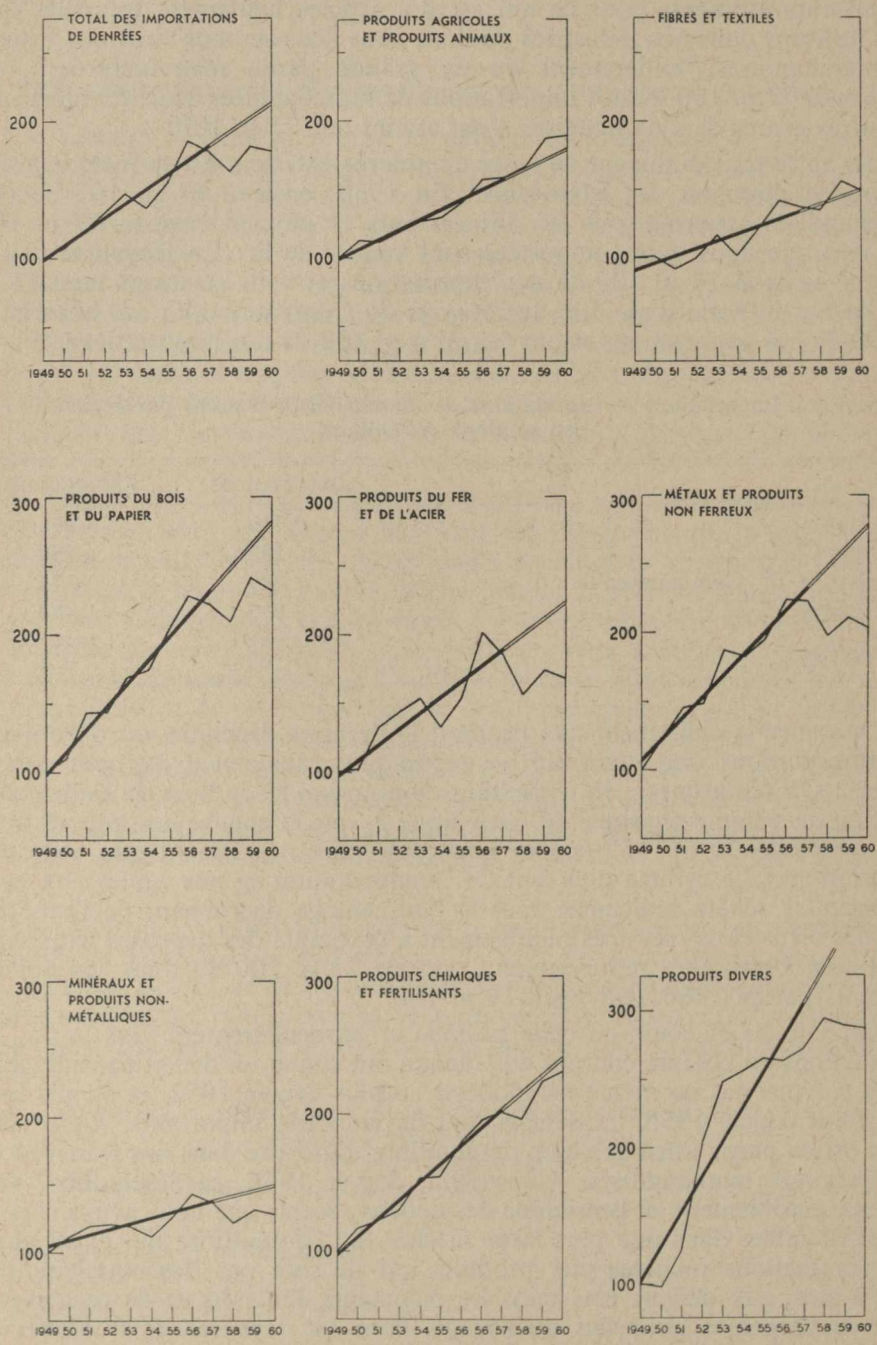
On sait qu'au cours de cette période et particulièrement vers la fin, les transactions du compte courant du Canada ont connu un déficit considérable. Nous n'avons pas eu même un modeste surplus depuis 1952, et depuis lors, et surtout depuis 1956, les déficits sont devenus très importants. Cette situation est en partie attribuable au déséquilibre qui existe dans nos transactions relatives aux marchandises. Cependant, depuis 1956, ce déséquilibre s'est atténué sensiblement, et l'ensemble des déficits récents que nous avons connus est attribuable, dans une plus large mesure, au déséquilibre qui existe dans nos transactions relatives aux produits qui ne sont pas des marchandises, c'est-à-dire, aux déficits nets dans les paiements d'intérêts et de dividendes, dans les dépenses pour fins de voyage, dans les dépenses de transport de marchandises et d'expédition, etc. En 1960, notre déficit total au compte courant s'élevait à 1,270 millions de dollars, dont 1,122 millions à l'égard

Graphique 6

INDICE DES IMPORTATIONS DE DENRÉES EN DOLLARS CONSTANTS

Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957

L'indice de 1949=100



du compte "non-marchandises" et seulement 148 millions de dollars à l'égard du compte "marchandises". Nous ne prétendons pas que le déficit qui existe dans une catégorie de transactions ne pourrait être contrebalancé par un surplus dans l'autre catégorie, ce qui est entièrement possible au moyen d'une simple opération d'arithmétique,—ou que, si l'on désire rectifier cette situation, des mesures devraient être prises surtout à l'égard de la catégorie "non-marchandises". Cependant, ces chiffres révèlent un fait que nous oublions souvent: malgré l'importance de notre commerce dans le domaine des biens tangibles, d'autres genres de transactions influent également dans une large mesure sur nos comptes courants internationaux.

Tableau 15. Balance des paiements au compte courant: 1949-1960
(en millions de dollars)

	Marchandises	Non-marchandises	Total
1949	293	—116	177
1950	10	—344	—334
1951	—147	—370	—517
1952	489	—325	164
1953	—58	—385	—443
1954	13	—445	—432
1955	—211	—487	—698
1956	—728	—638	—1,366
1957	—594	—861	—1,455
1958	—179	—952	—1,131
1959	—423	—1,071	—1,494
1960	—148	—1,122	—1,270

Dans le domaine de la comptabilité, le total des paiements internationaux d'une nation doit être exactement le même que celui de ses recettes au compte international. Un déséquilibre dans une partie des comptes doit être contrebalancé par un déséquilibre contraire dans d'autres parties. Comme nous le savons, les déficits considérables que nous avons connus dans nos transactions du compte courant avec les autres nations ont été contrebalancés—et, en réalité, rendus possibles—par des surplus élevés équivalents dans nos transactions du compte capital. En particulier, au cours de la dernière décennie, le Canada a reçu un montant considérable de capitaux de placement des Etats-Unis.

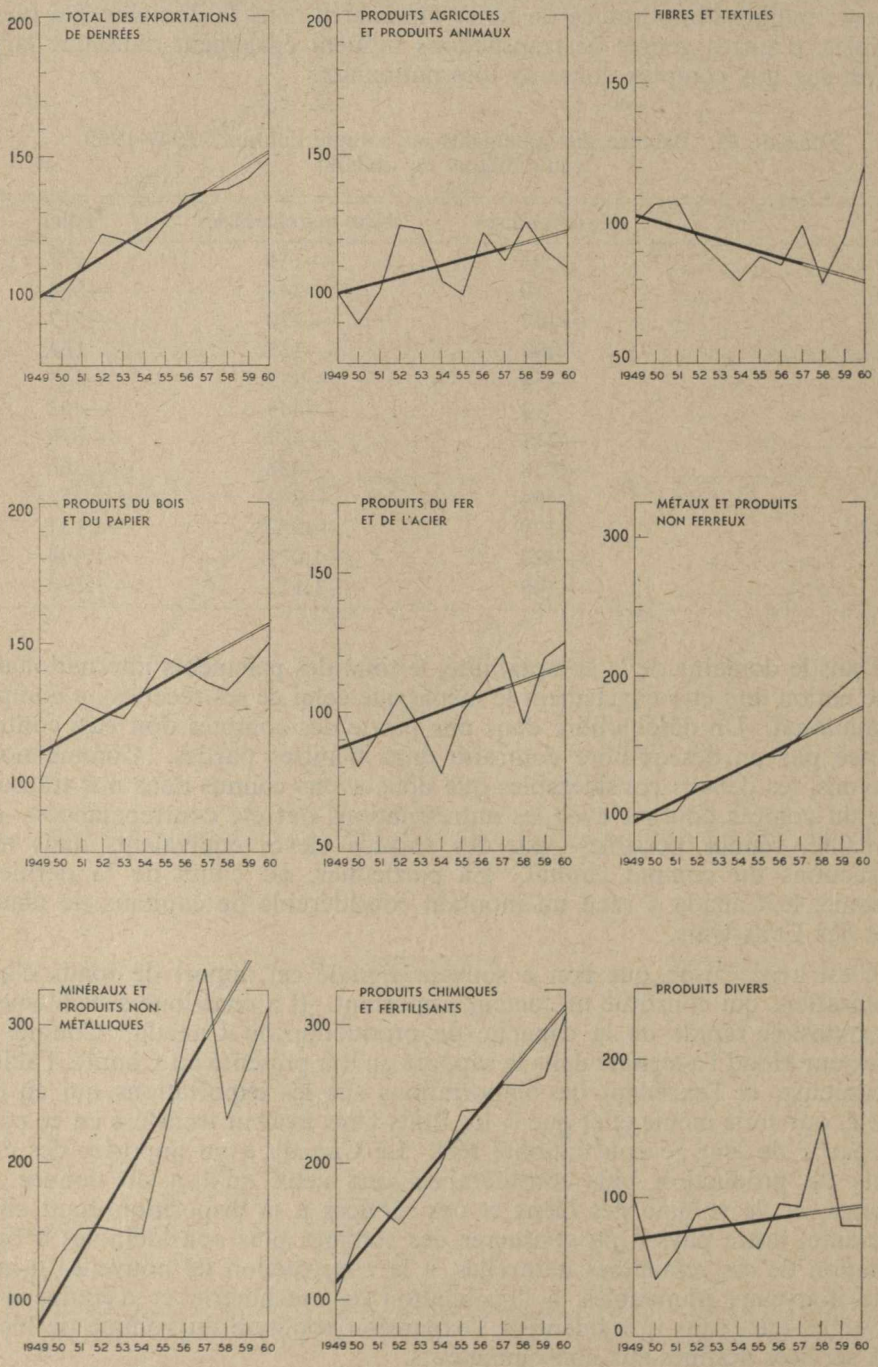
C'est avec raison que l'on a souvent signalé cet apport de fonds d'immobilisation, qui constitue un facteur important. Il a contribué sensiblement à l'expansion rapide de la capacité de production du Canada. Comme le professeur Hood l'a signalé dans le rapport qu'il a présenté au Comité, l'afflux de capitaux, et l'excédent des importations sur les exportations qui en est résulté, ont eu le même effet que si les Etats-Unis avaient transféré en ce pays une partie de leur revenu national réel. Le Canada a pu importer des éléments de production plus considérables que ceux qu'il a dû donner en échange, et, le volume des biens et des services à sa disposition étant ainsi augmenté, notre pays a pu consacrer des sommes plus considérables à l'exploitation de ses ressources naturelles, à la construction de nouvelles usines et de nouveaux immeubles, à l'installation de machinerie et d'équipement nouveaux, etc., sans que ralentisse l'expansion continue du volume de biens et de services destinés aux consommateurs.

Graphique 7

INDICE DES EXPORTATIONS DE DENRÉES EN DOLLARS CONSTANTS

Indice réel de 1949 à 1960 par rapport aux tendances de 1949 à 1957

L'indice de 1949=100



Cependant, l'afflux important de capitaux a eu d'autres effets. Il a provoqué une demande considérable et continue de monnaie canadienne sur les marchés de change étrangers, ce qui a élevé le taux du change, c'est-à-dire, la valeur du dollar canadien relativement à celle du dollar américain. Il en est résulté que le prix de nos marchandises d'importation a été plus bas, et celui de nos marchandises d'exportation plus élevé qu'il n'aurait autrement été possible. Cette situation a nui à nos industries d'exportation qui font concurrence sur les marchés mondiaux, et elle a également exercé un effet néfaste à l'égard des industries canadiennes qui écoulent leurs produits sur le marché domestique, car les produits canadiens pouvaient alors difficilement concurrencer les produits étrangers. Ceci a sans doute contribué à accentuer la différence des taux d'expansion des importations et des exportations, comme nous l'avons déjà signalé.

Ce taux de change ne nous a pas été néfaste. Comme consommateurs, nous avons pu acheter des marchandises étrangères à meilleur prix, et nos industries qui emploient des matières importées pour fabriquer leurs produits ont pu se les procurer à des prix plus bas. Cependant, en encourageant les acheteurs canadiens à placer leurs commandes à l'étranger, et en dissuadant les acheteurs étrangers de placer les leurs au Canada, ce taux de change a certainement influé sur l'expansion du volume de l'emploi en ce pays. Cependant, ce taux de change n'a pas constitué la seule difficulté. Nous savons que l'atmosphère des relations commerciales internationales a subi des changements fondamentaux depuis la reprise et l'expansion économiques du Japon et des pays d'Europe ravagés par la guerre. Leur puissance de production industrielle étant rétablie et accrue, ces nations ont augmenté leurs échanges commerciaux avec vigueur et succès. Les marchés dominés par le vendeur sont devenus des marchés dominés par l'acheteur au fur et à mesure qu'a augmenté le volume réel ou possible des approvisionnements de plusieurs biens, et comme conséquence, maintes industries canadiennes ont dû faire face à une concurrence plus vive en ce pays aussi bien qu'à l'étranger. Il est généralement convenu que cette situation se prolongera et même que la concurrence deviendra plus intense à l'avenir; à cet égard, nous citerons un extrait du mémoire qu'a présenté l'Association des exportateurs canadiens:

> Au Canada aussi bien qu'à l'étranger, la concurrence s'intensifiera plus qu'au cours d'aucune autre période de notre histoire. Les pays de l'Europe de l'Ouest et le Japon ont reconstruit une industrie efficace et moderne et s'apprêtent à établir des records de production dans presque tous les domaines. Plusieurs pays sous-développés s'adonnent aux premiers stades de l'industrie manufacturière—e.g. les textiles—et à l'avenir ils présenteront une concurrence de plus en plus vive. Il est possible qu'avant la fin de cette décennie la Russie et peut-être la Chine nous opposent une concurrence intense. Si le Canada désire prospérer dans l'ère actuelle, il devra faire preuve de vigueur et d'imagination et pouvoir faire face à la concurrence.

Le fardeau que nous impose notre situation internationale défavorable créée par le taux du change, et la concurrence croissante de la part d'autres nations, y compris celles où les salaires sont considérablement inférieurs aux nôtres, a plus lourdement porté atteinte à certaines industries qu'à d'autres. Les industries manufacturières secondaires ont surtout été touchées, comme l'ont déclaré plusieurs témoins. L'Association des manufacturiers canadiens a dit qu'à son avis, "le volume énorme de produits fabriqués entièrement ou partiellement, importés au Canada, constitue l'un des facteurs les plus importants qui contribuent à diminuer l'emploi dans l'industrie manufacturière",

et la *Canadian Electrical Manufacturers Association* a exprimé la même opinion. Dans les recommandations qu'elle a soumise à notre Comité, la Chambre de commerce canadienne a proposé que l'on étudie la possibilité d'adopter des mesures destinées "à abaisser la valeur de change élevée du dollar canadien". L'Institut des textiles primaires a présenté des données indiquant que la production domestique des tissus accuse un pourcentage en baisse relativement à la totalité des produits textiles fournis au marché canadien; au cours des années qui ont immédiatement précédé la seconde guerre mondiale, 70 p. 100 ou plus du métrage total était de fabrication canadienne; en 1949, il s'établissait à 62 p. 100, et à 50 p. 100 ou moins au cours des trois dernières années. Il est évident que l'industrie canadienne s'inquiète vivement de notre situation commerciale internationale.

Nous reconnaissons l'existence de cette inquiétude générale ainsi que les raisons qui la motivent; cependant, il importe de signaler que le volume total des importations s'est élevé à un rythme moins rapide depuis la régression de 1957-1958 qu'avant cette période. Cette situation a également existé dans d'autres domaines de l'économie où la demande a été faible. En 1959, les importations n'ont que faiblement augmenté, contrairement à l'expansion rapide des années 1955 et 1956. C'est surtout parce qu'il y eut moindre demande de biens de placement et de matériaux industriels de fabrication étrangère,—conséquence du fléchissement du rythme de l'expansion économique au Canada, et particulièrement de la réduction des capitaux d'immobilisation. Comme l'on peut s'y attendre, vu l'expansion relativement stable de la totalité des dépenses pour fins de consommation, les déboursés relatifs aux biens de consommation importés ont continué d'augmenter, sauf au cours de fluctuations de courte durée. Cependant, cette hausse n'a réussi qu'à contrebalancer partiellement la faiblesse de la demande dans d'autres domaines.

Le Graphique 3 indique clairement le rythme d'expansion plus lent des importations, et l'on y constate que le volume de ces importations au cours de ces trois dernières années est fort inférieur à ce qu'il aurait été si la tendance qui s'est manifestée au cours de la période 1949-1957 s'était maintenue. On le constate encore davantage par le Graphique 6, qui donne les indices à l'égard des denrées seulement (c'est-à-dire abstraction faite des dépenses de voyage, des dépenses relatives au transport et à l'expédition des marchandises, et des dépenses à l'égard d'autres services). On remarquera, en réalité, que non seulement y a-t-il eu un ralentissement dans l'accroissement des importations de denrées, mais il y a eu une baisse réelle, le sommet atteint en 1956 n'ayant jamais été reconquis. Ce fléchissement est dû à la diminution des achats des produits du fer et de l'acier, des métaux non ferreux et de leurs produits, et des minéraux non métalliques et de leurs produits. On a enregistré des gains à l'égard de certains autres groupes de denrées, mais ce n'est qu'à l'égard d'un seul groupe, celui des produits agricoles et animaux, que les derniers indices ont dépassé de façon importante la courbe de la tendance de 1949 à 1957, ce qui a été loin de contrebalancer les diminutions à l'égard des autres groupes. En résumé, de façon générale, l'accroissement rapide des importations de denrées qui s'est produit après la guerre s'est arrêté, du moins pour l'instant.

Evidemment, cela ne veut pas dire que les importations de certaines catégories particulières de biens n'aient pas augmenté en proportion des ventes totales sur le marché, au cours des dernières années. A la vérité, il est reconnu que dans plusieurs cas la concurrence de la part des fournisseurs étrangers a été plus vive, et que les problèmes de plusieurs industries ont été

aggravés du fait que cela s'était produit dans une période où l'ensemble de l'accroissement économique au Canada a été plus lent. Cela revêt une très grande importance dans la mesure où les occasions d'emploi dans les industries particulières et dans les régions particulières s'en sont trouvées touchées. Néanmoins, il reste que dans l'ensemble, et dans plusieurs des grandes catégories au sein de l'ensemble, nos importations de denrées ont baissé ou n'ont pas augmenté au cours des dernières années à un rythme comparable à celui de la période antérieure d'après-guerre.

On doit également signaler que les exportations n'ont pas baissé au cours des dernières années, malgré la plus vive concurrence internationale. Les exportations ont continué d'augmenter, bien qu'à un rythme quelque peu inférieur au rythme moyen de 1949 à 1957. La diminution des recettes provenant du transport et de l'expédition des marchandises et d'autres services a été partiellement la cause de l'accroissement plus lent, et dans l'ensemble les exportations de denrées ont accusé une proportion plus élevée que celle de toutes les exportations. Comme le fait voir le Graphique 7, bien que certains groupes de denrées aient manifesté certaines faiblesses, tels que les groupes des produits du bois, du papier, des minéraux non métalliques et de leurs produits, d'autres groupes, comme ceux des métaux non ferreux et de leurs produits ainsi que les groupes des fibres et textiles ont accusé des augmentations, et à tout prendre l'accroissement des exportations de denrées s'est étonnamment bien maintenu malgré les circonstances que nous avons mentionnées.

Cependant, c'est un fait que les exportations ont augmenté beaucoup moins rapidement au cours des dernières années que lors de la période de prospérité de 1955 à 1956, et les changements dans le rythme de l'augmentation ont eu d'importantes conséquences. L'augmentation rapide survenue au cours de la période de 1955-1956 a non seulement stimulé le rendement et l'emploi dans les industries de l'exportation elles-mêmes, mais en encourageant ces industries à entreprendre la réalisation de programmes visant à augmenter leurs investissements sur une haute échelle elle a stimulé de façon importante l'activité des industries de biens de placement. Ces stimulants ont disparu dès la régression de 1957-1958, et lorsqu'on a constaté après la régression que les perspectives antérieures provenaient d'un optimisme outré, cela a sans doute donné lieu à certains rajustements défectueux dans la structure de l'économie canadienne pour ainsi causer les difficultés avec lesquelles nous avons été récemment aux prises.

12. Nouvelles méthodes pour augmenter la production et la productivité

La technologie industrielle a accompli de grands progrès depuis la seconde guerre mondiale, progrès qui ont donné lieu à des changements importants et quelquefois à des changements de grande portée à l'égard de la demande de main-d'oeuvre. On parle beaucoup de "l'automatisation," mais les changements dans le domaine de la technologie peuvent prendre plusieurs aspects. Il peut s'agir de la mise au point de produits tout à fait nouveaux ou de modifications apportées à des produits anciens afin d'améliorer leur qualité ou de diminuer leur coût de production. Il peut s'agir de la mise en valeur de nouveaux matériaux ou de sources d'énergie pouvant servir à l'établissement de nouvelles entreprises industrielles, d'une organisation plus efficace des ouvriers et des matériaux, de méthodes améliorées de

communication et de transport, et de l'utilisation de nouveaux procédés par la direction, comme les méthodes concernant les rcherches sur l'exploration et l'analyse des données au moyen d'appareils électroniques. Il est évident que les genres de changement que nous avons mentionnés ne s'excluent pas toujours mutuellement. Ils chevauchent l'un sur l'autre et très souvent se produisent ensemble. La fabrication d'un produit nouveau ou modifié peut s'accompagner de l'utilisation d'un nouveau genre de machinerie, ou bien l'automatisation d'un procédé de production peut exiger des changements importants dans l'organisation de l'usine, et ainsi de suite.

La Direction de l'économique et des recherches du ministère du Travail a préparé sur les changements d'ordre technologique des études fondées sur des relevés compréhensifs à l'égard de cinq industries manufacturières importantes: électricité et électronique, appareils ménagers, machinerie lourde, automobiles et pièces d'automobile. Ces études précieuses ont été résumées dans un rapport présenté au Comité par M. W. R. Dymond, chef de la Direction, et nous reproduisons au tableau 16 certaines données extraites de ce rapport. Le tableau donne le classement de certains cas spécifiques de progrès techniques observés dans les cinq industries, et on remarquera que les changements ont été nombreux et variés. Les changements les plus communs et les plus fréquents ont été l'installation de machines automatiques ou semi-automatiques, les modifications apportées à la conception du produit ou aux méthodes de fabrication, l'emploi de nouveaux matériaux, le perfectionnement des machines non automatiques, la manutention améliorée des matériaux, et l'introduction d'un nouveau produit ou d'une nouvelle opération. Evidemment, certains des changements signalés dans le tableau sont considérables et donc attirent notre attention, tandis que d'autres sont relativement modestes. Cependant, on doit souligner que, s'ils sont suffisamment nombreux, même les changements relativement peu importants peuvent revêtir une grande importance quant à leur influence sur l'ensemble. Comme nous le verrons plus loin, les changements mentionnés dans le tableau ont de grandes répercussions sur le volume et la nature de l'emploi dans les cinq industries choisies.

Les changements technologiques se sont produits tant au bureau qu'à l'usine. L'utilisation d'outillage mécanique et plus récemment d'outillage électronique a révolutionné l'établissement et la manutention des dossiers et a permis à la direction d'obtenir des renseignements plus nombreux et plus à point pour guider les patrons dans leurs décisions. Les entreprises modernes augmentant en importance et en complexité, on y insiste de plus en plus sur les communications et la régie, et à cette fin on a mis au point de nouvelles méthodes, et de nouvelles sciences de l'administration ont vu le jour. En général, il y a eu tendance à une plus grande spécialisation et "professionnalisation" du travail de bureau.

Le résultat le plus évident du progrès technique a été l'accroissement de la productivité dont il a été la cause. Le professeur Hood a fait part au Comité de certaines données statistiques relatives à l'augmentation de la production par homme-heure dans certaines industries manufacturières, et il ressort de ces données que les augmentations sont générales et très importantes dans certains cas. Dans l'ensemble de l'industrie manufacturière, il semble que la production par homme-heure a augmenté entre 1949 et 1959 de près des deux cinquièmes (nous disons "il semble" parce qu'il nous reste encore à résoudre certains problèmes d'ordre statistique relatifs à la mesure de la productivité et il serait peut-être préférable de considérer les chiffres comme approximatifs; cependant, il y a toute raison de croire qu'ils indiquent correctement les proportions en cause, sinon les changements numériques

Tableau 16. Classement de certains cas spécifiques de progrès technique observés dans cinq secteurs de l'industrie manufacturière*

	Électricité et électronique	Appareils domestiques	Machines lourdes	Pièces d'automobiles	Automobiles
Total	38	114	35	79	62
Perfectionnement de l'outillage	0	6	1	3	4
Machines automatiques et semi-automatiques	10	23	4	8	6
Manutention intégrée des matériaux	2	10	0	2	3
Commandes automatiques	0	8	2	0	3
Modifications apportées à la conception du produit et aux méthodes de fabrication	5	13	3	9	8
Emploi de nouveaux matériaux	3	19	4	2	2
Perfectionnement des machines non automatiques	2	3	3	41	13
Perfectionnement des outils à main	0	0	0	0	2
Manutention améliorée des matériaux	2	13	0	10	14
Introduction d'un nouveau produit ou d'une nouvelle opération	12	11	5	4	3
Nouveaux modèles et manutention intégrée des matériaux	0	0	0	0	2
Perfectionnement du matériel d'inspection ou de vérification	2	3	12	0	1
Changements de matériaux et modifications de la technique de production	0	5	1	0	1

* Données établies d'après les renseignements fournis, de 1956 à 1960, par de grands établissements choisis parmi ceux du centre du Canada.

précis). Dans l'industrie du tabac et produits du tabac, la productivité par homme-heure a apparemment doublé, et dans celle des produits textiles, des produits chimiques, des produits des minéraux non métalliques, et des produits du pétrole et du charbon, l'augmentation a été de 60 ou 70 p. 100. D'autres industries manufacturières ont accusé des augmentations moins élevées, mais elles ont été assez importantes dans la plupart des cas.

Il ne serait pas bien d'attribuer toutes les augmentations enregistrées dans la productivité aux progrès technologiques, quelque largeur que l'on pourrait donner au sens de ce terme un peu ambigu. D'autres facteurs ont également été importants. La capacité professionnelle de l'employé a certainement augmenté, en général, de sorte que l'heure de travail est, en moyenne, plus productive maintenant qu'elle ne l'était dix ou quinze années passées, ce qui a renforcé les effets des changements apportés aux méthodes et aux machines. Un grand nombre d'industries ont réalisé plus d'économies, et cela sur une haute échelle, par suite de l'expansion des marchés domestiques et étrangers.

Tableau 17. Augmentations dans la "production réelle" par heure de travail des industries manufacturières, de 1949 à 1959

	Pourcentage de l'augmentation de 1949 à 1959
Vêtements	25
Produits en cuir	38
Produits textiles	59
Matériel de transport	19
Articles en bois	30
Produits en métal non ferreux	14
Impression et publication	21
Produits du papier	32
Aliments et breuvages	33
Produits en fer et en acier	41
Produits en caoutchouc	51
Tabac et produits du tabac	103
Appareils et fournitures électriques	39
Produits chimiques et produits connexes	65
Produits de minéraux non métalliques	63
Produits du pétrole et de la houille	74
FABRICATION TOTALE	39

Les services et les aménagements, comme par exemple les routes, le ports et les services d'information que le gouvernement a fournis en plus grande abondance, y ont certainement contribué aussi. L'évolution technologique n'a pas été le seul facteur, bien qu'elle ait été très certainement responsable pour une large part de l'augmentation globale de la productivité.

Que l'accroissement de la productivité soit une source de grand avantage pour le pays, nous ne pouvons le nier. Les progrès technologiques auxquels cette augmentation est attribuable n'ont pas représenté seulement des avantages cependant. Un des aspects significatifs d'une évolution de ce genre c'est la soudaineté avec laquelle ses effets peuvent se produire. La décision d' "automatiser" peut amener en très peu de temps une baisse sensible dans les besoins de main-d'oeuvre d'une usine ou d'une industrie. Tout aussi important est le fait que tandis que les progrès technologiques créent des em-

plois en même temps qu'ils en éliminent d'autres, il n'en reste pas moins que ces emplois qui sont créés et que ceux qui sont éliminés requièrent très souvent divers genres d'aptitudes professionnelles et très fréquemment se trouvent dans d'autres industries, d'autres régions et même d'autres pays. C'est la raison pour laquelle l' "automatisme" et les formes connexes de l'évolution technologique, tout en ayant certainement l'effet désirable de réduire les coûts et de donner d'autres bons résultats, ainsi que de créer sans aucun doute des emplois et d'en éliminer d'autres, peuvent contribuer à un degré appréciable au chômage s'ils se produisent à un rythme accéléré. C'est une faible consolation de savoir qu'il existe des emplois disponibles à moins que les gens sans travail n'aient la capacité requise et qu'ils se trouvent aux bons endroits au bon moment. C'est là ce que signifie l'expression "chômage technologique" et le terme plus général de "chômage de structure".

13. Les tendances de l'emploi depuis 1950

Dans les chapitres précédents, nous avons étudié la question du marché de la main-d'oeuvre sous deux angles. Tout d'abord, nous avons examiné le tableau changeant de l'offre: l'accroissement de la main-d'oeuvre depuis l'année 1950 et les facteurs qui ont contribué à cet accroissement. En second lieu, nous avons étudié les tendances et les événements importants qui ont eu des répercussions sur la demande de main-d'oeuvre, comme le ralentissement du rythme d'ensemble de l'expansion économique, la situation peu ferme dans laquelle se sont trouvés les placements, surtout après le mouvement de régression de 1957-1958, la concurrence de plus en plus grande des marchés mondiaux, l'avènement de "l'automatisation" et les autres changements d'ordre technologique qui se sont produits dans nombre d'industries. A la lumière de ces faits, nous devons maintenant étudier les variations particulières de l'emploi qui ont marque l'économie de ces dernières années et les effets de ces variations sur le niveau de l'emploi. C'est cette tâche que nous entreprendrons dans les deux paragraphes qui suivent.

Il convient, lorsqu'on étudie les variations de l'emploi, de faire la distinction entre les variations de courte durée et les variations de longue durée et nous allons tout d'abord examiner les tendances de longue durée que l'on peut relever dans les données statistiques des dix dernières années, ou à peu près. Le premier point à considérer, et sans doute le plus évident, c'est qu'une augmentation considérable s'est produite dans le nombre de personnes occupant un emploi. En 1960, près d'un million de personnes de plus qu'en 1950 occupaient un emploi, soit une augmentation de près de 20 p. 100. Le deuxième point, et celui que nous étudierons le plus en détail, c'est que cette expansion générale remarquable s'est accompagnée de variations également importantes dans le rythme d'expansion de l'emploi et dans les changements qui ont marqué la nature de cet emploi. Dans certaines industries et certaines professions, l'emploi a augmenté plus rapidement que dans d'autres, tandis que, dans certains cas, il a marqué une diminution constante. Au cours de la dernière décennie, la main-d'oeuvre a dû s'adapter rapidement aux nouvelles conditions économiques et technologiques et il lui faudra poursuivre ce travail d'adaptation encore plus avant au cours des années qui viendront. C'est là une considération d'importance et nous y reviendrons.

On a déjà montré l'importance de la diminution marquée qui s'est fait sentir dans la main-d'oeuvre agricole. Entre 1950 et 1960, cette dernière a diminué d'environ un tiers et, alors qu'au début de cette période, un travailleur sur cinq réussissait à trouver du travail dans les exploitations agri-

coles, il n'en allait pas de même dans les dernières années où la proportion ne s'établissait qu'à environ un travailleur sur huit. En outre, cette diminution ne s'est pas fait sentir que dans certaines provinces ou certaines parties du pays. Elle a été visiblement générale et il est facile d'en déterminer les causes. L'introduction et l'utilisation de plus en plus grande d'outillage et de techniques perfectionnées ont augmenté la productivité de façon considérable et réduit sensiblement les exigences en matière de main-d'oeuvre. Cette, situation en même temps que l'attrait plus ou moins grand que présentaient les occasions d'emploi ailleurs que dans les fermes ont poussé un grand nombre de jeunes gens à quitter la campagne. Ainsi on estime que sur le nombre des jeunes gens des deux sexes qui demeuraient à la campagne lors du recensement de 1951 et dont l'âge se situait entre 15 et dix-neuf ans, environ les deux cinquièmes avaient quitté les fermes au moment du recensement de 1956. Cette tendance s'est poursuivie jusqu'à nos jours et persistera encore vraisemblablement pendant quelque temps, bien que certains indices relevés ces temps derniers nous laissent croire que le rythme de la diminution va peut-être ralentir et qu'on en arrivera peut-être à une plus grande stabilité d'ici quelques années.

Voilà donc le premier changement d'importance qui s'est produit dans la structure de l'emploi, à savoir, le remplacement des travaux agricoles par d'autres formes d'activité. Le deuxième changement important, on le trouve dans l'accroissement phénoménal de l'emploi dans les industries productrices de services. Citons, entre autres, parmi ces dernières: le transport, les communications, les services d'utilité publique, le commerce en gros et en détail, les banques, l'assurance, l'instruction, les hôpitaux, les services des médecins et des avocats, les hôtels, les restaurants, etc. Tous les ministères du gouvernement font également partie de cette catégorie. De 1950 à 1960, la proportion de l'emploi dans cette catégorie est passée de 53 à 60 p. 100 de la population civile employée en dehors des exploitations agricoles. Trois canadiens sur cinq, travaillant en dehors des cadres de l'agriculture, occupent actuellement un emploi dans les industries productrices de services.

L'accroissement relatif de l'emploi dans les industries productrices de services s'est accompagné, comme de raison, d'une baisse correspondante dans

Tableau 18. Pourcentage de la répartition des emplois non agricoles, par groupes industriels, pour les années 1950 et 1960

	1950 %	1960 %
I. Industries productrices de biens		
Primaires (à l'exclusion des produits agricoles)	5.0	3.9
Fabrication	33.2	27.9
Construction	8.4	7.9
Total	46.6	39.7
II. Services-industries de production		
Services de l'Etat et services communautaires	13.5	17.7
Autres	39.9	42.6
Total	53.4	60.3
TOTAL DE TOUTES LES INDUSTRIES	100.0	100.0

les industries productrices de denrées alimentaires. Dans les industries de fabrication, en particulier, la proportion de l'emploi chez les travailleurs en dehors des exploitations agricoles est tombée, au cours de la décennie, de 33 à 28 p. 100, ce qui représente une baisse considérable en si peu de temps; quant à la proportion relevée dans les industries primaires en dehors de l'agriculture, elle est tombée de 5 à 4 p. 100.

Ce changement des biens aux services dans la structure industrielle de l'emploi non agricole ne se limite pas au Canada. On retrouve cette situation aux Etats-Unis ainsi qu'en certains autres pays économiquement avancés. Il en est résulté, notamment, une augmentation rapide du nombre d'emplois accessibles aux femmes,—ce que nous avons déjà signalé. De 1950 à 1960, la main-d'oeuvre féminine a augmenté d'environ 500,000, et ceci presque entièrement dans les industries qui produisent des services. Le nombre de femmes engagées dans les services de l'Etat et les services communautaires a plus que doublé, et dans certains autres domaines, il y a eu augmentation presque aussi considérable. Comme conséquence, il semble que l'économie canadienne ait facilement absorbé l'augmentation de la main-d'oeuvre féminine au cours de ces dernières années.

Ce changement général des biens aux services constitue l'une des manifestations fondamentales de la dernière décennie, et il semble que cette situation se maintiendra. Cependant, plusieurs changements se sont manifestés au sein de ces deux groupes généraux. Le rapport que M. Denton a soumis au Comité présente, de façon détaillée, une classification des tendances qui se manifestaient dans les industries durant la période de 1950 à 1959, laquelle classification est reproduite au tableau 19. Il est évident qu'il existe une tendance générale vers une augmentation rapide des occasions d'emploi dans les industries qui produisent des services, notamment, la radiodiffusion et la télévision; l'industrie du téléphone, les services d'éclairage électrique, de transmission hydro-électrique et autres services publics; le commerce en gros et au détail; la finance, l'assurance et l'immeuble; les services commerciaux, récréatifs et personnels; les services de l'Etat et les services communautaires. En vérité, la seule exception d'importance est le groupe du transport. Certaines industries du transport, et notamment les transports par chemin de fer et par eau, ont eu tendance à décliner en ce qui concerne les possibilités d'emploi, ou, du moins, n'ont pas réussi à se développer davantage, tandis que d'autres industries, telles les transports aériens et le camionnage, ont crû rapidement. Le résultat net de ces déplacements a été que l'emploi dans l'ensemble du groupe des transports a accusé peu ou point de tendance à l'augmentation. Mais cette réserve est une remarque isolée, dans une généralisation qui, d'autre part, est valable.

Les industries qui forment le groupe de la production des biens, témoignent d'une beaucoup plus grande diversité de comportement. En dix ans, l'emploi dans l'extraction de l'huile et du gaz naturel a plus que doublé tandis que, dans l'extraction du charbon, il a diminué approximativement de moitié. Il y a eu une réduction de presque 30 p. 100 dans l'extraction de l'or et un gain d'environ 80 p. 100 dans les autres formes d'extraction du métal. La fabrication accuse elle aussi une mesure considérable de diversité, bien qu'on trouve ici une tendance plus prononcée à un rassemblement dans le secteur allant du déclin à une augmentation modérée. D'après le classement du Tableau 19, les industries de fabrication dans lesquelles les tendances étaient à une hausse rapide de l'emploi sont manifestement peu nombreuses: ce sont les industries des produits de minéraux non métalliques (en particulier des matériaux de construction), des produits du pétrole et du charbon et des

Tableau 19. Classification des industries canadiennes, d'après les tendances de l'emploi de 1950 à 1959

	Aucune tendance à la baisse D	augmentation peu de changement C	Augmentation modérée B	rapide A
I. Industries productrices de biens				
Agriculture	X			
Mines			X	
Or	X			
Autres métaux que l'or				X
Houille	X			X
Pétrole et gaz naturel				X
Autres métalloïdes			X	
Fabrication			X	
Industries des biens durables			X	
Articles en bois		X		
Scieries et ateliers de rabotage		X		
Produits du fer et de l'acier		X		
Instruments aratoires	X			
Fabrication de machines			X	
Fer et acier bruts			X	
Matériel de transport			X	
Véhicules automobiles		X		
Pièces et accessoires: véhicules automobiles	X			
Matériel roulant de chemin de fer	X			
Construction et réparation de navires			X	
Produits métalliques non ferreux			X	
Appareils et fournitures électriques			X	
Produits minéraux non métalliques				X
Industries des biens non durables			X	
Aliments et boissons			X	
Tabac et produits du tabac			X	
Produits du caoutchouc		X		
Produits du cuir	X			
Produits textiles (sauf le vêtement)	X			
Vêtement (tissus et fourrures)	X			
Articles en papier			X	
Impression, édition et industries connexes			X	
Dérivés du pétrole et de la houille				X
Produits chimiques				X
Industries diverses			X	
Construction				X

Groupe A: Tendance à la hausse avec un taux annuel de 2.5% ou plus
Groupe B: Tendance à la hausse avec un taux annuel allant de 0.5% à 2.5%
Groupe C: Taux annuel ne variant pas plus que de 0.5% dans un sens comme dans l'autre
Groupe D: Tendance à la baisse avec un taux annuel de plus de 0.5%.

Tableau 19. (suite)

Classification des industries canadiennes, d'après les tendances de l'emploi de 1950 à 1959

	Aucune tendance à la baisse	augmentation peu de changement	Augmentation modérée	rapide
II. Industries de services				
Transport		X		
Transport aérien				X
Chemins de fer	X			
Transport par eau		X		
Transport urbain et interurbain	X			
Camionnage				X
Entreposage			X	
Communications				X
Radiodiffusion et télévision				X
Téléphone				X
Services d'utilité publique				X
Éclairage et énergie				X
Autres services d'utilité publique				X
Commerce				X
Gros				X
Détail				X
Finance, assurances et immeuble				X
Banques, placements et prêts				X
Assurances				X
Affaires, divertissements et services personnelles				X
Services de l'Etat et services communautaires				X

Groupe A: Tendance à la hausse avec un taux annuel de 2.5% ou plus
Groupe B: Tendance à la hausse avec un taux annuel allant de 0.5% à 2.5%
Groupe C: Taux annuel ne variant pas plus que de 0.5% dans un sens comme dans l'autre
Groupe D: Tendance à la baisse avec un taux annuel de plus de 0.5%.

produits chimiques. A l'autre extrême, il y a eu des tendances persistantes à la baisse, soit dans les instruments aratoires, les pièces de véhicules motorisés, l'outillage des chemins de fer et le matériel roulant, les produits du cuir, les textiles et le vêtement. D'autres industries, par exemple, les industries fabriquant les produits du bois, les véhicules motorisés et les produits du caoutchouc, bien qu'elles n'aient pas manifesté de tendances remarquables à la baisse, néanmoins, n'ont pas réussi à augmenter leurs possibilités d'emploi et elles n'ont pas contribué de façon appréciable, par des offres d'emploi, à répondre aux besoins de l'effectif croissant de la main-d'oeuvre au Canada. Naturellement, il y a eu de nombreuses industries de fabrication dans lesquelles l'emploi a accusé une tendance à la hausse, mais, sauf pour les trois

industries précitées, elles se sont placées dans la catégorie d'une augmentation modérée. Enfin, l'industrie de la construction ressort comme l'une des rares exceptions notables dans le groupe de la production des biens. Cette industrie a réalisé une augmentation considérable de la main-d'oeuvre au cours de la période écoulée depuis 1950, bien que, comme nous l'observerons subséquemment, elle ait accusé de graves faiblesses ces dernières années.

Les différences que nous avons constatées dans le taux d'accroissement de l'emploi et les glissements qui en ont résulté de l'une à l'autre des industries non agricoles doivent être considérés comme la conséquence de plusieurs facteurs. On pouvait espérer que le rendement dans plusieurs des industries de services augmenterait plus rapidement que la production moyenne, par suite de la complexité et de l'interdépendance grandissantes des divers secteurs de l'économie, des changements qui se sont produits dans les modes de la dépense, ainsi que de la hausse du niveau du revenu national. Dans le groupe de la production des services, l'importance croissante relative des services gouvernementaux et collectifs, d'une part, reflète la hausse du niveau du revenu national et le caractère changeant de l'économie, et, par ailleurs, doit être attribuée à d'autres éléments, tels "l'essor miniature" et les déplacements de population depuis la campagne jusqu'à la ville et depuis la ville jusque dans les banlieues. Nous avons observé, à l'égard de certaines des industries domestiques productrices de biens, les effets préjudiciables d'un changement de climat dans le commerce international. Les rapides progrès qu'accuse le rendement par homme-heure dans la fabrication laisseraient entendre que les gains en matière de productivité ont été plus considérables dans le secteur économique de la production des biens non agricoles que dans celui de la production des services, chacun des secteurs étant considéré dans son ensemble. Une productivité à la hausse laisse supposer qu'une augmentation donnée du rendement pourrait s'accomplir moyennant une moindre augmentation de la main-d'oeuvre. S'il y a eu une différence entre les taux d'accroissement de productivité entre l'industrie de la production des biens et celle de la production des services, le fait pourrait expliquer davantage la hausse moins rapide de l'emploi dans les industries productrices de biens. Cependant, les données statistiques qu'il importerait d'avoir pour vérifier une telle différence ne sont pas disponibles à l'heure actuelle.

Ces généralisations se rapportent aux groupes étendus et aux principaux glissements qu se sont produits entre ces groupes. Si on considère des industries particulières, l'explication des tendances de l'emploi est parfois beaucoup plus difficile à trouver. Les gains rapides réalisés dans l'extraction du pétrole et du gaz naturel et le déclin qu'accuse en même temps l'extraction du charbon se rattachent évidemment au remplacement des anciens genres de combustibles par les nouveaux types. L'accroissement de l'emploi dans le domaine des produits chimiques traduit les grandes avances technologiques qu'ont marquées les diverses branches de l'industrie chimique, tandis que la tendance déclinante dans le secteur des chemins de fer est étroitement alliée à l'adoption des moteurs diesels. La tendance à la hausse dans la construction est, il va sans dire, le reflet de l'essor des placements et de la construction domiciliaire qu'ont connu les années cinquante, tandis que les raisons des gains remarquables qu'accuse l'industrie de la télévision son également manifestes. Toutefois, nous citons ces faits simplement comme exemples. Nous ne tenterons pas d'analyser toute la gamme des circonstances qui ont suscité des tendances dans certaines industries, car une telle analyse non seulement est inutile dans le cadre des buts que nous poursuivons, mais requerrait une connaissance détaillée que seul possède le spécialiste.

A mesure que changeait la structure industrielle de l'emploi, se transformait également la structure des occupations. Bien entendu, l'exploitation agricole est à la fois une industrie et une occupation et nous avons déjà commenté le déclin de l'effectif de la main-d'oeuvre agricole. Un fait intéressant chez les groupes de l'occupation non agricole a été l'augmentation des travailleurs dits "collets blancs" comme fraction de l'ensemble de la main-d'oeuvre non agricole, tandis que la tendance a persisté durant toute la période d'après-guerre. Ce groupe de travailleurs comprend les catégories des écritures, des professions, de la gestion, du commerce et de la finance. En 1950, le groupe des "collets blancs" représentait environ 41 p. 100 de l'emploi non agricole; en 1960, la proportion était passée à 45 p. 100. D'autre part, le groupe des "collets bleus", comportant les occupations qu'offre la fabrication, la mécanique, la construction et tout travail non spécialisé, était passé approximativement de 34 p. 100 à 32 p. 100. Il y a eu aussi un fléchissement dans la proportion que représentaient les autres catégories d'occupations.

Tableau 20. Répartition procentuelle de l'emploi non agricole par groupe d'occupation: 1950 et 1960

	1950 %	1960 %
"Collets blancs"	40.8	44.6
"Collets bleus"	34.5	32.2
Autres travailleurs	24.7	23.2
TOTAL DES TRAVAILLEURS DANS TOUTES LES OCCUPATIONS	100.0	100.0

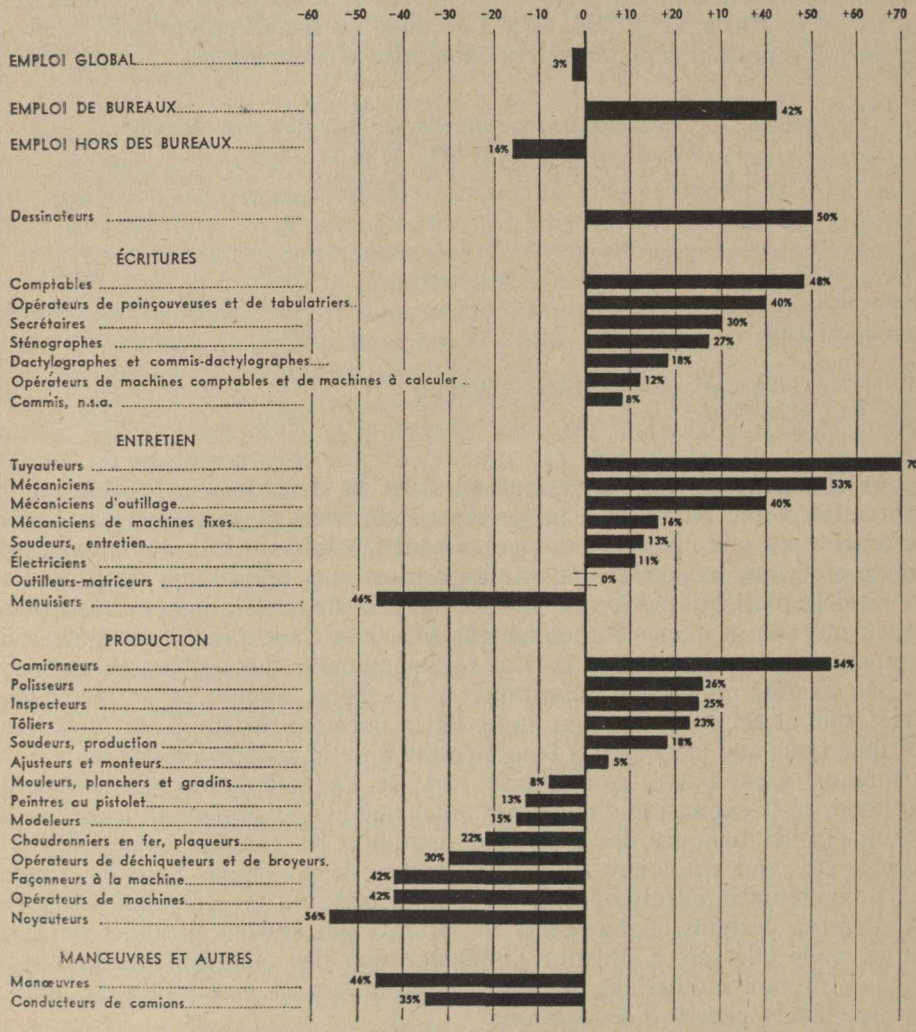
Les changements qui se produisent dans la structure de l'emploi sont attribuables, d'une part, aux changements industriels dont nous avons parlé et, d'autre part, aux changements qui se sont produits au sein des industries. Comme certaines industries ont une expansion plus rapide que d'autres, les groupes d'emplois qui prédominent dans ces industries s'élargissent aussi plus rapidement; cela a même été un facteur très important dans la modification structurelle de la main-d'oeuvre. Les renseignements disponibles ne permettent pas de déterminer son importance ni de façon précise, ni de façon détaillée, mais il est évident qu'au cours de la dernière décennie, ce facteur a contribué pour une large part à l'augmentation de la proportion des employés de bureau. C'est-à-dire, une bonne part de l'augmentation relative peut s'expliquer par l'expansion d'industries telles que le gouvernement, les services municipaux, les banques, les sociétés d'assurance, les commerces de détail et de gros, etc., qui emploient un grand nombre de personnes dans le groupe des "travailleurs intellectuels". Evidemment, cette vaste généralisation jette dans l'ombre certains changements importants qui se sont produits dans le groupe, mais elle sert à illustrer l'influence que des changements survenus dans la structure industrielle de l'économie ont sur les possibilités d'emplois dans les divers genres d'occupations.

On peut associer à cette tendance relative vers les emplois dits de bureau, deux autres phénomènes remarquables: le déplacement de la main-d'oeuvre de la production directe vers la production indirecte et le remplacement des emplois manuels par les emplois de bureau. Le ministère du Travail a indiqué ces tendances dans son rapport sur les changements technologiques et il ne fait pas de doute que l'on trouverait d'autres exemples. De 1948 à 1958,

Graphique 8

POURCENTAGE DES CHANGEMENTS DANS L'EMPLOI MOYEN, OCCUPATIONS CHOISIES DE CINQ INDUSTRIES DE FABRICATION*

D'APRES LA MOYENNE DE L'EMPLOI POUR LES ANNÉES 1950 à 1952 et 1957 à 1959



*Electricité et électronique, machinerie lourde, appareils de ménage, automobiles et pièces d'automobiles.

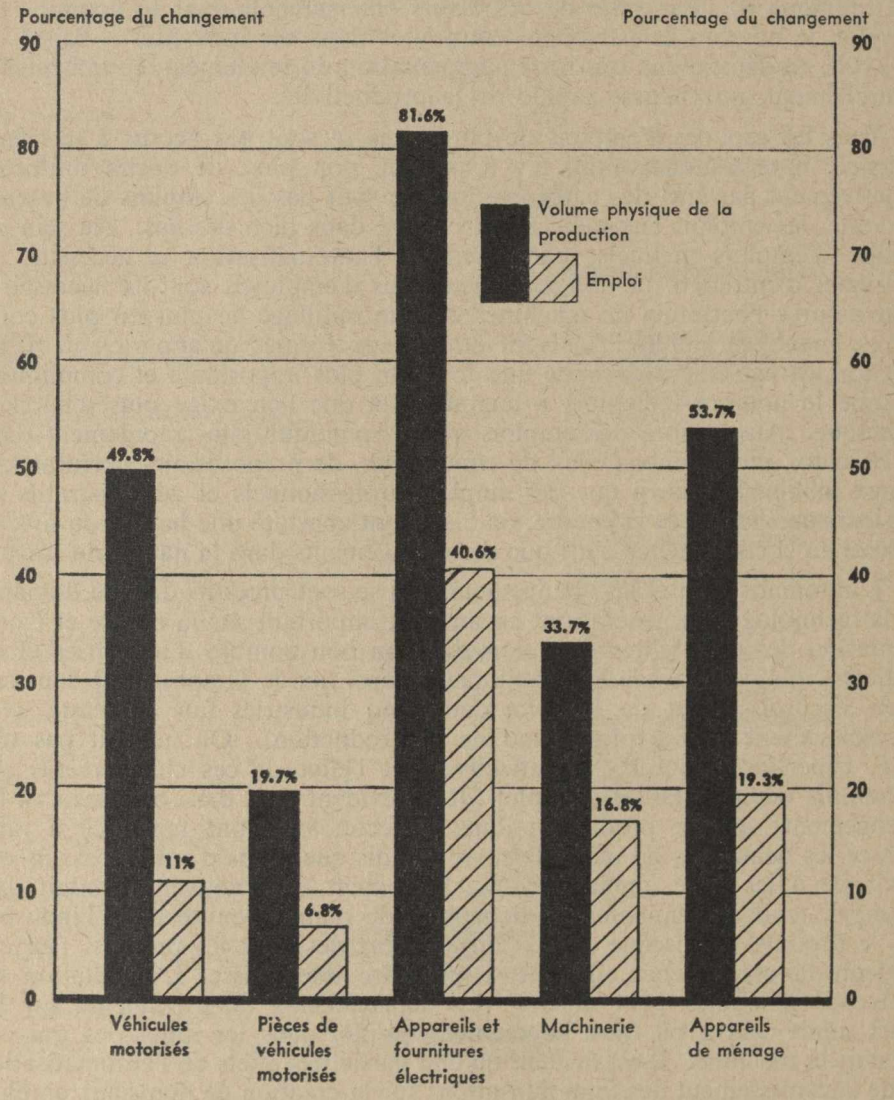
d'après le ministère du Travail, le nombre d'employés de la production directe par rapport à l'emploi total a baissé de 83 à 73 p. 100 dans l'industrie de l'automobile, de 84 à 78 p. 100 dans l'industrie des pièces d'automobiles et de 78 à 68 p. 100 dans six usines d'appareils ménagers qui peuvent fournir des statistiques. Dans le groupe complet de cinq industries manufacturières qu'a étudiées le ministère du Travail et dont nous avons donné la liste précédemment, une comparaison de l'emploi moyen de 1957 à 1959 avec la moyenne pour les années 1950 à 1952 révèle le fait remarquable que bien que l'emploi dit de bureau ait augmenté de 42 p. 100 au cours de cette période, l'emploi d'ordre manuel a effectivement diminué de 16 p. 100 (voir le Graphique 8). Par suite de ces divers changements dans le domaine de l'emploi, le nombre de personnes employées dans ces industries a baissé de 3 p. 100, en dépit d'une très forte augmentation du rendement, ce qui reflète, naturellement, une hausse rapide de la productivité.

Tous les groupes d'emplois de bureau ne se sont pas accrus à la même cadence, naturellement, et il n'y a pas eu, non plus, de déclin uniforme (relativement parlant) des catégories qui ne sont pas des emplois de bureau. Du reste, les emplois eux-mêmes ont changé dans bien des cas. Au sein du groupe d'emplois manuels, par exemple, l'automatisation a nécessité un personnel d'entretien, et non seulement plus d'employés sont-ils nécessaires pour assurer l'entretien de machines et d'un outillage de plus en plus complexes, mais ces employés doivent être mieux formés qu'auparavant. L'inspection est également devenue une fonction plus importante et compliquée, puisque le nombre d'emplois a augmenté et que l'on exige plus d'habileté technique. Au nombre des emplois qui se sont multipliés rapidement dans les bureaux, mentionnons ceux de comptables, de préposés aux perforatrices et aux tabulatrices ainsi que des emplois professionnels et administratifs de plusieurs catégories, et là encore, on a souvent constaté une hausse du niveau général de la compétence ainsi que des changements dans la nature du travail.

L'automatisation et les changements qui se sont produits dans le domaine de la technologie en général ont eu un effet important sur la nature et l'augmentation des possibilités d'emplois dans un bon nombre d'industries et de métiers (voir de nouveau le Graphique 8, ainsi que le Graphique 9 dans lesquels l'accroissement de l'emploi dans cinq industries fait contraste avec l'accroissement encore plus grand de la production). On ne voit pas très bien, cependant, ce qu'a été effectivement l'effet de ces changements sur *l'ensemble* des possibilités d'emploi. Il est évident que, dans certains cas, les changements qui se produisent dans la technologie ont tendance à faire baisser les demandes de main-d'oeuvre, tandis que, dans d'autres cas, ils ont tendance à les faire augmenter. Le lancement d'un nouveau produit, par exemple, tend à augmenter les demandes de main-d'oeuvre dans l'industrie qui le produit, tandis que dans d'autres industries dont les produits peuvent soutenir la concurrence, il peut se produire une baisse. L'installation de nouvelles machines peut amener des déplacements de travailleurs sur les lieux, mais cela a pu faire augmenter l'emploi dans les industries qui ont produit la machine. Il est évident qu'une partie des effets de l'automatisation et de l'accroissement des immobilisations sur la création de nouveaux emplois est contrebalancée par notre tendance à importer des machines et du matériel des Etats-Unis. Cette tendance s'applique aux cinq industries manufacturières qui ont fait l'objet d'une étude par le ministère du Travail et elle se retrouve aussi dans la proportion considérable que ces importations ont représentée dans nos achats globaux aux Etats-Unis. Par contre, il est extrêmement difficile de déterminer l'entière portée de cet état de choses. De toute façon, faute

Graphique 9

EMPLOI ET TENDANCES DU RENDEMENT DANS CINQ INDUSTRIES DE FABRICATION, DE 1949 à 1957–1959
(1959 = 100)



de preuve absolue, il faudrait se garder de généraliser en se fondant sur ces exemples particuliers et de prétendre que "l'automatisation" a opéré une transformation dans le nombre *total* des emplois.

Il semble évident, toutefois, que les changements apportés à la technologie ont considérablement modifié la *nature* des occasions d'emploi; c'est là le point capital. Il faut insister sur l'impasse que créent ces changements, c'est-à-dire l'écart entre la formation et l'expérience des ouvriers et la compétence qu'exige la nouvelle technologie, les problèmes que pose la mutation de l'effectif ouvrier des industries périclitantes aux industries en voie d'expansion. Vu que les industries et les positions sont dispersées inégalement par tout le Canada, les changements auront des répercussions bien différentes selon les diverses régions. Certaines régions bénéfieront peut-être de la prospérité des gisements de gaz et de pétrole de l'Alberta, tandis que d'autres auront pour partage la détresse des mines de charbon de la Nouvelle-Ecosse.

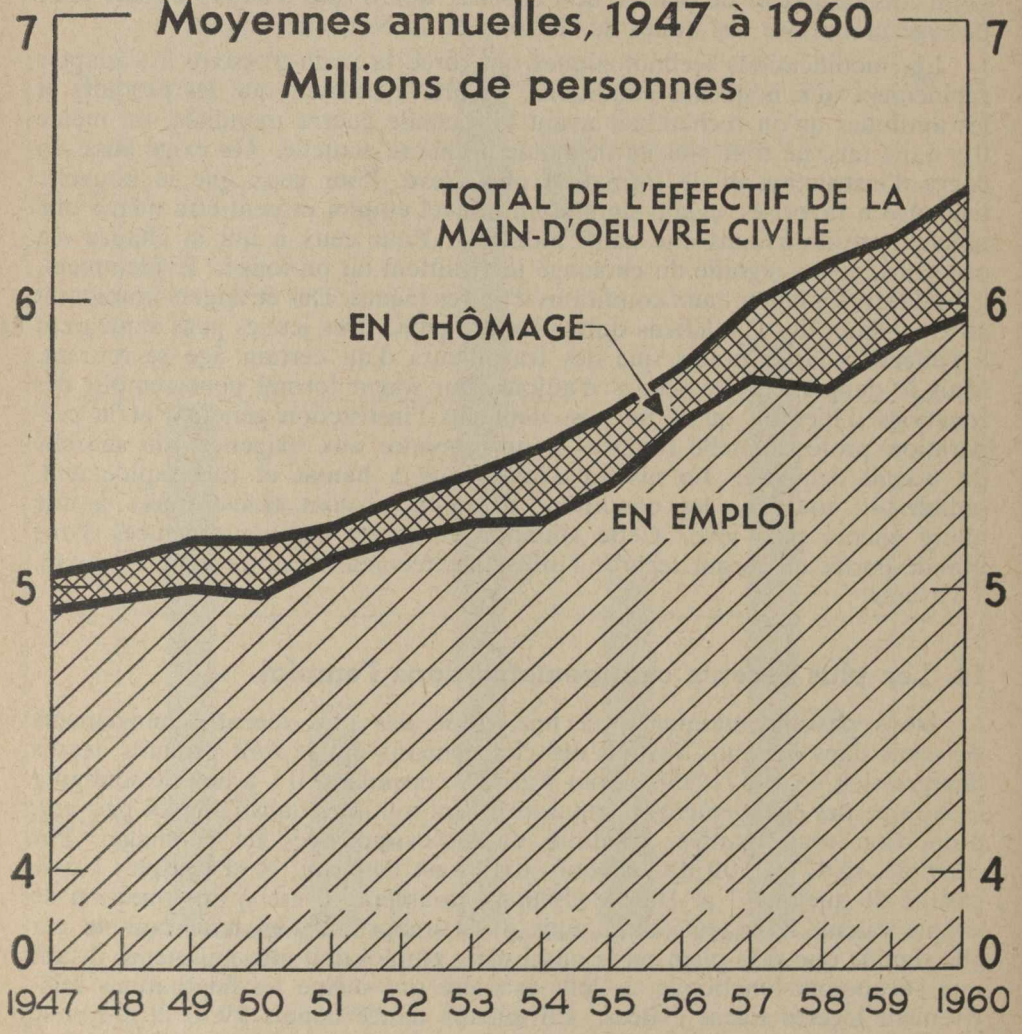
Les modifications technologiques ont forcé la main-d'oeuvre à s'adapter rapidement aux nouvelles conditions. Il arrive souvent que les produits et les aptitudes qu'on recherchait avant la seconde guerre mondiale, ou même il y a dix ans, ne sont plus en demande à l'heure actuelle. On exige aussi un degré d'instruction et de formation plus élevé. Pour ceux que la nouvelle tendance a favorisés, cela a signifié un nouvel emploi et peut-être même une nouvelle position dans une autre industrie. Pour ceux à qui la chance n'a pas souri, cela a signifié du chômage intermittent ou prolongé. Evidemment, les ouvriers s'adaptent aux conditions d'autres façons. Des étrangers immigrent au Canada et des Canadiens quittent notre pays. Des jeunes gens s'intègrent à l'effectif ouvrier tandis que des travailleurs d'un certain âge se retirent. Mais le danger que les jeunes d'aujourd'hui soient formés pour remplir des fonctions d'hier ou qu'ils ne possèdent pas l'instruction générale et la préparation professionnelle requises pour répondre aux exigences du marché du travail demeure. Le niveau d'instruction a haussé et très rapidement, semble-t-il; toutefois les conditions d'emploi se sont transformées à une allure encore plus vive. Cette situation comporte des conséquences d'une grande portée en ce qui regarde l'utilisation féconde de notre main-d'oeuvre, à l'avenir.

14. Les plus récents changements dans l'emploi

Nous passons maintenant à une étude des plus récents changements survenus dans l'emploi, surtout des changements qui se sont produits depuis la régression de 1957-1958. Tout d'abord, cependant, il y a lieu de souligner le fait que des changements comparativement minimes dans l'emploi peuvent, proportion toute gardée, produire de vastes poussées de chômage. Par exemple, si 97 p. 100 de l'effectif ouvrier est employé, et si l'emploi baisse ensuite de quelque 3 p. 100, le chômage doublera. C'est là une question de simple calcul, il va sans dire, mais il est important d'en tenir compte car elle signifie que si le plein ou le quasi plein emploi doit être maintenu, il faut que l'économie fonctionne de telle manière que même les fluctuations relativement légères soient évitées. En aucune année depuis 1950 la moyenne annuelle de l'embauchage a-t-elle baissé au-dessous de 92.9 p. 100 de l'effectif ouvrier ou monté au-dessus de 97.6 p. 100, un écart de 4.7 p. 100 seulement; pourtant le nombre des chômeurs s'est établi, en moyenne, entre 126,000 et 448,000 par année. A vrai dire, il n'est pas nécessaire que l'emploi diminue aucunement pour que le chômage augmente. Une simple divergence entre le rythme d'augmentation de l'emploi et celui de l'augmentation

Graphique 10

EFFECTIF DE LA MAIN-D'OEUVRE EMPLOI ET CHÔMAGE



de l'effectif ouvrier est tout ce qu'il faut, et c'est à une telle divergence que les récents niveaux élevés de chômage peuvent être attribués plutôt qu'à une réduction véritable du nombre de personnes employées. Cette constatation ressort clairement dans le Tableau 21 et le Graphique 10.

Tableau 21. Effectif ouvrier, emploi et chômage: 1950 à 1960
(Moyennes annuelles)

	Total de l'effectif ouvrier civil (en milliers)	Avec emploi (en milliers)	Sans emploi (en milliers)	Taux d'emploi p. 100	Taux de chômage p. 100
1950	5,163	4,977	186	96.4	3.6
1951	5,223	5,097	126	97.6	2.4
1952	5,324	5,169	155	97.1	2.9
1953	5,397	5,235	162	97.0	3.0
1954	5,493	5,243	250	95.4	4.6
1955	5,610	5,365	245	95.6	4.4
1956	5,782	5,585	197	96.6	3.4
1957	6,003	5,725	278	95.4	4.6
1958	6,127	5,695	432	92.9	7.1
1959	6,228	5,855	373	94.0	6.0
1960	6,403	5,955	448	93.0	7.0

Comme nous en avons fait l'observation, la baisse des affaires en 1957-1958 a, d'une certaine façon, marqué un grand tournant. L'expansion qui suivit a été visiblement faible et de courte durée; elle a contrasté de façon saisissante avec celle d'autres années antérieures. Le marché de l'emploi a certainement augmenté, mais pas à un rythme assez rapide pour répondre aux demandes existantes et pour accueillir les nouveaux venus. Du pourcentage de 7.1 qu'elle représentait en 1958, la proportion moyenne de l'effectif ouvrier en chômage a baissé à seulement 6 p. 100 en 1959, pour monter ensuite à 7 p. 100 en 1960, lorsque l'économie s'est engagée dans une autre période de régression (voir de nouveau le Graphique 1).

A tout prendre, si le marché de l'emploi n'a pas pris une expansion plus rapide on peut en attribuer la cause aux faiblesses du secteur économique de la fabrication des marchandises. Les changements qui se sont effectivement produits durant la période allant du premier semestre 1957 à la première moitié de 1960, c'est-à-dire, très approximativement parlant, de la cime d'un cycle d'emploi à celle du prochain, ont été comparés aux changements qui seraient survenus si la moyenne des taux d'expansion de 1950 à 1959 avait eu cours en ladite période. L'agriculture enregistrait une baisse depuis longtemps, naturellement, et cette baisse a simplement continué. On peut se rendre compte au Tableau 22, cependant, que si les industries manufacturières de produits non agricoles avaient augmenté leurs effectifs ouvriers aux taux de 1950-1959 elles auraient effectivement employé quelque 180,000 personnes de plus qu'elles ne l'ont fait au premier semestre de 1960. Les industries des services, par contre, ont prouvé une fois de plus qu'elles étaient relativement insensibles aux changements de l'économie en général puisqu'elles ont augmenté le nombre de leurs employés à un rythme légèrement plus rapide que la moyenne pour la décennie.

On peut aller plus loin que cela. Le Tableau 23, reproduit du rapport de M. Denton, donne une classification détaillée des variations de l'emploi dans

l'industrie, de nouveau à compter du premier semestre 1957 au premier semestre 1960, et l'on peut y constater que les baisses ont été générales. La plupart des industries comme celles de la houille, de l'or, des textiles, des vêtements et d'autres, qui avaient montré des tendances à la baisse depuis plusieurs années, ont continué à en enregistrer, certaines à un rythme accéléré, et leur situation fut partagée par un grand nombre d'autres établissements. L'emploi dans presque toutes les industries manufacturières de matériel de transport a diminué de 6 p. 100 ou plus, et les fabricants de machines et d'appareils et fournitures électriques ont aussi été durement atteints. Il y a

Tableau 22. Variations de l'emploi à compter du premier semestre 1957 au premier semestre 1960

	Variation réelle (en milliers)	Variation qui serait survenue aux taux moyens de 1950-1959 (en milliers)
Industries productrices de biens	—160	20
Agriculture	—80	—80
Industries non agricoles	—80	100
Services	380	350
TOTAL, TOUTES LES INDUSTRIES	220	370

eu une baisse dans la construction, un très gros employeur, surtout dans le domaine de la main-d'oeuvre non spécialisée, ce qui a contrasté de façon frappante avec l'expansion rapide dont avait joui jusqu'ici cette industrie. Dans la sylviculture, le fléchissement a été accéléré.

Il vaut la peine de faire observer que les industries qui ont manifestement éprouvé le plus de difficultés à se remettre de la régression de 1957-1958 sont pour la plupart celles qui avaient toujours enregistré de fortes fluctuations d'emploi, comme celles de la construction, de la sylviculture et des établissements de fabrication de machines et de matériel industriels, ainsi que de biens durables de consommation. Celles-ci, et plusieurs autres qui les approvisionnent, sont des industries sensibles et changeantes qui connaissent de fortes fluctuations de production et d'emploi au cours d'un cycle d'affaires et qui sont vraisemblablement les premières et les plus durement atteintes lorsque le taux d'expansion économique diminue. Nous en avons remarqué d'autres comme celles de la houille et des textiles, qui pour une raison ou pour une autre ont eu de sérieux problèmes d'emploi pendant de nombreuses années. Dans plusieurs cas, ces problèmes ont été aggravés par la situation économique générale, mais il faut souligner que de telles industries ne sont pas les premières responsables de l'augmentation récente du chômage. Le malaise, si nous pouvons l'appeler ainsi, est d'un caractère beaucoup plus fondamental et général que cela. On doit considérer les faiblesses des industries d'investissement et de biens durables de fabrication en particulier comme une preuve évidente de l'affaiblissement des immobilisations et des marchés de l'habitation, des automobiles, des meubles et accessoires de ménage, dont nous avons déjà parlé.

Dans le chapitre précédent qui traitait de l'expansion de plus longue durée de la dernière décennie, nous avons insisté sur les modifications de structure qui ont pris place dans l'économie: les changements entre les industries, les effets d'une technologie en évolution, la nature changeante de la hausse du

Tableau 23. Classement des industries canadiennes par variations de l'emploi du premier semestre 1957 au premier semestre 1960

	Diminution		Augmentation	
	6 p. 100 ou plus	Moins de 6 p. 100	Moins de 6 p. 100	6 p. 100 ou plus
I. Industries productrices de biens				
Agriculture	X			
Sylviculture	X			
Mines		X		
Or		X		
Autres métaux que l'or				X
Charbon	X			
Huile et gaz naturel			X	
Autres produits non-métalliques	X			
Fabrication		X		
Biens durables	X			
Produits du bois		X		
Scieries			X	
Produits du fer et de l'acier	X			
Instruments aratoires				X
Fabrication des machines	X			
Fer et acier bruts		X		
Matériel de transport	X			
Avions et pièces de rechange	X			
Véhicules automobiles	X			
Pièces de rechange et accessoires pour véhicules automobiles	X			
Chemins de fer et matériel roulant	X			
Construction et réparation de navires	X			
Produits de métal non-ferreux			X	
Appareils et fournitures electriques	X			
Produits de minéraux non-métalliques				X
Biens non durables		X		
Aliments et boissons			X	
Tabac et produits du tabac	X			
Produits du caoutchouc	X			
Produits du cuir	X			
Produits textiles (excepté le vêtement)	X			
Vêtements (textiles et fourrures)		X		
Produits du papier		X		
Imprimerie, publication, etc.			X	
Produits du pétrole et du charbon		X		
Produits chimiques			X	
Industries diverses				X
Construction		X		

Tableau 23. Classement des industries canadiennes par variations de l'emploi du premier semestre 1957 au premier semestre 1960 (suite)

	Diminution		Augmentation	
	6 p. 100 ou plus	Moins de 6 p. 100	Moins de 6 p. 100	6 p. 100 ou plus
II. Industries productrices de services				
Transports	X			
Transport aérien				X
Chemins de fer	X			
Transport maritime		X		
Transport urbain et inter-urbain		X		
Camionnage				X
Entreposage	X			
Communications			X	
Radio et télévision				X
Téléphone		X		
Utilités Publiques			X	
Eclairage et énergie électriques			X	
Autres services d'utilité publique				X
Commerce			X	
Commerce de gros			X	
Commerce de détail			X	
Finance, assurance et immeuble				X
Banque, placement et prêts				X
Assurances				X
Services commerciaux et personnels, divertissements				X
Services administratifs et communautaires				X

niveau de spécialisation qui est demandé des travailleurs et, par-dessus tout la nécessité pour la main-d'oeuvre de s'adapter rapidement à ces changements. Dans le présent chapitre qui se rapporte aux progrès plus récents, et spécialement aux progrès accomplis depuis la régression de 1957-1958, nous appuyons sur un autre point: le ralentissement de l'expansion économique. Ces deux aspects ne sont pas sans relations. Le professeur Hood a bien expliqué cette relation et nous rapportons ici un extrait du rapport qu'il a présenté au Comité:

> La grande expansion des années cinquante a opéré bien des changements dans l'économie canadienne. Elle a modifié la composition de la production, y compris celle des exportations, ainsi que la composition des importations; elle a changé l'importance relative de nos diverses industries et, conséquemment, la composition industrielle de l'effectif de la main-d'oeuvre employée. Tous ces changements ont exigé des ajustements. La main-d'oeuvre et le capital ont dû être répartis et redistribués dans des proportions variables. Dans la période d'accroissement rapide, les ajustements ont été faits et accomplis très efficacement.
>
> Les mises au point sont nécessaires même en période de ralentissement économique. Toutefois, les mises au point relatives à la répartition des richesses se font plus aisément en période d'expansion qu'en période de régression. C'est pourquoi, en période de régression, les problèmes que posent les mises au point retiennent davantage l'attention et font

l'objet d'études plus poussées. Cependant, il importe de ne pas oublier que les difficultés particulières que créent les mises au point en période de ralentissement ne découlent pas du nombre élevé ni de la grande importance de ces mises au point,—d'ailleurs le contraire peut fort bien se produire,—mais du simple fait qu'il y a période de ralentissement.

Le chômage de ces dernières années doit donc être attribué dans une grande mesure au ralentissement de l'expansion économique et aux changements dans la structure fondamentale de notre économie, y compris les conséquences des modifications technologiques. De fait, il est difficile de tracer une ligne de démarcation entre les effets de l'accroissement moins rapide et les effets des changements dans la structure, car un accroissement moins rapide signifie une moins grande facilité à faire les adaptations qui s'imposent.

Au cours de la douzaine d'années d'expansion extraordinaire qui a suivi la seconde guerre mondiale, une part considérable et de plus en plus grande des ressources nationales a été canalisée, soit directement, soit indirectement, dans la production de bâtiments, de machines et d'outillage. Avec le brusque changement qui a suivi la régression de 1957-1958, la demande de biens d'équipement a baissé brusquement. On n'avait plus besoin d'outils en aussi grandes quantités qu'auparavant car il y avait ralentissement de l'expansion et les industries de la construction et autres biens de premier établissement (et leurs fournisseurs) ont constaté qu'elles avaient grandi trop rapidement. Leurs espérances avaient été trop grandes par rapport à la situation qui régnait après la régression. En résumé, la répartition de la capacité de production qui avait évolué au cours des années d'accroissement rapide et qui convenait à cette période ne convenait plus à une période où les acquisitions de biens d'équipement diminuaient. Si les ressources actuelles pouvaient tout à coup être adaptées et redistribuées d'une façon plus appropriée aux circonstances présentes, il est presque certain que le niveau du chômage pourrait être réduit. Ce n'est qu'un souhait cependant, car un tel changement prend du temps à s'accomplir, et parfois beaucoup de temps, même s'il est vrai que certaines mesures peuvent être prises pour faciliter ces ajustements, pour lubrifier le mécanisme du marché, pour ainsi dire, afin qu'il remplisse ses fonctions d'adaptation et de répartition avec le moins de frictions possible.

15. Caractères distinctifs des chômeurs

Nous nous tournons maintenant vers un autre aspect important du problème du chômage: les particularités des sans-travail. Il découle de nos remarques antérieures qu'une grande proportion des chômeurs se compose de travailleurs qui ont été mis à pied par les industries manufacturières de marchandises et plus particulièrement par les industries de la construction et par les fabricants de biens de production et de biens durables de consommation. Aussi est-il manifeste que les personnes appartenant aux catégories non spécialisées ont été atteintes plus fortement que celles des catégories spécialisées. L'industrie de la construction, par exemple, constitue un gros employeur d'ouvriers non spécialisés et le récent déclin de cette industrie a restreint brusquement les occasions d'emploi pour la main-d'oeuvre ordinaire. L'enquête spéciale menée en septembre 1960 par le Sénat relativement aux personnes inscrites aux bureaux de placement de la Commission de l'assurance-chômage, sous la direction de M. R. W. James, avait une question au sujet de l' "endroit habituel de l'emploi" et les réponses obtenues sont

Tableau 24. Hommes de 20 à 64 ans inscrits aux bureaux du S.N.P., classés selon l'endroit habituel de travail et leur statut de requérant: septembre 1960 (Enquête du Sénat)

	Requérants	Non-requérants	Total
Dans un bureau	9,900	3,200	13,100
Dans une manufacture, usine ou filature	55,700	8,200	63,900
Dans les chantiers de construction	34,700	12,500	47,200
Dans un magasin ou un restaurant	7,100	2,000	9,100
Exploitation agricole, opérations de pêche, exploitation forestière ou minière	11,000	3,100	14,100
Autres endroits	28,100	7,200	35,300
Total	146,500	36,200	182,700

révélatrices. Trois sur cinq hommes inscrits âgés de 24 à 64 ans ont répondu qu'ils travaillaient ordinairement soit dans une "manufacture, une usine ou une filature", soit "dans des chantiers de construction".

Il est important de connaître non seulement le nombre des personnes en chômage mais aussi depuis combien de temps celles-ci se trouvent dans cette situation. Afin d'obtenir les renseignements desirés, les personnes inscrites ont dû répondre à la question suivante: "Depuis combien de mois n'avez-vous pas travaillé régulièrement?" Il ressort des réponses à cette question posée aux hommes âgés de 20 à 64 ans, à l'exclusion de ceux qui occupaient un emploi au moment de l'enquête et de ceux qui n'avaient jamais travaillé régulièrement, que 57 p. 100 des hommes interrogés n'avaient pas occupé un emploi régulier depuis les deux derniers mois. Trente-cinq pour cent ont répondu qu'ils n'avaient pas eu d'emploi régulier depuis au moins quatre mois et 23 p. 100 ont déclaré que leur dernier emploi régulier remontait à six mois ou plus. Remarquez que ces chiffres se rapportent à une période de l'année où le chômage saisonnier atteint son plus bas niveau et où les occasions de travail touchent un somnet.

Un examen des différences entre les catégories d'âge révèle que la densité du chômage est beaucoup plus forte chez les jeunes membres de l'effectif ouvrier que chez les ouvriers d'âge mûr. Le Tableau 26 nous fait voir des taux deux fois plus élevés au sujet des moins de vingt ans; bien que les taux

Tableau 25. Hommes de 20 à 64 ans inscrits aux bureaux du S.N.P., classés selon la dernière période de travail régulier et leur statut de requérant: septembre 1960 (Enquête du Sénat)

Période de temps	Requérants	Non-requérants	Total
Moins d'un mois	23,900	4,400	28,300
1 - 2 mois	38,200	3,600	41,800
2 - 4 mois	32,000	3,600	35,600
4 - 6 mois	17,500	2,200	19,700
6 mois ou plus	24,200	13,200	37,400
Autres*	10,700	9,200	19,900
Total	146,500	36,200	182,700

* Y compris les personnes qui occupent un emploi et celles qui n'ont jamais travaillé régulièrement.

à l'égard des personnes au début de la vingtaine soient plutôt inférieurs, ils dépassent de beaucoup les taux se rapportant aux personnes âgées de plus de vingt-cinq ans (les données qui figurent au Tableau 26 proviennent de l'enquête sur l'effectif ouvrier effectuée par le B.F.S.). Les taux suivent la courbe montante ou ascendante du chômage, mais les rapports entre les divers groupes ne changent pas considérablement. Le manque d'expérience et de formation contribue dans une grande mesure à expliquer les taux plus élevés chez les jeunes gens; les règlements relatifs à l'ancienneté que doivent appliquer les employeurs lorsqu'ils congédient des travailleurs ont aussi une certaine importance. Le mouvement, sous ses formes diverses, peut aussi avoir son importance, car l'on sait que les jeunes gens sont plus aptes à changer d'emploi que leurs aînés et aussi plus en mesure de le faire; il en résulte qu'à certains moments, un grand nombre d'entre eux peuvent être sans travail tout simplement parce qu'ils ont quitté leur ancien emploi et qu'ils ne s'en sont pas procuré d'autre. Bref, "le chômage frictionnel" dont nous avons fait mention au chapitre 2 est plus fréquent chez ces personnes-là que chez d'autres. Nous sommes toutefois portés à mettre l'accent sur le manque d'expérience et de formation.

Tableau 26. Taux du chômage selon l'âge et le sexe (pourcentage de la population active civile sans emploi et en quête de travail).

Groupe d'âge	1950-1954 Moyenne		1955-1959 Moyenne		1960 Moyenne	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
	%	%	%	%	%	%
Moins de 20 ans	6.9	4.0	11.9	5.5	15.6	8.5
20 à 24 ans	4.9	1.8	8.5	2.5	11.4	3.1
25 à 44 ans	2.5	1.3	4.6	1.8	6.1	2.3
45 à 64 ans	2.6	1.1	4.5	1.6	6.1	2.0
65 ans et plus	2.6	—	4.0	—	3.8	—
Tous âges	3.2	1.9	5.5	2.5	7.3	3.3

N.B.: La définition du chômage, sur laquelle ces taux se fondent, est celle de l'enquête par sondage du Bureau fédéral de la statistique sur la population active, c'est-à-dire que le chômage exclut les personnes en chômage provisoire.

Le Tableau 26 démontre que les taux sont considérablement plus élevés chez les hommes que chez les femmes. Cette situation est attribuable, en général, au fait que les femmes sont beaucoup plus nombreuses que les hommes dans les industries productrices de services; dans la majorité de ces dernières, les occasions d'emplois se sont accrues rapidement et régulièrement (ainsi, nous avons signalé que, pendant la dernière décennie, la plus grande partie de l'augmentation de la population active, chez les femmes, s'est produite dans ces industries). On peut aussi attribuer la situation, dans une certaine mesure, au fait que les femmes mariées sans travail ont tendance à s'inscrire comme maîtresses de maison plutôt que comme des personnes en quête de travail.

Nous avons étudié les *taux* du chômage, soit la porportion de la main-d'oeuvre sans travail dans les diverses catégories de la population. Examinons maintenant la façon dont le chômage *se répartit* chez les hommes et chez les femmes ainsi que dans les différentes catégories d'âge, comme le démontre le Tableau 27 (les données de ce tableau sont également tirées de

l'enquête par sondage du Bureau fédéral de la statistique sur la main-d'oeuvre). Il ressort, du fait que les taux des divers groupes ont varié plus ou moins au même rythme au cours de la dernière décennie, que la répartition est demeurée étonnamment constante. En dépit des changements appréciables qui se sont produits dans le niveau du chômage total, les hommes

Tableau 27. Pourcentage de la répartition du chômage (personnes sans emploi et en quête de travail) selon l'âge et le sexe.

	1950-1954 Moyenne %	1955-1959 Moyenne %	1960 Moyenne %
Hommes:			
De moins de 20 ans	15	14	14
De 20 à 24 ans	15	15	15
De 25 à 44 ans	33	34	34
De 45 à 64 ans	20	21	22
De 65 ans et plus	3	3	2
De tous âges	86	87	87
Femmes:			
De moins de 20 ans	5	5	5
De 20 à 24 ans	3	2	2
De 25 à 44 ans	4	4	4
De 45 à 64 ans	2	2	2
De 65 ans et plus	—	—	—
De tous âges	14	13	13
Total	100	100	100

ont représenté constamment 86 ou 87 p. 100 du total et les femmes, 13 ou 14 p. 100; les jeunes gens des deux sexes, de moins de vingt-cinq ans, ont représenté constamment de 36 à 38 p. 100 du total et les gens de vingt-cinq ans et plus, de 62 à 64 p. 100. Le chômage, au point de vue de l'âge et du sexe, est à peu près au même point actuellement qu'il l'était il y a cinq ou dix ans passés; il n'a changé qu'au point de vue du nombre.

Le rapport qui existe entre l'âge et le chômage est frappant, mais celui qui existe entre le degré d'instruction et le chômage l'est encore bien davantage. Cette relation se manifeste clairement dans deux séries de données dont l'une a été recueillie par le Bureau fédéral de la statistique au cours d'un relevé spécial des sans-travail, en février 1960, et l'autre, au cours de

Tableau 28. Pourcentage de chômage, selon le degré d'instruction, (chômeurs en quête de travail par rapport à la main-d'oeuvre civile) pour la semaine terminée le 20 février 1960.

Personnes n'ayant pas terminé leur cours primaire	19%
Personnes ayant terminé leur cours primaire, mais non leur cours secondaire	8%
Personnes ayant terminé leur cours secondaire	3%
Moyenne générale	9%

Nota: Pour établir les taux ci-dessus, on s'est fondé sur la définition du chômage que donnait le B.F.S. dans son enquête sur la main-d'oeuvre, définition qui exclut les personnes temporairement mises à pied.

l'enquête spéciale effectuée par le Sénat. Ces enquêtes ont démontré de façon tragique qu'une instruction insuffisante constitue un sérieux désavantage sur notre marché du travail. Par exemple, le relevé du B.F.S. indique que le taux du chômage chez les personnes qui n'ont pas terminé leur cours primaire est au moins deux fois plus élevé que chez les personnes qui ont terminé leur cours primaire mais non leur cours secondaire, et six fois plus élevé que chez les personnes qui ont terminé leur cours secondaire. Ces résultats sont évidemment le fruit d'une seule enquête effectuée pendant une des pires crises de chômage saisonnier. On ne peut douter, cependant, que la situation qu'ils reflètent se perpétue d'une saison à l'autre et d'une année à l'autre. Ceux qui quittent l'école trop tôt, que ce soit de leur propre gré ou par nécessité, doivent s'attendre trop souvent à vivre de fréquentes périodes de chômage, d'insécurité et d'angoisse. Ils sont très susceptibles d'être à la merci des changements économiques pendant toute la durée de leur carrière.

L'enquête du Sénat ne fait que confirmer ce point de vue. Elle révèle par exemple que, sur un total d'environ 225,500 hommes qui se sont inscrits dans les bureaux du Service national de placement du Canada en septembre dernier en vue d'obtenir un emploi, à peu près 55 p. 100 n'avaient pas une année de cours secondaire à leur crédit et 28 p. 100 n'avaient même pas terminé leur cours primaire. Seulement 16 p. 100 des candidats avaient terminé leur cours secondaire; de fait, si l'on tient compte de la possibilité d'une interprétation erronée de la question sur l'éducation, cette donnée est probablement inexacte en ce qui concerne les dernières années d'étude, de sorte que le pourcentage des personnes qui ont terminé leur cours secondaire serait en réalité moins fort. On a remarqué que les femmes inscrites avaient en général un degré d'instruction supérieur, mais même à cela, plus d'un tiers n'avaient pas dépassé l'école primaire.

Tableau 29. Nombre de personnes inscrites aux bureaux du S.N.P., classées d'après leur niveau d'instruction: septembre 1960 (enquête du Sénat)

	Hommes	Femmes	Total
Personnes ayant fait au plus quelques années d'école primaire	63,900	17,600	81,500
Personnes ayant terminé leur cours primaire	59,500	21,400	80,900
Personnes ayant fait quelques années d'école secondaire	66,500	48,700	115,200
Personnes ayant terminé au moins le cours secondaire	35,600	26,100	61,700
Total	225,500	113,800	339,300

En ce qui concerne la relation entre le chômage et la compétence technique, la statistique est également significative. A l'occasion de l'enquête du Sénat, on a demandé aux participants s'ils possédaient ou non "une formation technique ou la compétence nécessaire pour exercer un métier ou une occupation particulière". On a obtenu pratiquement les mêmes résultats pour les hommes et pour les femmes. Les deux cinquièmes environ des participants ont répondu qu'ils n'avaient aucune spécialité, et à peu près le tiers ont indiqué qu'ils avaient reçu une formation spécialisée incomplète. Autrement dit, plus de 70 p. 100 des participants n'étaient tout à fait spécialisés dans aucun domaine en particulier.

A l'égard des jeunes gens, la proportion est beaucoup plus élevée. Environ 94 p. 100 des hommes et 82 p. 100 des femmes de moins de vingt ans

Tableau 30. Nombre de personnes inscrites aux bureaux du S.N.P., classées d'après leur degré de compétence ou de formation technique: septembre 1960 (enquête du Sénat)

	Hommes	Femmes	Total
Aucune formation	88,900	46,400	135,300
Formation incomplète	72,600	36,600	109,200
Formation complète	64,000	30,800	94,800
Total	225,500	113,800	339,300

qui se sont enregistrés estimaient qu'ils n'étaient pas entièrement formés. Cette considération, en même temps que le fait qu'un grand nombre de ces jeunes gens étaient encore désavantagés par une instruction générale insuffisante, est à la fois révélatrice et inquiétante. Comme l'a remarqué M. James: "Il semble évident que la concurrence que peuvent soutenir les jeunes gens de ces groupes pour obtenir des emplois, dans les circonstances actuelles, est décidemment limitée. En réalité, les jeunes gens eux-mêmes sont très fréquemment bien conscients de leurs déficiences. Quand on leur a demandé quelle mesure les aiderait davantage à trouver de l'emploi et à obtenir de meilleures situations, un très grand nombre d'entre eux ont répondu qu'une instruction générale plus étendue ou une plus grande spécialisation ou une formation plus technique les aiderait considérablement.

La haute incidence du chômage chez les personnes non spécialisées et chez les sujets insuffisamment instruits a récemment fait l'objet de beaucoup d'attention dans les débats publics, et à juste titre. Dans un grand nombre des mémoires présentés au Comité, on insistait sur cet aspect du problème. Le Conseil canadien du bien être social par exemple a fait observer que "l'un des aspects les plus critiques du problème de la main-d'oeuvre au Canada est le déséquilibre persistant entre les niveaux et les genres d'instruction chez les jeunes gens qui quittent l'école et les exigences professionnelles et les possibilités de carrière qu'offre une société urbaine et industrielle". Le Conseil a ajouté: "un problème épineux que devra envisager le Canada au cours de la prochaine décennie ou ultérieurement est l'inaptitude ou le caractère désuet d'une grande partie de sa main-d'oeuvre en face d'une technologie qui progresse rapidement". L'Association canadienne pour l'éducation des adultes a exprimé une inquiétude semblable, et M. W. D. Wood, directeur du centre de relations industrielles de l'université Queen's, a déclaré: "A l'égard du chômage chez les jeunes gens et chez les travailleurs qui manquent d'une formation particulière et d'une instruction fondamentale, je suis franchement très inquiet, vu la perspective d'un chômage structural continu et persistant chez les jeunes gens qui forment ces groupes, en raison de l'évolution technologique et des problèmes d'adaptation professionnelle qui lui sont associés". Les organismes et les personnes précitées, et d'autres, nous ont aidé en formulant des propositions déterminées à l'endroit des mesures qui pourraient être prises pour résoudre le problème, et nous avons trouvé ces propositions des plus utiles lorsque nous avons élaboré nos recommandations.

Les mesures visant à éduquer ou à rééduquer, à former ou à reformer la main-d'oeuvre en vue d'obtenir la meilleure adaptation possible entre les aptitudes des travailleurs et les exigences changeantes de l'emploi, méritent la plus grande attention. Nous avons insisté là-dessus dans nos délibérations et nous désirons appuyer sur la question dans notre rapport. Cependant, nous rendrions un mauvais service si nous laissions l'impression que de telles

mesures peuvent apporter un remède rapide et complet au chômage actuel. A longue échéance, elles sont très importantes, non seulement comme moyen de réduire le chômage mais aussi comme façon de créer, en général, une main-d'oeuvre plus habile, plus efficace et plus productive. Mais il faut du temps pour instituer de telles mesures, et peut-être de nombreuses années pour qu'elles puissent montrer leur pleine efficacité. Si on veut résoudre le problème qui nous assaille aujourd'hui, on devra adjoindre à ces mesures d'autres mesures s'attaquant directement aux difficultés économiques fondamentales que nous avons examinées dans des chapitres antérieurs. En combattant le chômage, il est essentiel de maintenir une vraie perspective et un juste équilibre entre les mesures à longue échéance et les mesures à courte échéance, et c'est ce que nous avons essayé de faire en élaborant nos recommandations.

Nous avons examiné le problème du chômage chez les jeunes travailleurs. A présent, nous pourrions examiner le cas des travailleurs plus âgés. Comme l'indique le Tableau 26, les taux de chômage ne sont pas très élevés parmi les hommes de 65 ans ou plus. Les taux sont inférieurs à la moyenne chez les travailleurs masculins pris globalement et, du moins ces dernières années, ils ont semblé être inférieurs aux taux qui se manifestent chez les hommes âgés de 25 à 65 ans. Toutefois, dans une certaine mesure, les chiffres peuvent faire ressortir un problème de mesurage, car tout comme les femmes mariées sans travail peuvent êtres portées à s'inscrire comme maîtresses de maison plutôt que comme personnes cherchant un emploi, les hommes plus âgés peuvent être enclins à s'inscrire comme retraités, quand, en réalité, ils sont toujours quelque peu intéressés à obtenir du travail. Evidemment, le problème du mesurage est particulièrement ardu, car une personne âgée peut conserver à l'endroit de l'effectif de la main-d'oeuvre des attaches qui sont assez vagues, même dans son propre esprit. Parmi quelque 23,300 hommes âgés de 65 ans ou plus, chez les gens que visait l'étude entreprise par le Sénat en septembre dernier, il semble qu'environ seulement 13,600, soit une proportion de 58 p. 100, travaillaient régulièrement (en comparaison de 91 p. 100, si on considère tous les inscrits du sexe masculin), et que les autres, ou d'ordinaire ne travaillaient pas du tout ou encore travaillaient seulement à l'occasion ou pendant certaines périodes de l'année. Une autre preuve de la ténuité des attaches que conservent un grand nombre des personnes comprises dans ce groupe d'âge à l'endroit de l'effectif de la main-d'oeuvre est le fait qu'une très forte proportion d'entre elles,—presque la moitié,—ont déclaré qu'elles désiraient obtenir soit du travail à temps partiel, soit du travail temporaire, plutôt qu'un emploi à plein temps.

Tableau 31. Travailleurs inscrits au bureaux du S.N.P., classés selon l'occupation ordinaire: septembre 1960 (enquête du Sénat)

	Ensemble des inscrits du sexe masculin		Inscrits du sexe masculin de 65 ans et plus	
	Nombre	%	Nombre	%
Travail régulier	205,300	91.1	13,600	58.3
Travail d'occasion ou pendant certaines périodes de l'année	10,000	4.4	3,600	15.5
Sujets inoccupés	10,200	4.5	6,100	26.2
Total	225,500	100.0	23,300	100.0

On sait communément que les gens âgés sont très souvent dans une situation désavantageuse quand ils demandent du travail, en raison de leur âge, peut-être aussi en raison des infirmités, des règlements sur les pensions, etc. D'autre part, l'étude du Sénat a attiré l'attention sur la prédominance d'un autre problème, celui d'une formation insuffisante. Les deux tiers des personnes âgées (soixante-cinq ans et plus) du sexe masculin qui se sont inscrites ont déclaré qu'elles n'étaient pas entièrement formées ou pleinement qualifiées pour exercer un métier ou une occupation, et presque la moitié d'entre elles ont indiqué qu'elles n'avaient ni préparation technique ni compétence particulière. Comme le révèle le Tableau 32, la proportion des gens dépourvus de formation complète n'est pas beaucoup plus élevée que la proportion correspondante des inscrits masculins, prise dans son ensemble. Cependant, chez les travailleurs âgés, le problème peut être particulièrement grave, car l'acquisition d'une nouvelle compétence est rarement possible dans la pratique pour une personne avancée en âge.

A tout prendre, le travailleur âgé, comme le membre jeune et inexpérimenté de l'effectif de la main-d'oeuvre, fait souvent face à de sérieuses difficultés lorsqu'il cherche de l'emploi, et ces difficultés deviennent particulièrement aiguës dans une période où les emplois et les exigences de l'emploi évoluent rapidement, comme c'en a été le cas au Canada depuis la guerre.

Tableau 32. Personnes inscrites (hommes) aux bureaux du S.N.P. et groupées selon la formation technique ou les aptitudes spéciales: septembre 1960 (enquête du Sénat)

	Toutes personnes inscrites (hommes)		Personnes inscrites (hommes) 65 ans ou plus	
	Nombre	%	Nombre	%
Sans aucune formation	88,900	39.4	10,800	46.4
Avec formation incomplète	72,600	32.2	4,900	21.0
Avec formation complète	64,000	28.4	7,600	32.6
Total	225,500	100.0	23,300	100.0

De toute évidence, l'homme d'âge avancé s'adapte moins bien que le jeune homme aux changements de conditions. Bien entendu, c'est le désir de rester actif ou d'ajouter à leur pension de retraite qui suscite, chez certains, le goût de travailler, et souvent d'autres membres de la maisonnée travaillent et apportent un revenu. La question de savoir si un homme a besoin de travailler ou non en est une à laquelle on ne peut répondre objectivement puisque, d'une personne à une autre et d'une génération à l'autre le mot "besoin" prend un sens différent. Néanmoins, il est intéressant de constater, premièrement, que les deux tiers des personnes inscrites, de 65 ans ou plus, selon l'enquête du Sénat, ont admis qu'elles se croyaient obligées de travailler pour gagner leur vie ou pour faire vivre leur famille et, deuxièmement, que les trois quarts ont dit qu'ils vivaient seuls ou avec d'autres membres de leur famille sans emploi. Il ne fait aucun doute que, pour bien de ces gens-là, c'était un malheur que de ne pouvoir se trouver du travail.

L'enquête du Sénat a aussi jeté de la lumière sur la question du chômage parmi les nouveaux immigrants (ceux qui sont arrivés au Canada dans les cinq ans qui ont précédé l'enquête). Comme l'a souligné M. James, le groupe des immigrants inscrits est, à bien des égards, semblable au groupe des autres.

Bien que l'on ne puisse établir une véritable comparaison, l'enquête laisse supposer que le taux du chômage chez les immigrants n'est probablement pas bien différent de ce qu'il est pour la population dans son ensemble. Il ne semble pas y avoir beaucoup de différence non plus dans la répartition selon la sphère d'emploi (bureau, mines, agriculture, etc.) ni dans la répartition quant au nombre de mois écoulés depuis le dernier emploi régulier. L'enquête a pourtant révélé une différence importante, c'est celle qui existe entre les niveaux moyens d'habilité ou de formation technique. Une proportion sensiblement plus grande d'immigrants disaient avoir parfaitement la formation ou la compétence technique requise pour un emploi particulier, la proportion étant de 44 p. 100 chez les immigrants en comparaison de 27 p. 100 chez les autres. On doit probablement attribuer cette différence, plus qu'à tout autre facteur, au niveau moyen de compétence plus élevé dans l'ensemble de la main-d'oeuvre immigrante, en sorte que, si c'est un fait intéressant, il n'est peut-être pas surprenant. De toute façon, nous sommes plus portés à insister sur les apparentes ressemblances entre le groupe immigrant et le groupe des autres parce qu'elles laissent supposer que même si certains nouveaux venus ont eu à faire face à des difficultés au début de leur établissement au pays, le taux du chômage parmi les immigrants comme groupe ne semble pas être en désaccord avec celui de la main d'oeuvre en général.

Avant de terminer cette partie, nous devons commenter une autre question, c'est-à-dire, l'écart entre les résultats de l'enquête du Sénat et ceux de l'enquête du B.F.S. sur la main-d'oeuvre en ce qui regarde les femmes mariées. Plus particulièrement, nous devons nous prononcer sur la proportion beaucoup plus élevée de femmes mariées dans le nombre de personnes inscrites, parce qu'il nous semble que cela révèle certains aspects du système d'assurance-chômage qu'il faut considérer.

L'enquête de septembre dernier faite par le Sénat a indiqué qu'il y avait 76,200 femmes mariées parmi les personnes inscrites d'un bout à l'autre du Canada et que la grande majorité d'entre elles étaient des réclamantes de prestations d'assurance tout en étant aussi en quête d'emploi. A peu près au même temps, les résultats de l'enquête du B.F.S. sur la main d'oeuvre indiquaient seulement 15,000 femmes mariées en chômage. Il est évident qu'un gros pourcentage des 76,200 doivent entrer dans la catégorie de ceux que Mlle Ostry a appelés des "influençables schizoïdes",—ces gens qui se disent, au Service national de placement, aptes au travail, disponibles pour un emploi bien qu'incapables de s'en trouver un, et qui, ensuite, se tournent de côté et disent aux recenseurs du B.F.S. qu'ils ne sont pas en chômage. La participation plutôt faible que manifestent envers la main-d'oeuvre plusieurs des 76,200 peut s'expliquer par le fait que seulement les deux cinquièmes d'entre elles ont laissé entendre qu'il leur était nécessaire de trouver un emploi, et aussi par cet autre fait que près des quatre cinquièmes d'entre elles ont déclaré que leurs maris travaillaient à plein temps. Il y a un intérêt particulier à noter que 21,800 des 76,200 se son mariées en 1959 ou en 1960, jusqu'au moment du relevé, alors que seulement 11,500 se sont mariées pendant la période complète de deux ans, soit 1957 et 1958. La portée de ce vif contraste est inévitable: une importante proportion du groupe de celles qui se sont mariées récemment se sont retirées véritablement du marché du travail, par suite de la grossesse ou pour tenir la maison. Elles avaient peu ou pas d'intérêt immédiat à trouver un emploi.

Il y a sans doute d'autres groupes dans notre population qui font partie de ceux qui se sont inscrits ou qui réclament de l'assurance-chômage et

qui sont hors de proportion par rapport à leur participation à la main-d'oeuvre. Il y a des faits qui donnent à entendre que cela est vrai de quelques-uns qui appartiennent au groupe des hommes plus âgés, chez qui il est difficile de distinguer entre la retraite volontaire et l'inaptitude à trouver un emploi. Quoi qu'il en soit, c'est chez les femmes mariées où la situation est la plus apparente. Dans l'analyse ci-dessus, il y a amplement de preuve tendant à établir que plusieurs femmes mariées se présentent aux bureaux de la Commission d'assurance-chômage et n'appartiennent à la main-d'oeuvre que de façon temporaire et intermittente. En considération du but dans lequel l'assurance-chômage a été conçue et aussi de la profonde entaille pratiquée dans la caisse par suite des niveaux élevés qu'a récemment atteints le chômage, le fait qu'un grand nombre de gens ont leur nom sur la liste des prestations est une cause d'inquiétude plus que passagère. On ne saurait mettre en doute le droit qu'ont ces gens à travailler ou à chercher du travail quand bon leur semble, mais il s'agit de savoir si les dispositions relatives à l'assurance-chômage sont appropriées dans tous ces cas.

Nous avons fait remarquer précédemment que la marche rapidement ascendante du chômage, au cours de la dernière décennie, s'observe dans toutes les régions du pays. Néanmoins, il est manifeste que certaines régions ont été frappées plus lourdement que d'autres et que, en effet, d'autres régions ont eu à faire face à des niveaux persistants de chômage et bien au-dessus de la moyenne nationale, même pendant les années de prospérité de la période d'après-guerre. Il est également manifeste que des municipalités particulières ont manoeuvré bien différemment dans le chômage qu'ils ont eu à subir. C'est la question des circonstances géographiques du chômage que nous allons maintenant aborder.

16. La répartition géographique du chômage

Etudions tout d'abord les grandes régions. Au Tableau 1, nous avons enregistré, pour les années s'étendant de 1950 à 1954 et de 1955 à 1959 ainsi que pour 1960, la moyenne des degrés de chômage dans chaque région, soit les proportions qu'a prises le chômage dans l'ensemble de la main-d'oeuvre. C'est dans les provinces atlantiques que l'on a enregistré les niveaux les plus élevés, de façon persistente, et le Québec se classe au deuxième rang. Dans la Colombie-Britannique, les taux ont eu tendance à se tenir au-dessus de la moyenne nationale, pendant toute la dernière décennie. Le niveau a été bas dans l'Ontario, de façon continue, et encore davantage dans les Prairies. Dans les Prairies, le niveau peu élevé est attribuable en partie à l'importance de l'agriculture et aussi au fait que les cultivateurs et les membres de leurs familles qui sont à leur emploi sont virtuellement exclus des chiffres se rapportant au chômage, mais tout en tenant compte de cette exception, il n'en reste par moins que le niveau est le plus bas des cinq provinces.

Ce sont là des régions fort étendues. L'Alberta diffère remarquablement de la Saskatchewan, comme Terre-Neuve du Nouveau-Brunswick. Même au sein des provinces les variations géographiques sont considérables. Dans le rapport qu'il a présenté au Comité, le professeur Judek a considéré comme unités les 110 "régions du marché de la main-d'oeuvre", telles que définies par le ministère du Travail et comprenant dans chaque cas une ou plusieurs des régions administrées par les bureaux locaux du Service national de placement. Dans les limites de chacune de ces régions il a analysé les données se rapportant aux personnes inscrites au bureau du Service national

de placement et, en partant de ce point, il a désigné certaines régions comme étant celles où il y a eu un surplus persistant de main-d'oeuvre. Comme il l'a fait remarquer: "Les régions où le marché de la main-d'oeuvre est excédentaire ont été considérées comme telles que lorsqu'elles contenaient une proportion significative de chômeurs par rapport au nombre de travailleurs rémunérés pendant une période plus longue que l'intervalle compris entre une régression et une autre". Les 110 régions sont partagées en quatre catégories, d'après leur importance et les caractéristiques de la main-d'oeuvre, les régions métropolitaines, les régions en grande partie industrielles, les régions en grande partie agricoles et les régions moins importantes. Pour déterminer si une région a un surplus de main-d'oeuvre, le professeur Judek a trouvé plus convenable d'employer des critères différents pour chaque groupe. Il a exposé dans son rapport le critère dont il s'est réellement servi et nous ne l'expliquerons pas ici. Disons qu'en général les régions où la main-d'oeuvre est excédentaire peuvent se définir les régions où durant toute la période 1953-1959, le rapport entre le nombre d'inscriptions au Service national de placement et le nombre approximatif de travailleurs rémunérés étaient constamment et de beaucoup au-dessus du rapport national pour les régions dont l'importance et le degré d'industrialisation sont semblables.

Le Tableau 33 donne la liste des régions choisies. La caractéristique la plus frappante de cette liste c'est que ces régions se trouvent surtout dans les provinces atlantiques et dans la province de Québec. Quinze de ces dix-huit régions sont situées dans ces provinces, deux seulement sont situées en Ontario, une en Colombie-Britannique et les provinces des Prairies n'en comptent pas une. Il est vrai que les données statistiques que le professeur Judek a été obligé d'employér pour son étude sont les données du Service national de placement et, comme nous l'avons déjà fait remarquer, et comme il l'a dit lui-même, ces données laissent quelque peu à désirer en tant que mesure du chômage. Cependant, leurs faiblesses sont amoindries dans ce cas-ci parce que les données n'ont été utilisées surtout que pour comparer la situation dans les différentes régions et non pas à titre de mesures formelles du nombre de chômeurs. Ceci revient à dire que les rapports entre le nombre d'inscriptions au S.N.P. et le nombre de travailleurs rémunérés pour chaque région ont été comparés entre eux et avec les moyennes nationales correspondantes de sorte que, en tant que les données statistiques sont uniformément incomplètes dans toutes les régions, les positions relatives des rapports ne sont pas changées. Les rapports peuvent être trop élevés ou trop bas, mais si l'effet est aussi grave dans une région que dans une autre, ce n'est pas un obstacle sérieux. Même en tenant compte que ces lacunes influeront vraisemblablement sur les calculs visant certains régions plus que d'autres, il est néanmoins manifeste que les provinces atlantiques et certaines parties de la province de Québec comptent en abondance des régions de main-d'oeuvre excédentaire. On peut attribuer à ces régions une proportion considérable du chômage chronique local au Canada. Récemment, leur situation s'est aggravée mais pendant les bonnes années comme dans les mauvaises années les niveaux du chômage dans ces régions ont dépassé la moyenne nationale visant une période de plusieurs années.

Le chômage régional ou local chronique se rapporte dans certains cas aux circonstances particulières dans lesquelles se trouvent ces régions. Dans certaines parties du Canada, principalement dans les provinces atlantiques et quelques parties du Québec, la température au cours de l'hiver constitue un élément de chômage. Ces régions comptent plusieurs industries auxquelles les conditions atmosphériques peuvent être préjudiciables; pour cette raison

Tableau 33. Régions où le marché de la main-d'oeuvre est excédentaire: catégorie, territoire et rapport entre les inscriptions au S.N.P. et les travailleurs rémunérés

Catégorie		Nom de la région	Territoire où la région est située	Moyenne mensuelle des inscriptions exprimée en pourcentage du nombre approximatif de travailleurs rémunérés: 1953-1959		
				Année civile	Eté (de mai à octobre)	Hiver (de novembre à avril)
I. Régions métropolitaines (1)	1.	Windsor-Leamington	Ontario	11.5	10.9	12.8
	2.	Vancouver-New Westminster-Mission City	Colombie-Britannique	11.6	8.4	15.1
	3.	Saint-Jean	Région atlantique	15.3	7.7	23.9
		Moyenne nationale		8.5	6.0	11.4
II. Régions en grande partie industrielles (2)	4.	Corner Brook	Région atlantique	15.6	9.8	23.0
	5.	Shawinigan Falls	Québec	14.7	9.4	20.6
	6.	Lac Saint-Jean	Québec	14.7	9.1	20.6
	7.	Rouyn-Val d'Or	Québec	11.7	9.1	15.0
	8.	New Glasgow	Région atlantique	14.6	9.0	21.3
	9.	Cornwall	Ontario	11.9	8.6	15.8
		Moyenne nationale		10.1	7.0	13.7
III. Régions en grande partie agricoles (3)	10.	Thetford-Mégantic-Saint-Georges	Québec	15.6	9.3	22.5
	11.	Rivière-du-Loup	Québec	19.0	8.5	30.5
		Moyenne nationale		9.2	4.9	14.0
IV. Régions moins importantes (4)	12.	St. Stephen	Québec	18.6	11.4	26.2
	13.	Campbellton	Région atlantique	19.4	11.1	28.3
	14.	Gaspé	Québec	25.2	10.7	41.3
	15.	Newcastle	Région atlantique	19.2	10.7	28.9
	16.	Rimouski	Québec	21.9	10.4	33.7
	17.	Bathurst	Région atlantique	25.8	9.5	43.9
	18.	Montmagny	Québec	16.5	9.0	24.9
		Moyenne nationale		11.4	5.8	17.0

(1) Régions où la population active dépasse 75,000.
(2) Régions où la population active s'élève entre 25,000 et 75,000 et dont une proportion de 60 p. 100 ou plus est employée à un travail non agricole.
(3) Régions où la population active s'élève entre 25,000 et 75,000 et dont une proportion de 40 p. 100 ou plus est employée à un travail agricole.
(4) Régions où la population active s'élève entre 10,000 et 25,000.

ces régions enregistrent chaque hiver des niveaux élevés de chômage (nous examinerons cette question dans le chapitre suivant). Vancouver souffre de l'affluence annuelle des sans-travail saisonniers des autres régions. Les problèmes que posent les frais de transport, la population restreinte et l'exiguïté du marché et ainsi de suite ont entravé le pouvoir des provinces atlantiques d'attirer de nouvelles industries. L'établissement dans une nouvelle localité d'une importante industrie manufacturière et de certains de ses principaux fournisseurs a contribué à aggraver le problème dans la région de Windsor et l'adoption de méthodes de production destinées à réduire l'emploi de la main-d'oeuvre a aussi produit des répercussions. Toutefois, on sait parfaitement que d'autres éléments ont aussi joué un rôle capital,—facteurs qui ne proviennent pas des régions touchées, mais dont les effets se ressentent plus fortement dans ces régions en raison des genres d'industries qui y sont établies. Le déclin que subissent les charbonnages des Maritimes est un fait saillant qui reflète l'essor qu'ont pris les autres industries productrices de combustibles et les changements qui se sont opérés dans la consommation de l'énergie tant dans les maisons d'habitation que dans les industries. Les bassins houillers ont été les victimes de circonstances tout à fait indépendantes de leur volonté; ainsi, on peut considérer que les difficultés auxquelles ils sont aux prises sont d'origine nationale et même internationale. Les centres producteurs de textiles de la province de Québec subissent le même sort; c'est un fait notoire que ces centres doivent lutter contre la concurrence des importations étrangères, en particulier des importations en provenance des pays où les salaires sont beaucoup plus bas qu'au Canada.

Cela ne signifie pas que les changements technologiques qui ont été apportés et que la fourniture de marchandises moins chères par les fournisseurs étrangers n'offrent pas certains avantages; au contraire ceux-ci sont manifestes. Néanmoins, il faut reconnaître qu'ils créent parfois de sérieux problèmes à l'égard de certaines industries déterminées. Vu que ces industries se trouvent concentrées dans certaines régions plutôt que d'être dispersées par tout le Canada, les problèmes qui se posent se manifestent dans des régions particulières. En d'autres termes, tandis que les avantages résultant du progrès technologique et des importations moins chères peuvent s'étendre à plusieurs régions, les effets défavorables se confinent à certaines autres.

Que cette situation se produise surtout dans les régions qui sont principalement tributaires d'une seule industrie, comme l'exploitation de la houille, l'industrie des textiles et les industries manufacturières d'automobiles, constitue un trait distinctif du chômage local chronique, reconnu universellement, et qui ressort clairement de l'étude qu'a faite le professeur Judek. La région qui compte plusieurs industries jouira plus vraisemblablement d'emplois stables à la longue, surtout dans une période comme celle que nous avons connue depuis la fin de la seconde guerre mondiale, lorsque l'économie a subi les répercussions des rapides progrès technologiques et des vastes changements structuraux. Au cours d'une période semblable, il est inévitable que certaines anciennes industries cèdent leur place aux nouvelles. C'est un aspect d'une économie dynamique qu'on ne peut éviter si la nation aspire à hausser son niveau de vie et à accroître son volume de production. Certaines régions souffriront sûrement à moins qu'elles ne soient indusrialisées au fait que l'essor des nouvelles industries compensent le ralentissement des anciennes.

Les provinces atlantiques, certaines parties du Québec et quelques autres régions qui figurent au Tableau 33 ont sans cesse montré des taux de chômage qui dépassent de beaucoup la moyenne nationale. Ce fait s'est manifesté

pendant les bonnes années tout comme pendant les mauvaises années au cours d'une période de plusieurs années, si les problèmes qui se posent dans ces régions se sont sans doute aggravés dans la période plus récente de ralentissement de la croissance économique de notre pays, ils ne sont pas directement imputables, comme c'est le cas d'un grand nombre d'autres problèmes que nous avons étudiés dans le présent rapport.

17. Le problème du chômage saisonnier

Le chômage saisonnier, comme le chômage local ou régional chronique dont nous venons de parler, est un phénomène qui ne se rattache pas directement au cycle commercial ni aux difficultés durables que nous avons discutées dans le présent rapport. C'est un phénomène qui persiste et au cours des périodes de prospérité et au cours des périodes de régression, et qui est presque aussi susceptible d'être prédit que le retour des saisons dont il découle.

Il ne fait pas de doute que le climat canadien est un milieu où il est dispendieux d'exploiter une affaire. La direction de l'économique et des recherches du ministère du Travail, dans un rapport à l'adresse du Comité, a fait les observations suivantes: "Une des caractéristiques principales,—et en vérité, un problème primordial dans une économie qui fonctionne à l'extrémité de l'hemisphère septentrional,—est un changement brusque des conditions climatiques, d'une saison à l'autre, et en particulier la rigueur de l'hiver. Ce problème est primordial au Canada parce que les conditions du climat diminuent l'ensemble de l'activité économique et entraînent des frais généraux supplémentaires. Le facteur de dépense le plus sérieux provient du fait que certaines industries adaptent la pleine exploitation à quelques mois d'été et qu'elles fonctionnent ensuite, en hiver, bien au-dessous de ce niveau. Il s'ensuit qu'un outillage considérable et dispendieux gît entièrement inemployé ou n'est que partiellement utilisé en hiver, situation qui impose une oisivité forcée à un grand nombre des travailleurs employés dans ces industries."

Le premier trimestre de l'année est invariablement le temps du chômage moyen maximum, le troisième trimestre est invariablement la période du chômage moyen minimum et, comme le révèle le Tableau 34, la variation d'un extrême à l'autre est toujours considérable. Bien entendu, dans une année quelconque, la variation peut refléter les différentes phases du cycle d'affaires et également des influences purement saisonnières; la variation peut être grande ou petite, selon qu'on est dans une période d'expansion ou de contraction économique générale. La période de 1953-1960 étant prise comme un tout, le taux moyen du premier trimestre a cependant été de plus du double du taux moyen du troisième trimestre, et cet exemple indique suffisamment bien l'ampleur du problème saisonnier. A ce compte, si le taux d'emploi pouvait de quelque façon être maintenu au niveau du troisième trimestre pendant toute l'année, le chômage d'hiver pourrait être réduit à peu près de moitié. L'idée d'une réduction aussi considérable pourrait être considérée comme le résultat de réflexions oiseuses, du moins à l'égard d'un avenir prévisible, mais elle montre opportunément que si on peut trouver et appliquer des mesures susceptibles de réduire effectivement le chômage saisonnier, les compensations seront en réalité très grandes, soit par l'utilisation de la main-d'oeuvre inoccupée, soit par la récupération du rendement perdu.

L'expression "débauchage saisonnier" a été employée pour décrire la réduction annuelle de l'emploi dans différentes industries et, en général, dans

Tableau 34. Comparaison entre les taux moyens du chômage national au cours du premier trimestre, du troisième trimestre et de l'année: 1953-1960

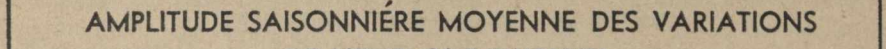
	Proportion de la main-d'oeuvre en chômage			
	Moyenne annuelle	Moyenne du premier trimestre	Moyenne du troisième trimestre	Différence entre le premier et le troisième trimestre
	%	%	%	Points du pourcentage
1953	3.0	4.3	1.9	2.4
1954	4.6	6.2	3.3	2.9
1955	4.4	7.4	2.6	4.8
1956	3.4	5.8	1.9	3.9
1957	4.6	6.1	3.2	2.9
1958	7.1	10.1	4.8	5.3
1959	6.0	9.3	3.8	5.5
1960	7.0	9.4	5.1	4.3
Moyenne 1953-1960	5.0	7.3	3.3	4.0

toute l'économie. C'est une expression qu'on ne doit pas prendre pour l'équivalent de l'expression "chômage saisonnier", car une personne qui est "débauchée" peut bien ne pas entrer "en chômage". Au contraire, elle peut abandonner le marché du travail, et il clair qu'un grand nombre de gens le quittent, uniquement pour revenir dans une autre saison. La chose est particulièrement vraie des agriculteurs, dont un nombre qui n'est pas sans importance se retirent du marché de la main-d'oeuvre quand on n'en a plus besoin dans les fermes. D'autres naturellement cherchent un emploi hors de saison dans la coupe du bois, la construction, etc., et, dans la mesure où ils ne réussissent pas à trouver du travail, le débauchage saisonnier dans l'agriculture peut se traduire par le chômage saisonnier dans ces autres industries. Toutefois, il est apparent qu'à cause des agriculteurs qui se retirent du marché de la main-d'oeuvre, l'agriculture fournit un apport beaucoup moins considérable à la statistique officielle du chômage qu'on ne pourrait le supposer, d'après les amples oscillations de l'emploi dans ce secteur important de l'économie.

A tout prendre, cependant, et compte tenu de cette importante exception, le débauchage est une mesure suffisamment sûre du degré auquel différentes industries contribuent au chômage saisonnier. De l'été à l'hiver, il y a dans l'emploi une réduction d'approximativement 300,000 personnes dans le secteur non agricole de l'économie, tandis qu'il y a une baisse d'à peu près seulement 50,000 personnes dans l'effectif de la main-d'oeuvre non agricole. En d'autres termes, chaque hiver, quelque 250,000 travailleurs non agricoles constatent qu'ils ont perdu leur emploi et ils demeurent sur le marché de la main-d'oeuvre pour chercher d'autres occupations (ce chiffre représente la situation à un moment donné; au cours de l'hiver, la composition réelle du groupe change constamment, tandis que certaines personnes trouvent du travail ou se retirent du marché de la main-d'oeuvre et sont remplacées par d'autres).

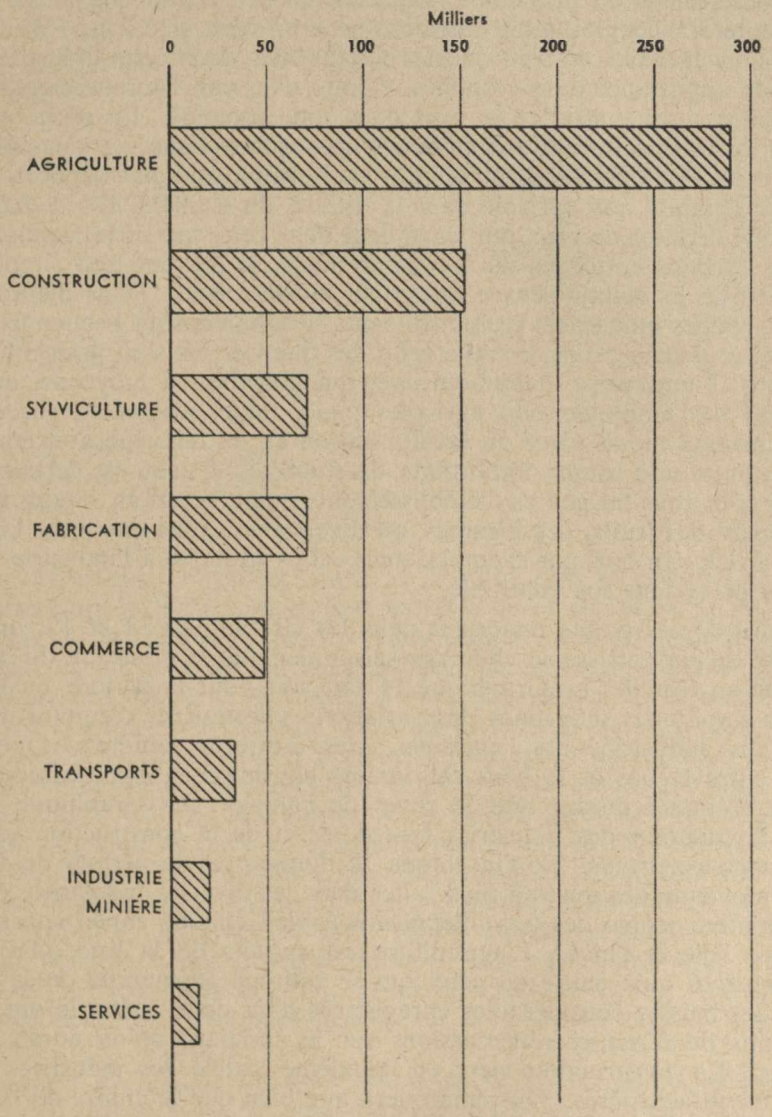
En général, les industries dans lesquelles l'activité se poursuit surtout au grand air sont les plus rigoureusement touchées par le changement de saison. En particulier, le caractère saisonnier très marqué de la construction est un élément de la plus grande importance. L'emploi dans l'industrie de la construction ne représente en moyenne qu'à peu près 8 p. 100 de l'ensemble de

Graphique 11



Graphique 12

DÉBAUCHAGE SAISONNIER MOYEN*
1955–1959



*Le "débauchage" correspond au nombre global des travailleurs congédiés de façon saisonnière par une industrie déterminée. Les travailleurs ne tomberont pas tous en chômage, car certains pourront trouver des emplois dans l'autres industries ou quitter l'effectif de la main-d'oeuvre.

l'emploi non agricole au Canada au cours d'une année, mais le ministère du Travail a estimé que les travailleurs relâchés dans cette industrie représentent 40 p. 100 ou davantage de toutes les personnes qui sont en chômage, pour des raisons de saison, au milieu de l'hiver. L'exploitation forestière a aussi un caractère notoirement saisonnier,—même plus que la construction,—bien que le travail de pointe de la fin de l'automne et du début de l'hiver et les périodes creuses du printemps la placent un peu à part des autres industries. Toutefois, l'exploitation forestière ne représente que 2 p. 100 de tout l'emploi non agricole, et bien que les fluctuations dans cette industrie aient une grande importance dans certaines régions, elles ont, heureusement, moins d'importance si on considère le pays dans son ensemble. La pêche est une autre industrie saisonnière, extrêmement importante dans certaines régions, mais, elle aussi ne constitue qu'un très petit employeur par rapport à l'ensemble de l'emploi non agricole dans la totalité du Canada. D'ailleurs, il est évident que certains de ceux qui travaillent dans cette industrie, comme dans le cas de certains employés du secteur agricole, se retirent tout simplement du marché de la main-d'oeuvre durant la morte saison. Dans d'autres importants groupes industriels les mouvements saisonniers sont beaucoup moins prononcés et dans certains, comme celui des finances, ils sont pour ainsi dire inexistants. L'entreprise manufacturière, qui absorbe, en moyenne, quelque 28 p. 100 des employés non agricoles, paie, toute proportion gardée, un tribut beaucoup moins élevé au facteur saison et, de fait, elle doit être considérée comme une source importante de stabilité. Il n'en est certainement pas ainsi pour tous les genres d'établissements manufacturiers,—pour le conditionnement des fruits, des légumes, ou du poisson, ainsi que pour la fabrication d'articles en bois par exemple, mais cela s'applique à l'industrie manufacturière prise dans son ensemble.

Certans de ces points ressortent dans les Graphiques 11 et 12, qui sont reproduits du rapport sur le chômage saisonnier que le ministère du Travail a présenté au Comité. Le Graphique 11 fait voir pour la période de 1949 à 1959 les amplitudes moyennes des variations saisonnières d'emploi dans la plupart des industries non agricoles, c'est-à-dire la différence moyenne existant entre le bas et le haut saisonniers exprimée en pourcentage de la moyenne d'emploi durant tout le cours de l'année. Au Graphique 11 les grandes fluctuations des industries forestières et de la construction sont indiquées avec exactitude. Le Graphique 12 donne pour la période de 1955 à 1959 la moyenne des mises à pied faites dans les diverses industries, c'est-à-dire le nombre même des travailleurs mis à pied chaque année aux saisons autres que l'été et l'hiver. L'agriculture est en tête de la liste, mais nous avons constaté qu'à cause de ceux qui se retirent du marché de la main-d'oeuvre les baisses considérables enregistrées dans cette industrie ont beaucoup moins de sérieuses répercussions sur le chômage qu'on aurait pu se l'imaginer. La construction vient en deuxième, suivie des industries forestières et manufacturières. On remarquera que bien que le chiffre de l'emploi dans le secteur manufacturier soit environ seize fois plus élevé que celui de l'industrie forestière, la mise à pied saisonnière est à peu près la même dans les deux industries, ce qui témoigne de la stabilité relative de l'une et de l'instabilité visible de l'autre. Les autres industries qui figurent dans le graphique contribuent une proportion progressivement moindre au total des mises à pied.

Comme nous l'avons déjà constaté, l'élément saisonnier pose un problème beaucoup plus grand dans certaines régions que dans d'autres. Afin d'illustrer ce point nous nous reportons au Tableau 35. Ce tableau renferme,

pour la période 1956-1960, la moyenne des pourcentages du premier trimestre, du troisième trimestre et de l'année à l'égard de l'effectif ouvrier en chômage dans chacune des cinq grandes régions du Canada ainsi que les différences enregistrées dans les pourcentages du premier et du troisième trimestres. Comme le tableau le révèle, les provinces atlantiques sont touchées plus sérieusement que toute autre région par la baisse saisonnière de l'emploi. Le Québec est aussi fortement atteint. La variation est moins prononcée dans les Prairies et en Colombie-Britannique, bien qu'elle y soit encore appréciable, tandis que l'Ontario est d'emblée la province qui est la moins touchée.

Tableau 35. Comparaison de la moyenne des pourcentages de chômage régional du premier trimestre, du troisième trimestre et de l'année: moyenne, 1956-1960

	Moyenne annuelle p. 100	Moyenne du premier trimestre p. 100	Moyenne du troisième trimestre p. 100	Différence entre les premier et troisième trimestres Points en Pourcentage
Provinces atlantiques	9.6	14.3	6.1	8.2
Québec	7.4	11.0	4.7	6.3
Ontario	4.2	5.6	3.4	2.2
Provinces des Prairies	3.3	5.7	1.5	4.2
Colombie-Britannique	6.3	8.3	4.5	3.8
CANADA	5.6	8.2	3.8	4.4

Les différences constatées entre les régions sont attribuables en partie aux particularités de la composition industrielle et en partie aux variations de climat (il y a d'autres facteurs mais ceux-ci sont les plus importants). Dans les provinces atlantiques au facteur température s'ajoute une forte dépendance des industries primaires à caractère saisonnier et inconstant, ce qui réduit sensiblement l'activité en hiver et celle-ci ne reprend d'habitude qu'aux derniers jours d'avril. L'abattage des arbres, l'exploitation forestière, la construction et la pêche imposent aux provinces atlantiques un caractère très saisonnier. Comme le Tableau 36 le révèle, l'industrie manufacturière, que nous avons mentionnée comme étant une influence stabilisatrice, absorbe en moyenne plus d'un sur quatre travailleurs rémunérés au Canada; dans les provinces atlantiques, cependant, elle n'en compte qu'un sur six, et plusieurs des entreprises importantes de cette région comme celles du conditionnement du poisson et des produits du bois sont parmi les unités les moins stables du groupe manufacturier. Dans le Québec, l'hiver pose aussi un grave problème dans certaines régions où sa difficulté s'ajoute à une forte

Tableau 36. Pourcentage par région des employés de l'industrie manufacturière par rapport à tous les travailleurs rémunérés: moyenne de 1958

	Pourcentage
Provinces atlantiques	16
Québec	33
Ontario	33
Provinces des Prairies	14
Colombie-Britannique	23
CANADA	28

dépendance des industries primaires comme celles de l'abattage, de l'exploitation forestière et de la pêche. La construction est dans le Québec une des principales industries contributives d'emploi, comme ailleurs, et bien qu'une forte proportion des travailleurs employés dans les usines de fabrication assure une certaine stabilité en plusieurs régions de la province, dans certaines ce sont les entreprises manufacturières les moins stables qui prédominent. En Colombie-Britannique, le facteur température n'a pas l'importance qu'il a dans l'Est canadien, et dans cette province le travail saisonnier reprend généralement en février. La pêche, le conditionnement du poisson, la mise en conserve, l'abattage, l'exploitation forestière et la construction y sont responsables de la plus grande partie de fluctuations saisonnières. En Ontario, c'est la construction qui contribue le plus au caractère saisonnier des emplois, et dans les Prairies ce sont l'agriculture et la construction.

C'est en Ontario que l'influence stabilisatrice des industries de fabrication est la plus manifeste, et les industries productrices de services, qui représentent une proportion appréciable de l'emploi total, constituent un nouveau facteur de stabilité.

En vue de remédier au chômage saisonnier, qui prenait des proportions sérieuses au Canada, on s'est efforcé au moyen de mesures concertées, de stimuler l'emploi au cours des mois d'hiver. Les services du gouvernement, à tous les paliers, ont pris part à l'entreprise et de nombreux organismes industriels, ouvriers et autres ont aussi apporté leur concours. Le gouvernement fédéral, par l'intermédiare de ses organismes, le ministère du Travail et le Service national de placement ont pris l'initiative du mouvement. La campagne nationale de travaux d'hiver, comme on est convenu de l'appeler maintenant, a lancé chaque année un programme de grande envergure en vue de renseigner la population et de favoriser l'embauche et a aidé à coordonner les travaux d'un bon nombre de comités régionaux répartis par tout le pays. Les ministères et organismes du gouvernement fédéral ont reçu instruction d'établir leur plan d'activité de façon à susciter le plus d'occasions d'emploi possible durant l'hiver, et un comité interministériel a été chargé de voir à ce que ce programme soit mis à exécution. Les gouvernements provinciaux ont, en maintes occasions, pris des mesures analogues. Au cours de l'automne 1958, le Programme municipal destiné à favoriser les travaux d'hiver, établi par le gouvernement fédéral, a été mis en oeuvre et le gouvernement a offert de payer la moitié du coût direct de la main-d'oeuvre, à l'égard de travaux municipaux d'un genre spécial, qu'on n'a pas l'habitude d'entreprendre pendant l'hiver; de plus, l'hiver dernier, on a élargi les cadres du programme de façon à y incorporer certaines nouvelles entreprises de construction.

Dans certaines industries, il est pratiquement impossible, ou du moins extrêmement difficile, de modifier l'orientation saisonnière des travaux. Il en est ainsi dans l'agriculture, l'industrie de la pêche, le commerce intérieur par voie d'eau et certaines formes d'activité forestière, car dans ces industries l'ordre des travaux dépend en grande partie des conditions atmosphériques. L'industrie de la construction est aussi fortement influencée par ces conditions, mais d'autres facteurs entrent en jeu ici, qui sont plus ou moins subordonnés à l'activité humaine, et c'est de ce côté par conséquent que se portent surtout les efforts en vue de favoriser l'emploi d'hiver. Nous l'avons déjà fait remarquer, l'industrie de la construction emploie un grand nombre de gens, surtout des ouvriers non spécialisés, et elle contribue largement au chômage saisonnier; c'est pourquoi tout accroissement un tant soit peu appréciable de l'activité, dans cette industrie, aurait sûrement des répercussions considérables sur l'économie à cause des occasions d'emplois qu'il susciterait.

Les efforts entrepris jusqu'à présent pour combattre le chômage saisonnier doivent être fortement recommandés et encouragés. Il est clair, toutefois, qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Nous nous en rapportons ici au Tableau 37, où sont indiquées, en ce qui a trait à la période 1953-1960, les proportions dans lesquelles les effets des conditions saisonnières se sont manifestés dans le niveau de l'emploi des industries non agricoles réunies et de l'industrie de la construction. Ces proportions nous montrent à peu près à quel degré au-dessus ou au-dessous de l'emploi annuel moyen s'est établi l'emploi au cours du premier et du troisième semestres de chaque année, compte tenu des mouvements non saisonniers qui accompagnent les diverses périodes du cycle économique, et des autres facteurs. Elles représentent, d'une façon approximative, les effets réels des conditions saisonnières. Il est évident, si l'on en juge d'après le tableau, que les répercussions des conditions saisonnières sur le chiffre total de l'emploi non agricole n'ont pas diminué sensiblement ces dernières années et, si l'on jette un coup d'oeil sur la période qui suit l'année 1953, on se rend compte qu'il y a eu effectivement une certaine augmentation. Dans l'industrie de la construction, on n'a enregistré aucun changement appréciable au cours de cette période et sûrement aucune diminution au cours de ces dernières années.

Tableau 37. Pourcentage des différences entre les chiffres réels de l'emploi et les chiffres de l'emploi dans lesquels on a supprimé les variations saisonnières: premier et troisième trimestres, 1953-1960.

	Industries non agricoles		Construction	
	1er trimestre pour-cent	3e trimestre pour-cent	1er trimestre pour-cent	3e trimestre pour-cent
1953	—2.8	2.0	—22.0	15.8
1954	—2.9	2.2	—21.5	15.2
1955	—3.3	2.2	—19.9	15.5
1956	—3.3	2.3	—20.9	15.4
1957	—3.7	2.5	—20.5	16.7
1958	—4.1	2.7	—22.6	16.2
1959	—3.8	2.9	—22.1	18.6
1960	—3.8	2.7	—22.9	17.2

Loin de nous la pensée de démontrer ici que les mesures qui ont été prises en vue de réduire le chômage saisonnier sont restées sans effet. Il est probable que sans ces mesures, le problème se serait considérablement aggravé durant les quelques années qui viennent de s'écouler. Nous voulons tout simplement montrer qu'il reste encore beaucoup, beaucoup à faire de ce côté-là. Grâce à des programmes bien dirigés, pour lesquels l'imagination s'est exercée à trouver les motifs d'encouragement, les moyens d'information et les stimulants nécessaires, un grand pas a déjà été fait dans cette voie. Mais nous devons convenir que ce n'est encore qu'un début, si nous voulons résoudre le problème de façon satisfaisante.