

DÉPARTEMENT DES RELATIONS
INDUSTRIELLES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL



UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA MAIN-D'OEUVRE?

*André Raynauld, - Roland Parenteau - Jean Gérin-Lajoie -
François Cleyn - Laurent Bélanger - Marcel Pépin - Jean
Brunelle - Pierre-Paul Proulx - Pierre F. Côté - Yves Dubé -
Marcel Guay - Louis Couillard.*

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

QUÉBEC

1966

ÉCHANGES

.....
EX LIBRIS

B. T. R.

1977

UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA MAIN-D'OEUVRE

B.N.Q.

Mar.

331.1

C749u

UNE POLITIQUE GLOBALE
DE LA MAIN-D'ŒUVRE



200
100
100

LE XXI^e CONGRÈS DES RELATIONS
INDUSTRIELLES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

Propriété X
de la Bibliothèque
des Trois-Rivières

UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA MAIN-D'OEUVRE

*André Raynauld, - Roland Parenteau - Jean Gérin-Lajoie -
François Cleyn - Laurent Bélanger - Marcel Pépin - Jean
Brunelle - Pierre-Paul Proulx - Pierre F. Côté - Yves Dubé -
Marcel Guay - Louis Couillard.*

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

QUÉBEC

1966

UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA MAIN-D'ŒUVRE est
publié par le Département des relations industrielles de
l'Université Laval, Québec, Canada, et édité par LES PRESSES
DE L'UNIVERSITÉ LAVAL, Cité universitaire, Québec 10,
Canada. Tous droits réservés. Canada 1966.

Les études que l'on trouvera dans le présent ouvrage ont été préparées pour le vingt-et-unième Congrès des relations industrielles de l'Université Laval tenu à Québec les 18 et 19 avril 1966.

Les sujets abordés laissent évidemment place à l'expression d'opinions nuancées et diverses de la part de nos collaborateurs. Aussi, chacun désire-t-il être le seul à assumer la responsabilité des positions qu'il a prises.

Le Département des relations industrielles de Laval tient à remercier toutes les personnes qui ont présenté des communications ou qui ont participé activement aux discussions à titre de commentateurs ou de membres de la table ronde. Il désire également remercier tous ceux qui par leur présence, au nombre d'environ cinq cents, ont contribué au succès de ces assises annuelles.

JEAN RÉAL CARDIN,
directeur.

Collaborateurs

André RAYNAULD

Département des Sciences économiques, Université de
Montréal, Montréal.

Roland PARENTEAU

directeur du Conseil d'Orientation économique du
Québec, Québec.

Jean-Gérin LAJOIE

directeur du Syndicat des Métallos, Montréal.

François CLEYN

président, Cleyn & Tinker, Limitée, Huntingdon,
Québec.

Laurent BÉLANGER

professeur, Département des relations industrielles de
l'Université Laval, Québec.

Marcel PÉPIN

président, Confédération des Syndicats nationaux,
Montréal.

Jean BRUNELLE

Association professionnelle des Industriels, Montréal.

Pierre-Paul PROULX

Department of Economics and Political Science,
McGill University, Montréal.

Pierre F. CÔTÉ

directeur, Service de reclassement des travailleurs,
Gouvernement du Québec, Québec.

Yves DUBÉ

directeur, Département d'Économie, Université Laval, Québec.

Marcel GUAY

directeur régional, Service National de Placement,
Montréal.

Louis COUILLARD

vice-président, Conseil Économique du Canada, Ottawa.

Sommaire

Présentation	7
Collaborateurs	8
Introduction	11
1 — Les objectifs d'une politique de main-d'oeuvre	13
André Raynauld	
2 — Nature et contenu d'une politique globale de main-d'oeuvre	31
Roland Parenteau	
Commentaires	
Jean Gérin-Lajoie	47
François Cleyn	53
3 — Mise en oeuvre d'une politique globale de main-d'oeuvre	57
Laurent Bélanger	
Commentaires	
Marcel Pépin	79
Jean Brunelle	85
4 — Politique de main-d'oeuvre et négociation collective	91
Pierre-Paul Proulx	
5 — Politique fédérale et politique provinciale de main-d'oeuvre	
— Table ronde	109
Pierre F. Côté	109
Yves Dubé	119
Marcel Guay	135
6 — Croissance économique et politique de main-d'oeuvre	145
Louis Couillard.	

Introduction

La formation et l'utilisation efficace de la main-d'oeuvre jouent un rôle important dans la poursuite de la croissance économique. C'est pourquoi, depuis quelques années, les gouvernements fédéral et provinciaux ont mis de l'avant une série de mesures en vue de faciliter une meilleure adaptation de la main-d'oeuvre.

L'application de ces mesures tente d'apporter une réponse à des besoins précis. De fait, les changements technologiques, la diversification des produits et la concurrence plus serrée sur le plan international ont été l'occasion de nombreuses perturbations de l'emploi. Ces discontinuités de l'emploi posent des problèmes d'autant plus aigus que le rythme des changements connaît une certaine accélération. Face aux modifications dans les structures de production et aux conséquences qu'elles entraînent, les gouvernements, par le truchement de la législation, les employeurs et les syndicats, par voie de négociation collective, ont élaboré des mesures sélectives qui permettent au travailleur de conserver son emploi actuel ou de s'acheminer vers une occupation nouvelle.

Devant la prolifération de ces mesures, il y a lieu de s'interroger sur la nature et la nécessité d'une politique globale en matière de main-d'oeuvre. Le Département des relations industrielles de Laval, en inscrivant ce thème à son XXI^e Congrès, invite tous ceux qui œuvrent dans le domaine des relations du travail à étudier plus profondément ce sujet de grande actualité.

Les questions soumises aux conférenciers et commentateurs ont porté sur les points suivants : En quoi consiste une politique globale de main-d'œuvre ? L'existence d'une telle politique vient-elle en conflit avec les politiques fiscales et monétaires qui ont pour objectif d'assurer le plein emploi ? Est-il opportun dans la conjoncture actuelle de songer à l'élaboration et à la mise en application d'une politique de main-d'œuvre ?

Une coordination des politiques et des programmes actuels est-elle nécessaire devant l'ampleur et la rapidité des changements socio-économiques? Une telle coordination favoriserait-elle un meilleur ajustement entre les besoins et les disponibilités en matière de main-d'œuvre, présentement et dans l'avenir?

Les conditions d'élaboration et de réalisation d'une politique supposent la mise en place d'une série d'organismes dirigés et coordonnés de façon à servir adéquatement tous les travailleurs. Quelle serait la nature de ces organismes, et quel en serait le rôle? Quels mécanismes permettraient une certaine articulation entre ces divers organismes? Quelles difficultés un tel mécanisme régulateur entraîne-t-il sur le plan constitutionnel?

Au niveau des établissements, syndiqués ou non, quels problèmes poserait la mise en application d'une politique de main-d'œuvre? En quoi la négociation collective peut-elle aider ou devenir un obstacle à la réalisation d'une telle politique?

Ce sont là autant de problèmes que le vingt-et-unième Congrès des relations industrielles de Laval a étudié en vue de dégager quelques éléments de solutions.

LES OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE

1

ANDRÉ RAYNAULD

LES politiques de main-d'œuvre consistent dans l'ensemble des mesures qui visent à supprimer des pénuries particulières ou localisées de travailleurs. Dans cet univers, il existe par définition des emplois ou des postes qui ne sont pas remplis faute de candidats. Il existe une demande non-satisfaite de travailleurs et l'objet des politiques de main-d'œuvre est de trouver sur place, d'importer ou de fabriquer (par l'instruction ou l'apprentissage) les travailleurs dont on a besoin. Les politiques de main-d'œuvre considèrent donc la demande de travail comme donnée et s'appliquent à adapter l'offre aux conditions de cette demande.

Il suit immédiatement que les politiques de main-d'œuvre n'augmentent pas le nombre des emplois disponibles. Elles peuvent néanmoins diminuer certaines catégories de chômeurs parce que par hypothèse il y a des demandes d'emplois non satisfaites. Ces politiques sont dites sélectives ou structurelles par opposition aux politiques de plein emploi qu'on qualifie souvent de politiques globales. En effet les politiques visant au plein emploi sont généralement (mais pas toujours) des mesures qui s'appliquent à l'ensemble de l'économie sans distinction des secteurs, des industries ou des régions. Les politiques de plein emploi ont pour

objet de stimuler la demande pour les produits et par là de créer des emplois. On estime que par ce moyen on ne peut pas éliminer tous les chômeurs de sorte qu'il y a place en complément, pour des politiques sélectives ou particulières. Les politiques de main-d'œuvre appartiennent à une catégorie de politiques sélectives, parmi d'autres.

Comme les politiques de main-d'œuvre supposent qu'il y a des demandes d'emploi non satisfaites, c'est en périodes de forte expansion économique que le rôle des politiques de main-d'œuvre se manifeste le plus clairement. Le cas le plus simple est celui où grâce à des déplacements de travailleurs, de régions déprimées à des régions en expansion, on permet d'accélérer la production. Un deuxième cas serait celui où un programme d'apprentissage fournit à des entreprises qui en manquaient des travailleurs d'un certain métier : ou bien la quantité produite ou bien la productivité en est par là augmentée. Le rôle des politiques de main-d'œuvre est aussi clair au niveau macroéconomique. Si on applique des politiques globales d'expansion pour passer, disons d'une situation de chômage de 10% de la main-d'œuvre à une situation de plein emploi, le coût d'application de ces politiques augmentera à mesure qu'on se rapprochera du plein emploi. Ce coût se manifestera tôt ou tard sous forme d'augmentation des coûts de production et des prix. A la limite le coût peut devenir prohibitif ou infini lorsque le nombre des chômeurs devient complètement insensible à de nouvelles augmentations de la demande globale. Le rôle des politiques de main-d'œuvre est de repousser cette limite ; il est par exemple d'abaisser le taux de chômage de 3% à 2% quand les politiques globales ne pouvaient obtenir que 3% à un coût tolérable. Une politique active de main-d'œuvre, en comblant, par un moyen ou un autre, les pénuries particulières de main-d'œuvre qui apparaissent, diminue la tension sur le marché du travail et prévient les augmentations prématurées des salaires, des coûts de production et des prix.

En théorie, on pourrait concevoir, comme certains auteurs, que les politiques de main-d'œuvre soient un instrument d'action réservé aux périodes de plein emploi, une fois épuisés les instruments d'intervention

globale. Dans le monde réel, la proposition conserverait une certaine validité pour les profondes dépressions comme celle des années trente. Mais dans le cours ordinaire des choses, une politique de main-d'œuvre revêt un caractère à peu près permanent, à cause des modifications à long terme qui surviennent de façon continue dans les conditions de la demande de travail et qui provoquent des pénuries particulières de main-d'œuvre à n'importe quelle phase du cycle économique. C'est ainsi par exemple qu'au cours de la récession que nous avons connue de 1957 à 1961 au Canada, certaines industries ont définitivement manqué de certaines catégories de main-d'œuvre, telles que les services de santé, l'enseignement supérieur, pour ne choisir que les plus évidentes.

Par contre, il est tout aussi incontestable qu'en dehors des périodes de plein emploi, le recours à des politiques intensives de main-d'œuvre risque fort de servir de substitut plutôt que de complément à des mesures plus efficaces. Tout le monde sait avec quel empressement et avec quelle méprise on nous définissait le chômage de 1957 à 1961 comme du chômage structurel au Canada et au Québec, comme du chômage quasi séculaire que seuls le temps et une politique intégrée de main-d'œuvre étaient en mesure de déraciner. Pourtant en quatre ans de 1961 à 1965, le taux de chômage au Québec est passé de 9% à 5% en moyennes annuelles et de 7% à 3.4% pour les mois d'été. Il est facile d'observer après coup qu'il n'était pas nécessaire d'attendre des politiques de main-d'œuvre pour s'attaquer à ce chômage qui était tout bonnement de nature cyclique.

Nous reviendrons plus loin sur cette confusion entre chômage cyclique et chômage structurel.

LES MÉCANISMES D'AJUSTEMENT SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Ces notions préliminaires étant établies, nous pouvons maintenant aborder l'essentiel de notre propos. Celui-ci sera divisé en deux parties. La première partie traitera des mécanismes d'ajustement et d'équilibre

sur le marché du travail. La seconde, qui découlera de la première, énoncera les objectifs que doit poursuivre toute politique de main-d'œuvre.

S'il est nécessaire d'expliquer le fonctionnement des marchés du travail, c'est pour deux raisons principales, (une mauvaise et une bonne) : d'une part, essayer de convaincre un petit nombre de personnes qu'en dehors des lois et de la réglementation, qu'en dehors des syndicats et des corporations professionnelles fermées, il y a autre chose que le chaos ou le hasard qui détermine l'emploi et les conditions de travail. C'est la mauvaise raison. D'autre part, depuis les quelques siècles que les économistes discutent de la théorie des salaires et du chômage, la matière à réflexion est abondante. C'est la bonne raison.

Il existe en effet des règles théoriques très précises suivant lesquelles les travailleurs se répartissent entre les industries et les conditions de travail sont établies. A la base de tout le mécanisme, on trouve les demandes des consommateurs pour les produits et les services, qui fixent les quantités à produire aux prix courants. Pour fabriquer ces produits, l'entrepreneur, tenant compte des possibilités techniques, se donne ce qu'on appelle une fonction de production qui relie les produits aux quantités de facteurs nécessaires tels que le capital en machinerie, et les différentes catégories de travailleurs. L'entrepreneur combine les facteurs de production de façon à rendre son profit maximum i.e., notons-le bien, de façon à économiser les ressources dans l'intérêt général de la communauté tout aussi bien que dans son intérêt propre. De cette combinaison des facteurs découle une demande pour un nombre donné de travailleurs et ce nombre est celui qui réalise l'égalité entre ce que le dernier travailleur apporte à l'entreprise et ce qu'il coûte. C'est suivant ce raisonnement qu'on aboutit à une proposition bien connue de tous, à savoir que le taux de salaire est une fonction de la productivité du travail. Pour passer de l'entreprise à l'industrie, puis de l'industrie à l'ensemble de l'économie d'une région ou d'un pays, on additionne les courbes de demande de travail des entreprises et on obtient le nombre total des travailleurs qui sont ou qui seraient engagés selon différents

taux de salaires. Pour être valides, ces additions des demandes particulières de travail doivent être réservées aux périodes de plein emploi.

Du côté de l'offre, on suppose que les travailleurs sont intéressés à accroître leurs revenus et qu'ils cherchent les emplois les plus rémunérateurs. L'ennui, c'est qu'ils n'en sont pas toujours capables. Mais enfin ils sont par hypothèse assez mobiles et assez compétents pour profiter des occasions qui existent. Quand ces hypothèses sont réalisées, les travailleurs se déplacent en fonction des différentiels de salaire, de sorte que les salaires ont tendance à s'égaliser en longue durée, du moins pour des occupations semblables et des travailleurs d'efficacité égale¹. Le mécanisme est très clair : quand un salaire est plus élevé qu'un autre, les travailleurs se présentent et font baisser ce salaire, tandis que leur départ du premier endroit fait hausser le salaire qui était plus bas. Du point de vue de l'intérêt public, un certain équilibre s'établit grâce au fait que la concurrence entre les employeurs assure un taux de salaire au moins égal à la productivité marginale du travail alors que la concurrence entre les employés assure que le taux de salaire ne dépasse pas la productivité marginale du travail.

Ce modèle est d'une élégance et d'une logique remarquables. Et il ne faut pas s'étonner que certains aient qualifié le système d'ensemble de « Magnificent Economics »².

Si nous retenons que la conclusion essentielle de cette théorie de l'emploi consiste dans l'existence d'une tendance à l'égalisation des salaires en longue période, nous pouvons en appeler à l'histoire pour en vérifier le bien-fondé ou du moins pour en tirer quelques illustrations. A notre avis, ce fait est incontestable. Le hasard veut que cette semaine même, un article de Tibor Scitovsky soit publié sur ce point³. L'auteur montre que le salaire des hauts fonctionnaires, en multiples de celui des manœuvres

¹ Marshall, A. *Principles of Economics*, ninth edition, p. 539.

² W. Baumol, *Economic Dynamics*.

³ T. Scitovsky, *An International Comparison of the Trend of Professional Earnings* A.E.R. March 1966, p. 25-43.

(ou de l'équivalent), a baissé de 7 fois à 5 fois aux États-Unis, de 15 fois à 5 fois en France et de 32 fois à 16 fois au Royaume-Uni entre 1875 et 1955. Cette baisse dans les différentiels de salaires est spectaculaire. Parmi plusieurs autres observations du genre, on trouve dans le même article que les revenus des professions libérales y compris les professeurs, ont tous baissé, depuis 20 à 50 ans, dans huit pays différents sauf pour les médecins aux États-Unis. Remontons plus loin dans le passé ; il est amusant de rapporter le fait que mentionne A. Smith en 1774 à l'effet que les professeurs de la Grèce antique, tels qu'Isocrate et Plutarque, chargeaient une fortune colossale dans le temps pour les cours qu'ils donnaient. A. Smith estime que chaque cours (de quelques mois probablement) devait coûter § 3333 6 s. 8 d.

Plus près de nous, il est également établi que les différentiels de revenus ont diminué entre les occupations depuis une trentaine d'années, à cause, semble-t-il, de la généralisation de l'instruction qui entraîne le relèvement des salaires - planchers.

Que penser maintenant des différentiels géographiques de revenus entre les pays ou les régions ? La réponse varie du noir au blanc cette fois suivant la perspective de temps qu'on se donne et suivant les lieux. Tandis qu'au Canada, nous avons déjà montré que depuis 100 ans, les différentiels de revenus étaient demeurés constants, aux États-Unis au contraire, la tendance à l'égalisation inter-régionale des revenus est si forte qu'elle surprend tous les observateurs. C'est dans le cas des pays sous-développés que la perspective de temps doit être la plus longue pour juger des résultats, mais c'est là souvent que les réformateurs ont la vue la plus courte. Système concurrentiel ou non, un continent ne se construit pas en dix ans.

Il est bien entendu que l'histoire ne démontrera jamais la validité d'une théorie économique et ce que nous venons de dire ne prouve rien du tout ; tout au plus s'agit-il d'exemples qui suggèrent une certaine vraisemblance des résultats auxquels conduisent les mécanismes d'ajus-

tement et d'équilibre du marché. Avant de rejeter en bloc les conclusions d'un modèle économique comme celui que nous avons exposé ou caricaturé sur les salaires, nous devons nous enquérir aussi du réalisme des hypothèses retenues. À défaut de la critique systématique à laquelle nous ne pouvons pas procéder dans cet exposé, nous allons examiner trois hypothèses parmi les principales : les différentiels de salaires qui demeurent en dépit des conclusions du modèle, le chômage et la concurrence.

a) *les différentiels de salaires*

Adam Smith, qui devient semble-t-il notre auteur préféré, classe en deux catégories les raisons pour lesquelles il existe des différences de salaires entre les occupations et les régions : il y a des raisons qui tiennent à la nature même des emplois et il y a des raisons qui tiennent à des politiques économiques mal inspirées. Nous verrons qu'il en est exactement de même aujourd'hui. Laissons les secondes pour le moment et examinons les premières.

Parmi les cinq raisons des différentiels qui tiennent à la nature des emplois selon Smith, quatre ne posent aucune difficulté. Les salaires sont différents quand les emplois varient quant aux conditions physiques de travail, par exemple quant à la propreté, la salubrité, l'effort musculaire requis etc. Les salaires sont différents aussi quand les emplois exigent un sens et un niveau plus ou moins élevé des responsabilités, et quand enfin les emplois n'offrent pas les mêmes garanties de stabilité ou de régularité. Ces trois cas sont évidents. Un quatrième est celui de la probabilité de réussite. Un emploi qui comporte des risques d'échec est rémunéré davantage, et le différentiel est d'autant plus élevé à cet égard qu'une population donnée est hostile au risque. La cinquième raison d'Adam Smith consiste bien entendu dans le niveau des qualifications requises par les emplois. La théorie veut qu'un travailleur qualifié soit plus productif qu'un travailleur non-qualifié et qu'il commande un plus haut salaire. En situation d'équilibre, ce différentiel de salaire sera égal au coût d'instruction, d'apprentissage ou d'entraînement que le travailleur a dû encou-

rir pour se qualifier. C'est pourquoi dès 1836, Nassau Senior écrivait que ce supplément de salaire n'était pas, comme le salaire de base, la rémunération du travail mais la rémunération du capital investi dans le travailleur. Ce supplément de salaire devrait donc être assimilé au profit. C'est ce que les économistes contemporains proposent maintenant, mais l'idée date de très longtemps.

À vrai dire, c'est sur la question des qualifications que les travaux portent depuis dix ans en ce domaine et le modèle économique initial est en voie d'être précisé sinon transformé, en profondeur. Dans la littérature théorique, on a longtemps supposé que le marché du travail était unique et que le travailleur était homogène, comme on dit, i.e. un parfait substitut à n'importe quel autre travailleur. L'image qu'on dessine alors du marché du travail est celle d'un marché où il n'existe que des manœuvres ou du « common labour ».

À la suite des suggestions qu'on peut trouver ici ou là, comme chez Marshall pour ne citer que celui-ci, on peut poser au contraire que le marché du travail constitue une espèce d'éventail formé de travailleurs de différents niveaux de qualification. Chaque niveau de qualification peut représenter un facteur de production distinct et ces facteurs sont combinés entre eux comme avec le capital, en vue de la production. Poser le problème ainsi comporte l'immense avantage de laisser intactes les méthodes et les conclusions habituelles du raisonnement économique. Mais au lieu du marché du travail, on parlera du marché des ingénieurs, pour lequel on aura des courbes spécifiques d'offre et de demande, on parlera du marché des médecins, du marché des électriciens et ainsi de suite.

La liberté dont les entrepreneurs jouissent pour combiner les différents facteurs de production entre eux est déterminée par le degré de substitution et se reflète dans l'élasticité des courbes de demande pour chacun. Pour désigner cette forme de substitution, les sociologues emploient l'expression mobilité verticale ou mobilité occupationnelle. Supposons maintenant que pour une raison ou une autre les médecins se fassent

plus rares sur le marché. Les revenus des médecins vont d'abord monter par rapport aux autres revenus. On dira que les différentiels de revenus s'élargissent. Ensuite, dans la mesure où la substitution est techniquement possible, on va réduire la demande des services des médecins au profit par exemple de la demande pour les services hospitaliers, pour les services d'infirmières ou même pour ceux des chiropraticiens. Cette réaction des consommateurs a pour tendance de réduire les revenus des médecins au niveau initial ou sinon, et c'est l'avant dernière chance, le différentiel se maintient assez longtemps pour attirer un plus grand nombre de candidats dans la profession et à ce moment-là, longtemps après, l'excédent de revenus s'efface. Enfin, la toute dernière possibilité, c'est que, face à l'augmentation des coûts, les malades cessent de se faire soigner. C'est ce qui arrive dans les pays sous-développés où les médecins sont si rares et coûtent si cher que la population meurt à trente ans.

Le raisonnement précédent s'applique à toutes les catégories de main-d'œuvre et c'est ainsi que, compte tenu de la demande pour les produits et les services, les différentiels de salaires, pour ne pas dire les salaires tout court, règlent la répartition des travailleurs entre les occupations et les industries. Enfin dans la mesure où la mobilité occupationnelle ou la substitution existe, la réaction des travailleurs et des consommateurs est telle que les écarts de salaires, tout en étant absolument indispensables aux ajustements, tendent à s'amenuiser. Il est clair que l'intérêt public commande que ces mécanismes du marché soient aussi efficaces et puissants qu'il est possible.

Ce qui est vrai de la mobilité occupationnelle l'est tout autant de la mobilité géographique. Si on désire une égalisation progressive des salaires et des revenus entre les régions, il faut laisser les travailleurs se déplacer en fonction des emplois disponibles et des différentiels géographiques de salaires.

Dans quelle mesure ces hypothèses de mobilité à la fois occupationnelle et géographique correspondent-elles à la réalité ? Y a-t-il si peu de

mobilité que les mécanismes du marché soient à écarter ? Si de nouveau nous nous donnons une perspective convenable de temps, la réponse à ces questions ne peut être que favorable aux mécanismes du marché. Il est vrai que la mobilité occupationnelle se mesure mieux en nombre de générations qu'en nombre d'années ; il est indéniable aussi que la mobilité géographique entraîne d'autres coûts de nature économique et sociale, mais il est remarquable de constater que ces mobilités sont différentes d'une société à une autre, ce qui laisse à entendre que nous pouvons agir sur elles si nous le voulons, et notamment sur la mobilité occupationnelle comme en font foi les expériences respectives des États-Unis et des pays d'Europe.

Quant à la mobilité géographique qui niera qu'elle est d'une ampleur considérable, face aux fantastiques déplacements de population dont l'histoire a été témoin. Migrations entre les pays d'Europe d'abord, migrations de l'Europe vers les États-Unis ensuite. Au Canada même, les déplacements de population ont été extrêmement sinon excessivement nombreux, et quand on songe au million de Canadiens-français qui ont quitté le Québec en cent ans, qui songerait à affirmer que la mobilité géographique est à ce point limitée que les mécanismes du marché sont inopérants ? Bien au contraire !

b) le chômage cyclique et structurel

Dans la théorie classique de l'emploi, la demande globale de travail était toujours suffisante pour absorber la totalité de la main-d'œuvre disponible. Il s'agissait de trouver le taux de salaire approprié. Si le chômage se manifestait dans le concret, c'était parce qu'on n'avait pas abaissé suffisamment le taux de salaire. Keynes a démontré la fausseté de cette construction ; il a expliqué que la baisse généralisée du taux de salaire réduisait en même temps la demande effective sauf à certaines conditions, de sorte que les mécanismes du marché, laissés à eux-mêmes, pouvaient conduire à un équilibre de sous-emploi. Inversement, la hausse

des taux de salaires, au lieu d'entraîner une réduction de l'emploi, comme on disait auparavant (avec une courbe de demande globale inchangée) peut conduire à une augmentation des prix et à l'inflation (avec une courbe de demande globale se déplaçant vers la droite). C'est ce raisonnement qui a introduit dans tous les pays industrialisés les politiques de stabilisation maintenant devenues monnaie courante. À ce stade-ci de l'exposé, on comprendra sans doute mieux l'affirmation que nous faisons au début à l'effet qu'une politique d'expansion soutenue trop longtemps entraîne des augmentations de prix ⁴.

Le chômage qui est expliqué et éliminé dans le schéma keynésien s'appelle le chômage cyclique. De même que ce type de chômage n'existait pas dans le modèle classique, de même le chômage structurel n'existe pas non plus dans le modèle keynésien. C'est dire que pour expliquer son existence dans le monde concret, il faut revenir de nouveau au modèle traditionnel. C'est aussi sur la base des prescriptions traditionnelles qu'il faut chercher à l'éliminer. De là les politiques de main-d'œuvre sélectives qui servent de complément, comme nous avons dit, aux politiques globales de stabilisation.

Cependant, l'identification des différents chômeurs de la place publique est bien difficile à faire. Celui-ci est-il un cyclique, ou un structurel ? Faut-il lui dire de s'adapter à l'automation ou d'attendre une baisse des impôts ? On s'est beaucoup préoccupé des problèmes d'identification ces dernières années. On a pensé qu'il suffirait d'examiner les chômeurs pour les reconnaître. Puisque les chômeurs étaient en grande partie, des jeunes, des non-instruits, des malades, des boiteux ou des ouvriers des régions excentriques, on a voulu nous les passer pour des structurels sous

⁴ Les relations qui existent entre les salaires, le chômage et les prix ont été mesurées pour le Canada par S. F. Kaliski, *The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in Canada*, *International Economic Review*, Jan. 1964 p. 1 — 33. Suivant l'équation $w = 3.12 + 4.14u - 1 - .039u + .53p$, on calcule aisément qu'avec un taux de chômage de 3%, les salaires montent de 4½ %, qu'une baisse de 1% dans le taux de chômage est associée à une hausse de .04% dans les salaires et qu'une hausse de 1% dans les prix est associée à une hausse de 0.53% dans les salaires.

prétexte que s'ils avaient été des cycliques, ils auraient dû être plus représentatifs de la main-d'œuvre totale. Cette raison ne tient pas. En réalité il y a tout lieu de croire que les chômeurs, cycliques ou non, seront toujours les plus jeunes, les moins instruits et les malingres.

Pour le comprendre il faut revenir aux substitutions dont nous avons fait état. Supposons une situation de forte expansion de la production alors que la main-d'œuvre manque. Il y aura des augmentations de salaires bien entendu. Mais il y aura aussi autre chose : des promotions accélérées par exemple, des postes vacants qu'on prendra plus longtemps à pourvoir, des postes qui seront remplis par des candidats moins compétents, une baisse dans les standards d'engagement, du « upgrading » systématique en un mot qui referme l'éventail des salaires⁵. C'est donc toute la structure des salaires qui est remise en question. On ne peut pas citer de meilleur témoignage de ce processus que ce que nous voyons ces jours-ci dans le Québec. Ce que nous voyons est l'aboutissement de ce qui a commencé vers 1961 dans les commissions scolaires, i.e. dans le secteur où d'un côté la rareté de main-d'œuvre qualifiée était particulièrement aigüe et où de l'autre l'opinion publique était trop bien disposée à l'égard de l'éducation pour pouvoir résister aux pressions. Des instituteurs et des ouvriers de métier dans les commissions scolaires, on a passé aux corps de police et de pompiers de la ville de Montréal, puis aux infirmières et employés des hôpitaux et ainsi de suite. Aujourd'hui, on en est arrivé au bas de l'échelle des occupations avec les ouvriers de la construction.

Supposons maintenant que la tension commence à se relâcher sur le marché du travail. Le rouleau va tourner en sens inverse. Les augmentations de salaires vont continuer au niveau supérieur pour ouvrir de nouveau l'éventail des revenus. C'est ce que cherchent présentement les ingénieurs de l'Hydro et les professeurs de S.P.E.Q.. Et comme la main-d'œuvre moins spécialisée coûte maintenant plus cher relativement

⁵ W. W. Reder, Wage Structure and Structural Unemployment, *Review of Economic Studies*, Oct. 1964, p. 309-322.

à la main-d'œuvre spécialisée, on va chercher à s'en défaire à la première occasion et si la demande continue à baisser, on va assister à un « down-grading » systématique, à un refoulement de la main-d'œuvre vers le bas conformément à des règles d'ancienneté, de sorte qu'au bout du corridor, on va toujours retrouver les mêmes chômeurs, à savoir les jeunes qui n'ont pas d'ancienneté et les moins qualifiés qui coûtent relativement plus cher à faire travailler.

La morale de cette histoire, c'est que les caractéristiques ou les attributs des chômeurs ne peuvent pas servir de critères pour l'identification du chômage cyclique ou structurel.

c) la concurrence

Sur la concurrence qui est la troisième hypothèse sur laquelle repose le fonctionnement du marché du travail, nous limiterons nos remarques à trois :

- a) D'abord il n'est pas nécessaire que la concurrence soit pure et parfaite pour que le marché conduise à des résultats satisfaisants. Une concurrence *raisonnable* ou *pratiquable* suffit et elle existe déjà à notre avis sur le marché du travail. Cette concurrence raisonnable est compatible avec les syndicats et les associations patronales et avec les autres tendances contemporaines à l'organisation des groupes.
- b) En second lieu, la concurrence est une règle du jeu ; si elle n'est pas suffisamment vive, il appartient à l'État de la stimuler. L'absence de concurrence n'est donc pas une raison valable pour rejeter les mécanismes du marché.
- c) Enfin à l'intention de ceux pour qui la concurrence n'est que la règle aveugle du Destin à laquelle des hommes libres ne peuvent se soumettre sans commettre une indignité, il convient d'observer

que même si on se libère du principe de la concurrence, on ne se libère aucunement de l'obligation d'économiser les ressources rares et de les répartir de la façon la plus efficace si on tient avant tout au standard de vie le plus élevé. Si on ne laisse pas la concurrence opérer cette répartition efficace, l'État devra la faire de la même façon. D'invisible la main deviendra visible, mais elle ne sera pas moins lourde sur l'épaule du citoyen.

LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

Notre analyse est maintenant terminée pour l'essentiel. Il nous reste à en tirer les conclusions en ce qui regarde les objectifs des politiques de main-d'œuvre. Compte tenu de ce qui précède, il ne nous est pas nécessaire d'insister longuement sur le rôle de la mobilité occupationnelle et géographique pour l'équilibre du marché du travail. C'est dire l'importance que nous attachons aux politiques de main-d'œuvre qui ont précisément pour objet général de susciter une plus grande mobilité. Il convient néanmoins d'explicitier davantage notre pensée. À cette fin, nous dirons d'une façon plus particulière que les objectifs des politiques de main-d'œuvre sont les suivants :

- a) éliminer les monopoles légalisés ;
- b) laisser aux salaires et à la productivité le soin de régulariser le marché du travail ;
- c) fixer dans le secteur public les salaires de base par référence au secteur privé et agencer les différentiels de salaires selon les coûts réels d'investissement dans les qualifications ;
- d) instruire et entraîner la main-d'œuvre de façon à égaliser les chances de succès à l'entrée sur le marché ;
- e) enfin fournir toutes les informations techniques nécessaires, y compris des prévisions d'emplois.

a) *Éliminer les monopoles légalisés*

Au début de l'exposé, nous avons laissé Adam Smith de côté, pour y revenir. C'est le moment. Adam Smith a dit en effet qu'une partie des inégalités de revenus qui existaient étaient dues aux interventions même de l'État. Il a mentionné deux sources principales d'injustices : les monopoles des corporations professionnelles et les lois sur l'assistance sociale, les fameuses « corn laws » qui rivaient le travailleur sa vie entière durant à la même municipalité. Si les « corn laws » sont disparues depuis longtemps en Angleterre, il n'en va pas de même des corporations professionnelles. Ces corporations naissent et renaissent sans cesse ; si l'habit change au gré de la mode du jour, les objectifs poursuivis sont toujours les mêmes : élever les salaires indûment par la restriction du nombre des membres. On restreint le nombre des membres par des privilèges exclusifs d'exercice de certaines fonctions ; par l'imposition d'examens d'entrée (choisis et corrigés par les membres), par le recours à la formule d'atelier fermé, par l'imposition de régimes d'apprentissage (contrôlés par les membres) ; par des restrictions inconcevables sur les immigrants et sur leurs titres de compétence, ou même sur les ouvriers d'autres régions ou localités du même pays ou de la même province. Voilà ce que nous entendons par des monopoles légalisés ou créés et maintenus par l'État. Un objectif important des politiques de main-d'œuvre doit être d'éliminer ces barrières artificielles entre les métiers, les professions.

b) *Les régulateurs : la productivité et les salaires*

Sur les marchés des produits, l'égalité entre l'offre et la demande s'obtient soit par des variations de prix soit, si les prix sont fixés, par les variations de la production. Sur le marché du travail, les ajustements par les quantités ne sont pas possibles en courte période. Si la demande d'acier baisse, on peut fabriquer une tonne d'acier de moins, mais si la demande de travail baisse, les travailleurs restent là. Il est donc essentiel que les taux de salaires soient différents et flexibles entre les occupations, les industries ou les régions si on veut que les adaptations se fassent rapi-

dement et efficacement. Les contrôles sur les salaires sont donc néfastes à notre avis, qu'ils s'appellent salaire minimum ou extension juridique des conventions collectives. De même, comme les salaires sont basés sur la productivité dans n'importe quel régime économique, américain ou soviétique, il importe de laisser la productivité régulariser et commander les salaires, sinon c'est la production qui devient invendable et c'est le chômage. Il suit que la notion même de parité des salaires est une notion démagogique sans fondement économique. Que dans le Québec on obtienne la parité des salaires avec les travailleurs de Toronto, de Vancouver, de New York ou de Détroit est une assurance tout risque contre l'expansion économique de la Province et contre les travailleurs qu'on entend protéger. Il en est de même de la parité des salaires dans une même ville ou région quand on l'étend au-delà de l'industrie.

c) Les salaires du secteur public

Dans le secteur public, la productivité est parfois très difficile à mesurer. Étant donné l'importance du secteur, il faut néanmoins s'appuyer de toute évidence sur des critères objectifs (et la puissance de négociation n'est pas un critère objectif dans le secteur public) pour déterminer les salaires. Pour ce faire, on peut fixer le salaire suivant ce que commande le secteur privé, occupation par occupation tout au long des échelles. Une autre façon est de fixer une base comparable à celle du secteur privé, puis de fixer les paliers de qualification suivant les coûts réels d'investissement dans ces qualifications. En effet, quoiqu'en courte période les différentiels de salaires reflètent davantage les pénuries et les excédents particuliers de main-d'œuvre, en longue période, ils s'alignent ou ont tendance à s'aligner sur les différences dans les coûts des qualifications. Une telle échelle des salaires serait normative en quelque sorte et aurait pour avantage d'encourager l'égalisation des rendements entre le capital matériel et le capital humain. Une telle suggestion aurait pour effet, sauf erreur, d'élargir les différentiels de salaires qui sont excessivement faibles à l'heure actuelle.

d) *Éducation et entraînement*

L'éducation est une condition sine qua non de mobilité occupationnelle et de productivité. On ne dira jamais assez que la priorité no 1 du développement économique du Québec est l'éducation et l'éducation sous toutes ses formes et pour tout le monde — enfants et adultes, hommes et femmes. Une politique de main-d'œuvre adéquate contribue à définir les besoins que le système d'éducation doit satisfaire. L'éducation n'est pas seulement utile en soi. Dans les perspectives de cet exposé, l'éducation est également un moyen de bien faire fonctionner les mécanismes du marché, un moyen qui permet de diffuser et de généraliser les fruits du progrès économique à l'ensemble d'une population plutôt que de le réserver à une élite privilégiée.

e) *Informations et prévisions*

Une dernière condition indispensable au bon fonctionnement d'un marché du travail consiste dans l'information. Cette tâche qui est simple à accomplir et qui appartient manifestement à l'État, ne serait-ce que pour fins d'objectivité, semble la dernière à laquelle les services gouvernementaux acceptent de se consacrer. Au beau milieu du 20^{ième} siècle, alors qu'on compte à chaque jour le nombre d'éternuements du général de Gaulle, on ne sait pas encore où, quand et combien on peut manquer de main-d'œuvre. À l'ère des calculatrices électroniques, on doit encore exprimer ses besoins dans les petites annonces des journaux, comme on fait depuis l'invention de l'imprimerie.

Une politique de main-d'œuvre doit commencer par l'information et s'il faut dix ans pour mettre un service d'information efficace sur pied, qu'on en reste là pendant dix ans à ne rien faire d'autre. Ce serait le plus grand service que le Québec pourrait rendre à l'humanité.

Nous terminerons en disant qu'une information adéquate ne porte pas surtout sur les faits remontant à dix ans passés, mais sur les prévisions de ce qui se fera dans les dix années à venir. Après tout c'est l'avenir qui commande les décisions du présent et non le passé.

Il est évident que les collectes d'une période de transition ne sont pas homogènes. Elles sont composées de deux parties distinctes. La première partie est constituée par les collectes qui ont été effectuées pendant la période de transition elle-même. La seconde partie est constituée par les collectes qui ont été effectuées avant ou après la période de transition. Les collectes effectuées pendant la période de transition sont caractérisées par une certaine instabilité. Elles sont le résultat d'une situation de transition, d'une situation qui est en train de changer. Les collectes effectuées avant ou après la période de transition sont caractérisées par une certaine stabilité. Elles sont le résultat d'une situation qui est déjà changée.

Les collectes effectuées pendant la période de transition sont caractérisées par une certaine instabilité. Elles sont le résultat d'une situation de transition, d'une situation qui est en train de changer. Les collectes effectuées avant ou après la période de transition sont caractérisées par une certaine stabilité. Elles sont le résultat d'une situation qui est déjà changée. Les collectes effectuées pendant la période de transition sont caractérisées par une certaine instabilité. Elles sont le résultat d'une situation de transition, d'une situation qui est en train de changer. Les collectes effectuées avant ou après la période de transition sont caractérisées par une certaine stabilité. Elles sont le résultat d'une situation qui est déjà changée.

NATURE ET CONTENU D'UNE POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE



ROLAND PARENTEAU

UNE politique globale de main-d'œuvre se justifie sur le plan économique par le désir d'utiliser les ressources humaines de la façon la plus complète et la plus efficace possible, dans une perspective de croissance économique maximum. L'un des freins à cette croissance, en effet, vient d'une trop grande rigidité de l'offre de travail. Cette rigidité se manifeste sur le plan occupationnel par la difficulté de passer d'un métier à l'autre, d'une industrie à l'autre. Elle s'exprime aussi sur le plan géographique par le freinage à la mobilité des travailleurs dans l'espace. Le résultat de ces rigidités du marché du travail, c'est que l'offre peut difficilement s'adapter, à la fois à court terme et à long terme, à la demande venant de l'appareil de production.

Dans certains cas, c'est l'équilibre général qui est en cause, en ce sens qu'une insuffisance généralisée de main-d'œuvre ou, au contraire, qu'un surplus généralisé se manifesterait. Mais, le plus souvent, les désajustements se manifestent d'une façon partielle seulement. Certains secteurs connaissent une pénurie de main-d'œuvre, alors que dans d'autres, au contraire, un chômage persistant se fait sentir. Cette constatation nous amène à nous demander si le marché du travail doit être considéré

comme un ensemble homogène et indifférencié ou, au contraire, comme une série de compartiments entre lesquels le passage serait plus ou moins difficile.

Car avant de formuler une politique de main-d'œuvre, quel qu'en soit le contenu, il est important de poser un diagnostic correct de la situation du marché du travail. C'est, au surplus, à partir d'une connaissance précise de la structure du marché et, en particulier, de l'influence respective des facteurs structurels, conjoncturels et saisonniers qu'on pourra sélectionner les moyens les plus aptes à faciliter l'adaptation.

POLITIQUE DE L'EMPLOI ET POLITIQUE DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Théoriquement, étant donné qu'il s'agit de déséquilibre entre une offre et une demande sur un marché, on pourrait agir soit sur l'offre uniquement, soit sur la demande uniquement, soit sur les deux.

L'action sur la demande de travail constitue ce qu'on appelle « la politique de l'emploi ». Elle vise à ce que, par des moyens appropriés tendant à stimuler la croissance économique, on se rapproche le plus possible d'une situation de plein emploi, en d'autres termes que l'ensemble des demandes des divers employeurs soit au moins égal à l'offre de travail globale. Mais, à l'inverse, ces demandes ne doivent pas excéder sensiblement les offres, car alors des tensions inflationnistes apparaîtraient, qui ne conduiraient à un nouvel équilibre que moyennant des hausses de prix.

La politique de la main-d'œuvre, elle, vise à conditionner l'offre de travail, par des moyens qui sont d'une nature tout autre que ceux que l'on mettra en action par la politique de l'emploi. On peut présumer qu'une action parallèle sur l'offre et sur la demande va grandement faciliter l'adaptation sur le marché, mais si l'on devait choisir entre les deux, la question se pose de savoir comment doit s'orienter le choix. En fait, on n'est pas libre de choisir. En effet, si une politique de main-

d'œuvre, quel qu'en soit le raffinement, ne peut que se révéler vaine si l'économie se trouve en situation de sous-emploi généralisé, à l'inverse la meilleure politique de l'emploi ne conduira jamais véritablement au plein emploi si la main-d'œuvre est mal préparée à assumer les tâches que lui impose le développement économique. Des déséquilibres partiels persisteront, des goulots d'étranglement apparaîtront, de telle sorte qu'on connaîtra simultanément le chômage et l'inflation.

Il faut bien se persuader que c'est du côté de l'offre de travail que doit se manifester le plus de souplesse. La demande, elle, doit être considérée plus ou moins comme une donnée sur laquelle on a relativement peu de prise à un moment donné. Cela est dû au caractère essentiellement changeant et souvent imprévisible de la structure de la production dans une économie soumise aux chocs successifs du déplacement des marchés, de l'évolution de la technologie, des modifications dans les goûts des consommateurs. Bref, c'est l'offre de travail qui doit s'adapter à la demande et non l'inverse. En conséquence, ce sont les politiques de main-d'œuvre qui doivent démontrer la plus grande capacité d'adaptation.

ÉQUILIBRE GÉNÉRAL vs ÉQUILIBRES PARTIELS

 (con.)

Ce n'est donc pas suffisant que demande globale et offre globale de travailleurs s'égalisent, encore faut-il que l'équilibre se manifeste dans chaque compartiment, compte tenu du fait qu'une certaine proportion de la main-d'œuvre est relativement mobile. En d'autres termes, si l'organisme économique a besoin de secrétaires et d'ingénieurs et que ce sont des électriciens et des médecins qui sont disponibles, aucun équilibre ne sera possible à court terme. Ainsi en est-il de l'équilibre dans l'espace. Si la main-d'œuvre est requise à Montréal ou à Toronto et que les excédents se manifestent à Chicoutimi et à Shawinigan, aucun équilibre ne se réalisera, même s'il s'agit de métiers identiques.

On voit tout de suite que plus il y a de rigidités dans l'offre de travail, plus on a de chances d'être éloigné du plein emploi réel, et cela,

encore une fois, quel que soit le dynamisme des facteurs de croissance. D'où la nécessité d'accorder une importance particulière à une politique de la main-d'œuvre permettant la réalisation non pas tellement d'un équilibre global, mais d'une série d'équilibres partiels, à la fois sectoriels et géographiques, d'où résultera fatalement l'équilibre global recherché.

Bien plus, la réalisation de l'équilibre ne suffit pas. Encore faut-il que celui-ci s'accompagne du rythme de croissance le plus élevé possible. Il s'agit, en d'autres termes, d'un équilibre dans l'efficacité et non pas dans la médiocrité. Certaines politiques bien intentionnées permettent de réaliser le plein emploi, mais si les travailleurs ainsi utilisés ne le sont pas de la façon la plus productive, l'équilibre du marché du travail sera obtenu au prix de la croissance économique et, en conséquence, du bien-être général. Ainsi en est-il de certaines mesures ayant pour effet de freiner l'introduction de nouvelles machines, ou visant à exécuter des travaux publics d'efficacité douteuse.

Plus concrètement, donc, une politique de main-d'œuvre doit :

- a) permettre à chaque travailleur de trouver un emploi ;
- b) faire rendre à chacun le maximum de rendement, compte tenu de ses aptitudes et des débouchés.

LES POLITIQUES TRADITIONNELLES

Les politiques traditionnelles n'ont jamais réussi à réaliser l'équilibre du marché du travail.

Disons d'abord qu'à une certaine époque une politique de la main-d'œuvre se révélait plus ou moins nécessaire, à cause de l'existence de certains mécanismes autorégulateurs. D'une part, en effet, une plus grande mobilité des travailleurs et l'absence d'assurance-chômage, d'autre part, la flexibilité des taux de salaire, à la hausse ou à la baisse, et

l'instabilité chronique des emplois facilitaient l'adaptation de l'offre de travail à la demande. Il n'est certainement pas question de prôner que ces conditions de fonctionnement du marché du travail, d'une époque révolue, soient restituées dans le seul but d'introduire plus de souplesse dans l'adaptation entre l'offre et la demande de travail. Mais il faut bien se rendre compte que l'amélioration incontestable des conditions dans lesquelles les travailleurs sont désormais appelés à donner leur contribution à l'économie comporte sa contrepartie, à savoir l'introduction de rigidités qu'il s'agit maintenant d'atténuer sinon d'effacer complètement.

Sur un autre plan, les exigences beaucoup moindres en termes de qualification professionnelle favorisaient aussi la mobilité occupationnelle ; de même, d'ailleurs, qu'un rythme beaucoup plus lent des changements technologiques. L'opinion publique, enfin, acceptait beaucoup plus facilement les phénomènes du sous-emploi, et cela, d'autant plus que les statistiques de l'emploi ne permettaient à personne de prendre une vue complète et précise de la situation réelle.

À une époque plus récente et, spécialement, après la grande dépression des années 1930, des politiques de main-d'œuvre ont été élaborées, politiques assez rudimentaires d'abord. Elles consistaient en l'organisation de bureaux de placement, destinés à faciliter le contact des travailleurs avec les employeurs, à adapter, en d'autres termes, sur une base individuelle, l'offre à la demande de travail. Elles ont tenté, au surplus, d'encourager une meilleure formation professionnelle non seulement par l'organisation de tout un réseau d'écoles techniques et de programmes de formation, mais en établissant des programmes financés en grande partie par les pouvoirs publics. Ces politiques ont eu entre autres résultats celui de déplacer la responsabilité de l'entraînement des travailleurs des entreprises elles-mêmes vers les pouvoirs publics, ce qui permettait éventuellement d'assurer une plus grande mobilité en mettant l'accent sur une formation polyvalente. En ce sens, elles devaient donc contribuer à atténuer les rigidités ci-haut mentionnées.

À d'autres égards, toutefois, ces mesures comportaient certains éléments qui contribuaient à accroître la rigidité de l'offre de main-d'œuvre. Mentionnons, à titre d'exemple, les conditions d'application de l'assurance-chômage quant au choix de la localité ou du métier. D'autres facteurs institutionnels, indépendants des politiques elles-mêmes, ont joué d'ailleurs un rôle encore plus considérable, comme la spécialisation de plus en plus poussée des tâches, le mécanisme des fonds de pension, les garanties exigées des employeurs dans les conventions collectives.

Jusqu'à tout récemment, donc, les politiques de main-d'œuvre se sont révélées assez sommaires dans notre pays, la principale raison étant sans doute que l'on comptait davantage sur les politiques de l'emploi de nature globale pour réaliser l'équilibre entre l'offre et la demande. On s'en remettait pour le reste aux mécanismes d'adaptation traditionnels du marché et à l'adjuvant que constituaient des services de placement pour régler les cas difficiles.

Toutefois, on se rend compte de plus en plus que sans une intervention plus éclairée et plus positive, l'équilibre désiré sera constamment une chimère insaisissable.

ÉLÉMENTS D'UNE POLITIQUE

L'équilibre du marché du travail suppose une adaptation de l'offre à la demande, à la fois à court terme et à long terme.

À court terme, il s'agit de procurer à chacun des travailleurs un emploi rémunérateur, mais aussi de faire donner à chacun d'entre eux le maximum de rendement par une bonne sélection professionnelle. Une telle politique s'adresse avant tout aux travailleurs et aux chômeurs déjà engagés sur le marché du travail, et dont les caractéristiques, parfaitement connues, en font des candidats à des types d'emplois bien spécifiques.

L'ajustement à court terme nécessite l'organisation de services de placement, capables de diffuser l'information sur les demandes d'emploi,

de mettre en relation les travailleurs et les employeurs, d'orienter les travailleurs vers certaines occupations ou certains emplois moins connus, de les encourager à se déplacer, etc. Dans tous ces cas, il s'agit de services de nature individuelle visant à procurer un emploi à chacun des travailleurs. C'est par l'organisation de bureaux de placement, judicieusement localisés et bien équipés, que l'on peut arriver à cet objectif. Par contre, les avantages d'une telle organisation, axée sur le placement des individus, constituent en même temps un handicap lorsque des mouvements conjoncturels d'envergure ou des changements de structures amènent des perturbations majeures. C'est alors que les services de placement, manquant de perspective, deviennent insuffisants. Il y aurait sans doute lieu de songer alors à changer d'une façon plus globale l'offre de travail par une politique appropriée, par exemple en modifiant la semaine de travail ou même, dans certains cas, en agissant sur l'âge de la retraite.

De telles initiatives seraient assez révolutionnaires et nécessiteraient des changements dans les comportements des agents de la vie économique, notamment les syndicats. Jusqu'à maintenant, en effet, on a toujours envisagé la réduction de la semaine de travail, de même que l'abaissement de l'âge de la retraite, comme des victoires syndicales désirables en tout état de cause. Je crois que maintenant que les conditions de travail dans la plupart des entreprises sont devenues relativement satisfaisantes, le moment est venu de se demander si ces instruments ne doivent pas être utilisés avec une plus grande souplesse, ce qui implique qu'ils pourraient être manipulés à court terme tout autant à la hausse qu'à la baisse, à l'intérieur, bien entendu, de limites tolérables.

Ainsi, il y aurait possibilité, en cas de baisse de la conjoncture, de faire supporter celle-ci par l'ensemble des travailleurs et non plus d'affecter une catégorie restreinte de travailleurs, en général toujours la même, à savoir celle des chômeurs. Par contre, en cas de hausse, on pourrait jusqu'à un certain point reculer la capacité-limite de l'économie en augmentant temporairement la semaine normale de travail. De la même façon, les décisions quant au choix de l'âge de la retraite pourraient

s'inspirer de politiques générales préoccupées de l'équilibre de la conjoncture.

Un tel mécanisme d'adaptation permettrait d'atténuer considérablement les tensions inflationnistes de même que les crises aiguës de chômage, en répartissant plus équitablement l'emploi parmi la masse des travailleurs, en réintroduisant ainsi une souplesse que les mécanismes modernes de conventions collectives ont fait disparaître.

Sur le plan géographique, un meilleur équilibre sera aussi obtenu par des mesures visant à faciliter la mobilité des travailleurs, par l'octroi, par exemple, d'une certaine sécurité pour les travailleurs migrants et, en général, par l'amélioration de leurs conditions de travail. On pourrait même songer à créer une catégorie spéciale de travailleurs migrants, protégés adéquatement contre l'exploitation, et recrutés parmi les éléments les plus jeunes des travailleurs, ceux qui ne sont pas encore fixés de façon définitive et qui, de toute façon, sont les plus menacés par le chômage. Un autre avantage d'une telle politique serait d'élargir le champ d'expérience des intéressés, ce qui ne peut qu'être bénéfique tant du point de vue professionnel qu'humain. De toute façon, les moyens à choisir devront être en relation avec les catégories de travailleurs les plus susceptibles de se prêter aux transferts dans l'espace, ce qui n'est pas toujours le cas des politiques actuelles visant à prendre en charge les coûts de déplacement de certains travailleurs.

POLITIQUE À LONG TERME

De telles mesures, toutefois, si elles permettent de faciliter l'équilibre à court terme sur le marché du travail, c'est-à-dire en prenant pour acquis que chacun est engagé sans retour dans un certain métier ou un certain type d'occupation ou a atteint un niveau déterminé de formation, sont impuissantes à assurer l'équilibre à long terme, compte tenu des changements technologiques bouleversant l'économie et des préférences individuelles des travailleurs. Ceux-ci, en effet, ne doivent pas être con-

damnés irrémédiablement à faire carrière dans un certain métier ou à assumer des tâches ne dépassant pas tel niveau, sous prétexte que leur orientation professionnelle a été défectueuse ou qu'ils n'ont pas trouvé, à l'époque où ils allaient normalement à l'école, les facilités d'enseignement leur permettant de faire valoir pleinement leurs talents. On sait par ailleurs que depuis toujours l'orientation professionnelle des jeunes travailleurs se fait d'une façon tout à fait empirique sans référence aux conditions du développement technologique de l'économie et avec une connaissance bien parcellaire du marché du travail.

Une politique à long terme de la main-d'œuvre s'impose donc, qui s'intéressera à une clientèle plus large que la politique à court terme. Elle visera en effet non seulement à procurer les emplois les mieux adaptés à la préparation des travailleurs déjà sur le marché du travail, mais à agir sur le potentiel même de l'offre de travail, en accroissant le nombre de travailleurs et en améliorant leurs qualités professionnelles. Une plus grande attention accordée aux jeunes qui entrent sur le marché du travail, aux travailleurs occasionnels, comme les femmes mariées ou les vieux travailleurs, aux handicapés de toute nature, permettra d'atteindre l'objectif visé.

On peut donc distinguer à cet égard plusieurs catégories de clientèle : les travailleurs ayant un emploi, les chômeurs ayant perdu momentanément leur emploi, les jeunes au moment de leur accès au marché du travail, les handicapés physiques ou mentaux et les travailleurs à temps partiel dont il s'agit de valoriser la contribution productive, compte tenu des contraintes particulières propres à leur condition de vie.

Une politique à long terme de main-d'œuvre doit s'exprimer simultanément de plusieurs manières :

a) *Orientation professionnelle*

Cette politique doit viser à remplacer graduellement le mode traditionnel de recrutement des travailleurs par une planification plus poussée.

Jusqu'à maintenant, le choix d'un emploi se faisait surtout sur une base individuelle avec des moyens empiriques, dont le moins qu'on puisse dire est qu'ils étaient à courte vue. Il faudrait que, désormais, au moment où un adolescent choisit une carrière, il soit mis en présence des conséquences de son geste sur son propre avenir, qu'il soit mieux informé des possibilités du métier ou de la profession envisagés et des différentes conditions dans lesquelles il sera appelé à travailler. Il est bien entendu qu'un organisme public ne doit pas conscrire les travailleurs et forcer leur choix, mais le moins qu'ils puissent faire est de diffuser l'information à cet égard.

Pour y arriver, cependant, il importe que l'on organise sur une base scientifique des prévisions de besoins de main-d'œuvre. Il s'agit là, il faut bien l'avouer, d'une tâche gigantesque qui ne permettra d'arriver à des données satisfaisantes qu'après de longs tâtonnements. Mais ce n'est qu'à ce prix qu'on pourra vraiment orienter les jeunes en tenant compte non seulement des aptitudes, mais des débouchés.

b) *Formation professionnelle*

Une orientation professionnelle adéquate entraîne, comme conséquence immédiate, un système perfectionné de formation. Celle-ci devra de plus en plus, dans l'avenir, être faite en fonction des conditions de placement sur le marché du travail ; en d'autres termes, elle devra mettre les travailleurs dans la situation où ils pourront éventuellement changer d'orientation sans trop de difficulté. Les programmes mêmes de formation seront conditionnés par cette perspective qui accroît la mobilité occupationnelle.

On doit ajouter de plus qu'un système de formation professionnelle doit être orienté selon les besoins du marché du travail tels qu'appréciés par un organisme central et non pas se suffire à lui-même. En d'autres termes, l'organisation d'enseignement ne doit pas seule évaluer les besoins, établir les effectifs scolaires, déterminer les méthodes et les pro-

grammes, mais recevoir des directives de l'organisation du marché du travail. Les relations entre le système d'enseignement et cette dernière sont des relations de fournisseur de services à consommateurs.

c) *Réadaptation professionnelle*

Quel que soit le soin qu'on aura mis à pratiquer l'orientation professionnelle et à organiser la formation, il restera toujours la nécessité d'une réadaptation pour une fraction plus ou moins importante de la population des travailleurs. Cette réadaptation s'impose pour toutes sortes de raisons : dans certains cas, les conditions du marché font que certains types de production disparaissent ; dans d'autres cas, les changements technologiques permettent de remplacer à peu près totalement les travailleurs par des machines ; dans d'autres, le contenu même des métiers change d'une façon radicale au point que les techniques en usage traditionnellement deviennent désuètes ; autant de situations qui nécessitent des changements radicaux. Une politique de la main-d'œuvre doit donc suivre de près ces modifications, sous peine de voir l'efficacité de la masse totale des travailleurs diminuer au fur et à mesure que ceux-ci vieillissent.

On peut se poser d'ailleurs une question à cet égard, à savoir : vaut-il mieux, compte tenu des ressources limitées dont un organisme dispose, mettre l'accent sur la formation des jeunes travailleurs pour leur permettre de s'intégrer plus facilement au marché du travail ou, au contraire, favoriser la réadaptation des travailleurs en cours de carrière ? Dans le premier cas, on travaille évidemment à plus long terme, mais les résultats sont aussi aléatoires, compte tenu de la difficulté de prévoir si cette préparation sera satisfaisante. Dans le deuxième cas, on peut s'attendre à des résultats immédiats mais à moins longue portée. De toute façon, de telles initiatives permettent de rendre plus efficace une main-d'œuvre qui possède déjà une certaine expérience et qui est fortement motivée à demeurer efficace sur un marché fortement concurrentiel. Cette réadaptation, pour s'effectuer rationnellement, exige la remise en question périodique de l'orientation d'au moins une partie des travailleurs.

Un système adéquat d'orientation professionnelle pour la jeunesse doit donc être doublé d'un système de réorientation en cours de carrière, cette réorientation étant rendue nécessaire par le fait que, quelle que soit la précision des instruments scientifiques d'observation, on ne pourra jamais arriver à adapter de façon parfaite le choix des carrières aux besoins futurs de l'économie. Les modifications technologiques et les changements de goûts des travailleurs sont tels, qu'on ne pourra jamais assurer de façon définitive l'orientation la plus judicieuse de la totalité des intéressés. Une certaine proportion devra donc, en cours de carrière, changer d'orientation. Cette possibilité, une fois vraiment acceptée comme un élément permanent d'une politique de main-d'œuvre et non plus comme un pis aller destiné à faire face à des situations d'urgence, donne une souplesse beaucoup plus considérable à une politique qui pourra dès lors se permettre de laisser plus de latitude au choix des individus. Il y aura toujours en effet la possibilité de récupérer éventuellement ceux qui auront été victimes d'une mauvaise orientation.

d) *Réhabilitation*

Il existe une dernière catégorie de travailleurs, dont une politique de main-d'œuvre raffinée devrait se préoccuper. Il s'agit d'un ensemble hétérogène de travailleurs de toute nature, dont la contribution au marché du travail peut se faire sur une base partielle ou temporaire. Leur utilisation, cependant, exige des techniques de réhabilitation très spécifiques, selon la condition propre à chacune de ces catégories de travailleurs. S'il s'agit de handicapés physiques ou mentaux, il faut sélectionner soigneusement les types d'occupation appropriés et procurer un entraînement adéquat aux intéressés. S'il s'agit de certaines femmes mariées, selon qu'elles désirent travailler à plein temps ou à temps partiel, selon qu'elles sont toujours restées sur le marché du travail ou qu'elles y reviennent après l'avoir abandonné plusieurs années, les méthodes d'adaptation varieront. Certains vieux travailleurs pourront de nouveau devenir utiles, moyennant une orientation convenable, une fois que la concurrence

et les changements technologiques les auront déplacés. La caractéristique commune à tous ces cas, c'est qu'un certain travail social est nécessaire pour faciliter l'intégration des intéressés au marché du travail, leur apport économique se trouvant malgré tout diminué par rapport au rendement exigé normalement.

C'est donc dire que leur intégration dans le marché du travail doit s'effectuer en étroite coopération avec les services de bien-être social, qui doivent, le cas échéant, apporter leur contribution à la solution des problèmes soulevés. Il est bien évident, par exemple, que, compte tenu d'une productivité réduite de certains handicapés, il faut prévoir un revenu complémentaire permanent. Dans d'autres cas, les travailleurs en question doivent être placés dans des conditions de travail différentes de celles des travailleurs, qui sont en pleine possession de leur santé et non soumis à des contraintes de toute sorte.

PROBLÈMES DE COORDINATION

Une dernière question doit attirer notre attention, si nous voulons nous assurer de l'efficacité de la politique de la main-d'œuvre : c'est l'intégration de cette politique à la politique économique générale. Ce n'est pas tout, en effet, de déterminer le contenu d'une politique et de prévoir les moyens d'exécution les mieux adaptés. Encore faut-il que les objectifs proposés n'entrent pas en contradiction avec les autres éléments de la politique générale.

Ainsi, une politique de la main-d'œuvre conçue de telle façon qu'elle encourage le déplacement des travailleurs vers les grands centres industriels, alors que tout le reste de la politique encourage la décentralisation des activités économiques, serait vouée à l'insuccès. De nombreuses autres sources de conflit peuvent apparaître : ainsi la formation des travailleurs sur une base d'industrie primaire vouée à l'exportation dans un pays cherchant surtout à développer ses industries secondaires ; ou encore une

politique de formation au métier de type artisanal dans une économie bouleversée par les progrès technologiques modernes.

D'autres éléments de politique économique peuvent aussi exercer une profonde influence sur une politique de main-d'œuvre, telle une politique de revenu ou une politique des prix. Il est probable, par exemple, qu'une politique tendant à niveler les taux de salaires à travers la Province rendrait plus difficile l'équilibre du marché du travail, de même qu'une politique mettant l'accent sur la sécurité de l'emploi. Par contre, si l'on n'accorde pas une importance primordiale à la stabilité des prix, les pouvoirs publics sont en mesure de proposer des mesures expansionnistes de nature à faciliter la réalisation de l'équilibre.

En ce qui concerne la formation professionnelle, et compte tenu de ressources limitées en écoles et en professeurs, consacrer toutes les ressources à la population jeune constitue sans doute un gage de meilleure productivité pour l'avenir, mais compromet probablement la réalisation de l'équilibre à court terme.

Quoi qu'il en soit, l'influence réciproque et multiforme de la politique de la main-d'œuvre et de la politique économique et sociale générale peut être facilement démontrée, même si dans le passé les relations ne semblent pas avoir été évidentes, du moins à en juger par le comportement des pouvoirs publics.

PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

Une telle question toutefois en entraîne une autre : c'est celle de savoir qui doit assurer la responsabilité de la politique de la main-d'œuvre. Sujet hautement controversé chez nous, à l'heure actuelle, et que je n'aurai pas l'outrecuidance de régler en quelques phrases.

Qu'il me suffise de dire que la responsabilité d'assumer la politique de la main-d'œuvre, je la vois fort complexe, à cause de la nature même

du sujet. Je ne conçois pas facilement en effet qu'elle puisse être assumée uniquement par les pouvoirs publics. Sans doute ceux-ci ont-ils une responsabilité primordiale dans la définition de la politique et, en quelque sorte, son exécution. Mais vouloir s'en tenir à cela serait faire preuve d'irréalisme.

Les décisions en matière d'embauchage viennent principalement des entreprises privées et la collaboration de celles-ci exige qu'elles soient associées à l'élaboration même des politiques. Ainsi en est-il des syndicats ouvriers dont les politiques peuvent facilement entrer en conflit avec les objectifs d'une politique de main-d'œuvre. J'ajouterais même que la nécessité de coordonner l'action de ces divers groupes est si vitale, que se contenter de consulter les intéressés selon les modalités traditionnelles m'apparaît insuffisant. Il faut aller plus loin et trouver des formules juridiques permettant d'associer étroitement et sur une base tripartite l'État, les syndicats et les entreprises à l'élaboration et à l'exécution d'une politique de la main-d'œuvre. Autrement, on risque de voir les entreprises et les syndicats poursuivre isolément leur intérêt propre, tout en rejetant sur un gouvernement impuissant l'odieux de tous les désajustements constatés sur les marchés du travail.

De même se pose la question de savoir qui du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial est le mieux en mesure d'assurer efficacement une telle politique. Compte tenu de ce que j'ai dit plus haut de la portée étendue d'une politique de main-d'œuvre et de ses ramifications sur le plan économique et sur le plan social, je ne puis concevoir que l'un ou l'autre des deux gouvernements puisse s'en désintéresser, ni même qu'il consente à s'en remettre uniquement à l'autre de prendre des initiatives en cette matière.

Tout gouvernement ayant une juridiction quelconque en matière économique exerce une action susceptible d'affecter toute politique de main-d'œuvre d'où qu'elle vienne. Le gouvernement fédéral possède d'ailleurs à cet égard une longue expérience et des instruments d'action

non négligeables. Ses responsabilités en matière d'expansion économique générale, de commerce extérieur, sa capacité de favoriser ces échanges entre les diverses parties du pays le rendent tout à fait apte à formuler des objectifs de politique. Par contre, il faut reconnaître qu'il est assez mal équipé, contrairement aux provinces, pour adapter les politiques aux conditions particulières de chaque région, sans compter qu'il n'a à peu près aucune influence sur les systèmes d'enseignement et, par conséquent, sur la formation professionnelle.

En conséquence, je ne vois pas comment une politique efficace de la main-d'œuvre puisse être le fief exclusif de l'un ou l'autre gouvernement. Une collaboration s'impose donc, visant à mettre en commun ce que chacun a de meilleur. Quant à savoir selon quelles modalités cette collaboration doit s'exercer, je laisse à des voix plus autorisées le soin de vous dévoiler ce qui est en train de se préparer à l'heure actuelle.

L'idée essentielle sur laquelle je voudrais revenir, en terminant, c'est qu'une politique de la main-d'œuvre étant susceptible d'entrer en conflit avec les autres objectifs économiques de la société, imposant de multiples exigences aux divers agents économiques, doit être de ce fait prise en charge collectivement par l'ensemble des agents. Il est sûr qu'une telle orientation, dans une société habituée à compartimenter ses groupes d'intérêts, ne facilite pas les choses. Mais je ne vois pas comment on peut éviter un tel comportement qui aurait tout de même l'avantage de faire découvrir graduellement ce par quoi les hommes se ressemblent plutôt que ce par quoi ils se divisent.

COMMENTAIRES

JEAN-GÉRIN LAJOIE

C'EST avec un grand plaisir que j'ai écouté l'exposé de M. Roland Parenteau. Cet exposé, que j'ai bien apprécié, je le commenterai dans le cadre du congrès qui porte sur la nécessité d'une politique globale de la main d'œuvre. M. Parenteau a insisté sur la distinction qui doit être faite entre une politique de l'emploi et une politique de main d'œuvre. Il a peut-être donné trop d'importance à cette distinction. Je crois, en effet, qu'une politique de l'emploi — sous un certain aspect — doit être acceptée comme un fait acquis ; et je pense plus particulièrement à l'existence ou à l'absence de plein emploi en Amérique du Nord. S'il y a du chômage à l'échelle de l'Amérique du Nord, il y en aura partout au Canada, y compris le Québec. Par contre, s'il y a une prospérité généralisée en Amérique du Nord, on peut alors commencer à aborder de façon réaliste les problèmes d'une politique de la main d'œuvre. Il est passablement question ici, actuellement, d'une politique de la main d'œuvre parce qu'il y a le plein emploi aux États-Unis, à cause, en partie du moins, de la guerre au Vietnam. De toute façon, il est là ce plein emploi, et il est maintenant possible d'examiner la question de la structure elle-même du marché du travail.

Il ne fait aucun doute que le rythme d'activité économique du Québec est avant tout déterminé par le rythme d'activité économique de l'ensemble de l'Amérique du Nord.

Par ailleurs, nous avons maintenant la tâche de tenter de faire participer le Québec le plus possible au développement économique de

l'Amérique du Nord. Je crois que notre part n'est pas suffisante si l'on considère notre participation ou notre degré de participation à l'activité nord-américaine comme des points acquis. On commence à peine à s'intéresser à ces questions par la voie de Sidbec, de la Société générale de Financement et de certaines politiques.

En s'interrogeant comme l'a fait M. Parenteau sur les raisons de l'actualité présente d'une politique de la main d'œuvre, je crois qu'elle provient avant tout de l'existence du plein emploi et que c'est le degré de prospérité actuelle qui est le principal piston derrière les discussions sur une politique de la main d'œuvre. Quand il y a beaucoup de chômage, on parle beaucoup moins des imperfections du marché de la main d'œuvre parce que tous les correctifs qu'on veut y apporter s'écrasent entre nos doigts à cause d'un chômage assez généralisé.

M. Parenteau a séparé l'aspect politique du plein emploi de l'aspect politique de la main d'œuvre.

Au sujet de la politique de la main d'œuvre elle-même, il s'est confiné volontairement à l'aspect purement économique. Il a laissé de côté tous les aspects sociaux. Je soumets que, effectivement, dans un contexte où on s'attaque vraiment aux problèmes de la main d'œuvre comme on le fait aux États-Unis — où il y a un plein emploi plus considérable qu'ici — ou si on le faisait en Ontario — où il y a un plein emploi plus considérable qu'ici — je crois qu'on s'apercevrait que les poches de résistance et le manque d'adaptation de certaines catégories de travailleurs dépendent en bonne partie de facteurs sociaux, peut-être plus qu'économiques.

Quand on étudie les principales corrélations qui ont été faites entre le chômage et certaines plaies sociales, on arrive aux facteurs suivants : le chômage doit être abordé dans le cadre de ce que les américains ont appelé la guerre à la pauvreté, c'est-à-dire une tentative de formuler une solution, non pas globale, mais une série de solutions particulières à toutes

les couches défavorisées ; et, inversement, une politique sociale qui ne comprend pas une politique de la main d'œuvre est elle-même vouée à l'échec.

Prenons un exemple. On a souvent mentionné qu'une grande partie de la solution — dans une politique de la main d'œuvre — est la mobilité. Or, il y a un bon nombre des chômeurs perpétuels qui sont des gens très mobiles aussi, et il y a toute une catégorie de travailleurs qui sont à la fois chômeurs et perpétuellement mobiles. Ainsi, l'existence de la mobilité seule n'est pas une solution au problème du chômage parce qu'il y a des personnes qui sont tout simplement des gens qui rebondissent d'une « job » à une autre et qui ne réussissent pas à s'intégrer à une position pour plusieurs raisons. Cette situation constitue un des aspects principaux, apparemment, du chômage sur le continent nord-américain.

Il y a un certain nombre d'études qui ont été faites sur la relation entre les chômeurs qui résistent à la prospérité et la dislocation de la famille, les mauvaises conditions de logement, la maladie, la délinquance. Ces facteurs ne sont pas seulement causés par le chômage mais ce sont des facteurs qui causent également le chômage. Alors, sans résoudre certains de ces problèmes sociaux, on n'arrive pas à résoudre les problèmes de la main d'œuvre. Dans des ghettos de certaines villes américaines, le problème éclate au grand jour, et de façon plus visible, parce que ce sont des noirs ou des porto-ricains qui sont là. Mais je crois qu'il y a plusieurs études et plusieurs projets qui se font à l'heure actuelle aux États-Unis. Les USA ont le désir de faire participer tous ces groupes plus ou moins marginaux à l'ensemble de la vie économique américaine.

Nous gagnerions beaucoup à connaître ces projets et à s'en inspirer parce que chacune de ces expériences comporte des renseignements pratiques et concrets. Ces expériences nous permettraient de sortir d'un tas de généralités extrêmement vagues qui sont à peu près tout ce que nous avons à offrir à l'heure actuelle. Je crois que c'est là un phénomène

extrêmement nouveau qui peut être résolu avec de vastes projets et de vastes programmes, les uns plus diversifiés que les autres.

Cette politique de main d'œuvre globale devra nécessairement englober plusieurs politiques gouvernementales et plusieurs aspects assez importants de l'organisation de la société, des relations entre le système économique et le système politique, sans oublier la façon dont s'organise lui-même le pouvoir politique.

M. Parenteau a soulevé plusieurs problèmes. Il a soulevé la question des niveaux de salaires. J'estime, pour ma part, que plus nous allons progresser dans le domaine d'une politique de la main d'œuvre, plus nous allons nous buter aux énormes disparités de salaires qui sont créées entre les secteurs n'ayant pas d'outil syndical pour négocier et les secteurs ayant cet outil syndical.

L'outil syndical est à la disposition de 30 p.c. de la population. 70 p.c. des travailleurs ne possèdent pas cet outil. A ce compte-là, il y a des écarts de salaires de 1 à 5 et, inévitablement, il se pose des questions d'orientation, de formation et de préparation à certains métiers. Je crois que nous ne pourrons pas continuer longtemps dans cette direction sans aborder le problème du montant de salaire que va gagner le travailleur dans des industries émiettées et dispersées. La négociation à l'échelle de ces petites industries — dans le cadre des lois actuelles — est impossible et les travailleurs de ces industries éparpillées ne connaissent à peu près aucune participation à la prospérité de l'ensemble de la société.

La question des bénéfices sociaux soulevés par M. Parenteau est extrêmement importante. Le mouvement syndical a comblé le vide laissé par l'absence de mesures sociales générales pour la population, en négociant — encore une fois — dans les secteurs les plus favorisés des plans de pension supplémentaire, des clauses d'ancienneté, des plans d'assurance-groupe qui, tous et chacun, rivent un peu plus le travailleur à une entre-

prise donnée. C'est un peu la raison pour laquelle un employeur accorde ces bénéfices. L'employeur veut s'attacher une partie de la main d'œuvre. Cette politique générale du patronat à l'endroit des mesures assurant une certaine stabilité de la main d'œuvre va — tôt ou tard — entrer en conflit sérieux avec la nécessité d'une mobilité beaucoup plus grande de la main d'œuvre.

A l'heure actuelle, il y a très peu d'indications voulant que le gouvernement soit prêt à traduire ces préoccupations verbales (de la mobilité de la main d'œuvre) en mesures visant à assurer des bénéfices de cet ordre à l'ensemble des travailleurs.

En rapport avec ces discussions importantes, M. Roland Parenteau a lancé quelques idées au sujet de la participation syndicale. Nous avons demandé et nous continuons de demander une participation syndicale à ces discussions. Mais je veux faire entendre un autre son de cloche. Il est bien élégant et bien poli de vouloir compter sur le mouvement syndical pour envisager les problèmes sociaux dans leur ensemble, mais il faut se rendre compte que l'on se met ainsi à confier des tâches importantes au syndicalisme alors que l'ensemble de la société — par le cadre légal donné au syndicalisme — refuse à 70 p.c. des travailleurs la possibilité réelle de se syndiquer.

Le syndicalisme actuel représente un groupe minoritaire de travailleurs et fait donc face à des problèmes spéciaux. Lui demander d'élaborer des politiques au nom de l'intérêt général de la société alors qu'on ne prend pas les mesures pour assurer sa présence dans chaque entreprise et dans l'ensemble de la société, il me semble que c'est là une attitude de plus en plus archaïque. Demander au syndicalisme de donner à notre société la sorte de participation qu'il donne (par exemple) en Suède, pays où 90 p.c. des travailleurs sont syndiqués alors que 30 p.c. seulement le sont en Amérique du Nord, au Canada et au Québec, c'est, me semble-t-il, une furieuse illusion qui deviendra de plus en plus évidente à mesure de l'approche des problèmes concrets.

J'ai parlé du besoin que nous avons de participer à l'essor économique de l'Amérique du Nord. Notre participation me semble faible. Un des aspects les plus décourageants de la faiblesse de cette participation, c'est notre pauvre participation sur le plan intellectuel. Il se fait des choses, des recherches, des tentatives en Amérique du Nord. Toutes les questions de dislocation et d'adaptation de la main d'œuvre, nous n'en savons à peu près rien ici. Les renseignements à notre disposition sont insignifiants. Notre recherche, faite et disponible ici, est à peu près inexistante. Ainsi, nos discussions tournent toujours autour de principes généraux, avec un minimum de renseignements. Face à un problème et à des réalisations nécessaires, nous manquons évidemment de puissance économique, mais nous manquons également de renseignements et de recherches. Tout ça mis ensemble, on n'élabore même pas les outils indispensables à des solutions.

Pour justifier et pour préciser davantage la nécessité de l'intervention multiforme de différents programmes pour ceux qui constituent la couche pratiquement inattaquable du chômage, les États-Unis ont récemment lancé l'idée d'une comptabilité sociale. Au Québec, évidemment, on en est encore au stade de mettre sur pied notre propre comptabilité économique, mais je crois qu'il faudrait dès maintenant penser à une comptabilité sociale pour connaître les coûts réels du gaspillage économique qui provient du chômage et pour voir combien peut coûter à la société le gars qui est chômeur, malade, qui vit à même l'assistance sociale, dans de mauvaises conditions, dans une région défavorisée, dans des villes en train de fermer. S'il y avait une comptabilité sociale de ce genre, on aurait des bilans précis et non pas uniquement des bilans de compagnies.

Cette comptabilité sociale est indispensable à une opinion publique qui s'occuperait véritablement des problèmes.

M. Roland Parenteau a également abordé la question de la juridiction provinciale ou fédérale en matière de main d'œuvre. Il considère que c'est un domaine concurrent. A mon avis, il s'agit là d'un domaine strictement

provincial. En effet, comme il le disait, la politique de la main d'œuvre concerne l'offre de la main d'œuvre, donc les gars qui sont sur place. Il me semble alors dangereux — pour le caractère distinct et l'individualité du Québec — de transférer l'autorité en matière de possibilité d'action (et toutes les implications) à une autorité autre que celle du Québec. . . Je crois qu'il faut conserver la politique de la main d'œuvre au niveau provincial.

Par ailleurs, il est impossible d'aborder de façon réaliste les problèmes de la main d'œuvre sans parler de la demande et sans parler du fonctionnement du système économique qui — lui — est nord-américain et, à un degré moindre, canadien. Il faut de toute nécessité que la politique du Québec tienne compte de ce qui se fait sur l'ensemble du continent et de ce qui se fait ailleurs au Canada. Donc, une politique ne doit pas être fermée, pas plus que le marché du travail peut être fermé. Mais la province de Québec et son marché du travail étant distincts, je crois que la politique de la main d'œuvre doit appartenir au gouvernement provincial, même si dans son élaboration et dans son exécution elle doit forcément tenir compte — et de façon très intime — des circuits économiques auxquels nous appartenons.

FRANÇOIS CLEYN

Je suis heureux que Messieurs Raynauld et Parenteau aient clairement indiqué que, pour maintenir le plein emploi, il nous faut employer nos ressources humaines le plus efficacement possible. Autrement dit, un taux acceptable d'augmentation de la productivité est notre gage le plus sûr du maintien du plein emploi, sur lequel doit se fonder toute politique de main-d'œuvre.

M. Raynald conçoit que, dans la conjoncture présente, les pressions du marché, qui constituent les véritables motivations des groupes sociaux, hâteront un certain nivellement des salaires. Ce nivellement résultera également des pressions syndicales et de l'action de l'offre et de la demande. Au cours des derniers mois, de nombreuses rectifications de salaires ont été accordées dans tout le Canada pour ces raisons.

La conjoncture actuelle force aussi la direction des entreprises à envisager des investissements en outillage qui ne se justifient pas toujours du point de vue économique, mais qui sont nécessaires à cause de la pénurie de la main d'œuvre. Il s'agit de pressions nouvelles pour l'économie de l'Amérique du Nord, mais qui sont monnaie courante en Europe.

M. Parenteau, par contre, entrevoit une intervention plus vigoureuse de la part de l'État, surtout à longue échéance. À brève échéance, il préconise une meilleure coopération au niveau de l'entreprise ou de l'industrie, afin d'augmenter non seulement la productivité, mais aussi la participation de la population au marché du travail. Il trouve que la rigidité des ententes collectives empêche les groupes sociaux d'envisager des solutions nouvelles comme la prolongation de la semaine de travail ou la retraite plus tardive. L'éventail des possibilités est très grand et on peut certainement envisager la répartition des congés payés au cours de toute l'année pour éviter l'interruption de la production. En ce sens, certains encouragements pourraient rendre plus attrayantes les périodes moins désirables. Il faut certainement songer à suppléer à la main d'œuvre masculine par la main d'œuvre féminine, mesure susceptible de s'appliquer à un grand nombre d'industries, vu la mécanisation de plus en plus grande des entreprises. Mesure souhaitable également du point de vue économique, car la participation des femmes au marché du travail au Canada est beaucoup plus faible qu'aux États-Unis.

Il n'est pas douteux que les contrats collectifs conçus pendant une période de ralentissement économique accordaient plus d'importance aux

mécanismes qui interviennent lors d'une mise à pied. On a parlé alors beaucoup moins de possibilités que de sécurité.

Le Conseil Économique du Canada a préconisé la division administrative entre l'Assurance-Chômage et le Service National de Placement. C'est chose faite depuis un certain temps, mais ni l'une ni l'autre de ces deux organisations ne rend à la population des services entièrement satisfaisants.

Du côté de l'Assurance-Chômage, il y a des abus, qui étaient de moindre importance dans une période de rareté d'emplois. Dans la conjoncture présente, une administration plus sévère s'impose. Quand au Service National de Placement, il faut dire que d'un côté ce service souffre encore de l'état qu'il a connu lorsqu'il était attaché au Chômage. Le problème le plus important provient du manque de lien entre l'administration et les entreprises. Des Comités régionaux efficaces, composés des employeurs et des syndicats, agissant comme organismes consultatifs, pourraient très vite rendre ce service beaucoup plus utile. Le Ministère de l'Éducation nous a donné un bel exemple de ce qui peut se faire, notamment dans le cas des comités de planification, qui sont d'un appui considérable aux Commissions scolaires régionales. Notre problème découle souvent bien plus d'un manque de connaissance des directives déjà existantes que de la création de nouvelles directives. Les Comités régionaux pourraient apporter une contribution importante par la diffusion de renseignements sur les services qui existent déjà et que la plus grande partie de la population ignore. J'estime que des Comités régionaux efficaces constituent un élément important de toute politique de main d'œuvre.

Ces comités régionaux pourraient également favoriser le dialogue plus suivi qui doit se poursuivre sans cesse entre les groupes sociaux. Nous avons beaucoup parlé de ce dialogue, qui doit continuer indépendamment des négociations collectives et en dehors de toute atmosphère

de crise. Les groupes sociaux devraient être assez éclairés pour promouvoir la tenue de ces rencontres et l'étude de problèmes communs sans l'intervention de l'État. Par contre, si rien ne se fait en ce sens, l'État a son rôle à jouer.

S'il est désirable qu'il y ait dialogue sans atmosphère de crise entre employeurs et employés, il me semble que c'est également souhaitable aux différents niveaux des gouvernements.

MISE EN OEUVRE D'UNE POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE



LAURENT BÉLANGER

Introduction

DEPUIS le début de la présente décennie, on peut déceler un changement d'orientation dans les politiques touchant la croissance économique au sein des pays fortement industrialisés. En effet, face aux changements brusques dans les structures de production et la persistance d'un taux élevé de chômage, les mesures fiscales et monétaires cherchant à maintenir un niveau élevé de l'emploi en agissant sur la demande de travail se sont révélées insuffisantes dans la poursuite des objectifs économiques tels que le plein emploi, la stabilité des prix et l'accroissement de la productivité. La présence d'un nombre imposant d'emplois vacants et d'un nombre presque égal de travailleurs oisifs, le contraste frappant entre des zones où la main-d'œuvre est exédentaire et d'autres où il y a pénurie, ont incité les gouvernements, les chefs d'entreprises et les leaders syndicaux à mettre de l'avant un ensemble de mesures particulières visant une meilleure utilisation et adaptation de la main-d'œuvre.

En plus de favoriser un meilleur rapprochement entre l'offre et la demande de travail, cet ensemble de mesures sélectives peut jouer un rôle à la fois économique et social.

Comme complément à une politique de l'emploi axée sur des mesures fiscales et monétaires, elles servent de tampon selon la conjoncture économique. Au cours d'une période à la hausse, où il y a danger d'inflation, elles ont tendance à atténuer les pressions inflationnaires en freinant une augmentation induite des salaires et des coûts de production dans des zones à pénurie de main-d'œuvre et en empêchant un effondrement des salaires dans les zones à main-d'œuvre excédentaire.

Au cours d'une période de basse conjoncture, elles tentent de modérer l'accroissement de taux de chômage, ou encore, acheminer les travailleurs vers les secteurs de l'activité économique où s'amorce la reprise.

Cet ensemble de mesures sélectives comporte aussi une dimension humanitaire. En plus d'ouvrir aux travailleurs l'accès à un emploi rémunérateur, il est possible de lui fournir une aide dans le choix et l'exercice d'une occupation qui convient mieux à ses aptitudes qui lui permet d'accéder à un plus grand épanouissement de sa personnalité. À cette fin, le travailleur devra consentir à certains sacrifices, par exemple, quitter une communauté à laquelle il est attaché pour recommencer une vie nouvelle dans un endroit peu familier. Encore là, il faudrait éviter un excès de mobilité qui conduirait à un véritable déracinement communautaire.

La nouveauté et la multiplication de ces mesures, connues sous le vocable de « politiques de main-d'œuvre » rendent difficile la formulation d'un jugement sur leur efficacité. Par ailleurs, le Canada, tout comme d'autres pays fortement industrialisés, possède les principaux instruments d'action nécessaires à la mise en œuvre d'une politique active de main-d'œuvre. Nous croyons donc qu'il est maintenant possible de procéder à un inventaire de ces moyens d'action et ceci constituera la première partie de notre exposé.

Dans une seconde partie, en étudiant quelques possibilités, nous essaierons de jeter les bases d'un organisme unique qui se chargerait de coordonner les divers services ou organismes qui œuvrent au stage de l'élaboration et la mise en application des « politiques de main-d'œuvre ».

Première partie

INVENTAIRE DES PRINCIPAUX MOYENS D'ACTION DONT DISPOSENT LE CANADA ET LA PROVINCE DE QUÉBEC EN MATIÈRE DE MAIN-D'OEUVRE.

1 — Les Services de placement

Parmi les instruments qui tendent dans l'immédiat à favoriser un meilleur *ajustement entre les besoins de main-d'œuvre et les disponibilités*, se trouvent les Services de placement à la fois fédéral et provincial. Le transfert du Service national de placement au Ministère du Travail a contribué à dissiper la confusion qui existait entre cet organisme et la Commission d'assurance-chômage. Il a permis, en même temps, la création de services nouveaux, tels que le placement spécialisé pour les jeunes, les cadres subalternes, les travailleurs âgés, les handicapés ; les visites aux employeurs, aux syndicats ; la publicité touchant les emplois d'hiver ; enfin, tout récemment, l'administration des primes à la mobilité.

À l'échelle provinciale, la Direction de l'emploi et de la main-d'œuvre s'occupe du placement et reclassement des travailleurs. Le Service de placement de Québec compte 40 bureaux dans tout le territoire et dispose aussi d'une unité mobile pour les cas d'urgence. Au cours de l'année 64-65, environ 12,000 employeurs et plus de 180,000 personnes se sont adressés à ce service pour obtenir de l'aide. Plus de 75,000 personnes ont obtenu un emploi, ce qui représente une augmentation de 19.8% sur l'année précédente.¹

¹ Ministère du Travail, *Rapport annuel pour l'année financière 1964-65*, pp. 89-90.

Il est difficile d'évaluer l'efficacité des Services de placement puisque les statistiques de leurs activités nous informent sur la quantité des placements effectués, mais non sur la qualité. Il serait utile de connaître le pourcentage de ceux qui ont conservé un emploi obtenu par l'intermédiaire des Services, en indiquant la période de temps et les catégories de travailleurs établies selon les critères suivants : âge, sexe, qualifications, régions, groupe industriel et occupationnel. Une telle information sur la qualité du placement ferait ressortir les causes de mauvais placements et aussi les besoins d'orientation et formation professionnelles des travailleurs, ou encore la nécessité de prévisions en matière de main-d'œuvre.

Sans incriminer les administrateurs des Services de placement, le Conseil économique du Canada, dans son rapport de 1964, déplore « l'insuffisance des données sur les offres d'emploi », ce qui rend impossible toute analyse du marché du travail². En effet, il serait souhaitable de posséder plus d'informations sur la nature des emplois vacants et des exigences qu'ils comportent en vue de faciliter le travail de prévision, d'orientation et de formation de la main-d'œuvre.

2 — *Le reclassement des travailleurs*

Nous croyons qu'il existe actuellement deux acceptations du concept. Dans son sens strict, le reclassement est une activité qui consiste à diriger un travailleur vers une occupation différente de celle qu'il exerçait antérieurement. Si ce glissement d'une occupation à une autre ne peut se faire sans l'acquisition de connaissances nouvelles, le reclassement appelle une autre activité qui est celle du recyclage, c'est-à-dire, l'acquisition d'une habileté ou de connaissances nécessaires à l'accomplissement d'une tâche nouvelle ou d'une tâche dont les exigences sont modifiées.

À la suite d'expériences dans ce domaine, expériences que nous relatons brièvement plus bas, la notion de reclassement prit de l'ampleur

² Conseil économique du Canada, *Objectifs économiques du Canada pour 1970*, Premier exposé annuel, Ottawa, Déc. 1964, p. 185.

au point où elle consiste en un ensemble d'activités et de mesures visant à faciliter l'adaptation des travailleurs face à un licenciement collectif, éventuel ou effectif, au niveau d'une entreprise, une industrie, voire même une région. Graduellement, la notion de reclassement se rapproche de l'expression « réadaptation de la main-d'œuvre ».

Actuellement deux organismes œuvrent dans le domaine du reclassement de la main-d'œuvre affectée par des changements technologiques : ce sont le Service consultatif de la main-d'œuvre et le Service de reclassement. Le premier est attaché au Ministère du Travail fédéral ; le second, à la Direction de l'emploi et de la main-d'œuvre au sein du Ministère provincial du Travail.

Pour mieux saisir la nature et les activités de ces organismes, nous présenterons un bref aperçu de quelques expériences qu'ils ont conduites ou qu'ils sont en voie de compléter.

a) *L'expérience de Thetford*

Par suite de la fusion de trois compagnies d'amiante, 600 travailleurs se trouvaient sans emploi. On mit sur pied un organisme qui prit le nom de « Société de reclassement des travailleurs de l'amiante »³. 583 mineurs étaient inscrits au bureau de la société. On procéda rapidement à l'inventaire de la main-d'œuvre licenciée. Sur 430 ouvriers jugés aptes à occuper immédiatement un poste, 333 ont trouvé du travail soit par eux-mêmes, soit avec l'aide de la société ou des services de placement ; 39 s'établirent à leur propre compte ; 29 ont été admis à des cours de formation professionnelle. Cette première tentative s'est soldée par un succès. Nous devons rappeler que les Ministères du Travail fédéral et provincial ne participèrent pas à cette expérience.

b) *L'Expérience de Windsor à l'usine de Domtar Pulp & Paper*

Peu de temps après l'annonce d'un vaste programme de modernisation des installations qui allait entraîner le licenciement possible de 172

³ Ministère des Richesses naturelles. Communiqué de Presse du 8 février 1965.

travailleurs, un accord quadripartite entre la Compagnie, le Syndicat et les Gouvernements fédéral et provincial permettait la création d'un organisme qui, par la suite, prit le nom de « Commission de recherche sur les effets de la conversion industrielle à l'usine Domtar Pulp & Paper (Windsor) »⁴.

Les études effectuées par cette Commission ont porté sur les points suivants :

- 1 — Possibilités de réduction des licenciements qui avaient été envisagés. Il s'agissait ici de trouver si l'application d'une ou plusieurs mesures telles que la semaine intégrale de 40 heures, le travail en continu à l'usine, l'avancement de l'âge de la retraite, etc... conduirait à un accroissement réel du nombre d'emplois et quels en seraient les coûts impliqués.
- 2 — Étude de l'économie régionale et du marché de la main-d'œuvre en vue de mieux visualiser les ouvertures possibles d'emploi à l'extérieur de l'usine.
- 3 — Étude sur les possibilités de placement et de réadaptation professionnelle des travailleurs susceptibles d'être licenciés ou déplacés à l'intérieur de l'usine.

À la lumière des conclusions, la Commission a jugé bon de formuler un ensemble de recommandations visant à atténuer les effets de la conversion industrielle sur les travailleurs impliqués. Ces recommandations sont consignées dans son rapport final.

c) *Le cas de la mine East Sullivan de Val d'Or*

Une clause de la convention collective prévoit l'établissement d'un comité chargé de la réadaptation des travailleurs affectés par la fermeture de la mine⁵.

⁴ *Rapport de la Commission de Recherche sur les effets de la conversion industrielle à l'usine de Domtar Pulp and Paper de Windsor (Québec), Québec, septembre 1965.*

⁵ Ministère du Travail, Québec, *Reclassement de 205 mineurs de Val d'Or*, Communiqué de presse, 2 mars 1966.

Le comité comprend des représentants des ministères du Travail et des Richesses naturelles, ainsi que des représentants de la Compagnie et de l'Union. Les ententes portent sur les indemnités de licenciements, la récupération scolaire, la formation professionnelle, les subventions et prestations pour les fins de déménagement des employés, lorsque les allocations prévues par le Gouvernement fédéral ne sont pas applicables. Chaque entente revêt un caractère d'originalité, puisqu'elle contient une formule inusitée dans le domaine de la réadaptation de la main-d'œuvre.

D'autres expériences d'un genre un peu différent se poursuivent actuellement dans deux usines de la Compagnie Domtar et dans l'industrie québécoise de la chaussure. Cependant, il est trop tôt pour juger de l'efficacité de toutes ces activités, puisque nous ne disposons pas d'un bilan général des résultats obtenus.

3 — *Formation et orientation professionnelles*

La formation professionnelle consiste en un ensemble de programmes et d'activités permettant aux travailleurs l'acquisition ou le perfectionnement de connaissances et d'aptitudes en vue d'assumer avec compétence les tâches qui leur sont confiées et celles qu'ils seront appelés à remplir dans un avenir immédiat. Devant l'ampleur des changements technologiques entraînant, en courte période, des discontinuités de l'emploi et des modifications dans la nature des tâches, la formation professionnelle s'avère un outil indispensable dans la mise en œuvre d'une politique de main-d'œuvre. En effet, elle est orientée vers les besoins spécifiques immédiats du marché du travail au niveau d'une localité, d'une région, voire même d'une industrie.

Plusieurs organismes s'occupent actuellement de formation. La grande entreprise de même que les services publics ont mis sur pied des programmes de formation sur les lieux mêmes du travail. Ces programmes touchent les travailleurs du rang, les préposés aux écritures, les cadres subalternes et la haute direction.

Les gouvernements fédéral et provincial, en vertu du programme 4 de l'Accord sur la formation technique et professionnelle, peuvent, en coopération avec l'industrie, établir des programmes de rééducation et de perfectionnement des travailleurs actuellement à l'emploi. Le gouvernement fédéral s'engage à verser une somme égale à 75% de la contribution de la province lorsqu'il s'agit d'un enseignement de base, d'un apprentissage dans une occupation désignée, ou de la rééducation d'employés qui autrement seraient déplacés en raison de transformations technologiques. Dans d'autres circonstances, le gouvernement versera une somme égale à 50%.

Le programme 5 du même Accord concerne la formation et la rééducation des sans-travail. Les candidats doivent être inscrits auprès du Service national de placement et être recommandés par ce même organisme. Le fédéral s'engage à verser 75% des dépenses effectuées par la province pour fin d'enseignement. Les candidats recevront du fédéral un allocation minimum de \$35. et garderont leur assurance-chômage en réserve. Le montant des allocations peut atteindre \$90. par semaine ; la différence entre \$90. et \$35. sera payée dans une proportion de 90% par le gouvernement fédéral.

Les travailleurs sans emploi dont les noms n'apparaissent pas sur les listes du S.N.P. et ceux qu'on retrouve dans les centres d'apprentissage peuvent bénéficier d'une formation préparatoire à un emploi en vertu du programme 3 de cet Accord.

Les programmes 3, 4 et 5 ont donné lieu à l'ouverture de classes pour dispenser des cours. Quelques statistiques actuellement disponibles nous renseignent sur le nombre de classes ouvertes, de cours offerts, le nombre d'élèves qui se sont inscrits et qui ont complété ou abandonné les cours. Les tableaux suivants présentent quelques données pour les années 1964 et 1965 en tenant compte des programmes exploités⁶.

⁶ Ministère de l'Éducation, Service de l'enseignement spécialisé, Rapport des activités 1964-65, Appendice A et B. Des chiffres plus récents apparaissent dans: *Techniques*, 40ème année, No 2, juin 1966, p. 16.

TABLEAU 1 : Nombre de classes et d'élèves qui ont bénéficié du programme 4 entre le 1er avril 1964 et le 1er avril 1965.

	Classes		Elèves
Classes en opération (1/4/65)	14	En classe (1/4/65)	362
Classes commencées	21	Inscrits au cours de l'année	941
Classes terminées	22	Ayant laissé avant la fin	128
Classes en marche	13	Ayant complété	991
		En classe le (31/3/65)	184

TABLEAU 2 : Nombre de classes et d'élèves qui ont bénéficié du programme 5 entre le 1er avril 1964 et le 1er avril 1965.

	Classes		Elèves
Classe en opération (1/4/65)	219	En classe (1/4/65)	3,396
Classes commencées	591	Inscrits en 64-65	11,872
Classes terminées	343	Ayant laissé avant la fin	3,199
Classes en marche	465	Ayant complété	4,972
		En classe (1/4/65)	7,097

La lecture de ces quelques chiffres semble indiquer que le programme de formation des travailleurs à l'emploi est demeuré passablement inexploité. Au début et à la fin de la période on retrouve à peu près le même nombre de classes en opération avec une diminution de 50% des stagiaires. Ces données sont quelque peu inquiétantes lorsqu'on songe au nombre de travailleurs actuellement à l'emploi, et aux licenciements possibles que peuvent occasionner les changements technologiques.

Par contre, au cours de la même période, on constate une activité plus grande concernant la formation des chômeurs. De fait, le nombre de classes et de candidats a connu une augmentation de plus de 50%.

Ces résultats encourageants ne peuvent nous empêcher de souligner qu'au moins 20% des élèves inscrits au début et pendant la période ont laissé leurs cours avant la fin. On peut imaginer que les stagiaires ont trouvé un emploi intéressant offrant beaucoup plus que l'allocation versée durant la période de formation. On peut aussi attribuer ces départs à un manque de motivation ou à une mauvaise orientation des candidats, ce qui nous amène à quelques réflexions sur l'orientation professionnelle.

On ne se tromperait pas en affirmant que l'orientation professionnelle est une activité peu développée dans la mise en œuvre d'une politique de main-d'œuvre. Il existe évidemment des services d'orientation à travers la province pour aider les jeunes à préciser le choix de leur carrière devant l'éventail des occupations que présente le marché du travail. On retrouve aussi des sections d'orientation professionnelle qui se développent actuellement au sein du Service national de placement.

Nous croyons qu'il faudra dans un bref délai former un type spécifique d'orienteur professionnel, capable de conseiller les travailleurs sur le genre d'occupation qui convient le mieux à leurs aptitudes. En plus de déterminer les capacités acquises ou les aptitudes éventuelles des candidats, l'orienteur devra posséder une connaissance immédiate du marché du travail, des possibilités de formation ou de mobilité qui sont ou seront à la disposition des travailleurs ; en particulier, des travailleurs âgés, travailleurs ruraux, des handicapés. En ce sens, l'orientation professionnelle aura pour but de donner effet à la dimension humanitaire d'une politique de main-d'œuvre.

4 — *Encouragement à la mobilité*

Pour corriger des déséquilibres entre l'offre et la demande de travail dans une industrie, une région ou une profession, et pour assurer un taux élevé de croissance économique, l'encouragement à la mobilité se présente comme un moyen d'action important. La présence d'emplois vacants, d'emplois occupés par des travailleurs peu qualifiés, l'existence d'un nombre assez important de personnes sans travail offrent une situation que les disparités de salaires et l'attrait pour certaines professions ne peuvent réussir à éliminer. En plus d'aider les travailleurs à découvrir et développer leurs capacités et aptitudes par l'orientation et la formation professionnelles, il existe, aussi, des mesures facilitant le passage d'une profession, d'une industrie ou d'une région à une autre.

Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du Service national de placement, s'engage à prêter des sommes d'argent aux travailleurs qui veulent se déplacer, si ces travailleurs ont bénéficié de l'assurance-chômage durant une période ne dépassant pas quatre mois ou si ces travailleurs, au moment où ils formulent leur demande, ont reçu l'avis d'un licenciement permanent prenant effet à la fin d'une période de 30 jours. Le fédéral s'engage aussi à verser des dons aux travailleurs qui ont la certitude d'obtenir un emploi ailleurs et qui ont touché des prestations d'assurance-chômage durant quatre des six mois qui précèdent leur demande. Ces prêts et dons peuvent atteindre un montant de \$500. De plus, le fédéral s'engage à verser des allocations d'emménagement (resettlement allowances) allant jusqu'à \$1,000. pour un travailleur et sa famille ⁷.

Après entente avec le syndicat et la compagnie, dans les cas de fermeture d'usines, par exemple, le gouvernement provincial, par l'entremise de son Service de reclassement, peut verser une contribution équivalente à celle de la compagnie en paiement des frais de déménagement ⁸. De plus, le gouvernement provincial peut assumer des charges additionnelles à l'endroit de la formation des travailleurs possédant peu d'ancienneté et à l'égard de l'établissement de comités « ad hoc », chargés de poursuivre une activité de reclassement.

Par ailleurs, plusieurs conventions collectives et des ententes spéciales entre les employeurs et les syndicats prévoient des indemnités de réparations dont le montant est fixé suivant les années de services, voire même, l'âge des travailleurs affectés par un licenciement.

Par exemple, lors de la fermeture de certaines mines de l'Abitibi, on a accordé à tous les travailleurs licenciés une semaine de paie par année de service. Pour les travailleurs âgés de quarante ans et plus, on

⁷ "More Job Opportunities Under New Program", *Labor Gazette*, Canada Department of Labor, Jan.-Feb. 1966, p. 16-36.

⁸ Renseignements fournis par le Ministère du Travail, Québec.

a ajouté des sommes additionnelles en se servant de points comme méthode de pondération ⁹.

Par simple curiosité, nous avons fait le calcul des montants possibles auxquels aurait droit un travailleur licencié après 15 ans de service continu, si ce travailleur poursuit un cours durant quatre mois et obtient un emploi dans une autre localité.

Formation professionnelle :

\$80.00 pendant 16 semaines	\$1,280.
Primes de déménagement (fédéral)	500.
Primes d'emménagement (fédéral)	1,000.
Indemnités de départ	1,125.
Total	\$3,905.

Si ce même travailleur après avoir quitté définitivement son employeur préfère toucher les prestations d'assurance-chômage et demeurer dans sa localité dans l'espoir d'obtenir un emploi, il pourra recueillir le montant possible suivant :

Assurance-chômage :

\$35.00 pendant 16 semaines	\$ 500.
Indemnités de départ	1,125.
Total	\$1,685.

La différence entre les deux montants dans ces situations hypothétiques représente un encouragement à la mobilité que peuvent rendre possible les diverses mesures existantes.

⁹ *Commission de Recherche sur les effets de la Conversion industrielle à l'usine de Domtar Pulp & Paper (Windsor). Rapport final, septembre 1965, pp. 98-99.*

5 — *Informations relatives au marché du travail*

Il est, au point de départ, inconcevable qu'on puisse mettre sur pied et conduire efficacement des programmes d'orientation et formation de la main-d'œuvre sans connaître la nature actuelle et future du marché du travail. En effet, la promotion de la recherche en vue de déterminer le schème des besoins et disponibilités futurs de main-d'œuvre selon les professions, les régions et les industries constitue, à notre avis, la pierre angulaire des programmes de réadaptation des travailleurs. À date, les travaux de la Division de la recherche au Ministère du Travail et ceux du Conseil Économique du Canada nous donnent un aperçu quantitatif des incidences des changements socio-économiques sur les structures de l'emploi. Ils présentent aussi une esquisse de la demande globale de main-d'œuvre créée par un taux espéré de croissance économique. On reconnaît l'insuffisance de ces données et prévisions élaborées à l'échelle nationale et on s'apprête à disséquer ces projections par secteur économique, industriel et occupationnel¹⁰. Cette information est nécessaire pour éclairer les décisions dans le domaine de l'enseignement aux jeunes qui entreront sur le marché du travail. Cependant, nous croyons qu'il faut mettre l'accent sur les prévisions à court terme au niveau des régions économiques à l'intérieur même des provinces, ou au niveau des secteurs industriels puisque c'est l'endroit où les changements ont des incidences graves en courte période. C'est aussi l'endroit où l'on poursuit une activité d'orientation professionnelle.

Même s'il est un peu superficiel, cet inventaire démontre qu'on est en train de mettre au point les outils modernes et nécessaires à la mise en œuvre d'une politique de main-d'œuvre, et cela, sans avoir expliciter clairement la nature et le contenu d'une politique globale de main-d'œuvre. De plus, nous constatons l'existence d'une diversité d'organismes, d'activités et de mesures sous le contrôle de différents ministères tels que ceux du Travail et de la Main-d'œuvre au niveau fédéral ; ceux du Travail, de

¹⁰ Francis, J. P., "Manpower Information Needed for the Planning and Education Programs" *Technical and Vocational Education in Canada*, Fall and Winter 1965-66. p. 6.

l'Éducation, de l'Industrie et Commerce, du Bien-Être et de la Famille, au niveau provincial.

Même si la législation actuelle ne prévoit pas de lien organique entre les divers ministères et organismes, il y a lieu de croire l'existence d'une coordination entre eux, établie sur une base informelle.

Toutefois, ces observations nous invite à nous interroger sur la nécessité et la nature d'un organisme unique qui se chargerait de la coordination des mesures et programmes en matière de réadaptation de la main-d'œuvre. Ceci constitue l'objet de la seconde partie de notre exposé.

Deuxième partie

NÉCESSITÉ ET NATURE D'UN ORGANISME UNIQUE QUI SE CHARGERAIT DE COORDONNER LES PROGRAMMES DE RÉADAPTATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE.

Un ensemble de raisons militent en faveur de l'établissement d'un organisme unique qui se chargerait de l'élaboration et de la mise en application d'une politique de main-d'œuvre.

1 — Nécessité d'une compatibilité entre politique d'emploi et politique de main-d'œuvre.

Nous avons, au début de cet exposé, établi l'état de complémentarité entre les politiques monétaires, fiscales et tarifaires visant, en partie, à mettre les emplois à la portée des travailleurs et l'éventail des mesures sélectives qui tentent d'acheminer les travailleurs vers des emplois vacants. Qu'il y ait un certain degré de cohérence entre ces politiques, cela nous semble logique.

De plus, la poursuite d'un taux élevé de croissance économique à l'échelle nationale ne peut s'effectuer au détriment d'un déséquilibre économique entre les diverses régions et sous-régions qui composent le pays. Ce motif nous incite à affirmer la nécessité non seulement d'une coordination entre les politiques, mais aussi d'une coordination entre les niveaux local, régional et national où l'on se chargera de l'élaboration et de la mise en application d'une politique de main-d'œuvre.

2 — *La nature du marché du travail*

La connaissance que nous avons du marché du travail est plutôt théorique. Les recherches empiriques sur la structure de l'offre et la demande de travail en courte période sont à peine amorcées. Les enquêtes conduites aux États-Unis démontrent l'existence d'une corrélation marquée entre le degré de mobilité géographique de la main-d'œuvre et le niveau d'occupation. Pour les professions libérales, le marché du travail serait à l'échelle de la nation, tandis que pour les travailleurs semi ou non-spécialisés, le marché serait plutôt local. Par contre, les passages d'une industrie ou une occupation à une autre seraient plus fréquents chez la dernière catégorie de travailleurs ¹¹.

C'est cette dernière catégorie qui est la plus touchée par l'annonce de licenciement massif à l'échelle d'une entreprise ou d'une industrie dans une localité donnée.

Pour ces raisons, nous croyons qu'un organisme unique doit présenter une structure fortement décentralisée sur le plan des services à fournir aux travailleurs et aux employeurs concernés par un changement technologique majeur. La décentralisation des services de main-d'œuvre en rendrait l'accès plus facile aux employeurs qui cherchent la main-d'œuvre dont ils ont besoin et aux travailleurs en quête d'emplois conformes à leurs capacités et aptitudes.

¹¹ *Politiques et programmes de main-d'œuvre aux États-Unis*, Organisation de Coopération et Développement économiques, Paris, 1964, pp. 96-97.

3 — *Besoin d'une efficacité administrative*

La coordination et le contrôle de la mise en œuvre d'une politique de main-d'œuvre doivent être assumés par un organisme unique, si l'on veut atteindre un certain degré d'efficacité administrative.

À un même niveau, il doit exister des liens étroits entre les services de placement, d'orientation, de formation, de recherche et autres. Une telle division du travail permettrait l'utilisation efficace des spécialistes qui œuvrent ou seront appelés à œuvrer à l'intérieur de chacun des services. Étant donné l'interdépendance entre ces diverses spécialités, la collection des données relatives à la main-d'œuvre devrait originer dans les services de recherche pour être analysées et ensuite diffusées aux autres services chargés de poursuivre une action efficace de placement ou de réadaptation de travailleurs. La cueillette et la diffusion de l'information entraînent l'établissement de liens organiques entre les divers organismes.

L'existence de liens étroits entre les différents niveaux s'avèrent aussi nécessaire. Si l'on tient compte de la nature du marché du travail, il semble impossible qu'on puisse solutionner tous les problèmes de placement et de réadaptation au niveau local ou sous-régional. Nombreux cas seront transférés au niveau régional, voire même national.

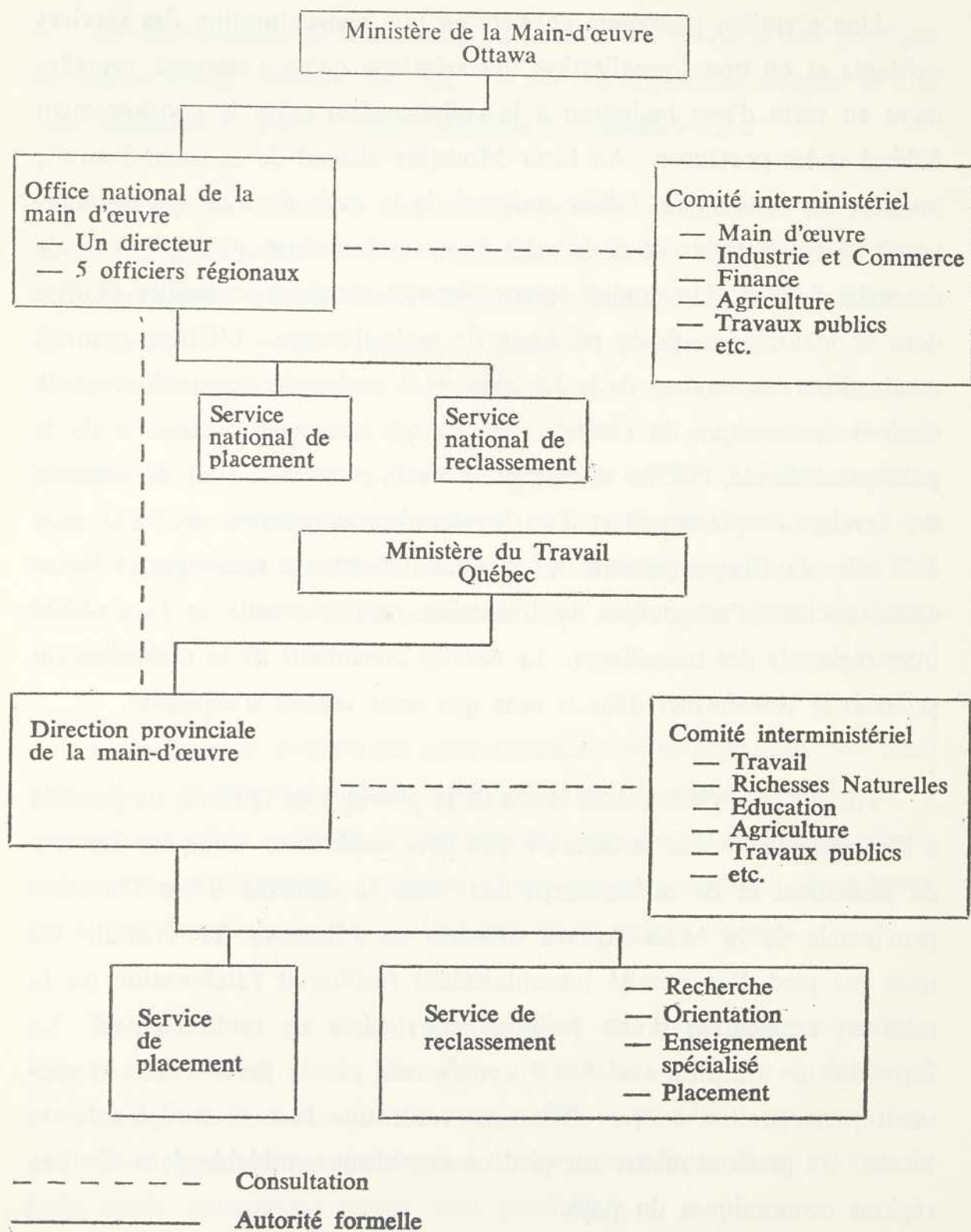
En explicitant les raisons qui militent en faveur d'un organisme unique, nous avons, par le fait même, élaboré les principes de base qui nous guideront dans son établissement. Sur le plan des structures formelles, cet organisme peut présenter diverses modalités. Pour les fins de notre étude, nous avons retenu deux possibilités.

a) *Première possibilité* : Une structure peu élaborée

Une première possibilité consiste en une restructuration des services existants et en une formalisation des relations qu'on entretient actuellement en vertu d'une incitation à la collaboration entre le gouvernement fédéral et les provinces. Au futur Ministère fédéral de la main-d'œuvre, on pourrait installer un Office national de la main-d'œuvre qui se chargerait de l'élaboration et de la mise en exécution d'une politique fédérale de main-d'œuvre. Un comité interministériel viendrait conseiller l'Office dans la formulation de la politique de main-d'œuvre. L'Office pourrait aussi utiliser les services de la Division de la recherche économique et du Conseil économique du Canada. En ce qui concerne l'exécution de la politique fédérale, l'Office se chargerait de la coordination et du contrôle des Services de placement et d'un Service de réadaptation qui serait créé à la suite d'un regroupement des services d'assistance technique et financière touchant l'orientation, la formation professionnelle et la mobilité inter-régionale des travailleurs. Le Service consultatif de la main-d'œuvre pourrait se transformer dans le sens que nous venons d'expliquer.

Au niveau régional, dans le cas de la province de Québec, on procède à l'établissement d'une structure à peu près semblable. Déjà, les Services de placement et de reclassement sont sous le contrôle d'une Direction provinciale de la Main-d'œuvre attachée au Ministère du Travail. La mise sur pied d'un comité interministériel faciliterait l'élaboration ou la mise en application d'une politique provinciale de main-d'œuvre. La formation de comités « ad hoc » coordonnés par le Service de reclassement permettrait d'œuvrer efficacement sur une base sous-régionale ou locale. On pourrait mettre sur pied un organisme semblable dans d'autres régions économiques du pays.

En reproduisant d'une façon graphique les idées émises plus haut, nous obtenons la structure suivante :



La structure que nous venons d'élaborer est plutôt simple. Elle permet une coordination formelle des organismes et services impliqués dans l'élaboration et la mise en application d'une politique de main-d'œuvre. Nous croyons qu'elle est adéquate pour apporter une solution aux problèmes auxquels font face actuellement les travailleurs et les employeurs.

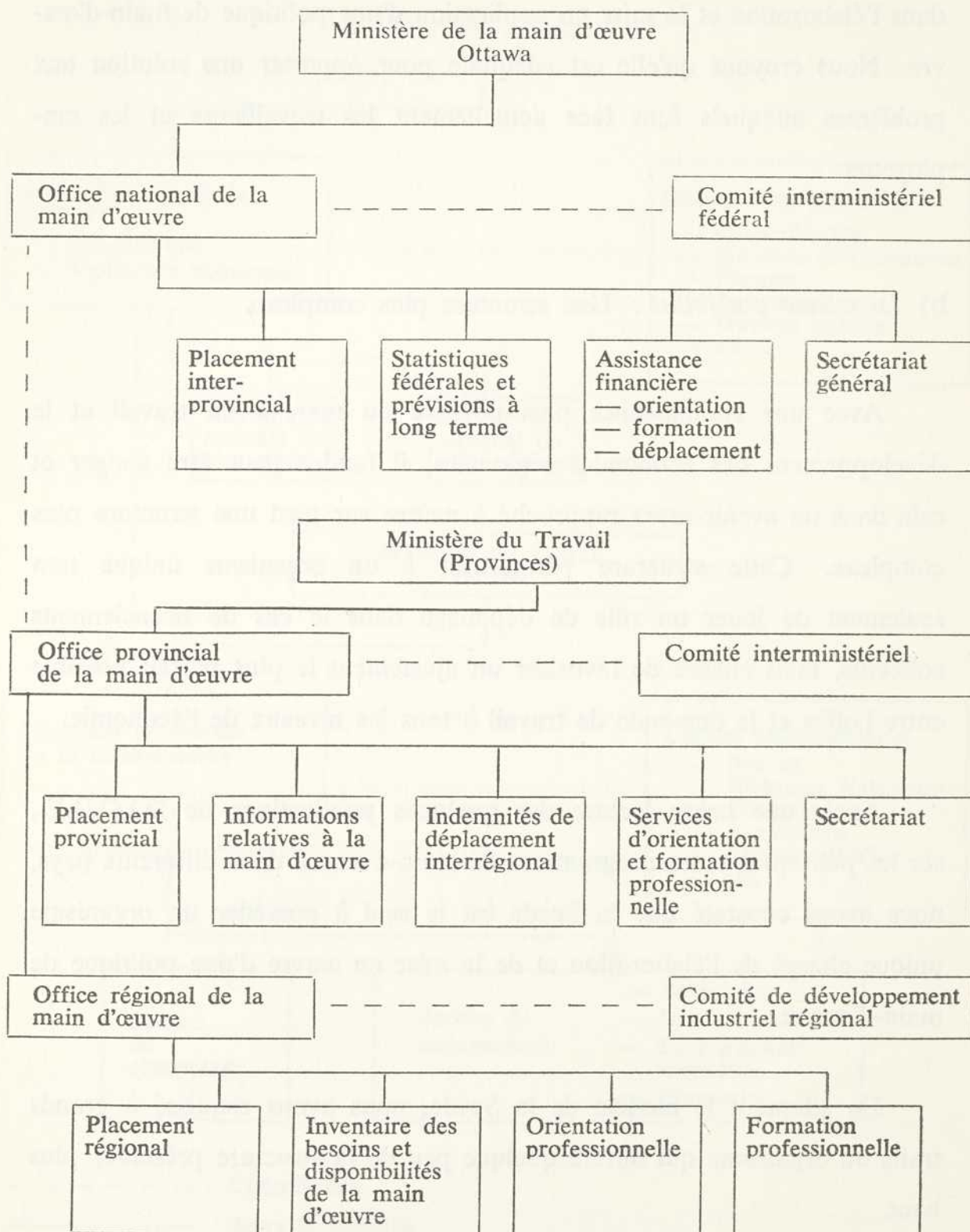
b) *Deuxième possibilité* : Une structure plus complexe.

Avec une connaissance plus poussée du marché du travail et le développement des économies régionales, il faudra peut être songer et cela dans un avenir assez rapproché à mettre sur pied une structure plus complexe. Cette structure permettrait à un organisme unique non seulement de jouer un rôle de dépanage dans le cas de licenciements collectifs, mais encore de favoriser un ajustement le plus parfait possible entre l'offre et la demande de travail à tous les niveaux de l'économie.

Après une brève lecture des quelques publications de l'O.C.D.E., sur les politiques et les programmes de main-d'œuvre dans différents pays, nous avons constaté que la Suède est le seul à posséder un organisme unique chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique de main-d'œuvre.

En adaptant le modèle de la Suède, nous avons esquissé à grands traits un organisme qui diffère quelque peu de la structure présentée plus haut.

Une représentation graphique d'un tel organisme donnerait l'organigramme suivant :



Les principales différences entre les deux modalités structurelles résident dans les caractéristiques suivantes :

- a) L'existence de trois niveaux distincts : le fédéral, le provincial et le régional. Un parallèle existerait entre un tel organisme et la nature même du marché du travail, si ce dernier est à la fois local, provincial et fédéral.
- b) La décentralisation et la permanence des services au niveau régional. Ceci, à notre avis, favoriserait l'utilisation des spécialistes de la main-d'œuvre et permettrait une action directe et soutenue sur le marché du travail local.
- c) La création de deux services de placement distincts opérant à des niveaux différents. Ceci supposerait une refonte de la législation concernant les services de placement.
- d) La complémentarité des services de main-d'œuvre en passant d'un niveau à un autre. Cette caractéristique suppose, par exemple, une refonte de la législation concernant les indemnités facilitant la mobilité des travailleurs.
- e) L'existence d'un comité de développement industriel régional. Ce comité permettrait aux branches locales des corps intermédiaires de faire valoir leur point de vue en matière de main-d'œuvre.

CONCLUSION

Un examen rapide de la situation canadienne et québécoise nous a permis de dresser le bilan des principaux instruments d'action en matière de main-d'œuvre et de pointer ceux qu'il faut développer dans un avenir rapproché. Cet inventaire succinct nous a, aussi, incité à établir des liens organiques entre les divers agents de l'économie qui ont des res-

ponsabilités dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique touchant l'utilisation efficace des ressources humaines.

Nous avons proposé l'établissement d'un organisme unique en retenant deux schémas qui sont autant de tentatives de délimitation et de coordination des responsabilités fédérales et provinciales en matière de main-d'œuvre. Nous espérons qu'ils serviront de point de départ à des échanges de points de vue sur la nature et le contenu d'une politique globale de main-d'œuvre qui répondra aux besoins de l'économie, des employeurs et, surtout, des travailleurs.

COMMENTAIRES

MARCEL PÉPIN

JE voudrais d'abord féliciter monsieur Bélanger pour son travail qui m'a fort intéressé, surtout parce qu'il contient beaucoup d'aspects pratiques. Bien sûr, il faut toujours une trame un peu abstraite pour en arriver à des concepts pratiques ; hier j'ai compris que nous étions dans l'abstrait dans le sens qu'on voulait savoir ce dont nous avons besoin mais je crois qu'il nous faut franchir certaines barrières et se rendre aussi à des situations plus concrètes.

Ce qui me frappe, quand on examine une politique de main-d'œuvre, c'est que nous en sommes à l'abc de toute la situation puisqu'on essaie maintenant de se mouler un contenant, on essaie de se faire un vase quelconque. Le potier est en train de tourner le vase uniquement et je n'ai pas l'impression qu'il y a beaucoup de gens qui savent ce qu'on mettra dedans. On est en 1966 et on a vécu depuis la guerre une période de chômage qui a été très grave, prolongée. Elle l'est un peu moins pour l'instant au point de vue du niveau de chômage mais on se demande encore comment on pourrait avoir une politique de main-d'œuvre, quelle sorte d'organigramme on pourrait mettre au monde et on n'est pas encore rendu au point de savoir quelle va être cette politique, ce qu'on va enseigner aux salariés, comment on va les recycler, les reclasser, en somme ce qu'on va faire d'eux.

La preuve, à mon avis, dans la province de Québec en particulier, nous est fournie dans le document de monsieur Bélanger, tirée d'une publication du Ministère provincial de l'Éducation, où on découvre

qu'il y a eu en 1965 environ 11,000 citoyens du Québec qui ont eu une chance d'avoir des cours de reclassement ou de recyclage, (suivant l'expression qu'on voudra bien retenir) alors que dans l'ensemble du pays, les chiffres qui nous ont été fournis publiquement nous ont indiqué qu'il y avait environ 60,000 personnes, travailleurs canadiens, qui avaient joui des mêmes bénéfices. Ce qui voudrait dire qu'au Québec, alors que nous avons une situation de chômage plus considérable que dans la plupart des autres provinces à l'exclusion des provinces de l'Est, les Maritimes, nous n'avons eu, comme travailleurs qui ont suivi des cours de reclassement, qu'un faible pourcentage alors que ç'aurait pu être beaucoup plus élevé.

On peut se demander pourquoi cette situation, comment il se fait que nous n'avons pu en bénéficier autant que nous aurions dû par rapport au nombre de sans-travail que nous avons connu durant cette période. Peut-être, les programmes étaient-ils mal adaptés ? Peut-être ne correspondaient-ils pas aux besoins ? Quels sont les besoins des travailleurs québécois ? Toutes ces raisons sont possibles, mais comment se fait-il que nous, si vraiment les autres programmes ne faisaient pas notre affaire, comment se fait-il que nous n'ayons pu mettre au monde un programme qui s'adaptait à nos besoins. A mon avis, lorsqu'on veut parler d'une politique tellement efficace de la main-d'œuvre dans un pays ou dans une province qui ne pratique à peu près rien comme planification économique, on va frapper beaucoup de murs et de difficultés. Entre autres, les décisions étant prises uniquement par les entrepreneurs privés, indépendamment des visées de l'État, c'est difficile dans ces conditions de prévoir les besoins de main-d'œuvre avec précision et d'orienter la formation des travailleurs à moyen terme ou à long terme. Lorsqu'on est à court terme, on peut savoir si l'on a besoin de dessinateurs industriels. Il y a quelques années, autour de 1952-53, tout le monde réclamait des dessinateurs industriels. On s'est mis à en former, et, sept ou huit mois ou un an après, il y en avait deux fois plus que nécessaire. A court terme, il y a peut-être moyen d'établir des besoins, mais à long terme, comme les décisions sont prises en dehors de l'État et hors de la connais-

sance de l'État, alors que celui-ci doit faire les prévisions en matière de formation de main-d'œuvre, on aura toujours beaucoup de difficultés à y arriver.

Les projets et leur élaboration demeurent très souvent secrets puisqu'ils sont d'ordre privé et qu'ils s'adaptent à la concurrence nationale et internationale. C'est encore une autre difficulté pour prévoir comment on devrait orienter notre politique de main-d'œuvre. Donc, les décisions économiques étant d'ordre privé, et dans ce sens jusqu'à un certain point anarchique par rapport au bien commun, toute politique de la main-d'œuvre ne peut que suivre les mouvements imprimés par les entrepreneurs. Elle ne peut au mieux qu'emboîter le pas. Le rythme de l'automation est déterminé par les entrepreneurs privés, et, comme je le mentionnais plus tôt, bien souvent hors de la connaissance de l'État. La politique de la main-d'œuvre ne peut s'accorder à une politique d'aménagement économique régional parce que les décisions économiques, étant privées, ne sont pas prises en fonction d'un aménagement rationnel du territoire et procèdent en partie bien souvent d'un refus d'assumer le coût social du développement.

Ce que j'ai dit explique peut-être au moins en bonne partie l'accent un peu trop élevé qu'on met sur le problème de la mobilité de la main-d'œuvre. Il en faut de la mobilité de la main-d'œuvre ; tout le monde le réalise. Mais doit-on construire une politique où la main-d'œuvre devra constamment courir après les industries ? En ceci je rejoins les remarques prudentes de monsieur Bélanger lorsqu'il mentionne dans son introduction qu'il faut faire attention de ne pas déraciner tout le monde de sa propre communauté. Si on pratique une politique de mobilité de main-d'œuvre et si on n'a que ça comme objectif lorsqu'on construit une politique globale de la main-d'œuvre, on aura des chances d'en arriver à une politique de terre brûlée, d'évacuation des territoires, et ceci pour satisfaire aux exigences de l'économie dont les dirigeants réels s'installeront là où ils entendront s'installer.

On pratiquera nécessairement cette politique faute de pouvoir déterminer davantage les lieux de l'activité économique.

Dans toutes ces conditions il est inévitable que d'abord des erreurs considérables d'appréciation à long terme se produisent touchant la formation de la main-d'œuvre, et, en deuxième lieu, qu'il y ait décalage, retard, au niveau des mesures à prendre par rapport aux besoins. En d'autres termes, une politique de main-d'œuvre, en l'absence d'une planification qui serait efficace, une planification économique, une planification sociale de l'économie, ne peut être dans une certaine mesure qu'une politique de rattrapage de retards et de corrections des erreurs, ce qui est déjà quelque chose, c'est bien sûr. C'est mieux que rien. Mais on ne peut se dissimuler que la population fera les frais de cette orientation économique privée, soit en terme de déplacement, soit en terme de coût social de divers ordres, soit même en coûts économiques généraux pour le pays. Les entrepreneurs ont tendance à se décharger du fardeau social de leurs initiatives, soit sur les travailleurs eux-mêmes, soit sur leur gouvernement, c'est-à-dire sur le public. Lorsque monsieur Bélanger nous fournit des chiffres dans son document, il nous rappelle qu'il y a des propositions gouvernementales, entre autres fédérales, pour payer certaines parties. Il nous mentionne que les frais de déménagement, les frais d'emménagement sont à la charge de l'État. Il y a aussi les cours de recyclage, les cours de formation etc. Il ajoute les frais de séparation qu'il évalue dans des cas typiques à \$1100. ou \$1125. par individu. Notons qu'il peut arriver que la paie de séparation se rende jusqu'à \$1100. Mais supposons qu'à ce moment-là il s'agit d'un travailleur qui a plusieurs années de service dans une entreprise et que, à cause de cela, il a des chances que son âge soit aussi fort élevé ; et se recycler, se reformer à cinquante, cinquante-cinq ou cinquante-huit ans doit être plus difficile que lorsqu'on est plus jeune, c'est-à-dire trente-cinq, quarante ou quarante-cinq ans, même si cela présente encore des difficultés considérables. Quand on fait une évaluation des ressources qu'on a devant soi et qu'on additionne des montants comme ceux-là, je crois qu'il faut tenir compte du fait que ceux qui auront à être recyclés seront des gens qui seront pas mal plus

âgés si l'on tient compte d'une paie de séparation aussi élevée. Dans ces cas, les cours de formation professionnelle doivent peut-être prendre une forme plus longue que quatre, six, quinze ou vingt semaines ; il devient beaucoup plus difficile à ce moment de créer un nouveau réseau pour en arriver à une formation professionnelle véritable. Je ne dis pas ceci en vue de décourager ceux qui pensent à un contenu de la formation professionnelle, bien au contraire ; mais il faut, je pense, être réaliste et regarder combien ça peut coûter et qui doit payer les coûts sociaux d'une telle politique de formation professionnelle.

Une des préoccupations qui est mienne au sujet des politiques de main-d'œuvre, c'est de savoir jusqu'à quel point on voudra bien imposer aux entrepreneurs, qui ont une responsabilité sociale, de payer un certain fardeau des programmes qu'eux-mêmes introduisent dans l'entreprise et qui exigent une formation spécialisée et conditionnée par la compétition, qu'elle soit nationale ou internationale. Bien sûr, les entrepreneurs doivent examiner, lorsqu'ils font une transformation, le coût de la machinerie pour savoir comment ils peuvent s'arranger au point de vue de l'impôt pour le diminuer assez vite et comment ils peuvent sauver sur les profits lorsqu'ils s'en vont dans une région désignée. Mais il y a aussi le coût social que ça peut représenter. Est-ce qu'on va le charger uniquement aux travailleurs ? Est-ce que ça va être uniquement le gouvernement ou si les entrepreneurs eux-mêmes auront à payer un certain prix pour le problème de la formation et du recyclage des travailleurs ? Il faut aussi se demander si la formation professionnelle va s'adresser particulièrement à ceux qui s'en viennent sur le marché du travail ou si on va tenir compte de ceux qui sont déjà sur le marché du travail. Est-ce qu'on va sacrifier une génération, ou une partie de génération en s'occupant particulièrement de ceux qui s'en viennent sur le marché du travail. Il y a tous ceux qui existent présentement et tous ceux qui ont à affronter les problèmes de conversion industrielle et de fusion d'entreprises, d'automation et de mécanisation, etc. . .

Donc, sur le contenu de la politique, je pense qu'on en a très peu dit présentement et qu'on a très peu dit aussi sur le rôle que pourrait jouer la

population elle-même. On a fait une expérience concrète dans le Bas du Fleuve et en Gaspésie où on a essayé d'intéresser la population à certains programmes économiques et sociaux. Je pense que ce seul exemple que je connais dans la province de Québec nous incite à croire qu'il y a lieu de faire un effort particulier pour intéresser la population et qu'il y a lieu de prévoir la mise au monde de certaines structures sociales où la population pourrait être intéressée à venir discuter de ces problèmes. Sans doute, les employeurs et les syndicats (peu importe le niveau de représentativité des syndicats ou même des employeurs, non pas parce que ce n'est pas important en soi, mais en prenant la situation de fait, sans doute les deux) nous sommes fort intéressés à voir comment on pourra créer une politique réelle de main-d'œuvre. L'aspect juridictionnel nous intéresse, et, pour ma part, je pense que ça appartient beaucoup plus aux provinces qu'au Fédéral de s'occuper de la politique de main-d'œuvre. Cependant, si je regarde ce qu'il y a dans la province de Québec, je ne voudrais pas qu'on en arrive uniquement à des schémas théoriques mais qu'on ait vraiment des politiques à annoncer et des gens qui à l'intérieur, pourront réaliser des politiques. D'ailleurs monsieur Côté nous parlera plus longuement de tout le service qu'il a présentement et surtout de celui qu'il aura.

Donc, pour moi, la politique de main-d'œuvre ne doit pas se limiter uniquement à ceux qui viennent sur le marché du travail ou qui y viendront demain ; elle ne doit pas non plus être axée sur le fait que les travailleurs se cherchent du travail dans les entreprises. Cette politique doit s'intégrer dans un tout pas mal plus vaste où l'État aura un rôle plus considérable à remplir, non pas uniquement au plan de la main-d'œuvre (parce qu'à ce moment là on aura des déficiences certaines) mais sur un plan plus général où il pourra avoir certains rôles déterminants dans l'évaluation des besoins réels que l'industrie aura dans le futur. L'État saura alors quels sont les projets et il pourra créer des programmes basés sur des projets réels économiques qui pourront satisfaire les besoins de la population.

JEAN BRUNELLE

On peut définir une politique de main-d'œuvre comme étant l'ensemble des mesures propres à assurer un équilibre satisfaisant entre la demande de travail et la main-d'œuvre disponible.

Dans le secteur privé, la demande de travail est faite, au Québec, des décisions de 100,000 entreprises dont 30,000 ont 25 employés et davantage. Il sera facile de recueillir certaines statistiques, par exemple, celles ayant trait à la définition des tâches effectivement occupées et aux variations saisonnières normales. Les besoins actuels de main-d'œuvre seront également faciles à déterminer, aussi bien en quantité que selon la nature des tâches concernées.

Mais dès que l'on entre dans le domaine des prévisions, à moyen et à plus long terme, on se voit forcé de distinguer. Si la grande entreprise est en mesure d'établir à l'avance le rythme de son expansion et souvent de prévoir le nombre et les qualifications de ses futurs employés, ce n'est pas souvent le cas pour l'entreprise plus modeste. Celle-ci devra se familiariser avec les techniques de la planification interne et devra se rendre consciente des conditions de sa propre croissance. Car le succès d'une politique de main-d'œuvre tient en grande partie à la participation du créateur d'ouvrage, de celui sur qui repose l'expansion économique de la nation.

On perçoit déjà les difficultés que peut comporter la tâche d'évaluer les projets concrets provenant de milliers d'entreprises et les caractéristiques des emplois qui en découleront. L'État, ou un organisme officiel, pourrait difficilement espérer, dans de telles circonstances, obtenir rapidement et par ses seuls moyens des résultats convenables. Le rôle de colliger l'information, de renseigner, d'aiguillonner au besoin, relève normalement de l'association professionnelle qui permettra à ses membres de faire ensemble l'exercice de leurs nouvelles responsabilités, tout en

leur fournissant des services communs susceptibles de les aider à établir leurs prévisions sur des bases réalistes.

L'association permettra aussi de diviser le problème dans ses composantes, de faire porter l'effort d'un secteur sur sa propre situation et d'accroître ainsi son efficacité.

La statistique n'est qu'un aspect de la politique de main-d'œuvre. Une fois établis les besoins, il faut procéder à l'opération formation, éduquer les travailleurs à des tâches nouvelles. Il n'existe à ce problème qu'un nombre limité de solutions dont la plus prometteuse semble bien être celle qui consiste à utiliser les forces disponibles et à se servir au besoin de l'incitation afin d'amener les dirigeants d'entreprises à collaborer étroitement avec les organismes officiels, aussi bien au plan de l'enseignement formel qu'à celui de la réadaptation.

Dans le domaine de la formation, la grande entreprise est en mesure d'exercer une action positive avec une aide limitée et même par ses propres moyens, mais la situation est différente pour les petites et moyennes entreprises. Celles-ci doivent apprendre à transposer et à considérer sur le plan de la profusion des charges qu'elles sont incapables de supporter individuellement. C'est un motif parmi d'autres, qui devrait inciter les milieux patronaux à accorder à l'organisation professionnelle une attention immédiate et prioritaire.

Pour l'employeur, la formation doit commencer avec lui-même. Chargé de la productivité de l'entreprise, il doit se familiariser avec les méthodes qui permettent l'utilisation optimale des ressources humaines et matérielles qui conditionnent le succès de l'entreprise. Il fera passer les connaissances acquises au sein de sa propre organisation et pourra contribuer directement à l'avancement de ses collaborateurs.

Nos associations auraient avantage à suivre l'exemple de la fédération patronale suédoise qui organise des cours pour chefs d'entreprises, pour

techniciens responsables et pour spécialistes en mesure des temps et mouvements : la coordination des méthodes et des vues sur les objectifs de l'entreprise se réalise ainsi au niveau de la tâche aussi bien qu'au niveau de la théorie, assurant une harmonie et une efficacité plus poussées.

On me permettra d'ouvrir ici une parenthèse — Je ne crois pas que les questions de formation aient avantage, dans les circonstances, à faire partie de la convention collective. Dans la mesure où la négociation constitue un affrontement, une épreuve de forces, elle risque de compromettre la validité même des programmes de formation et d'en soumettre l'application à une dialectique parfois rude et d'en compromettre la réalisation. Sans faire de cette suggestion une question de principe, il me semble préférable d'aborder les questions de formation dans une atmosphère de sérénité et à l'écart de la table de négociation, même si le sujet doit être traité par les mêmes partenaires et quitte à inclure graduellement dans le contrat de travail des aspects particuliers de la formation.

Au niveau local, la présence de l'employeur est essentielle à l'élaboration de programme réaliste, aussi bien pour les cours formels que pour les cours de recyclage ou de réadaptation. Il faudrait quand même veiller à ce que les représentants patronaux possèdent les qualités requises et leur réserver, d'autre part, un rôle digne de la compétence qu'on attend d'eux.

Au niveau régional ou provincial, le rôle de l'employeur apparaît essentiel à l'établissement d'une politique de main-d'œuvre efficace.

On aimerait voir les différents secteurs assumer, en collaboration avec les organismes officiels, une part des responsabilités dans tous les aspects de la politique de main-d'œuvre.

Cette participation devrait-elle s'exercer directement au sein de l'organisme proposé ? Celui-ci doit pouvoir conserver son autonomie et sa liberté d'action et il peut être préférable de conférer aux représentants

des employeurs, aussi bien qu'à ceux des employés, un statut consultatif permanent qui leur permette de jouer un rôle officieux mais non moins utile.

Ce statut consultatif devrait toutefois se doubler d'un rôle actif, où le patronat assumerait de son propre mouvement des responsabilités précises dans ses propres rangs, quant à l'analyse et à la synthèse des informations pertinentes à la coordination des activités de formation et de réadaptation. La collaboration patronale pourrait s'exercer aussi au plan de la mobilité occupationnelle et géographique de la main-d'œuvre.

Le rôle de l'employeur dans l'élaboration des politiques de main-d'œuvre et dans la réalisation de ses divers aspects devrait pouvoir s'effectuer par l'entremise d'une fédération patronale représentative et munie de l'autorité, ou du prestige, nécessaire à l'efficacité de son travail. Malheureusement, il existe à ce niveau une carence qu'il est urgent de combler.

On sent déjà que les juridictions respectives d'Ottawa et des provinces en matière de main-d'œuvre peuvent engendrer des conflits sérieux. Sans entrer dans les détails, on peut concevoir un partage logique des responsabilités, partage qui réserverait aux provinces les tâches nécessaires à l'accomplissement de leur mandat particulier (par exemple : développement économique, éducation, etc. . .) et à l'état central, la responsabilité des services de caractère national et la coordination des champs mitoyens.

En ce qui concerne la représentation patronale au sein ou auprès des organismes d'État, ne conviendrait-il pas qu'elle s'exerce selon les juridictions politiques du pays, une confédération d'employeurs envoyant ses représentants auprès des instances du Québec ; les délégués de tous les groupes provinciaux se retrouvant sur le plan national ?

Une telle structure est certainement complexe, surtout si on considère qu'elle devrait se situer dans un ensemble tri-partie (État, patronat, syndi-

cat) qui en alourdira nécessairement la démarche. De plus, elle n'est peut-être pas réalisable dans l'immédiat, compte tenu de l'urgence d'une politique de main-d'oeuvre, des structures actuelles du syndicalisme et des déficiences évidentes de l'organisation patronale. Mais je suis d'avis que l'existence d'une véritable démocratie canadienne exige une structuration de ce genre dont les perspectives de succès sont justifiées, dans une bonne mesure, par les résultats remportés par la formule des conférences fédérales-provinciales.

Il est clair que la politique de main-d'oeuvre est étroitement liée aux politiques monétaires et fiscales ainsi qu'aux politiques de planification de la province et du pays. En nous souvenant que nous sommes au tout début de nos efforts de planification, que certains éléments de recherche et d'action nous font défaut, que les problèmes auxquels nous nous attaquons sont d'une grande complexité : nous pouvons constater que l'organisme proposé par M. Laurent Bélanger semble digne d'un examen sérieux.

Mais il faut reconnaître que si l'objectif primordial d'une politique de main-d'oeuvre est de servir tous les éléments de la nation, son succès tient avant tout à une condition préalable : celle que tous les partenaires sociaux acceptent que l'homme soit considéré comme la fin primordiale des activités économiques et que la préoccupation essentielle de tous les intéressés soit d'abord d'éliminer le chômage et de donner priorité au plein emploi.

The first of these is the fact that the United States is a young nation, and that its history is a history of growth and expansion. The second is the fact that the United States is a nation of immigrants, and that its history is a history of the struggle for assimilation and the creation of a new American identity. The third is the fact that the United States is a nation of diverse peoples, and that its history is a history of the struggle for equality and the recognition of the rights of all citizens. The fourth is the fact that the United States is a nation of great power, and that its history is a history of the struggle for peace and the establishment of a just world order. The fifth is the fact that the United States is a nation of great ideals, and that its history is a history of the struggle for the realization of these ideals. The sixth is the fact that the United States is a nation of great achievements, and that its history is a history of the struggle for progress and the betterment of the human condition. The seventh is the fact that the United States is a nation of great challenges, and that its history is a history of the struggle for survival and the preservation of its values and institutions. The eighth is the fact that the United States is a nation of great hopes, and that its history is a history of the struggle for a brighter future and a more perfect union. The ninth is the fact that the United States is a nation of great responsibilities, and that its history is a history of the struggle for the fulfillment of its duty to the world and to its people. The tenth is the fact that the United States is a nation of great dreams, and that its history is a history of the struggle for the realization of these dreams and the achievement of its destiny.

The first of these is the fact that the United States is a young nation, and that its history is a history of growth and expansion. The second is the fact that the United States is a nation of immigrants, and that its history is a history of the struggle for assimilation and the creation of a new American identity. The third is the fact that the United States is a nation of diverse peoples, and that its history is a history of the struggle for equality and the recognition of the rights of all citizens. The fourth is the fact that the United States is a nation of great power, and that its history is a history of the struggle for peace and the establishment of a just world order. The fifth is the fact that the United States is a nation of great ideals, and that its history is a history of the struggle for the realization of these ideals. The sixth is the fact that the United States is a nation of great achievements, and that its history is a history of the struggle for progress and the betterment of the human condition. The seventh is the fact that the United States is a nation of great challenges, and that its history is a history of the struggle for survival and the preservation of its values and institutions. The eighth is the fact that the United States is a nation of great hopes, and that its history is a history of the struggle for a brighter future and a more perfect union. The ninth is the fact that the United States is a nation of great responsibilities, and that its history is a history of the struggle for the fulfillment of its duty to the world and to its people. The tenth is the fact that the United States is a nation of great dreams, and that its history is a history of the struggle for the realization of these dreams and the achievement of its destiny.

The first of these is the fact that the United States is a young nation, and that its history is a history of growth and expansion. The second is the fact that the United States is a nation of immigrants, and that its history is a history of the struggle for assimilation and the creation of a new American identity. The third is the fact that the United States is a nation of diverse peoples, and that its history is a history of the struggle for equality and the recognition of the rights of all citizens. The fourth is the fact that the United States is a nation of great power, and that its history is a history of the struggle for peace and the establishment of a just world order. The fifth is the fact that the United States is a nation of great ideals, and that its history is a history of the struggle for the realization of these ideals. The sixth is the fact that the United States is a nation of great achievements, and that its history is a history of the struggle for progress and the betterment of the human condition. The seventh is the fact that the United States is a nation of great challenges, and that its history is a history of the struggle for survival and the preservation of its values and institutions. The eighth is the fact that the United States is a nation of great hopes, and that its history is a history of the struggle for a brighter future and a more perfect union. The ninth is the fact that the United States is a nation of great responsibilities, and that its history is a history of the struggle for the fulfillment of its duty to the world and to its people. The tenth is the fact that the United States is a nation of great dreams, and that its history is a history of the struggle for the realization of these dreams and the achievement of its destiny.

POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE ET NEGOCIATION COLLECTIVE

4

PIERRE-PAUL PROULX

« La nouvelle orientation dans l'intérêt public, vers les problèmes de la main-d'œuvre... du plein emploi, du reclassement... et de la mobilité du travail porte à croire que la société industrielle donne lieu à des problèmes sociaux que le mécanisme des relations industrielles tel qu'élaboré il y a vingt ans n'est pas très apte à corriger maintenant. La négociation collective continuera d'exister mais les syndicats et la direction des entreprises devront façonner leur relations conjointes et s'engager dans un mouvement de restructuration interne s'ils veulent relever le défi soulevé par la transformation constante due aux conséquences sociales de l'industrialisme et au rôle changeant du gouvernement dans ce processus. » ¹

Nombreux pays industrialisés ont déjà élaboré une politique de main-d'œuvre et d'autres sont en train de le faire.

Nous allons regarder brièvement les éléments de base de ces politiques de main-d'œuvre, relever certains facteurs qui peuvent expliquer

¹ H.D. Woods, « Trends in Public Policy in Labour Relations », *Relations Industrielles*, Volume 20, No 3, juillet 1965.

leur développement, et tenter d'en tirer des implications pour la négociation collective au Québec. La discussion sera nécessairement générale car d'une part, nombreuses modalités d'une telle politique restent à fixer au Québec, et d'autre part, notre contexte politique et socio-économique rend impossible une adaptation facile et rapide des mécanismes qui ont servi ailleurs.

1 — ÉLÉMENTS D'UNE POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

En général, une politique de main-d'œuvre consiste en une série d'actions et de programmes qui ont pour but d'améliorer l'allocation occupationnelle spatiale, etc., de la main-d'œuvre, telle qu'opérée par le marché du travail. Quoiqu'elle se concentre du côté offre de travail, il ne faut pas oublier, comme Messieurs Raynauld et Parenteau l'ont souligné, que des tentatives de manipuler l'offre de main-d'œuvre présupposent une notion de la demande de main-d'œuvre à venir, et donc des prévisions de la demande de main-d'œuvre.

Cette politique s'adresse d'habitude aux chômeurs et aux membres de la main-d'œuvre dont l'occupation est appelée à changer à plus ou moins brève échéance. La politique de main-d'œuvre assume, *dans la majorité des pays où elle est utilisée*, que les employeurs et les travailleurs sont conjointement responsables du reclassement de la main-d'œuvre impliqué par les changements technologiques, les changements de la demande etc. . . Le secteur public intervient plus ou moins en fonction de la responsabilité, de la maturité et de la structure des relations chez les employeurs, chez les travailleurs, et entre eux, un thème sur lequel nous reviendrons plus tard.

Les politiques de main-d'œuvre que je connais comprennent souvent une politique des salaires et des prix, et ces deux genres de politique s'inscrivent à l'intérieur d'une politique globale de planification. J'ai l'impression, en effet, qu'on ne peut se permettre de planifier que certains

aspects ou certains secteurs de l'économie si on décide de planifier (chose que nous n'avons pas à discuter dans cette conférence) car, comme l'a bien indiqué monsieur Raynauld, il y a beaucoup de résilience dans le système économique, et « la main invisible » d'Adam Smith, trouve toujours des moyens de détourner, tôt ou tard, des structures élaborées par les divers agents économiques.

Plus spécifiquement, la politique de main-d'œuvre se préoccupe de la mobilité occupationnelle, industrielle et régionale des travailleurs, de l'enseignement technique des métiers et de l'élaboration d'un système d'information permettant de mieux agencer l'offre de travail à la demande de travail au niveau local, régional, provincial et national.

Ces diverses actions et programmes servent à améliorer (on espère) le reclassement de la main-d'œuvre et, par ce fait, à minimiser directement le chômage frictionnel, le chômage structurel, le chômage saisonnier, et indirectement, quoique faiblement, le chômage cyclique.

De cette façon, le gouvernement veut accélérer le taux de croissance dans l'économie et obtenir une croissance plus ordonnée ne donnant pas lieu à des taux inacceptables d'inflation des salaires et des prix.

Il ne faut pas oublier aussi que les actions et le manque d'action de nombreux ministères provinciaux et fédéraux (par exemple, une politique de réaménagement territorial) affectent aussi l'offre et la demande de main-d'œuvre au Québec. À mon sens, l'existence de ces divers effets ne font qu'ajouter au besoin d'une politique intégrée de main-d'œuvre qui se chargera d'établir quels sont les effets d'une part et d'établir la façon de les parer d'autre part.

II — ÉVÈNEMENTS QUI EXPLIQUENT LE DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE.

1) Le premier évènement qui explique l'importance qu'on donne présentement à l'élaboration d'une politique de main-d'œuvre est l'effort

qu'on fait en vue de mettre sur pied une politique globale de planification au Québec. Comme nous ne sommes pas ici pour parler de planification je vais relever seulement les caractéristiques générales de la planification et indiquer comment elle donne lieu tout naturellement à une politique de main-d'œuvre. On peut distinguer deux étapes dans le processus de planification, celui de la découverte et du développement des objectifs du plan, et celui de l'utilisation de diverses politiques pour atteindre ces objectifs. Parmi les objectifs on retrouve d'ordinaire: le plein emploi, la croissance économique rapide, la stabilité raisonnable des prix et salaires, et souvent, une situation viable de la balance des paiements. Le succès qu'on obtiendra dans chacun de ces domaines dépend plus ou moins directement de l'offre de main-d'œuvre; il découle donc naturellement qu'on tente de mettre sur pied une politique pour l'influencer.

La découverte et l'élaboration des objectifs et l'application des mesures nécessaires pour les obtenir impliquent aussi un rôle pour les patrons et les syndicats, et, à mon avis, ce rôle sera rempli beaucoup plus efficacement s'il y a restructuration de la négociation collective.

2) L'emphase qu'on met sur la productivité, et la prise de conscience au sujet des changements technologiques, sont un deuxième facteur qui explique l'importance qu'on donne aux politiques de main-d'œuvre. En effet, nous sommes maintenant très conscients du fait que les changements technologiques nécessaires pour augmenter notre productivité impliquent des changements dans la demande de main-d'œuvre. On sait, par exemple, que certains changements technologiques font disparaître certaines industries, certaines firmes, certains départements d'autres firmes, et certaines occupations. On sait aussi, par contre, que les changements technologiques font apparaître de nouvelles industries, firmes et occupations. Je voudrais faire ressortir le fait que les changements technologiques affectent souvent plusieurs firmes et plusieurs employeurs simultanément, de sorte qu'il n'est pas dans leur intérêt individuel de s'y adapter, mais qu'il se peut qu'il soit dans leur intérêt collectif de le faire.

On sait que les employeurs et les syndicats par voie de négociation collective ont élaboré des mesures permettant le reclassement de leurs travailleurs, mais si on tient compte du fait que seulement 30 à 35% des travailleurs sont syndiqués on est forcé de conclure, je crois, que des limites très restreintes sont fixées pour les employeurs et les syndicats dans le reclassement de la main-d'œuvre. Il en découle que des cadres et une structure doivent s'établir pour toucher un plus grand pourcentage de la main-d'œuvre. Ces mêmes changements technologiques augmentent les qualifications et le niveau de préparation requis pour certaines occupations et les diminuent pour d'autres occupations. On croit cependant que le premier effet (upgrading) est plus fort que le deuxième (downgrading) et il en découle que nous voyons et verrons sur le marché du travail plus de professionnels, de collets blancs et, quoique ce ne soit pas expliqué aussi bien par le même phénomène, de femmes.

3) Un troisième facteur qui explique le développement des politiques de main-d'œuvre est le niveau élevé de chômage qu'on a vu au Canada et au États-Unis entre 1957 et 1963. Comme vous savez, on a voulu expliquer cette forte augmentation de chômage par une thèse dite structurelle². L'hypothèse structurelle veut que l'augmentation globale du taux de chômage soit due à une augmentation du chômage structurel qui est très selectif et localisé dans ses effets, et on a voulu élaborer une politique de main-d'œuvre sélective pour y parer. Je crois qu'on ne se trompe pas en voulant élaborer une telle politique, mais j'ai l'impression qu'une raison plus valable de le faire se manifeste plutôt en période de plein emploi qu'en période de chômage. En effet on note de grandes disparités dans les taux de chômage par occupation, par région etc. . . malgré le taux global plus ou moins bas au Québec. On remarque aussi de fortes pressions inflationnistes des prix et des salaires qui se manifestent dans des secteurs où il y a demande excédentaire, même s'il y a

² Voir Pierre-Paul Proulx, "The Composition of Unemployment in Canada", McGill University, Industrial Relations Center, 15th Annual Conference, June 8 and 9, 1964, *Employment Unemployment and Manpower* et "Chômage Structurel et Politique Economique", *Relations Industrielles*, Vol. 21, No 2, 1966, pour un examen de cette thèse.

offre excédentaire dans d'autres secteurs. Si l'on tient compte du fait que les mécanismes de « pattern setting » et de comparaisons feront que les augmentations obtenues dans les secteurs à demande excédentaire entraîneront des augmentations dans les secteurs à offre excédentaire, je crois qu'on peut voir une bonne raison pour laquelle on devrait élaborer une politique de main-d'œuvre afin de retarder l'apparition de goulots d'étranglement et de demande excédentaire lors de la période d'expansion du cycle économique. Cette politique de main-d'œuvre implique, comme nous l'avons noté plus haut, une mobilité accrue de la main-d'œuvre et a donc des implications pour la transférabilité des fonds de pensions, le champ d'application de l'unité de négociation etc. . . , implications que nous discuterons plus loin.

4) Il me semble aussi qu'un taux de croissance plus rapide de la main-d'œuvre, et un changement dans la composition âge de la main-d'œuvre en direction des plus jeunes, sont d'autres facteurs qui expliquent l'apparition d'une politique intégrée de main-d'œuvre. En effet de tels changements impliquent qu'on doit s'efforcer d'augmenter la mobilité des travailleurs pour parer au chômage frictionnel, et dispenser l'enseignement technique et de métiers, afin de préparer les jeunes à participer au monde du travail.

5) Un dernier facteur, parmi bien d'autres, que je voudrais mentionner comme étant responsable du développement d'une politique de main-d'œuvre est le fait qu'on remarque des changements significatifs dans la demande et dans l'offre des biens et services au Québec. En effet d'une part, j'ai l'impression qu'on demande présentement plus de services que de biens qu'auparavant, et que, d'autre part, on demande plus de services publics que de services privés qu'auparavant. Le gouvernement devient « employeur » de plus en plus au Québec et c'est un phénomène plus poussé que dans toutes les autres provinces canadiennes, car depuis l'année fiscale qui vient de se terminer, le gouvernement du Québec est au premier rang parmi les provinces en terme de dépenses et de taxes per capita, quoique le Québec soit au sixième rang en terme du niveau

de revenu personnel par habitant. Ces changements ont des implications très importantes pour une politique de main-d'œuvre et pour la négociation collective, et nous tenterons de les faire ressortir plus loin.

III — *IMPLICATIONS DE LA POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE POUR LA NÉGOCIATION COLLECTIVE.*

A mon avis, une politique de main-d'œuvre dont le développement est expliqué, en partie j'espère, par les facteurs mentionnés ci-haut, ne peut que donner naissance à des forces qui vont tôt ou tard causer une restructuration de la négociation collective.

De façon générale, et c'est le thème que je vais développer dans ce qui suit, je crois que les changements seront en direction de plus d'intégration du côté des syndicats et des employeurs d'une part, et entre eux d'autre part.

J'ai l'impression que ces changements devront se produire pour rendre possible l'élaboration et la mise en application d'une politique de main-d'œuvre valable et efficace. Il me semble que les syndicats, les employeurs et les deux conjointement, devront présenter un « front commun » entre eux et vis-à-vis du secteur public, afin de rendre possible une politique de main-d'œuvre de salaire et de prix, et rendre possible l'obtention des objectifs que nous nous fixons dans la planification économique.

Un peu plus spécifiquement, il me semble que l'élaboration et la mise en application d'une politique de main-d'œuvre ne se feront efficacement que si les participants au processus de la négociation collective, développent des mécanismes et des cadres institutionnels permettant d'intégrer mieux les accords qui résultent de la négociation collective dans les politiques générales du Québec. Je ne serais donc pas surpris de constater le développement d'associations d'employeurs au niveau de la pro-

vince, de la région économique ou de l'industrie d'une part, et des liens plus directs et tangibles entre nos divers syndicats québécois, avec une structure fixée de façon à coïncider plus ou moins avec celle qui s'élaborera du côté des employeurs, d'autre part. Il me semble aussi que ces changements impliquent un déplacement du locus de décision vers le haut, et un besoin plus grand de contacts *conjoint*s et *réguliers* entre les employeurs et les syndicats, afin de permettre l'étude des problèmes complexes dans une atmosphère plus paisible et détendue que celle qui précède la grève.

Comme vous pouvez l'imaginer, il y a de nombreuses structures qui permettraient de déplacer la juridiction du groupe ou de l'unité de négociation, afin de mieux l'agencer au champ d'application des problèmes qui naissent des changements technologiques, de l'élaboration et de l'application de politiques de planification, de main-d'œuvre, de prix et de salaires. Passons maintenant en revue quelques uns des modes d'adaptation possibles.

IV — *MODES D'ADAPTATION POSSIBLES*

Nous avons indiqué plus haut qu'une restructuration de la négociation collective est nécessaire afin de faciliter l'élaboration et la mise en application d'une politique de main-d'œuvre. Commençons par noter que cette restructuration n'est pas une fin en soi mais un moyen envers une fin qui est à mon avis l'élaboration et la mise en application de mesures et de politiques privées et publiques plus éclairées et efficaces au Québec.

Plusieurs des mécanismes que je vais passer en revue peuvent sembler de prime abord en conflit avec le modèle du marché du travail discuté par M. Raynauld. Je vous avoue qu'il y a lieu de développer les liens entre ce modèle et le rôle de quelques unes des institutions que nous examinerons, mais je crois cependant que nous pouvons les reconcilier d'abord en mettant de l'emphase sur les changements technologiques et sur leurs effets disparates et répandus, et ensuite, sur la participation des

partenaires sociaux à l'élaboration et au développement d'un système d'information permettant d'accélérer certains des effets inévitables décrits dans le modèle classique du marché du travail.

La discussion qui suit passe en revue une série de changements qui pourraient être apportés à la négociation collective et aux lois qui la régissent, mais il me semble, et c'est la philosophie qui me guide dans le choix parmi ces mesures, qu'on devrait autant que possible tenir compte de certaines caractéristiques de la négociation collective dans le contexte nord-américain avant de suggérer des changements. Du côté des travailleurs j'ai l'impression qu'il est toujours valable de reconnaître le droit de liberté d'association, le droit de négocier et le droit et la possibilité d'utiliser une sanction économique efficace. Pour l'employeur j'ai l'impression qu'on devrait reconnaître le droit d'interrompre ou de suspendre son opération, et la liberté de parole pour influencer l'opinion publique.

Ces caractéristiques devraient nous indiquer les grandes lignes des codes de lois qui s'appliquent aux relations entre le secteur public et ses employés d'une part, et les employeurs privés et leurs employés d'autre part.

Permettez-moi quelques commentaires au sujet des implications générales que je tire de cette philosophie pour les relations entre le secteur public et ses employés.

Assumons pour débiter que le secteur public se charge de fonctions qui sont dictées dans le but de redistribuer les revenus, de stabiliser l'emploi et les revenus, et d'assurer une allocation des ressources plus désirable que celle qui serait dictée par le marché à cause du fait qu'il y a certaines caractéristiques inhérentes aux biens et services publics, caractéristiques qui font que le principe d'exclusion par le prix ne s'applique pas. (Par exemple, comment exclure quelqu'un du bénéfice social qui vient d'une politique de défense, d'un parc public, ou vice versa, comment faire payer à un individu les dommages qu'il cause à des tiers partis par son

action ou inaction)³. Puisque dans cette optique théorique le secteur public dispense des biens et services « publics » il me semble impossible de lui prévoir la possibilité d'interrompre ou de suspendre son opération. Il en découle donc que les employés de ce secteur public ne peuvent pas s'attendre à ce que leurs droits et privilèges ne soient limités. En effet, de l'absence de pouvoir de la part d'un gouvernement « employeur », découle l'absence de pouvoir de la part de ses employés, et j'ai l'impression qu'il en découle une limitation du droit et de la possibilité d'utiliser une sanction économique efficace dans ce cas. Il nous serait peut-être utile, pour se rapprocher de la réalité, de catégoriser et de séparer autant que possible les conflits surtout publics des conflits surtout privés, et les conflits avec des implications mineures en terme d'emploi des conflits avec des implications majeures en terme d'emploi. On sait que le rapport Freedman⁴ qui a traité du problème des « run throughs » du C.N.R. recommande l'utilisation d'un arbitre pour établir si le changement est majeur ou mineur en termes d'emploi, mais j'ai l'impression qu'un examen de l'optique publique-privée du conflit serait aussi utile car il me semble qu'on veuille traiter de façon différente des conflits publics-majeurs, publics mineurs, privés majeurs et privés mineurs.

Retournons cependant au thème spécifique de cette discussion pour examiner les diverses adaptations possibles de la négociation collective afin de permettre l'utilisation d'une politique de main-d'œuvre. Nous allons présenter les divers modes d'adaptation en commençant par ceux qui n'impliquent que la participation des employeurs et des travailleurs, pour ensuite passer à ceux qui impliquent progressivement plus d'intervention publique.

³ Il est évident que le gouvernement du Québec et d'autres gouvernements se chargent maintenant de certaines fonctions qui ne rencontrent pas ces critères, comme d'ailleurs certaines institutions « privées » se chargent des fonctions qui devraient jusqu'à un certain point être dans le secteur public. Je crois cependant qu'il nous est quand même utile de regarder ce modèle théorique.

⁴ The Honourable Justice Samuel Freedman, *Report of the Industrial Inquiry Commission on Canadian National Railways « Run Throughs »* Queen's Printer, 1965.

Le premier mécanisme qui pourrait servir à mieux adapter les décisions prises par les employeurs et les syndicats aux politiques générales du Québec, un mécanisme qu'on appelle en Europe occidentale le « paritarisme ».

« Le paritarisme » est toute formule, toute institution au sein de laquelle les partenaires sociaux se rencontrent, discutent, négocient et déterminent « paritairement » la plupart du temps, sans l'aide d'un tiers et sans conflit ouvert, les régimes de relations qu'ils entretiennent entre eux en matière de relations du travail, et de tout autre aspect de leurs relations touchant des problèmes de divers ordres.

Le « paritarisme » implique dans sa notion même, l'idée d'un certain équilibre des forces en présence, une reconnaissance réciproque des points de vue divergents chez les partenaires, une volonté bien arrêtée d'opérer le compromis là où il peut l'être, un certain consensus sur les buts lointains à atteindre par chacun, enfin une certaine maturité chez les partenaires qui les incite à décider autant que possible de leurs intérêts propres tout en ayant recours le moins possible à l'arbitrage et aux décisions impératives des pouvoirs publics. En Belgique. . . . elles réunissent les organisations les plus représentatives, plus un président et diverses personnalités indépendantes n'ayant d'ailleurs qu'une voix consultative. Elles ont pour objet la négociation des taux de rémunération et des conditions de travail, aussi que des attributions en matière de conciliation des différends et de consultateurs auprès des pouvoirs publics »⁵.

Le « paritarisme » qui est un phénomène purement européen et auquel on ne peut songer sans adaptation majeure, ressemble à certains

⁵ Jean-Réal Cardin « La Convention Collective, le travail et la paix industrielle en Europe » *Relations Industrielles*, Volume 20, 1965, No 2.

points de vue à ce que nous connaissons au Canada sous le nom de « Labour Management Cooperation Committees »⁶. Ceux-ci, à ma connaissance, ne font pas de négociation pour personne mais servent plutôt à donner des guides et des indications. Ils sont aussi souvent trouvés au niveau de la firme plutôt qu'au niveau de l'industrie. L'emphase sur la rencontre *conjointe* et *régulière* des parties afin d'examiner des problèmes beaucoup trop complexes pour être laissés à la dernière heure est commune cependant au Labour-Management Committees et au paritarisme. Cette caractéristique de rencontre conjointe et régulière est nécessaire, à mon avis, afin de rendre possible une politique intégrée de main-d'œuvre au Québec. L'aspect vertical du paritarisme en est un dont on devrait se soucier, car j'ai l'impression que les problèmes qui découlent de changements technologiques et de politiques de planification etc. . . débordent souvent la juridiction de l'unité de négociation au niveau de la firme. Nous reviendrons plus tard aux lacunes et aux bénéfices qui pourraient venir d'une adaptation quelconque du « paritarisme » au Québec, et nous mentionnerons en conclusion quelques unes de ces implications pour la négociation collective.

Je ne ferai aucun commentaire au sujet du rôle de consultation et des structures qui pourraient s'élaborer entre le Conseil Economique du Canada et ses diverses contreparties provinciales d'abord parce que monsieur Bélanger en a traité, et ensuite parce que je ne discute pas des relations fédérales-provinciales dans cette communication.

Un autre mécanisme qui pourrait servir à rendre plus efficace une politique de main-d'œuvre est celui de l'extension juridique soit par voie d'ordonnance ou de décrets. Comme vous savez, le Conseil Supérieur du Travail dont le terme vient de se terminer, a étudié ces mécanismes et se prépare à transmettre au Ministère du Travail certaines recommandations

⁶ Voir J.T. Montague « Recent American Developments and Experiments in Labour-Management Relations » Economic Council of Canada, National Conference on Labour Management Relations, Ottawa 9-10 Novembre 1964 et J. Crispo, « The Nova-Scotia Labour-Management Agreements » Economic Council of Canada, op. cit.

à ce sujet. Il est bien connu que ces mécanismes tels qu'on les conçoit ont des caractéristiques qui, jusqu'à un certain point, les rapprochent du « paritarisme » que nous venons d'examiner. L'élaboration et la mise en application des ordonnances et des décrets, seront fortement influencées, il me semble, par le rôle qu'y joueront les employeurs et les travailleurs et non le secteur public. C'est une caractéristique qu'on retrouve dans le « paritarisme » où les tiers ne sont pas impliqués. Ensuite, j'ai l'impression que pour arriver à l'extension juridique d'un décret, il faudra des critères de représentativité des deux côtés et donc tout probablement une structure verticale groupant des employeurs et probablement des syndicats ou autres représentants des travailleurs.

Un autre mécanisme qui pourrait hypothétiquement servir à amener une certaine adaptation des partenaires sociaux à une politique de main-d'œuvre est la co-gestion ou la co-détermination, un concept par lequel les représentants des travailleurs obtiennent une voie dans la direction des entreprises. En Allemagne de l'ouest, par exemple, on a en 1952 établi des « works councils » dans la majorité des industries. Ces « works councils » sont formés de patrons et travailleurs et ils ont des pouvoirs conjoints aux niveaux personnel, économique et social. Je n'ai pas l'impression que le contexte économique, politique et social et que les philosophies idéologiques que nous trouvons au Québec donneront lieu à un tel changement dans la négociation collective.

Un autre mécanisme qui pourrait servir à mieux adapter la négociation collective à une politique de main-d'œuvre qui s'opérera souvent au niveau de la province, de la région ou de l'industrie, est « l'industry wide bargaining ». Il nous est impossible d'examiner cette institution dans le contexte de notre discussion, mais disons que pour certaines industries « l'industry wide bargaining » pourrait présenter une voie par laquelle la négociation collective serait mieux adaptée à une politique de main-d'œuvre. Nous mentionnerons plus loin quelques avantages et désavantages d'une telle forme de négociation collective.

Il y aurait peut être lieu de songer à renforcer et d'étendre le Conseil Supérieur du Travail qui présentement joue un rôle consultatif dans la Province. Comme vous savez, des représentants des syndicats, des représentants des employeurs et des « experts » sociologues, économistes et avocats en sont présentement membres. Le secteur public est représenté par le Secrétaire du Conseil Supérieur. Il me semble qu'on pourrait, en gardant la Commission Permanente du Conseil Supérieur et en établissant sous son égide des sous-commissions au niveau de l'industrie de la région ou des deux, arriver à permettre aux partenaires sociaux d'abord de faire une étude calme et approfondie des divers problèmes très complexes qui se présentent de plus en plus dans la négociation collective, et ensuite de mieux tenir compte des aspects « communautaires », et des implications pour l'économie de leurs décisions en matière de conditions de travail.

Pour terminer, permettez-moi de noter quelques autres mécanismes « publics » qui pourraient servir à apporter des changements à la négociation collective si les partenaires sociaux sont trop lents ou incapables de façonner conjointement leurs relations de façon à faciliter les adaptations aux changements technologiques et à l'application de politiques de planification, de salaires et de prix et de main-d'œuvre.

On peut songer par exemple à la conciliation obligatoire avec ou sans recommandation publique, sur une base ad hoc ou sur une base préventive et continue. On peut aussi songer à l'utilisation de l'arbitrage obligatoire malgré ses limitations. Ces mécanismes nous sont plus familiers et nous n'en parlerons pas davantage.

Il y a lieu cependant, pour terminer cette discussion des divers modes d'adaptation possibles, de noter quelques avantages et désavantages de changements qu'impliquerait une négociation ou une discussion conjointe et continue des partenaires sociaux au niveau de l'industrie, de la région ou de la province plutôt qu'une négociation périodique au niveau local.

Il me semble que la négociation collective au niveau de l'industrie, de la région ou de la province court le danger d'entraver de façon significative les forces ou les effets naturels de l'offre et de demande de travail qui se feraient sentir par la voie de variations dans les salaires et dans la quantité de travailleurs. Une trop grande rigidité et trop d'uniformité dans le niveau des salaires fixés par la négociation collective entraîneraient des réajustements plus significatifs par voie de changements dans les quantités de travailleurs et rendraient plus difficile par le fait même la tâche d'une politique de main-d'œuvre qui cherche entre autre à diminuer le chômage frictionnel.

Il est aussi évident qu'une erreur faite à un niveau plus élevé est beaucoup plus coûteuse qu'une erreur faite au niveau local. Il y aurait aussi le danger de trop centraliser les décisions soit du côté syndical, soit du côté des employeurs, de façon à ce que les représentants au niveau de l'industrie ou de la province ne soient pas assez sensibles aux exigences locales de leurs confrères.

Par contre, une négociation ou consultation conjointe et continue aux niveaux régional, industriel ou provincial apporterait des changements qui me semblent présentement désirables dans le processus de négociation collective. On remarque, en examinant l'expérience européenne, américaine⁷ et canadienne⁸ dans ce domaine, qu'au niveau global, les syndicats et le patronat conçoivent leurs décisions dans un contexte d'ensemble et non d'unité individuelle. Ceci permet un examen plus objectif des relations entre leurs décisions en matière de salaires et de prix, et la productivité, l'emploi, la concurrence internationale etc. À ce niveau, les intérêts communs des partenaires deviennent plus visibles. Des relations à ce niveau facilitent aussi la participation des syndicats et des employeurs à la détermination des objectifs d'une politique de planification, de main-d'œuvre de salaires et prix etc. . . et par ce fait, facilitent sa mise en application, car il est plus probable que les partenaires sociaux tentent d'appli-

⁷ Voir J.T. Montague, op. cit.

⁸ Voir J. Crispo, op. cit.

quer une politique qu'ils ont aidé à élaborer qu'une politique qui leur est imposée.

Enfin, il convient de noter qu'une négociation ou consultation *conjointe* et *continue* rend plus facile et fructueuse la négociation d'items complexes, car il n'y a pas de doute qu'on ne peut régler de façon satisfaisante par des négociations à la dernière heure au niveau local, nombreux problèmes se présentant dans la négociation collective.

Une négociation plus élevée réduirait aussi la possibilité du « whip-saving », et permettrait aux patrons et syndicats de tenir leurs collègues en ligne, mais ces changements sont conçus comme étant avantageux ou désavantageux étant donné qu'on soit syndiqué, employeur, ou simple citoyen.

V — CONCLUSION

Le gouvernement, par le truchement de la législation et les employeurs et les syndicats, par voie de négociation collective, ont déjà élaboré des mesures sélectives qui permettent au travailleur de conserver son emploi actuel ou de s'acheminer vers une occupation nouvelle. Cette discussion a tenté de relever quelques raisons pour lesquelles ces mesures son inadéquates, et pourquoi elles devront être suppléées par une politique de main-d'œuvre intégrée et des changements permettant une négociation ou consultation, d'abord *continue*, ensuite *conjointe*, et ceci à un niveau soit industriel, régional, ou provincial dans certains cas entre les partenaires sociaux, et en d'autres cas entre les divers syndicats du secteur public et leur « employeur. »

Il est inutile de dire que les divers modes d'adaptation possibles examinés ci-haut donnent lieu à toutes sortes de problèmes. Par exemple, on devrait déterminer la forme d'adhésion des travailleurs aux syndicats et le statut des partis dans le système de négociation. Ensuite, certain des

changements impliquent une révision du système de réglementation des conflits.

Il ne faudra pas se leurrer et croire que l'intégration du côté des syndicats et des employeurs est une condition nécessaire et suffisante à l'application d'une politique de main-d'œuvre et de salaires. Ces changements institutionnels ne feraient que changer la forme des problèmes et l'optique dans laquelle on les examine sans en changer la substance. Il faudra aussi se rappeler que certains aspects d'une politique de main-d'œuvre semble aux syndicats comme l'application d'une politique de prix semble aux employeurs.

On peut se permettre d'être un peu pessimiste, je crois, de voir les partenaires sociaux s'entendre pour régler conjointement leurs problèmes sans trop d'intervention du secteur public au Québec, car, comme le disait si bien Jean Réal Cardin, « de nouveaux cadres institutionnels n'assurent pas seuls, loin de là, la coopération au niveau des mentalités et des volontés »⁹. Je suis convaincu, cependant, qu'une politique de main-d'œuvre sera plus efficace, plus les partenaires auront participé à son élaboration.

⁹ Jean Réal Cardin, *op. cit.*

POLITIQUE FEDERALE ET POLITIQUE PROVINCIALE DE LA MAIN D'OEUVRE –

TABLE RONDE

5

PIERRE F. CÔTÉ

JE dois vous exposer en quelques minutes ce qu'on entend par une politique provinciale de main-d'œuvre. C'est certes une question peu facile à circonscrire brièvement. Il est bien évident par ailleurs qu'on ne s'attend pas de la part d'un fonctionnaire qu'il définisse une politique, c'est là heureusement une des responsabilités qui appartient encore aux politiciens. . .

Au cours de ce congrès plusieurs éléments de ce que devrait être une politique globale de main-d'œuvre nous ont été exposés. Je voudrais en mes propres mots reprendre rapidement le problème en établissant au départ une distinction entre politique de main-d'œuvre et politique d'emploi et leurs relations, analyser ensuite les éléments constitutifs d'une politique de main-d'œuvre en déterminant leurs objectifs et en précisant qu'elle est la situation présente, voir quels ministères sont impliqués et finalement conclure sur la nécessité pour le Québec de contrôler entièrement sa politique de main-d'œuvre.

On pourrait décrire de la façon suivante une politique de main-d'œuvre :

A — POLITIQUE DE MAIN-D'ŒUVRE

Une politique de main-d'œuvre a pour objectifs de :

- 1° développer toutes les capacités professionnelles du travailleur, lui assurer une continuité à l'emploi et viser à une meilleure utilisation de ses talents ;
- 2° chercher la meilleure allocation possible des ressources humaines de façon à répondre aux besoins de l'industrie et à arriver à l'équilibre des divers marchés de travail.

Une politique de main-d'œuvre a pour objet l'offre de travail pour amener les travailleurs à développer au maximum leurs capacités face aux exigences des emplois ; ses moyens sont un ensemble de services techniques et financiers mis à la disposition des travailleurs.

B — POLITIQUE D'EMPLOI

Une politique d'emploi a pour objectif de fournir du travail au plus grand nombre possible de travailleurs ; elle est la résultante d'une politique de développements économiques que poursuit l'État selon ses ressources et selon la détermination de priorités sociales en collaboration avec les autres organismes publics et l'entreprise privée. Les premiers responsables de la production, les travailleurs, pour rencontrer les buts fixés par une politique de croissance doivent être préparés pour pouvoir répondre aux exigences de cette croissance. Une politique d'emploi doit tenir compte, par exemple, des impératifs économiques qui découlent d'une politique gouvernementale ayant pour but la décentralisation industrielle.

C — RELATIONS

Pour rencontrer ces exigences d'une politique d'emploi, une politique de main-d'œuvre doit donc s'inscrire dans le cadre d'une

politique de croissance ; on ne peut dissocier la détermination d'une politique économique de celle d'une politique de main-d'œuvre et d'emploi.

En se basant sur les objectifs d'une politique de main-d'œuvre tel que je viens de les décrire, voyons rapidement quelques mécanismes administratifs qui existent présentement et qui sont des composants d'une politique globale de main-d'œuvre. Je les groupe sous trois titres :

A— Perfectionnement

B— Stabilité d'emploi

C —Recherches, planification et information.

A — PERFECTIONNEMENT

objectif

Le perfectionnement fait appel à tous les programmes de formation des individus. Je crois qu'on peut distinguer la formation générale et professionnelle de l'individu avant son entrée sur le marché du travail et la formation professionnelle du travailleur. Les cours destinés aux travailleurs, afin de les mieux adapter aux exigences industrielles, de les remettre sur le marché du travail et de les rendre plus efficaces pour une tâche donnée, sont directement reliés à la politique de main-d'œuvre. Ces cours peuvent être qualifiés de formation professionnelle accélérée.

Un groupe d'experts européens définit de la façon suivante la formation professionnelle accélérée :

« C'est un enseignement dispensé aux travailleurs non qualifiés ou semi-qualifiés, débutants ou non, pour les préparer à exercer

des emplois qualifiés et spécialisés ; cet enseignement est donné dans des centres de formation, des écoles, des groupements, des entreprises, par des instructeurs professionnellement compétents, spécialement entraînés en outre à leur tâche pédagogique. Ce genre d'enseignement met en œuvre des méthodes pratiques sous une forme active, et sa caractéristique principale est une contrainte de temps impérative. »

(La formation professionnelle accélérée OCDE)

Cette définition précise qu'il s'agit d'un enseignement rapide destiné aux travailleurs pour les préparer à remplir des tâches précises dans le cadre des relations employeurs-employés.

La formation professionnelle accélérée est un des moyens, avec le placement, l'orientation et le reclassement, pour atteindre deux objectifs d'une politique de main-d'œuvre : l'utilisation rationnelle des ressources humaines et la continuité à l'emploi des travailleurs. Elle sert d'outil efficace à la réalisation des buts suivants :

- 1— le reclassement ou la réadaptation professionnelle d'adultes en chômage ;
- 2— la satisfaction des besoins en travailleurs qualifiés dans l'industrie ;
- 3— « l'employabilité » des travailleurs au fur et à mesure des changements techniques ;
- 4— le perfectionnement professionnel des adultes ;
- 5— la réadaptation des travailleurs touchés par les mouvements de main-d'œuvre d'une industrie à l'autre ou d'une région à l'autre ;
- 6— le reclassement des travailleurs âgés ;
- 7— l'intégration des immigrants aux habitudes industrielles du milieu.

situation actuelle

Entrent dans la formation professionnelle accélérée, toutes les formes de cours aux chômeurs, les cours organisés dans l'entreprise et dans l'industrie, les cours aux instituteurs destinés à la formation professionnelle accélérée et les cours d'introduction à l'exercice d'un métier selon une méthode pratique et active. (Les plans 4 et 5)

B — STABILITÉ D'EMPLOI

Le maintien des individus au travail fait appel à des mesures de placement, de mobilité, de reclassement à l'aide de mesures d'assistance financière.

a) Le placement

objectif

Le placement devrait être unifié et développé de telle sorte qu'un seul organisme informe des offres et des demandes de travail et cela pour les diverses catégories de travailleurs ; travailleurs non qualifiés, travailleurs qualifiés, techniciens, cadres, immigrants, jeunes ou vieux travailleurs, invalides, femmes, professionnels, pour tous secteurs d'activité et pour l'ensemble du marché du travail québécois.

situation actuelle

Actuellement, le Service national de placement procède aux tiers des placements totaux, le Service provincial de placement, à un dixième des placements, et les agences privées, les organismes de placement publics spécialisés comme celui des immigrants, celui des invalides, et les organisations de personnel entreprises font le reste des placements. Nous n'avons aucun organisme qui permette de mettre à la disposition des travailleurs l'ensemble des emplois offerts ou

inversement d'offrir pour un emploi ouvert tous les travailleurs disponibles.

b) La mobilité

objectif

La mobilité doit servir à atteindre les objectifs d'une politique de main-d'œuvre. Pour cela, toute assistance à la mobilité doit être reliée aux autres mesures de main-d'œuvre et agir de concert avec les programmes existants en matière de croissance économique, de régionalisation et de développement social.

situation actuelle

Dans le domaine de la mobilité géographique, un ensemble de mesures principalement financé par Ottawa existe sans aucune coordination et sans règle commune. De plus, ces programmes ne tiennent aucunement compte des objectifs économiques particuliers des provinces.

c) Le reclassement

Au ministère du Travail provincial, le service de reclassement de la main-d'œuvre a pour but de mettre à la disposition des travailleurs victimes de licenciement collectif au niveau d'une industrie ou d'une entreprise par suite d'une fermeture ou de changements techniques les programmes d'assistance technique et financière disponibles. Le service a aussi pour but de mettre ces mêmes programmes d'assistance technique et financière disponibles à la disposition de travailleurs habitant une région où le chômage existe à l'état quasi permanent. Ce service essaie de remplir cinq fonctions spécifiques :

- 1° faire enquête sur les cas de licenciements collectifs et déterminer les moyens à prendre pour reclasser chacun des travailleurs licenciés ;
- 2° établir les allocations sociales que les travailleurs en processus de reclassement recevront ;
- 3° établir l'aide financière spéciale qu'il faudrait accorder dans les cas de reclassement d'un groupe de travailleurs qui sont dans une situation critique de façon permanente ;
- 4° fournir toute l'assistance technique et administrative nécessaire au reclassement des travailleurs victimes de licenciement collectif ;
- 5° assurer la coordination de tous les organismes sociaux et de toutes les ressources administratives pour remettre dans le circuit économique un groupe de travailleurs.

situation actuelle

L'orientation et le reclassement des travailleurs se font à l'heure actuelle au sein du Service national de placement, du Service consultatif fédéral de la main-d'œuvre et du ministère du Travail du Québec. L'assistance financière des entreprises dépend directement des décisions de reclassement adoptées selon les problèmes propres à chaque entreprise. L'assistance financière gouvernementale aux travailleurs, en voie de reclassement et de réadaptation professionnelle ou tout simplement en période de chômage, est administrée, soit par le ministère de la Famille et du Bien-Être social, soit par le ministère de l'Éducation, soit par le ministère du Travail, soit par la Commission de l'assurance-chômage, soit par le Service consultatif fédéral de la main-d'œuvre.

C — RECHERCHES, PLANIFICATION ET INFORMATION

objectif

L'utilisation la meilleure des ressources humaines demande qu'on poursuive certaines recherches pour avoir une connaissance approfondie des besoins de l'industrie, des caractéristiques des travailleurs et des mouvements des marchés du travail. De plus, il est nécessaire qu'une politique de main-d'œuvre soit une composante de la planification qui ordonne la création des emplois et participe à l'élaboration des mesures de stimulants aux industries.

situation actuelle

Chacune de ces exigences est partiellement couverte à l'heure actuelle au provincial. Les ministères de l'Industrie et Commerce et du Travail font des recherches sur la main-d'œuvre. Les ministères de l'Éducation et du Travail mettent présentement sur pied des comités consultatifs avec l'industrie. L'information bien diffusée reste à venir.

LES MINISTÈRES IMPLIQUÉS

La politique de main-d'œuvre est une responsabilité de tout le Gouvernement provincial. En effet, plusieurs ministères sont impliqués par les objectifs d'une politique de main-d'œuvre.

- Le développement de la main-d'œuvre fait appel aux services éducatif et d'apprentissage des ministères de l'Éducation et du Travail.
- L'utilisation de la main-d'œuvre, c'est-à-dire l'affectation des ressources humaines selon les besoins de l'industrie et la normalisation des conditions de travail, intéresse au plus grand point les ministères de l'Industrie et du Commerce et du Travail.
- Le maintien de la main-d'œuvre, c'est-à-dire toutes ces mesures qui permettent à un travailleur de revenir dans le cycle économi-

que quand il est victime de transformations industrielles profondes, ou tout simplement quand il ne répond plus aux exigences de l'industrie, appelle le concours des ministères de la Famille et du Bien-Être social.

- De plus, le Conseil d'orientation économique a certainement son mot à dire en tant que conseiller du Gouvernement en matière de développement.

À l'heure actuelle, plusieurs des mesures et des programmes qui entrent dans le cadre d'une politique de main-d'œuvre sont éparpillés entre quatre ministères provinciaux et deux ministères fédéraux.

On s'inquiète de savoir quel palier gouvernemental fédéral ou provincial doit assumer la responsabilité d'une politique de main-d'œuvre.

Certaines personnes seraient certainement portées à croire que le fédéral cessera peut-être un jour de préconiser des politiques dites nationales pour laisser aux « régions », — selon la terminologie des fédéralistes — nous appelons ça des provinces, le soin de déterminer et de mettre en application des politiques qui par leur nature sociale sont la responsabilité des provinces ? D'autres au contraire s'acharneront à réclamer des partages de responsabilités administratives entre les gouvernements, ce qui m'apparaît fort utopique. D'autres, enfin, réclament une responsabilité politique et administrative exclusive pour les provinces.

La réponse appartient certes présentement aux politiciens. Pour ma part, qu'il me suffise de suggérer qu'on ne perde pas de vue certains critères de base quelle que soit la solution politique à ce problème, à savoir :

- 1 — la meilleure utilisation possible des services administratifs existants. (Ce qui n'exclut pas la disparition ou la création de nouveaux services et même l'assimilation de certains services)

- 2 — une politique de main-d'œuvre doit être conçue en fonction d'abord des travailleurs eux-mêmes et non pas de n'importe quelle autre considération, si bonne soit-elle.

En guise de conclusion, je voudrais vous relire certains passages du discours de monsieur Fortin le 28 mars dernier, dont le texte vous a été distribué par les organisateurs du Congrès :

« Lors de la Conférence fédérale-provinciale tenue à Ottawa au mois de juillet 1965, le Gouvernement du Québec a affirmé clairement le principe de sa responsabilité dans le développement économique de la province et la nécessité d'une politique active de main-d'œuvre correspondante, qui comprend : l'inventaire de la main-d'œuvre, l'orientation, la formation technique et professionnelle, le placement et le reclassement des travailleurs.

Bientôt nous serons dans cette situation insensée où Québec se fixera des objectifs de développement économique et où Ottawa par l'application de ses programmes de main-d'œuvre empêchera que ces objectifs ne soient atteints. Tout homme qui se fixe un but cherche d'abord à s'assurer la maîtrise des moyens nécessaires à atteindre ce but. Actuellement nous avons déterminé des buts, mais nous laissons encore à d'autres l'autorité sur les moyens. Or, ces autres ont aussi des buts, qui souvent diffèrent de ceux du Québec. Voilà pourquoi nous devons avoir une politique de la main-d'œuvre et contrôler tous les éléments d'une telle politique. Or, comment pourra-t-on poursuivre des objectifs régionaux (au sens où nous l'entendons au Québec), si un facteur de développement économique aussi important que la main-d'œuvre est contrôlé par un organisme qui ne définit au pays que cinq (5) grandes régions et dont la politique « régionale », même lorsqu'on ne considère que les provinces anglaises, laisse fort à désirer. À quoi servirait de vouloir « polariser » certaines régions si le placement des travailleurs se fait par un organisme pour qui les pôles sont tout au plus certaines localités du pays.

Si les valeurs culturelles propres au Québec doivent être sauvegardées et qu'il en découle pour le Québec la nécessité de maintenir un statut particulier, il en découle aussi pour la sauvegarde de ces valeurs que le Québec doit poursuivre certains objectifs propres et par conséquent doit détenir un minimum de juridiction sur les moyens propres à assurer la réalisation de ces objectifs. »

YVES DUBÉ

LA question qui fait l'objet de ce Congrès est l'une des plus complexes qui soit. Elle touche à plusieurs aspects de la politique économique et sociale et doit donc être abordée avec les perspectives les plus larges possibles. Il y a, dans ce problème, des aspects théoriques et des aspects administratifs dont il faut tenir compte. Il faut aussi analyser une situation et des objectifs concrets. Il est impossible de traiter de la question donc, sans faire appel à des considérations dans plusieurs domaines.

Avant de parler de politique de la main-d'œuvre, il faut d'abord commencer par comprendre la position dans laquelle se trouve notre pays à ce point de vue et de mettre en lumière ce que devraient être nos objectifs. Cette situation et ces objectifs ont été définis dans le premier Exposé annuel du Conseil Économique du Canada. D'après le Conseil, d'ici 1970, le Canada aurait à absorber dans sa main-d'œuvre au delà d'un million de travailleurs de plus. Le taux d'augmentation de notre main-d'œuvre devrait être le plus élevé de tous les pays industrialisés. Cette augmentation résulte en partie de la forte natalité et en partie de la forte immigration que nous avons connues pendant la décennie allant de 1940 à 1950 et qui se sont poursuivies pendant les premières années de la

décennie 1950-1960. Non seulement faudra-t-il absorber toute cette main-d'œuvre nouvelle mais, en outre, viser à atteindre des taux de chômage plus faibles que ceux qui ont prévalu en particulier de 1956 à 1963. Le Conseil lui-même propose comme objectif un taux de 3%.

L'économie canadienne fait en outre face à des problèmes de structure d'envergure surtout quant à la disparité des taux de chômage d'une région à l'autre, ces taux atteignant des niveaux deux et trois fois plus élevés dans les régions excentriques que ceux de l'Ontario. Ceci ne tient pas compte des personnes qui ne sont pas dans la main-d'œuvre et qui y seraient si le niveau d'activité économique était plus élevé. Il est évident que nous avons affaire ici à un problème de mobilité de la main-d'œuvre beaucoup plus aigu que celui de beaucoup d'autres pays, problème compliqué encore davantage par les différences marquées de culture d'une région à l'autre. Le fait qu'une grande partie de la population est francophone et concentrée surtout dans la province de Québec crée des conditions encore plus particulières.

Le Conseil Économique a aussi insisté sur la nécessité d'augmenter la productivité canadienne. Pour un pays comme le Canada qui dépend dans une proportion considérable du commerce extérieur, il ne peut être question d'assurer un taux de croissance élevé, taux de croissance qui devrait permettre d'absorber l'énorme quantité de main-d'œuvre qui arrivera sur le marché du travail, sans songer à augmenter sans cesse la productivité de cette main-d'œuvre. Sans une forte croissance de la productivité, nous nous exposerions à voir les taux de chômage augmenter et les salaires rester stables ou diminuer. C'est en augmentant ainsi notre productivité que nous pourrions atteindre aux taux de croissance de la main-d'œuvre projetés, lesquels nous permettront d'employer à des taux de salaire plus élevés tous les travailleurs qui se présenteront sur le marché.

La réalisation de l'objectif du plein emploi et l'augmentation suivie de la productivité iront de pair avec une plus grande stabilité des prix, un meilleur équilibre de la balance des paiements, et une plus grande uni-

formité dans les traitements d'une région à l'autre et d'une industrie à l'autre. Les politiques dans ces domaines ne doivent pas entrer en contradiction avec les deux premiers objectifs, soit un niveau stable d'emploi et une augmentation soutenue de la productivité. Par exemple, il est possible, en pratiquant une politique inflationniste, de créer des conditions qui permettront aux entreprises d'absorber une main-d'œuvre plus abondante à un niveau de salaire monétaire donné. Mais une telle politique ne serait désirable ni pour les travailleurs, ni pour les classes de la société devant vivre de revenus fixes, ces deux groupes ayant alors à souffrir une baisse de revenu réel, ni pour l'économie en général qui aurait alors à faire face à des problèmes de déséquilibre dans sa balance des paiements. L'augmentation de la productivité réelle permet d'augmenter les salaires réels et les bénéfices des entreprises tout en permettant au niveau des prix de rester plus ou moins stable.

Tous les objectifs économiques que nous pouvons donc proposer sont à long terme et même à court terme, complémentaires l'un de l'autre, mais il faut insister sur le fait que la réalisation de ces objectifs est un problème qui se pose dès maintenant et que c'est dans l'immédiat que nous devons adopter les mesures pour y faire face. En effet, le problème va se poser surtout au cours des prochaines années. Par la suite, le taux de croissance de la main-d'œuvre devrait être moins spectaculaire. Si nous réussissons à atteindre les objectifs que nous nous proposons, le développement économique du Canada devrait être un des plus considérables au monde ; si nous échouons, nous retomberons dans la stagnation économique qui a caractérisé la période 1957-1963 et dont les conséquences pourraient être tragiques.

La politique de la main-d'œuvre doit donc se situer à l'intérieur de la politique économique générale, en constituer un des éléments les plus importants. La politique économique globale n'est pas dorénavant seulement une question d'assurer le plein emploi, quel qu'en soit le coût. Elle est bien plus. Ce qu'il faut maintenant, c'est assurer non seulement le « full employment » mais encore le « full development ». Les politiques

doivent se confondre avec celle de nature micro-économique. On ne doit plus s'appuyer seulement sur la politique monétaire et fiscale. On doit maintenant entrer dans la politique des secteurs. Un des plus importants de ces secteurs est celui de la main-d'œuvre, au surplus un secteur horizontal dont tous les autres dépendent. D'où la politique de la main-d'œuvre.

FORMATION ET ORIENTATION

Pour assurer un plein développement, la politique de la main-d'œuvre doit viser à procurer un emploi à tout homme ou à toute femme qui se cherche activement du travail et dans l'emploi qu'il peut remplir avec le plus d'efficacité et dont il peut donc retirer le meilleur traitement. Ce doit être l'objet de la politique de la main-d'œuvre d'équilibrer le mieux possible l'offre à la demande d'emploi non seulement à long terme mais également à court terme. Les industries offrant les occupations les plus rémunératrices doivent être en mesure de recruter en quantité abondante la main-d'œuvre qu'il leur faut. Le transfert de la main-d'œuvre des industries, des occupations et des régions moins rémunératrices à des industries, des occupations ou des régions plus prospères, tout en assurant un plus grand bien-être au travailleur lui-même, assure par voie de conséquence une croissance plus forte de la productivité et du produit national.

Pour que le marché du travail fonctionne bien il faut que ce processus soit assuré à l'avance et d'une façon continue. Il faut donc d'abord que les travailleurs et l'employeur connaissent à l'avance le marché auquel ils ont affaire. Le marché du travail canadien deviendra encore plus qu'ailleurs un marché de jeunes. Il importe donc avant tout que ces jeunes soient bien préparés pour entrer sur le marché du travail, qu'ils se soient préparés à remplir les tâches spécifiques qui feront l'objet d'une demande. Il faut, cependant, qu'on ne sacrifie pas sur la formation générale, celle-ci devant permettre au travailleur de mieux se réadapter aux changements technologiques extrêmement rapides que nous connaissons.

La politique de la main-d'œuvre doit donc commencer par une politique agressive dans le domaine de l'éducation.

En plus d'assurer la préparation adéquate des jeunes, il faut également songer à une réadaptation aussi rapide de la main-d'œuvre actuelle. Les auteurs américains considèrent que le niveau d'instruction désirable moyen de la main-d'œuvre devrait être une 12^e année. Or, ce même niveau dans la province de Québec ne dépassait pas la 8^{ième} année, 48% des travailleurs ayant entre 0 et 7 ans de scolarité, 43% de 8 à 12 et 9% de 13 et plus. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les travailleurs du Québec se retrouvent dans une situation désavantageuse sur le marché. Quand on nous dit que 600,000 travailleurs du Québec ont besoin de retourner à l'école, on a donc raison. Il ne s'agit plus alors simplement de reclassement ou de réentraînement. Reclassement et réentraînement sont convenables et peuvent être très rentables quand le niveau d'instruction général est quand même assez élevé mais peuvent donner des résultats très marginaux dans le cas contraire.

La tâche de préparer les jeunes pour le marché du travail se présente donc comme la tâche fondamentale. Il faut de plus reclasser et réentraîner ceux qui font déjà partie de la main-d'œuvre et qui risquent d'être ou sont déjà mis en chômage à cause de l'automation. Le nombre de ces derniers peut être considérable. Leur situation présente des difficultés plus grandes que celle des nouveaux entrants. Le chômage technologique en effet affecte plus particulièrement les travailleurs de 45 ans et plus, c'est-à-dire ceux dont l'instruction de base a souvent été déficiente, qui peuvent moins facilement se réadapter, i.e., dont le recyclage ne peut se faire qu'à des coûts élevés avec des bénéfices probables difficilement escomptables. Les plus affectés présentent des risques considérables. S'il faut engager des ressources dans l'éducation de ces travailleurs, il ne faut pas compromettre pour autant la réalisation d'un programme global d'éducation en leur affectant trop de ressources. Un choix dès lors s'impose. À mon sens, le choix doit toujours favoriser les plus jeunes.

Malheureusement, c'est là une autre des difficultés qui se présente lorsqu'il s'agit de diminuer le chômage. Quoiqu'il en soit de la controverse au sujet du chômage conjoncturel et du chômage structurel, il faut admettre que certains groupes sont particulièrement défavorisés et que souvent la seule façon d'employer cette main-d'œuvre est de maintenir un niveau élevé de demande. La politique de la main-d'œuvre n'est pas uniquement une question d'offre.

Revenant au problème de l'éducation, je ne puis m'empêcher d'ouvrir ici une parenthèse. L'on a beaucoup parlé au cours de ce congrès des fameux « Guidelines » ou si l'on veut de la politique des revenus. L'on sait que c'est là une question qui retient l'opinion publique dans presque tous les pays. Pour ma part, je ne crois pas à une politique générale des revenus pour le Canada. Mais, il y a un domaine, entre autres, où je serais peut-être disposé à la considérer. C'est celui de l'éducation. Nos besoins dans ce domaine sont tellement grands qu'il faut dès maintenant appliquer les remèdes nécessaires. En conséquence, il faut dépenser beaucoup d'argent. À cause de notre incurie passée et des besoins actuels et à venir, nos ressources réelles en enseignants risquent d'être déficitaires pendant encore longtemps. S'il faut, d'une part, maintenir des taux de traitement élevés pour attirer rapidement et en grand nombre de nouvelles recrues, il ne faudrait pas, à court terme, dispenser en avantages purement monétaires distribués à certains individus privilégiés et donc bénéficiant d'une quasi-rente des ressources monétaires qui pourraient être données aux étudiants ou employées à d'autres fins. Nous sommes ici dans la position d'un individu dont l'investissement a toutes les chances de s'apprécier considérablement en longue période. Le problème pour lui est d'investir davantage et au plus bas coût. On ne peut nier que les mécanismes du marché jouent ici comme ailleurs et à long terme pour le bénéfice du grand nombre. Mais avec plus de compréhension de part et d'autre, il serait peut-être possible d'accélérer le processus. Contrairement à ce qui a été dit, je ne crois pas que, dans une situation d'urgence comme celle à laquelle nous faisons face, le secteur privé nous donne quelque indication sur le marché

des salaires des professeurs. Les meilleures indications à mon sens sont fournies par le marché pour les services des professeurs au Canada et en Amérique du Nord. On doit admettre un certain dirigisme. Autrement, on risque de payer cher inutilement.

LE PROBLÈME DE LA MOBILITÉ

Nous avons fait allusion plus haut au problème particulier qui se pose au Canada au point de vue de la mobilité des travailleurs. Les difficultés que d'autres pays rencontrent à ce sujet se trouvent compliquées par le fait que le Canada est un pays extrêmement vaste et qui est constitué de régions bien différenciées aux points de vue économique, social et culturel.

Il est certain qu'un degré assez considérable de mobilité existe déjà quand même entre les diverses régions canadiennes et à l'intérieur de ces régions. Mais, comme en rendent compte à la fois les taux de chômage observés dans certaines régions et les pénuries dans d'autres et le besoin que nous avons de recourir à l'immigration pour combler certaines des pénuries, cette mobilité n'est pas satisfaisante. C'est la raison pour laquelle les gouvernements, ayant pris conscience du problème cherchent aujourd'hui à intervenir. Il serait inutile, en effet, de penser à réduire le taux du chômage à 3% si les grandes disparités qui existent présentement à ce point de vue continuaient de se maintenir. Notons en passant que la main-d'œuvre d'origine canadienne sera beaucoup plus importante dans le futur qu'elle ne l'est aujourd'hui.

On peut toujours arriver à déplacer un travailleur si on y met le prix. Mais il y a une limite. Pour cette raison, les gouvernements se contentent de promouvoir la mobilité par des octrois ou prêts de réparation, de déplacement ou d'installation. La politique suivie en est une de compromis. L'effet sur la mobilité en est assez limité, les gains pour les entreprises employant les travailleurs de même que les pertes pour ceux qui restent ne sont pas trop considérables.

Le but de la politique est avant tout de vaincre les résistances purement irrationnelles et de procurer au travailleur les ressources qu'il ne pourrait obtenir autrement. Si on devait aller plus loin, la politique de mobilité pourrait introduire des distorsions non-négligeables. Elle pourrait devenir une façon d'acheter le consentement, de subventionner les entreprises en abaissant le coût du facteur travail et en nuisant d'une façon marquée aux entreprises et aux personnes qui décideraient de ne pas quitter la région d'émigration.

La norme doit encore demeurer celle qui nous est fournie par les mécanismes de l'offre et de la demande. Si une entreprise a besoin de travailleurs, elle devrait être capable de se les procurer en haussant les traitements. À court terme, les gouvernements peuvent aider en préparant davantage les travailleurs à occuper les nouveaux emplois et en fournissant les informations nécessaires sur l'offre et la demande des divers types de travailleurs. Pour le travailleur lui-même, il ne s'agit pas de maximiser un chiffre qui s'appelle le niveau du revenu national. C'est avant tout son bien-être qui compte. Qu'il accepte de demeurer dans une région à un niveau de traitement moindre doit être sa décision libre. On peut essayer de changer son comportement si sa décision est vraiment irrationnelle, on peut créer un léger biais en faveur de la mobilité. Mais à la fin, le travailleur devra choisir en fonction des avantages réels que les diverses régions lui offrent en tenant compte à la fois des facteurs monétaires et non monétaires.

Sur ce plan comme sur d'autres, le Canada essaie de suivre des politiques déjà adoptées dans d'autres pays, particulièrement dans les pays de l'OCDE. Étant donné les barrières considérables à la mobilité qui existent au Canada et la nature quand même limitée des interventions possibles, on ne peut s'attendre à un accroissement extraordinaire de la mobilité.

Sur l'expérience des autres pays, nous pouvons offrir le témoignage suivant :

« Various measures have been advocated to remedy the inefficiencies stemming from lack of information, irrational overestimation of the intangible advantages of home employment, and imbalance between skills. These measures include the establishment of central agencies to deal with problems of migration which could serve as international clearing houses for placement and would supply information with regard to demand for manpower and on educational, cultural, and social facilities. The previously noted imbalances in skills would make necessary the expansion of elementary and secondary education and vocational training, too. Mobility could be further facilitated if the central agency contributed to the cost of transfer and training of workers.

It is questionable, however, to what degree governmental or intergovernmental measures can overcome the sociological or psychological obstacles to migration in an integrated area. Experience suggests that better results can often be attained by facilitating individual migration through information and labor-market clearing services than by organized group movements. The reason is likely to be that, whereas in the first case the initiative is that of the migrant, in the second the movement is originated by the government. The strength of the workers' resistance to migration can well be seen in the experience of the European Coal and Steel Community.

Although there has been individual migration, especially from Italy to Belgium, the Community's projects to move groups of miners did not meet with success. And the two noted attempts at group migration were not even designed to move workers from one country to another but within individual countries. In March, 1953, the High Authority of the Community authorized a nonrepayable grant toward financing a program of resettlement

from the Central Midi of France to the Lorraine and expected about 5,000 miners to move. Actually, only 215 miners volunteered, and, of these, 136 had arrived in Lorraine by the end of September of the same year, and 258 had moved by 1955. Similarly, miners were not willing to move from the Borinage in Belgium to the Campine area; in this case differences in language (Walloon-Flemish) and religion were the main obstacles to migration.

The practical difficulties of migration shown by recent experience and the findings of various studies sponsored by the European Coal and Steel Community indicate the problems faced with regard to labor movements. The conclusion emerges that, although the desirability of the movement of manpower is established, there is not much chance for large-scale labor migration in a European or in a Latin American union. Thus, even though the lifting of administrative obstacles and inter-governmental encouragement to labor movements are likely to increase the flow of wage earners inside a union, inter-country differences in wage rates will persist, primarily as a result of inertia and the high valuation of intangibles on the part of the workers » ¹.

La conclusion de l'auteur est qu'il faut nettement mettre l'accent sur les services d'information plutôt que sur les subventions à la mobilité.

Comme commentaire final sur cette question de mobilité, je dois dire qu'on a peut-être trop insisté pour un pays comme le nôtre sur la mobilité géographique et pas assez sur la mobilité occupationnelle et industrielle dont la mobilité géographique peut dépendre. C'est le cas particulièrement dans un contexte économique et social changeant rapide-

¹ Bela Balassa *The Theory of Economic Integration*, Irwin Publishing Company, 1961, pp. 91-92.

ment. Si ce dernier type de mobilité doit être encouragé, il le sera encore une fois par une politique de formation, de réorientation et d'information. Ce qui compte, en effet pour chaque travailleur, c'est qu'il puisse poursuivre librement sa propre promotion sur les plans professionnel et social.

LES RELATIONS FÉDÉRALES-PROVINCIALES

Les relations fédérales-provinciales en ce qui touche à la main-d'œuvre doivent certes tenir compte des responsabilités constitutionnelles de chaque niveau de gouvernement. Mais, avant tout, il faut que l'on soit bien convaincu que le problème est complexe et qu'il faut trouver des solutions efficaces. Il ne faut pas oublier non plus que la politique de la main-d'œuvre ne peut pas être conçue indépendamment de la politique économique générale.

Si les prémisses que nous avons posées sont acceptées, le gouvernement provincial comme responsable de la formation de la main-d'œuvre qui entre pour la première fois sur le marché et comme responsable de l'éducation au sens large aura un rôle de premier plan à jouer. Le gouvernement fédéral de par ses fonctions premières, qui sont d'assurer un rythme de développement optimum de l'ensemble du pays, doit lui-même porter une attention accrue à la politique de la main-d'œuvre.

La politique de la main-d'œuvre comprend un grand nombre de mesures plus ou moins complémentaires l'une de l'autre et qu'il me serait trop long d'analyser en détail sous l'angle des responsabilités que chaque niveau de gouvernement devrait assumer.

LES PRÉVISIONS DE LA DEMANDE ET DE L'OFFRE DE MAIN-D'ŒUVRE

Comme la politique de main-d'œuvre consiste dans la préparation ou la réorientation des travailleurs vers certains emplois, il me semble qu'un

des premiers objectifs de cette politique devrait être de fournir aux travailleurs des prévisions sur les emplois présents et futurs. C'est là l'aspect « information ». Ce qui présuppose naturellement enquêtes et prévisions. Les prévisions sont d'autant plus sûres et plus utiles qu'elles portent sur des ensembles plus vastes. On ne doit pas ignorer au surplus la nature du marché canadien, lequel est souvent alimenté par des firmes assez considérables qui monopolisent tout le marché. Ces firmes ne sont donc pas régionales et n'opèrent qu'en fonction d'un ensemble canadien. Ces firmes pourront souvent donner des indications assez précises sur leurs plans à long terme concernant l'ensemble de leurs opérations tout en étant assez vagues sur la façon dont leurs politiques de développement se concrétiseront au plan régional. Évidemment, pour la prévision à court terme, ce facteur joue moins, puisque souvent les responsables régionaux et locaux sont plus au courant des projets de même que des types de main-d'œuvre qui seront requis. Mais il faut s'assurer que les prévisions données par les responsables locaux sont vraiment correctes. À court terme, ce qu'il s'agit de construire est une statistique complète touchant les offres d'emploi (job vacancy statistics) qui correspondrait plus ou moins à la statistique de la demande d'emploi (unemployment statistics). On ne doit pas oublier toutefois qu'offre et demande dans ce cas sont des concepts relatifs qui dépendent souvent d'attitudes d'esprit et non des données objectives. Pour vraiment réussir dans ce travail, il faut, à mon sens, confier la tâche de prévision à un seul organisme, lequel serait en contact immédiat avec le marché du travail et qui disposerait donc de tous les renseignements qu'il faut pour produire les prévisions. Cet organisme devrait être le Service National de Placement.

COORDINATION DES SERVICES DE PLACEMENT

Nous avons également parlé de la nécessité de coordonner les diverses politiques de main-d'œuvre. Les responsabilités du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial doivent être définies en tenant compte de l'efficacité relative de deux gouvernements touchant les diverses

phases. C'est ainsi qu'il serait difficile par exemple de justifier deux services de placement, l'un fédéral et l'autre provincial, si le dernier devait être obligé d'obtenir la plupart de ses renseignements du premier. Peut-être que dans ce domaine comme dans d'autres, une certaine concurrence peut servir à rendre l'un et l'autre service plus efficaces. Mais ici encore, les ressources sont limitées. Il y a lieu d'éviter les duplications inutiles surtout lorsque les ressources sont en grande demande dans d'autres secteurs.

LA COORDINATION DES POLITIQUES DE MOBILITÉ ET DES POLITIQUES D'ASSISTANCE

Comme je l'ai dit, la politique de la main-d'œuvre doit s'intégrer dans les cadres de la politique économique générale et être coordonnée avec elle, sinon subordonnée. La politique de main-d'œuvre doit inspirer la politique d'éducation, de bien-être et de développement économique. Or, il me semble qu'ici, de multiples conflits peuvent apparaître. Par exemple, le gouvernement fédéral peut bien essayer par divers moyens d'encourager la mobilité du travailleur, alors que le gouvernement provincial par ses politiques, particulièrement la politique d'assistance sociale, contribuera à neutraliser les politiques fédérales ou à les rendre moins efficaces. Qu'on nous dise, par exemple, que le marché de la province de Québec est un marché régional parce qu'en fait, d'un recensement à un autre, le taux de migration nette entre le Québec et les autres parties du Canada a été à peu près nul ne prouve absolument rien. Il faudrait aussi qu'on nous dise si les politiques qu'on a suivies n'ont pas eu pour effet précisément de diminuer la mobilité. Ce qu'il y aurait de plus désirable, c'est que les politiques fédérales et provinciales jouent dans le même sens, le gouvernement fédéral s'occupant surtout de subventionner la mobilité interprovinciale et le gouvernement provincial la mobilité à l'intérieur de la province, les deux politiques étant coordonnées. La politique d'assistance devrait être destinée plus clairement à ceux des chômeurs qui ne sont pas employables nulle part.

*CERTAINES PRÉMISSSES DISCUTABLES**a) La main-d'œuvre considérée comme capital productif*

Dire aussi qu'un pool considérable de main-d'œuvre est une précondition de progrès économique, la main-d'œuvre pouvant être assimilée à un capital productif, n'éclaire pas davantage la discussion. Si l'on raisonne par analogie, c'est là assimiler le pool de main-d'œuvre à un pool de ressources naturelles ou encore à la présence dans une municipalité donnée d'un certain nombre de pieds de plancher qui pourrait être offert à des conditions avantageuses aux industries qui viendraient s'établir dans la municipalité. Il y a à ce sujet au moins deux confusions qu'il faut écarter. La première est que la main-d'œuvre, les ressources naturelles ou d'autres biens de nature capitale semblables seront utilisés en autant que leur exploitation sera rentable, c'est-à-dire qu'ils seront adaptés aux besoins qui se feront sentir dans l'immédiat. Dans les ressources humaines comme dans les ressources physiques, il faut que les facteurs de la production soient de qualité et qu'ils soient bien situés. Ces biens ont une valeur en autant qu'il y a une demande pour eux. Des ressources de qualité moindre ou trop éloignées des marchés prendront plus de temps à être développées et souvent ne le seront jamais. Ceci devient encore plus vrai à un moment où les techniques de production s'améliorent rapidement ou encore au moment où la main-d'œuvre peut être remplacée par la machine. Ce qui compte pour qu'un capital ait une valeur, ce sont les services que ce capital peut rendre. Or, une main-d'œuvre en chômage n'a pas plus de valeur qu'un édifice qu'on ne peut vendre faute de preneur. Le deuxième commentaire, qui me paraît encore plus important, c'est que la fin de l'activité économique n'est pas tellement de monter le capital de la nation mais d'assurer le bien-être et le progrès de la personne humaine. En d'autres termes, ce n'est pas Québec ou le Canada dont il faut tenir compte avant tout mais des Québécois et des Canadiens. Il faut donc créer un marché du travail qui assurera des emplois et des emplois les plus avantageux possibles aux individus et ceci en courte période. Le bien-être des individus ne peut attendre que le capital de la

nation soit édifié d'une façon satisfaisante. Il faut qu'entre temps, les individus et leurs familles puissent vivre et vivre dans les conditions qui prévalent d'une façon générale dans leur pays. Les coûts d'une telle politique seront toujours inférieurs aux coûts alternatifs auxquels nous aurions à faire face autrement.

b) *La décentralisation industrielle*

Des observations à peu près semblables peuvent être faites au sujet de la politique de décentralisation industrielle. Au cours de ce Congrès, plusieurs conférenciers ont exprimé leur préférence pour une telle politique à une politique visant à encourager la mobilité de la main-d'œuvre. Évidemment, si une telle politique pouvait être adoptée sans qu'il en coûte beaucoup aux contribuables, je serais tout à fait d'accord. Encore une fois, en y mettant l'argent on peut faire n'importe quoi. Encore faut-il qu'on envisage les alternatives. On admet que la province est aujourd'hui divisée en deux, soit toute cette partie qui gravite autour du grand marché de Montréal et le reste. On a pris passablement de temps à se rendre compte de cette situation et on commence à peine à introduire certaines mesures correctives. Il y a certes des coûts associés au maintien de la situation actuelle, mais la situation ne peut pas complètement changer sans certaines subventions au déplacement de l'industrie.

L'industrie cependant ne se déplacera pas sans être assurée à long terme d'un climat favorable. Il faut des marchés, une ample quantité de main-d'œuvre qualifiée, l'existence de milieux favorisant la culture et l'éducation. Il faut des pôles de développement complètement structurés. L'ancien commissaire au Plan français, M. Pierre Massé, a bien décrit ces conditions lorsqu'il a écrit ce qui suit :

« Il semble bien qu'un pointillisme généralisé s'avère bien difficile à mettre en œuvre. Seules devraient subsister les zones de conversion peut-être légèrement accrues dans leur nombre et érigées en « pôles de développement » au sens plein, c'est-à-

dire destinées à jouer un rôle moteur, notamment en matière d'enseignement et de recherche, et à rassembler les activités complémentaires qui exigent un développement équilibré... Il ne suffit pas de prendre les décisions de décentralisation industrielle, il faut s'assurer que les usines décentralisées trouveront un environnement correspondant à leurs nécessités fonctionnelles ».

Compte tenu des initiatives politiques les plus agressives que l'on puisse concevoir, la création de tels pôles prend du temps. Si l'on veut diminuer les taux de chômage, diminuer l'assistance-chômage, diminuer d'autres formes d'assistance et rendre notre économie plus efficace, il faut donc, à court terme surtout et même à long terme compter largement sur une politique de mobilité. Évidemment, cette mobilité doit d'abord être grande à l'intérieur même des zones polarisées.

CONCLUSION

La définition d'une politique de la main-d'œuvre est donc un problème complexe qui, à la fin, fait appel à la collaboration et au jugement de tous. Le débat ne peut être touché par un individu isolément. Les jugements pratiques et les difficultés théoriques sont nombreux. Les points de vue s'affrontent. L'enjeu est d'importance.

Les principaux points qui ressortent de la présente analyse sont les suivants :

a) La main-d'œuvre canadienne augmente présentement à un rythme accéléré. Cette main-d'œuvre est constituée surtout de jeunes. Il importe de créer les conditions qui permettront d'absorber l'augmentation tout en réduisant et en maintenant le chômage à des niveaux très bas.

b) La main-d'œuvre a besoin d'être beaucoup mieux formée et beaucoup mieux orientée. L'effort à faire dans ce domaine est énorme.

c) Il est important d'augmenter la productivité de l'économie canadienne. Les politiques touchant la formation, l'orientation et la mobilité de la main-d'œuvre joueront un rôle important en ce sens.

d) On ne peut trop attendre de la politique des subventions à la mobilité. Mieux vaut jouer sur les facteurs fondamentaux exposés en c).

e) Les politiques de la main-d'œuvre s'insèrent à l'intérieur des politiques économiques générales et viennent les compléter. Les politiques fédérales et provinciales doivent être complémentaires plutôt que concurrentielles.

f) La main-d'œuvre est un capital en autant qu'elle est employable.

g) On ne saurait attendre des miracles des politiques de décentralisation industrielle.

L'erreur dans laquelle il ne faudrait pas tomber dans ce domaine comme dans d'autres serait de privilégier une politique particulière. Au contraire, si l'on veut obtenir des résultats concrets, il importe de faire appel à tous les outils que nous avons. L'important est que nous soyons cohérents.

MARCEL GUAY

JE désire, tout d'abord, vous faire part que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, l'honorable Jean Marchand, a éprouvé un réel plaisir lorsque le département des Relations Industrielles de l'Université Laval l'a invité à vous entretenir de la politique fédérale de la main d'œuvre.

Que sa lourde tâche l'empêche d'être au milieu de vous aujourd'hui, vous le comprendrez facilement j'en suis certain. Par ailleurs, je suis très heureux de pouvoir discuter des objectifs du ministère que je représente avec un groupe aussi important que le vôtre.

Actuellement, le ministère est dans une situation plutôt anormale. Il existe mais il n'a pas un nom représentatif. Le Cabinet peut, en vertu du pouvoir reçu du Parlement, modifier les responsabilités des ministères. Ainsi, le 1er janvier de cette année, toutes les responsabilités du gouvernement fédéral en matière de main-d'œuvre ont été dévolues au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Le nom du ministère n'a cependant pas été changé ; une législation est nécessaire à cette fin. Entre temps, notre nom ne reflète pas clairement ce que nous nous efforçons de faire.

Que cherchons-nous à faire ? La réponse nous est fournie habituellement par les économistes dans des termes qui, quelquefois, leur sont propres.

Depuis quelques années surtout, les pays du monde occidental sous l'impulsion de l'Organisation Internationale du Travail ont reconnu que le maintien d'un niveau élevé d'emploi dépend de l'utilisation efficace des ressources humaines.

Dans le deuxième Rapport Annuel du Conseil Économique du Canada, nous pouvons lire ce qui suit :

« Le secteur où le besoin de mesures efficaces est le plus urgent est celui des politiques de main-d'œuvre et de marché du travail. Sans ces mesures, l'objectif de maintenir un niveau élevé de l'emploi sera compromis ».

Le Canada a réalisé que le maintien d'un haut niveau d'emploi sans augmentation de prix et sans détérioration de la balance des paiements ne peut être assuré que s'il existe une utilisation efficace des ressources de main-d'œuvre. On vise à atteindre cet objectif par une politique active et positive du marché du travail.

Une telle politique doit pour atteindre le maximum de résultats, prendre place parmi les grandes politiques nationales. Elle vise non seulement au plein emploi mais aussi à la réalisation d'objectifs économiques nationaux. La politique de la main-d'œuvre doit donc être intégrée et être un complément nécessaire à la politique fiscale et monétaire.

Loin de tendre à assimiler les ressources humaines aux ressources forestières, minérales ou autres, une telle politique est établie en fonction des travailleurs et de la population en général à qui nous voulons rendre service. Nous cherchons à favoriser la croissance économique des diverses régions du pays en aidant le travailleur à trouver un emploi où son rendement sera plus productif. Voilà des termes qui tiennent compte de l'aspect humain et expriment mieux l'objectif du Ministère de la Main-d'Œuvre.

La tâche est assez complexe. Les difficultés sont cependant moins grandes lorsqu'on dégage les éléments essentiels du problème. En résumé, la tâche consiste à fournir des renseignements ou plus précisément des conseils aux chercheurs d'emploi. La solution se trouve dans la qualité des conseils donnés aux personnes qui sont à la recherche d'un emploi ou qui désirent améliorer leur sort.

La difficulté d'une politique de main-d'œuvre ne consiste pas dans l'élaboration de programmes. Sans être facile, cette tâche n'est pas la plus difficile. Le problème est de tracer des programmes qui seront efficaces et de s'assurer que toute l'information nécessaire parviendra jusqu'aux travailleurs. C'est là l'aspect essentiel du problème.

La prospérité a complètement changé les caractéristiques de nos besoins de main-d'œuvre. Dans une économie de plein emploi, d'abondance, de changements technologiques rapides, l'échelle des valeurs est bien différente de celle à laquelle nous étions accoutumés. L'instruction, la spécialisation, la souplesse professionnelle et la mobilité ont une signification que nous ne faisons que commencer à comprendre.

Comme conséquence de cette abondance, la teneur de notre politique économique change. Quand les pères de la Confédération fondèrent le Canada, ils prirent pour acquis qu'il s'agissait de créer une économie nationale sur la partie nord du continent. C'est ainsi que le gouvernement fédéral devint responsable pour l'administration des tarifs, des chemins de fer et du système bancaire qui, à cette époque, étaient les principaux instruments économiques. Aujourd'hui, je crois qu'il est juste de dire que notre action dans l'un ou l'autre de ces domaines n'est pas plus importante que les mesures prises pour faire face aux changements technologiques.

Une politique de main-d'œuvre est vitale à la vie économique nationale. Il importe toutefois d'en examiner le pourquoi. Une politique de main-d'œuvre doit être d'application générale parce que l'évolution rapide de l'économie et de la technologie a de par sa nature un impact inégal. Ce qui veut dire qu'à un moment donné certaines activités deviennent plus productives alors qu'ailleurs d'autres deviennent moins productives ou improductives.

Le taux de notre accroissement économique dépend dans une large mesure de la souplesse avec laquelle les gens se déplacent d'occupations improductives vers des occupations productives. Si le processus est lent, notre croissance économique est inférieure à son potentiel ; il y a risque alors qu'une partie de la population demeure à l'écart du progrès de la société.

Si nous voulons nous adapter efficacement aux changements en tenant compte de l'économie du pays, vue dans son entier, la politique de main-d'œuvre doit alors être conçue sur une base nationale. Je ne veux pas dire qu'elle doit être exclusivement le souci du gouvernement fédéral. Dans notre système de gouvernement, ce n'est ni possible ni souhaitable. Ce que je veux dire, c'est qu'il y a là un problème d'intérêt national ; nécessitant dans sa solution la collaboration des gouvernements fédéral et provinciaux. Chacun a un rôle à jouer. Le succès dépend de leur coordination vers un objectif commun : aider le citoyen.

Pour décrire l'objectif d'un Service de Placement, je dirais que les travailleurs ont le droit de s'attendre à un éventail complet des services. D'autre part, l'assistance offerte aux employeurs dans leur recherche de travailleurs doit être égale en qualité à l'aide que les maisons d'affaires s'attendent de recevoir des banques en matière de finance.

Ceci est la seule façon d'assurer le succès d'une politique de main-d'œuvre. C'est la seule façon de réaliser des programmes en matière de connaissance et d'analyse du marché du travail, d'instruction et de formation, de réhabilitation, de mobilité de la main-d'œuvre et de perfectionnement de la main-d'œuvre par tous les moyens.

Nous avons à mettre sur pied un service complet de main-d'œuvre et ce à partir des services auparavant offerts par plusieurs ministères et agences. Nous sommes à décentraliser nos services afin qu'ils soient sensibilisés aux besoins locaux et aux exigences variées d'industries différentes.

Les politiques de main-d'œuvre, en coopération avec les gouvernements provinciaux, visent fondamentalement à préparer la main-d'œuvre à répondre aux besoins d'une industrie en pleine évolution. Trois séries de programmes retiendront notre attention :

- 1) Les programmes prévus dans l'entente fédérale-provinciale conclue en vertu de la loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle. Ces programmes visent entre autre chose à favoriser la construction de centres de formation professionnelle, la formation des sans-travail, la formation dans l'industrie et la formation des adultes. La participation monétaire du gouvernement fédéral aux projets mis de l'avant par les provinces implique un montant annuel de plusieurs centaines de millions.
- 2) Le service consultatif de la main-d'œuvre. Ce service coopère avec le gouvernement provincial, les unions et les entreprises à l'établissement de mesures constructives pour la réadaptation des travailleurs affectés.

Ce service favorise l'établissement de projets conjoints entre employeurs et employés préalablement aux licenciements. Le Service National de Placement peut être appelé à apporter son aide dans la recherche d'emplois convenables et la suggestion de programmes de formation pour aider les travailleurs à se préparer à changer d'occupation.

- 3) Le programme de mobilité de main-d'œuvre. Un travailleur qui sera involontairement en chômage pourra obtenir un prêt ou une subvention, si :
 - a) il est impossible ou très difficile pour lui de trouver un emploi convenable dans sa localité de résidence ou dans une région plus rapprochée de son domicile que la région vers laquelle il se dirige.
 - b) il y a un emploi convenable qui l'attend dans la région où il va demeurer et une pénurie de travailleurs qualifiés pour le dit emploi.
 - c) il y a de fortes probabilités que son nouvel emploi lui permette de s'établir définitivement dans la nouvelle localité.

Le Programme assurera le déplacement des travailleurs mais pas plus qu'il ne le faut pour permettre à ces derniers de trouver un emploi. Le déplacement des travailleurs et de leur famille selon le programme cadrera avec les programmes de développement industriel des gouvernements fédéral et provinciaux.

Le ministre de l'Éducation, l'honorable Paul Gérin Lajoie déclarait au cours d'une causerie prononcée devant l'Institut Canadien des Affaires Publiques en 1965 que plus de la moitié de la main-d'œuvre du Québec n'a qu'une septième année.

Le Service National de Placement est très conscient de ce problème car nous avons constaté dans le passé que l'incidence de chômage était en relation directe avec le manque d'instruction de la population.

Afin de remédier à cette situation le Service National de Placement a entrepris dès 1963 une campagne intensive de « conselling » auprès des travailleurs sans emploi dans le but de leur faire réaliser le besoin d'une instruction accrue et de répondre ainsi aux exigences de l'industrie. Un nombre considérable de cours ont été organisés en collaboration avec le ministère de l'Éducation dans différents centres de la Province.

C'est ainsi que nous avons collaboré dans la plus grande mesure possible aux activités du BAEQ dans son programme d'animation sociale qui avait pour but entre autres, de faire réaliser à la population du territoire pilote la nécessité de hausser son niveau d'instruction.

L'organisation de 235 classes pour au delà de 5800 élèves par le ministère de l'Éducation a été le résultat de la campagne. Le rôle du Service National de Placement a été de procéder au recrutement des élèves tel que prévu par l'entente fédérale-provinciale.

Ce programme de formation académique a permis à un plus grand nombre de travailleurs d'accéder à de nombreux cours de formation professionnelle.

Il reste cependant beaucoup à faire. Dans une étude récente publiée par l'Institut Canadien d'Éducation des Adultes, il est mentionné que « 82.1% des adultes du Québec ont besoin de récupération scolaire à un niveau ou à un autre et que 51.4% d'entre eux devraient poursuivre des études au niveau secondaire soit 664,250 personnes ». Si nous ne pouvons y parvenir, la distribution des biens, dans une société riche, continuera d'être inégale. Bien plus, l'utilisation imparfaite du capital humain affectera le niveau de production.

Nous avons besoin de méthodes nouvelles pour aider le travailleur à se préparer à de nouvelles situations. Nous ne réglerons ces problèmes que lorsque la société comprendra mieux l'importance de la formation. Face aux changements technologiques rapides, le travailleur doit accepter de recourir à la formation périodique s'il veut conserver un emploi. Il nous faut revaloriser la formation. Plusieurs facteurs exercent une in-

fluence ; le salaire est certainement l'un d'eux. C'est la raison de la nouvelle politique annoncée par le ministère au mois de janvier.

Vous savez que jusqu'à présent, un sans-travail qui entreprend un cours de formation professionnelle est considéré comme chômeur. S'il a droit à des prestations d'assurance-chômage, celles-ci seront déduites de l'allocation qui lui est versée durant le cours. De plus, dans la plupart des provinces, le montant des allocations est très modeste. De fait, même dans les provinces les plus riches, il est inférieur aux besoins minima d'un père de famille.

La ligne de conduite annoncée en janvier par monsieur Marchand et que nous espérons voir entrer en vigueur le 1er juillet, si le Parlement vote la législation, brise le lien entre le chômage et la formation. Un sans-travail qui entreprendra un cours de formation ne sera plus considéré en chômage. Il ne recevra pas de prestations d'assurance-chômage, mais il conservera son droit aux bénéfices et pourra l'exercer plus tard.

Au cours de la période de formation, il aura droit au plein paiement de l'allocation de formation ; le montant en sera considérablement augmenté. Le gouvernement fédéral paiera au complet une allocation au montant de \$35.00 par semaine sans égard aux circonstances individuelles. C'est l'équivalent d'un salaire minimum de \$1.00 l'heure durant la formation. Le gouvernement fédéral paiera également 90% du coût des allocations additionnelles destinées à tenir compte de la famille du stagiaire et aussi des dépenses supplémentaires qui peuvent découler de l'éloignement de son domicile.

On accordera ainsi à la formation une partie de l'importance qui lui revient en tant que moyen de répondre aux besoins de la technologie moderne et aux exigences de l'économie de notre temps.

Un nouveau programme de perfectionnement de la main-d'œuvre reste encore à être mis à point. Il vise à établir, avec les provinces, des projets pilotes de formation destinés à perfectionner de nouvelles formules pédagogiques pour les adultes dont le niveau de formation est trop bas.

Le gouvernement fédéral commanditera ces projets. Ils seront établis en tant que projets conjoints des gouvernements fédéral et provinciaux.

Dès que les gouvernements fédéral et provinciaux se seront mis d'accord sur la nomination d'un Directeur et d'une Commission, l'autonomie la plus complète existera en vue de mettre à l'essai de nouvelles méthodes de formation. Les projets seront, à dessein, établis dans les régions offrant des difficultés particulières ; là où il y a un niveau substantiel de chômage ou de sous-emploi et un pressant besoin de hausser le niveau occupationnel.

Nous espérons tirer de ces projets pilotes une expérience d'application générale. Les résultats de ces projets ne seront pas le fruit d'un travail de courte durée. Le gouvernement y voit une méthode progressive d'atteindre à la longue un résultat d'une importance primordiale.

En guise de conclusion, je voudrais vous faire part de l'appréciation du Conseil Économique du Canada sur la politique canadienne de la main-d'œuvre.

Le Conseil Économique déclare dans son deuxième rapport annuel que : « L'Économie canadienne a atteint en 1965 un niveau de production réel plus rapproché du potentiel qu'à toute autre époque depuis 1956 ». Le rapport ajoute cependant, que le pays n'aurait pas répondu aux besoins fondamentaux d'une économie qui croît et évolue d'une manière dynamique tant qu'il y aura des chômeurs ou des travailleurs sous-employés qui ne seront pas au courant des opportunités d'emploi qui leur conviennent, qui ne pourront pas facilement acquérir la formation nécessaire pour accéder à ces emplois ou qui n'auront pas les moyens de se déplacer vers les centres où existe un besoin de main-d'œuvre.

Je n'ai qu'effleuré quelques-uns des programmes du ministère et des problèmes auxquels nous avons à faire face.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

The following is a list of the names of the members of the American Medical Association who have been elected to the office of President for the year 1919-1920.

CROISSANCE ECONOMIQUE ET POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE

6

LOUIS COUILLARD

J'APPRÉCIE beaucoup, monsieur le Président, l'occasion que vous m'offrez comme membre du Conseil économique du Canada, de prendre part à ce Congrès et d'établir contact avec un groupe aussi important et représentatif des syndicats, des affaires et du monde académique. Ces échanges de vue sont importants pour le Conseil et nous en bénéficions beaucoup. J'apprécie aussi l'intérêt dont votre Congrès fait preuve pour le Conseil économique et les buts qu'il poursuit.

En songeant à ce que je pourrais dire, j'ai pensé qu'il vous serait utile si je vous parlais des travaux du Conseil économique et de ses principales conclusions et recommandations en ce qui a trait à un objectif précis que nous partageons tous — je veux parler de la croissance économique.

Les excellentes études présentées et commentées par des spécialistes au cours de ce Congrès, et vos délibérations ont fait ressortir très nettement tous les éléments essentiels d'une politique globale de main-d'œuvre bien articulée et coordonnée. Je tâcherai donc aussi de situer une telle politique dans l'économie du pays et de commenter son rôle dans notre croissance économique.

La croissance économique est en effet un objectif commun dans le sens que tous nous devons contribuer à sa réalisation, aussi bien si nous voulons que le pays atteigne ses objectifs économiques et sociaux que si nous désirons que notre propre situation, notre propre entreprise, notre propre région et notre province, progressent.

Cette concordance, cette communauté d'intérêts et de responsabilités, qui existe entre les gouvernements, le patronat et le salariat, comme entre les diverses régions du pays, c'est quelque chose de très réel que vous comprenez bien si j'en juge d'après vos discussions à ce Congrès. Je n'ai donc rien à ajouter devant ce groupe sur le haut degré d'interdépendance qui existe au sein de notre économie libre, interdépendance aussi entre le taux de croissance des diverses régions et sous-régions du pays et celui de l'ensemble de l'économie.

Puisque je parlerai surtout de croissance économique, il y a lieu de dire un mot au sujet de ce terme qui peut prendre, comme vous le savez, différents sens pour différentes personnes dans différents pays. Le plus souvent, et je crois à tort, nous n'en voyons que le sens quantitatif et nous assimilons le taux de croissance d'un pays tout simplement au taux d'augmentation de sa production globale. Ainsi nous disons que le volume de tous les biens et services produits au Canada — notre Produit national brut — s'est accru à un taux annuel moyen de 4% depuis la guerre, et qu'en 1964 et 1965, notre taux moyen de croissance sur cette même base a été de 6% par année.

Mais on ne saurait parler de croissance économique véritable en s'en tenant exclusivement à notre rendement en biens et services, si important soit-il. Ce que nous recherchons c'est une croissance économique forte et soutenue qui en plus d'un haut niveau d'emploi, nous permet de maintenir aussi une stabilité raisonnable des prix et des coûts de production et une situation viable de la balance de nos comptes avec les pays étrangers.

À ces quatre grands objectifs de croissance économique, le Canada comme la plupart de ses partenaires industrialisés, en ajoute un cinquième, notamment, une juste répartition de la hausse du niveau de vie entre tous ses citoyens. Au Canada, plus peut-être qu'ailleurs, cet objectif requiert un meilleur équilibre interrégional du développement économique et du niveau du revenu personnel.

Il nous faut donc assimiler à la croissance économique que nous recherchons, au progrès économique véritable, la réalisation simultanée et de façon continue de cinq grands objectifs économiques et sociaux qui peuvent être énoncés comme suit :

- le plein emploi
- l'augmentation rapide de la production en biens et services
- la stabilité raisonnable des prix
- une situation viable de notre balance des paiements, et
- une juste répartition des revenus croissants.

Le rendement général plutôt faible de l'économie canadienne depuis la fin de la guerre, nous démontre très clairement que nous ne pouvons espérer atteindre automatiquement nos cinq objectifs fondamentaux surtout du fait qu'il s'agit de les réaliser tous à la fois et de façon continue. La tâche de nous assurer une croissance économique équilibrée et soutenue est d'autant plus difficile que nos cinq objectifs ne sont pas toujours compatibles entre eux. Par exemple, les mesures destinées à favoriser le plein emploi et un taux de croissance rapide de la production, peuvent fort bien entrer en conflit avec les politiques nécessaires pour éviter l'inflation ou pour maintenir la balance des paiements dans une situation viable.

Comme vous le savez bien, cette question de compatibilité de nos grands objectifs est un problème très réel et d'intérêt courant. L'économie dans son ensemble, après cinq années d'expansion, s'est beaucoup rap-

prochée de son potentiel de production et fonctionne aujourd'hui à environ 98% de ce potentiel. Nous nous trouvons donc en face d'un équilibre d'autant plus délicat entre l'offre et la demande. En effet, une sous-estimation des dangers possibles pourrait soumettre l'économie à des distorsions et à des pressions inflationnistes sérieuses. D'autre part, exagérer l'importance de certaines tensions particulières pourrait conduire à des mesures générales de contrainte qui ne seraient pas nécessaires et dont les conséquences seraient de ralentir la croissance économique et d'augmenter le chômage.

Une telle situation, à mon avis, souligne la nécessité de formuler des politiques, politiques fiscales et monétaires, politiques d'emploi et de main-d'œuvre, par exemple, en fonction d'une orientation à plus long terme. Tout en reconnaissant le besoin d'adapter ces politiques aux circonstances particulières qui peuvent se présenter de temps à autre, il faut néanmoins mettre l'accent sur le maintien de l'économie dans une voie préalablement tracée sur le potentiel de croissance économique plutôt que sur la simple réaction à des événements qui se présentent ou se sont déjà produits. Toujours est-il que l'expérience courante démontre bien que la croissance économique consiste non pas à atteindre certains objectifs particuliers, mais à les atteindre simultanément dans de justes proportions et de façon continue.

Un autre facteur important joue dans cette situation. Je veux parler du haut degré d'interdépendance qui relie les économies modernes. C'est là en effet un facteur clé pour l'économie canadienne, ouverte comme elle l'est sur le monde. Nous ne pouvons jamais perdre de vue des relations et influences économiques extérieures qui sont, relativement, d'importance primordiale pour nous. Comme vous le savez, nos exportations de marchandises ont traditionnellement, et en particulier durant les périodes de grande activité économique, absorbé environ 50% de la production de nos industries. De même, nos importations ont représenté à peu près la moitié de notre dépense globale en marchandises.

Dans le passé, le Canada a manifesté un grand besoin en même temps qu'une capacité remarquable d'attirer de l'étranger des ressources productives additionnelles en périodes de croissance économique rapide et soutenue. Les fluctuations de ces entrées de main-d'œuvre, de matières premières et de capitaux sont généralement assez parallèles. En général, cet apport de l'étranger a eu pour effet de donner à notre croissance une ampleur et une durée qu'elle n'aurait pas pu atteindre autrement. Par contre, durant les périodes prolongées de croissance plus lente, le Canada a moins compté sur les ressources venant de l'extérieur et il y a eu une diminution de l'immigration, un accroissement moins rapide des importations et un fléchissement des investissements étrangers.

La tâche ardue d'atteindre une croissance économique équilibrée et soutenue est d'autant plus grande pour nos pays industrialisés étant donné la complexité croissante des économies modernes, influencées, pour ne pas dire bouleversées, comme elles le sont par de grands changements technologiques et autres.

Heureusement on a assisté depuis quelques années à l'ascendance des politiques dites de croissance. C'est le cas aux États-Unis où l'économie a connu une expansion remarquable, expansion équilibrée et soutenue qui déferle sur l'économie mondiale. En même temps, des efforts internationaux mieux coordonnés et mieux concertés s'exercent en vue d'assurer une croissance soutenue de l'économie mondiale. Ce fait se reflète dans le travail de diverses institutions internationales. Par exemple, en novembre 1961, le Conseil des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (l'O.C.D.E.) réuni à Paris en session ministérielle, a fixé, comme objectif à atteindre pour la décennie de 1960 à 1970, un accroissement de 50% de l'ensemble de la production de tous les pays membres, soit une augmentation annuelle moyenne de 4.1%. Étant donné que les pays membres comprennent les pays avec lesquels le Canada fait la majeure partie de son commerce, l'établissement d'un tel objectif de croissance, ainsi que des rouages nécessaires pour faciliter la coordination des politiques, l'examen des progrès accomplis

et la révision des objectifs, représente une réalisation importante en ce qui concerne le Canada.

C'est pour aider dans la tâche de réaliser une croissance économique véritable, que le Parlement canadien a établi le Conseil économique du Canada. Son rôle principal et sa raison d'être reposent sur la nécessité d'études plus approfondies, cohérentes et continues de nos problèmes économiques et de nos perspectives à plus long terme pour fournir ainsi les données nécessaires à la discussion et à l'élaboration de politiques de croissance bien fondées de la part des gouvernements et du secteur privé de l'économie. Il a semblé logique aussi que l'on demande à ce même Conseil, composé de vingt-huit membres indépendants et représentatifs des divers intérêts et régions du pays, de tirer de ses études et de son expérience collective, les recommandations que, à son avis, il y a lieu de faire concernant l'ensemble des politiques à suivre pour « assurer » notre croissance économique à long terme.

Comme vous le savez, la plupart des pays industrialisés tentent d'en arriver à un ensemble de politiques de croissance. Beaucoup comptent, pour son élaboration, sur l'accord des opinions, le consensus, au sein d'un conseil national représentatif. Ce conseil comprend invariablement des membres des syndicats ouvriers et du patronat et base ses jugements et ses recommandations sur un ensemble coordonné de travaux de recherches indépendants. Comme dans notre cas, le programme de politiques ainsi élaboré est destiné à aider à la réalisation d'une croissance économique et sociale équilibrée et soutenue grâce à l'application de politiques cohérentes, particulièrement dans les domaines fiscal et monétaire, de l'épargne et des investissements, de la main-d'œuvre, de l'emploi et du marché du travail, du développement régional, de la balance des paiements et du commerce international.

Il convient de faire remarquer que c'est seulement depuis quelques années qu'on a accordé une attention suffisante à la réalisation d'un taux élevé et soutenu de croissance économique. Cet accent relativement nou-

veau sur l'expansion économique tant dans les pays industrialisés que dans les pays peu développés, et qui n'est pas sans rappeler les problèmes de la guerre froide, est en train d'opérer une évolution importante de la pensée économique. La plupart des théories économiques ont porté pendant longtemps surtout sur des problèmes à court terme et non pas, comme c'est de plus en plus le cas aujourd'hui, sur les facteurs à plus long terme du rendement et de la croissance économiques. Ainsi, la théorie de Keynes sur la détermination des revenus, de même que la majorité des autres théories de son époque, visaient à régler dans une perspective assez courte, les problèmes immédiats tels que le chômage et les fluctuations cycliques et leurs causes.

Les nouvelles thèses mises de l'avant ces dernières années sont axées précisément sur les sources de la croissance économique comme l'accroissement non seulement de la quantité mais aussi de la qualité des ressources humaines et matérielles, et sur l'efficacité d'emploi de ces ressources. Ce qui se produit c'est que de plus en plus on envisage nos politiques économiques nationales et, à en juger par les résultats des enquêtes du Conseil économique, les politiques des entreprises également, comme s'inscrivant dans un programme à plus long terme de politiques cohérentes de croissance.

Inutile d'ajouter qu'il nous reste beaucoup à apprendre et à accomplir au sujet des facteurs et des politiques se rattachant à la croissance et à l'évolution. Si la science et la technologie modernes sont des forces motrices importantes de cette évolution et de cette croissance, elles savent aussi mettre à notre disposition de nouvelles méthodes et de nouveaux outils, comme les calculatrices, qui peuvent faciliter la formulation de politiques cohérentes de croissance.

C'est l'élaboration de politiques de croissance économique à long terme qui a retenu à peu près toute l'attention du Conseil économique au cours de ses deux années d'existence. Dans son Premier exposé annuel, publié il y a un an, le Conseil a établi, du moins dans leurs grandes lignes, les « potentiels » de l'économie d'ici 1970. Ces potentiels de l'économie

canadienne représentent ce que la performance des divers éléments de notre économie devra être, d'ici 1970, si nous voulons atteindre simultanément et de façon soutenue nos cinq grands objectifs économiques et sociaux.

Ces potentiels ne sont pas des prévisions économiques ; ce ne sont pas des prophéties. Ils sont plutôt des objectifs concrets, raisonnables et réalisables qu'il faut atteindre pour jouir d'une croissance économique véritable. Ce sont donc des objectifs sur lesquels il faut rechercher l'accord général pour y baser notre politique économique et nos actions à tous les niveaux. C'est cet accord que le Conseil économique recherche pour la première fois au Canada de façon continue. Le Conseil lui-même, étant donné sa composition et la nature de ses délibérations, entraîne une collaboration importante vers un accord de base entre le patronat et le salariat, c'est-à-dire entre les deux grands partenaires du secteur privé de l'économie.

Vous connaissez déjà plusieurs de ces potentiels ou objectifs de l'économie canadienne pour 1970 que le Conseil a élaborés il y a déjà un an et demi. Par exemple, un taux de chômage maximum de 3% de la main-d'œuvre. Le Conseil est tombé d'accord sur cet objectif comme étant conforme à nos possibilités d'ici 1970 pourvu que soient améliorées nos politiques de main-d'œuvre et de marché du travail. Le Conseil a aussi tenu compte du fait que, d'une part, un niveau de chômage de 3% représenterait une diminution d'environ 40% par rapport au haut niveau de chômage qui existait en 1963 et que, d'autre part, notre main-d'œuvre connaîtra, pour plusieurs années à venir, un accroissement record dépassant de beaucoup celui de tous les pays industrialisés de l'Ouest.

Un deuxième grand objectif ou potentiel de croissance de l'économie canadienne est une augmentation moyenne de 5.5% par année dans le volume global de notre production de biens et services. Sur ces deux objectifs ou potentiels de base en reposent plusieurs autres : par exemple, il nous faudra une augmentation annuelle de 10% dans les investisse-

ments fixes des entreprises et de 6.3% dans l'habitation ; il nous faudra atteindre aussi un taux d'accroissement annuel moyen de 6.5% dans le volume de nos importations, et de 5.3% dans nos exportations y compris une hausse de 10% dans nos exportations de produits fabriqués. Le Conseil établit aussi comme limites moyennes de la hausse des prix les oscillations enregistrées au cours des dix dernières années. Au cours de ces années, les augmentations annuelles moyennes des prix à la consommation ont été de 1.4% et celles des prix de l'ensemble des biens et services produits au Canada ont été de 2%. Je souligne en passant que c'est dans ces domaines des prix et des coûts, et des relations qui existent entre eux et les revenus, la productivité et la croissance économique, que le gouvernement canadien a demandé au Conseil économique de faire des études spéciales et des recommandations. Ces études sont en cours. Le manque de données dans ces domaines est souvent décourageant. Néanmoins, le Conseil espère présenter le résultat de ses études et ses conclusions dans son Troisième exposé annuel vers la fin de l'année.

Le temps nous manque pour voir comment le Conseil a appliqué nos potentiels de base aux autres éléments importants de notre économie. Dans un sens, cette analyse que le Conseil a faite du potentiel de l'économie canadienne se rapproche, si vous voulez, d'un « plan » national de croissance économique. Du moins, l'analyse reflète une volonté de ne pas entrer dans l'avenir à reculons et elle constitue un instrument d'orientation de l'économie. Le « plan » ne cherche pas à établir un devis qui, il faut le dire, risquerait de perdre très vite tout rapport avec la réalité. En outre, la première ébauche de ce « plan » de croissance n'entre pas dans le domaine régional et ne pénètre pas très profondément dans les divers secteurs de l'économie. Le « plan » de croissance a pour but, premièrement, de souligner les traits saillants dans chacun des domaines de l'économie et d'expliquer les relations qui existent entre eux. Le « plan » sert, deuxièmement, à indiquer d'une façon générale les possibilités et les limites auxquelles nous pouvons nous attendre d'ici 1970 et fait ressortir les conflits possibles entre les principaux éléments de l'économie au fur et à mesure que nous nous rapprocherons de notre

potentiel de 1970. Troisièmement, le « plan » constitue à la fois la base et le but des recommandations du Conseil en ce qui a trait aux principes qui devraient guider les politiques économiques et sociales du pays, tant dans le secteur privé que dans le secteur public de l'économie.

Le Conseil s'est donc préoccupé non pas d'inventer de nouvelles formules d'intervention gouvernementale, mais plutôt de coordonner objectifs et moyens en une analyse unique sur la base d'un optimum ou potentiel choisi. Le Conseil a voulu promouvoir l'élaboration rationnelle et la mise sur pied d'un ensemble coordonné de politiques et de programmes en vue de résoudre au mieux nos problèmes et d'assurer notre croissance économique par la meilleure réalisation des objectifs économiques et sociaux que s'est donnés notre société.

Une société, une économie en état de croissance est une société « penchée en avant » vers la réalisation d'objectifs et de projets peut-être ambitieux mais non moins réalisables. Aussi est-il nécessaire que les décisions d'aujourd'hui tiennent compte des besoins de demain et cela s'applique non seulement aux décisions des gouvernements mais aussi à celles du secteur privé de l'économie. Il est nécessaire également que dans toute la mesure du possible il y ait une affirmation de volonté inscrite dans l'ensemble des politiques et des programmes à suivre afin que tous nos grands objectifs économiques et sociaux soient défendus et réalisés.

C'est dans cet esprit et dans cette optique que le Conseil économique dans son Deuxième exposé annuel intitulé « Vers une croissance économique équilibrée et soutenue », est revenu avec plus d'insistance encore qu'il ne l'avait fait en 1964, sur la nécessité urgente de meilleures politiques de main-d'œuvre et de marché du travail pour améliorer l'instruction de base, la formation, la rééducation de toutes les catégories de notre main-d'œuvre et de favoriser la mobilité et l'utilisation efficace de toutes nos ressources humaines. Le Conseil a déclaré, sans équivoque, que le « secteur (de l'économie) où le besoin de mesures efficaces est *le plus*

urgent est celui des politiques de main-d'œuvre et de marché du travail ». Il a consacré ses recommandations les plus détaillées à ce besoin d'améliorer ces politiques non pas seulement en regard du plus long terme mais aussi pour aider à atténuer sinon éliminer beaucoup des pressions inflationnistes dont l'économie souffre, dans l'industrie de la construction par exemple, et qui pourraient menacer notre taux de croissance économique. Le Conseil a souligné, par exemple, que :

« Tant qu'il y aura des chômeurs ou des travailleurs sous-employés qui ne seront pas au courant des occasions qui leur sont offertes d'obtenir du travail ou une autre situation, ou qu'ils n'auront pas un accès facile à l'instruction et à la formation dont ils ont besoin pour profiter de ces occasions, ou encore qu'ils n'auront pas les moyens voulus pour se rendre là où les occasions d'emploi sont en croissance, nous n'aurons pas répondu aux besoins fondamentaux d'une économie qui croît et évolue d'une façon dynamique ».

Toutes les études du Conseil et toutes les recherches de ses spécialistes démontrent le bien-fondé de ces assertions et l'importance d'un accroissement des investissements dans les ressources humaines de façon à accroître l'éducation et les connaissances, la compétence et les qualifications, la mobilité, là où elle est nécessaire, et l'efficacité de notre main-d'œuvre à tous les niveaux. Nos recherches ont porté, par exemple, sur les sources de croissance économique et sur la nécessité d'encourager la mobilité de nos ressources productives vers une utilisation plus rémunératrice, sur la valeur économique de l'éducation et de la formation, sur la croissance économique et les disparités régionales ainsi que sur les principaux problèmes à surmonter pour progresser de façon soutenue et satisfaisante vers la réalisation simultanée de tous nos objectifs. Dans tous ces domaines, l'importance primordiale d'une politique globale de main-d'œuvre ressort invariablement et très nettement — ce qui n'est pas du tout surprenant étant donné l'importance capitale de nos ressources humaines qui, sans aucun doute, constituent notre plus grande richesse

nationale. Les trois quarts environ du revenu global de l'économie sont les fruits du travail.

La quantité de nos ressources productives — le nombre de notre main-d'œuvre et son taux d'augmentation — est l'un des deux grands facteurs qui jouent en ce qui a trait au volume et à l'augmentation de notre production globale et de notre croissance économique. L'autre facteur qui déterminera notre taux d'expansion économique et notre niveau de vie sera le degré d'accroissement de la productivité de nos ressources productives. Comme nous ne pouvons pas faire grand'chose pour ce qui est de la quantité de ces ressources, notre croissance économique et notre bien-être futurs dépendent beaucoup de l'accroissement de notre productivité, c'est-à-dire du degré d'amélioration que nous pourrions apporter à la qualité de nos ressources productives et à l'efficacité avec laquelle elles sont utilisées.

Voilà pourquoi le Conseil économique — et je crois aussi, nos gouvernements — estiment que notre plus important problème économique à l'heure actuelle, est de réaliser et de maintenir une croissance appropriée de la productivité. Cette tâche comporte de nombreux facteurs complexes et les gouvernements, le patronat et le monde ouvrier ont chacun leur part de responsabilités à assumer et un rôle vital à jouer.

La qualité de notre main-d'œuvre dans tous les domaines et à tous les niveaux, y inclus les surveillants et les administrateurs, est évidemment un facteur de première importance dans le relèvement de la productivité de l'économie canadienne. C'est pourquoi le Conseil économique a insisté vigoureusement sur la nécessité d'accorder la toute première priorité à l'instruction, à la formation et à la rééducation. La qualité de notre main-d'œuvre dans toutes ses catégories, déterminée par son degré d'instruction, sa formation, son expérience, son habileté, sa compétence administrative à tous les niveaux, son application et son initiative au travail, joue un rôle de très grande importance dans l'accroissement de la productivité de l'économie. En voici un exemple frappant : plus du tiers de l'écart de

20% qui existe entre le niveau de productivité ou de revenu par personne employée au Canada et aux États-Unis peut être attribué au niveau d'instruction plus élevé de la main-d'œuvre américaine. Les faits semblent démontrer aussi que la différence moyenne des niveaux d'instruction entre les deux pays est généralement plus grande chez les propriétaires et les administrateurs d'entreprises.

Le Conseil économique a également formulé des recommandations assez précises en vue d'une plus grande efficacité dans l'utilisation de nos ressources productives — par exemple, le déplacement du travail et du capital de secteurs peu productifs vers d'autres où la productivité est plus élevée. Là aussi, comme vous le savez bien, les politiques de main-d'œuvre et du marché du travail peuvent contribuer énormément à accroître non seulement la qualité, mais aussi la mobilité et, donc, l'efficacité d'emploi de toutes nos ressources humaines.

Dans le même but, le Conseil a insisté aussi sur la nécessité pour les producteurs canadiens d'obtenir le maximum de spécialisation et d'économies d'échelle de production au moyen de mesures destinées à étendre les marchés et à accroître les séries de production. Mais tout en recommandant, par exemple, une politique commerciale plus audacieuse, le Conseil a aussi recommandé la mise sur pied de programmes de politiques de main-d'œuvre et d'adaptation financés par le gouvernement et destinés à aider les industries et les groupes de travailleurs qui pourraient être défavorisés par la réduction de nos barrières commerciales.

L'accroissement de la productivité, la croissance économique, le maintien de notre position concurrentielle dans un monde en rapide évolution et le relèvement de notre niveau de vie exigent de nous des progrès technologiques constants et une efficacité toujours de plus en plus grande. Nous devons bien nous dire que nous ne saurions tolérer aucune entrave non absolument inévitable à notre progrès technologique. Si nous

ne parvenons pas à nous tenir au rang des autres pays dans ce domaine de premier plan, ce sera forcément au détriment des intérêts économiques de tous les Canadiens.

D'autre part, ces mêmes progrès et la réalisation d'un degré toujours plus élevé d'efficacité, ont sur les travailleurs ou les groupes de travailleurs de graves répercussions, dont personne ne saurait se désintéresser. Les changements technologiques ne peuvent pas être évalués tout simplement en fonction des avantages économiques qui en découlent. Ils doivent être considérés aussi du point de vue des congédiements et des autres conséquences malheureuses qu'ils peuvent entraîner pour les particuliers. Nous devons faire tout ce qui est humainement possible pour empêcher les particuliers de devenir les victimes des changements économiques, technologiques et autres.

Pour notre société, le problème fondamental consiste donc à répondre au besoin, d'une part, de maintenir les progrès économiques et, d'autre part, d'éviter les effets malheureux que ces progrès pourraient avoir pour les employés. Là encore, dans ce domaine de très grande importance, la politique globale de main-d'œuvre a un rôle essentiel à jouer, rôle qui demande une étroite collaboration entre les gouvernements, le patronat et les syndicats.

Il est de plus en plus évident aussi que ces deux derniers, comme partenaires sociaux, ont leur propre rôle à jouer dans ce domaine. Le patronat et les syndicats, face aux problèmes qu'entraînent, pour certains de leurs employés, les changements technologiques et autres, doivent élaborer des mesures concrètes de réadaptation. Une solution satisfaisante de ces problèmes contribuera aussi à améliorer les relations entre le patronat et le salariat.

Une politique globale de main-d'œuvre a donc un rôle vital à jouer dans les efforts que nous devons faire pour accroître notre productivité. Je dis vital parce que la croissance de la productivité est la base indispen-

sable d'une réalisation satisfaisante de tous nos objectifs économiques et sociaux. C'est aussi un outil puissant pour atténuer les tensions et les conflits entre les divers buts de notre société de plus en plus complexe. Plus particulièrement, l'accroissement de la productivité est la clé de la croissance économique et la condition indispensable du relèvement de notre niveau de vie. En plus de favoriser l'augmentation des revenus, une meilleure productivité contribue beaucoup à améliorer la rentabilité et la position concurrentielle de notre industrie et à maintenir viable notre balance des paiements. Enfin une meilleure productivité peut aussi aider à réduire les disparités sérieuses qui demeurent entre les régions du pays et peut assurer de plus en plus de ressources pour des fins sociales et culturelles qui pourront enrichir les aspirations et la vie de l'homme.

Collection

CONGRES DES RELATIONS INDUSTRIELLES

Les relations industrielles dans le Québec (1er congrès 1946)

L'évolution des relations industrielles au Canada, GÉRARD TREMBLAY — L'apprentissage, LÉONCE GIRARD — Fatigue industrielle et productivité, Dr LUCIEN BROUHA — Conciliation, arbitrage et tribunaux du travail. Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Les relations industrielles dans l'Etat moderne, JEFF RENS.

Convention collective — Sécurité syndicale (2ème congrès 1947)

Convention collective — Préparation et technique préliminaire, J. O'CONNELL-MAHER — Du règlement des griefs sous le régime de la convention collective, Me DONAT QUIMPER — Des vices généraux des conventions collectives, Me PHILIPPE ROUSSEAU — Clauses de sécurité syndicale — Définitions — Aspect moral, GÉRARD DION — La sécurité syndicale et l'employeur, ARTHUR DROLET — La sécurité syndicale et le syndicat, GÉRARD PICARD — Le travail, Mgr JOSEPH GUÉRIN.

Formes de collaboration patronale-ouvrière (3ème congrès 1948)

La convention collective, Me PAUL LEBEL — La formation professionnelle, GABRIEL ROUSSEAU — Les comités d'entreprises, RAYMOND GÉRIN — La sécurité du travail, la médecine et l'hygiène industrielle, Dr WILFRID LEBLOND — Théologie du travail, GEORGES-H. LÉVESQUE, o.p. épuisé

Techniques des relations de travail (4ème congrès 1949)

Technique de la conciliation et de l'arbitrage, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Technique d'organisation patronale, LOUIS BILODEAU — Structure du mouvement ouvrier et organisation syndicale, JEAN MARCHAND — Aspect patronal de la négociation de la convention collective, HECTOR CIMON — Aspect ouvrier de la négociation de la convention collective, REMI DUQUETTE — Application de la convention collective et administration du personnel, L.-A. LYONS — Aspect ouvrier de l'application de la convention collective, RENÉ GOSSELIN — Le salariat est-il nécessaire ? ESDRAS MINVILLE.

Structure des salaires (5ème congrès 1950)

Les éléments de contrôle de la rémunération du travail au sein de l'entreprise, WALTER DELANEY — Techniques de rémunération du travail : salaire au temps ou à la pièce, L.-G. DAIGNEAULT — Techniques de rémunération du travail : salaire avec primes au rendement, RENÉ BRETON — Critères sociaux et moraux de la détermination du salaire, GÉRARD PICARD — Etudes des variations des salaires entre unités d'une même industrie, MARCEL E. FRANCO — Etude des variations des salaires entre industries différentes, sur le plan local, régional et national, EUGÈNE FORSEY — Le processus de fixation des salaires, MAURICE LAMONTAGNE — Notre critique du communisme est-elle bien fondée ? CHARLES DE KONINCK — Le communisme et les chrétiens, GEORGES-H. LÉVESQUE, o.p.

Sécurité de la famille ouvrière (6ème congrès 1951)

Position du problème et principes de solution, MAURICE TREMBLAY — Le plein emploi, élément fondamental de la sécurité de la famille ouvrière, RENÉ TREMBLAY — La retraite des travailleurs, Me JEAN LESAGE — Le risque de maladie au point de vue social, Me RENÉ PARÉ — La sécurité de la famille ouvrière par la prévention sociale de la maladie, Dr JEAN GRÉGOIRE — Les accidents du travail et les maladies professionnelles, CLÉMENT BROWN — La sécurité familiale par la propriété, RODOLPHE LAPLANTE — Vers la stabilité de la famille ouvrière, GONZALVE POULIN, o.f.m. — Un mouvement des familles, GEORGES-HENRI LÉVESQUE, o.p.

Salaires et prix (7ème congrès 1952)

L'inflation : nature, causes et espèces, ROGER DEHEM — Effets de l'inflation sur les salaires, les prix et les profits, EMILE GOSSELIN — Fixation des salaires d'après le coût de la vie, JEAN-PAUL FERLAND — La position des unions ouvrières vis-à-vis l'inflation et leur programme d'action, T. TAGGART SMYTH — Salaires variant avec la productivité, GÉRARD DION — Arbitrage volontaire des prix et des salaires, GÉRARD PICARD — Contrôle étatique des prix et des salaires, RENÉ TREMBLAY.

Problèmes humains du travail (8ème congrès 1953)

La structure sociale de l'entreprise, EMILE GOSSELIN — L'autorité dans l'entreprise, ROGER CHARTIER — Le syndicat dans l'entreprise, MARC LAPOINTE — La direction du personnel et ses responsabilités, T.P. DALTON — Rationalisation du travail et facteur humain, CAMILLE BARBEAU — L'aspect physiologique du travail, BERTRAND BELLEMARE — Adaptation du travailleur dans l'entreprise, LOUIS-PHILIPPE BRIZARD — Les relations humaines dans l'industrie, NOEL MAILLOUX, o.p.

Le règlement des conflits de droit (9ème congrès 1954)

Nature et source des conflits de droit individuel ou collectifs, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU — La juridiction des commissions administratives, Me JACQUES PERREAULT — Les juridictions civiles, pénales et criminelles sur certains conflits de droits, Me THÉODORE LESPÉRANCE — Les conflits de droit qui naissent de l'interprétation ou de l'application des conventions collectives. Procédure interne ou contractuelle, Me JEAN-H. GAGNÉ — Les rôles futurs de l'arbitrage statutaire et de l'arbitrage conventionnel, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Les tribunaux du travail, Me EMILE COLAS — Tendances du droit anglo-américain dans le règlement des conflits de droit, H.D. WOODS — Le règlement des conflits de travail, YVES URBAIN.

Problèmes d'autorité au sein de l'entreprise (10ème congrès 1955)

Evolution dans les structures d'autorité, JACQUES ST-LAURENT — Evolution du champ de négociation de la convention collective, GASTON CHOQUETTE — Evolution de la fonction *personnel* et du service de relations industrielles, J.-J. GAGNON — Rôle et responsabilité du contremaître dans l'entreprise, R.-R. GRONDIN — Rôle et responsabilité du délégué d'atelier dans le syndicat, RENÉ GOSSELIN — Contacts et conflits entre contremaître et délégué d'atelier, F.D. BARRET — Crise d'autorité, Mgr ALPHONSE-MARIE PARENT, P.D., V.G.

La stabilité de l'emploi (11ème congrès 1956)

Prospérité économique et paradoxe de l'emploi, CHARLES LEMELIN — Le chômage structurel et frictionnel, JEAN-MARIE MARTIN, JACQUES ST-LAURENT — Implications sociologiques de l'instabilité de l'emploi, FERNAND DUMONT — L'expérience canadienne : L'Etat, PIERRE HARVEY — L'expérience canadienne : Le secteur privé de l'entreprise, EUGÈNE FORSEY, R.-B. MACPHERSON, W.-M. BERRY — Aspect normatif de la stabilité de l'emploi, MAURICE TREMBLAY.

Changements économiques et transformations syndicales (12ème congrès 1957)

Interdépendance entre l'économie, le social et les structures syndicales, EMILE GOSSELIN — Structures économiques et transformations syndicales, HARRY C. EASTMAN — Transformations sociales et transformations syndicales, GUY ROCHER — Tendances vers l'uniformité des règles juridiques, Me L.-P. PIGEON — Le régionalisme syndical est-il désuet ? EMILE GOSSELIN, ROGER PROVOST, RENÉ BÉLANGER, PHILIPPE VAILLANCOURT, RAYMOND PARENT, GÉRARD DION — Syndicalisme et culture, GÉRARD DION.

Le Règlement des conflits d'intérêts en relations du travail (13ème congrès 1958) dans la province de Québec

Exposé des régimes contemporains dans la province de Québec, JEAN-RÉAL CARDIN — Exposé des régimes contemporains dans d'autres états, GILLES BEAUSOLEIL — Equivoques du régime québécois, ROGER CHARTIER — Corrections à apporter au régime québécois, GUILLAUME GEOFFRION et GÉRARD PICARD — Le règlement des conflits collectifs de travail dans les services publics et dans les entreprises d'intérêt général, RENÉ M. MANKIEWICZ — Corrections à apporter au régime québécois, GUY MERRILL-DESAULNIERS — Les remèdes proposés — Proposed remedies, H.D. WOODS — L'intervention de l'Etat dans le règlement des conflits d'intérêts, ADOLF STURMTHAL.

Bénéfices sociaux et initiatives privées (14ème congrès 1959)

Perspectives liminaires, GÉRARD DION — La notion de bénéfices marginaux, JACQUES ST-LAURENT — Bénéfices sociaux et entreprise, JEAN-MARIE MARTIN Attitudes patronales, T.-H. ROBINSON — Conséquences pour le travailleur, ROLAND PARENTEAU — Attitudes syndicales, EUGÈNE FORSEY — Conséquences économiques et sociales, MONTEATH DOUGLAS — La propriété dans la société nord-américaine, EDWARD DUFF.

Droits de gérance et changements technologiques (15ème congrès 1960)

Présentation, EMILE GOSSELIN — Nature et importance des changements technologiques, JEAN-PAUL DESCHÈNES — Propriété, responsabilité et droits de gérance, ROGER CHARTIER — Changements technologiques et négociations collectives, JEAN-REAL CARDIN — Arbitrabilité des griefs et changements technologiques, JEAN-JACQUES GAGNON — Négociabilité et arbitrabilité des changements technologiques, MARIUS BERGERON — Négociation et arbitrage dans le domaine des changements technologiques, MARCEL PÉPIN, W. GORDON DONNELLY, YVAN LEGAULT, JEAN SIROIS — Le syndicalisme ouvrier face aux changements technologiques, LEWIS A. COSER.

Les tribunaux du travail (16ème congrès 1961)

Un peu d'histoire, GÉRARD DION — Nature et raisons d'être des tribunaux du travail, EMILE GOSSELIN — Expériences étrangères, RENÉ H. MANKIEWICZ — Juridiction des tribunaux du travail, GÉRARD PICARD — Composition et règles de procédure des tribunaux du travail, ANDRÉ DESGAGNÉ — La place des tribunaux dans l'ensemble de l'organisation judiciaire, MARC LAPOINTE — Le particularisme et l'esprit propre du droit du travail, JEAN-RÉAL CARDIN — Discussion-synthèse, JEAN GIROUARD, BENOIT YACCARINI, JEAN-PAUL GEOFFROY, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU, JEAN-MARIE BUREAU, YVAN LEGAULT — Annexes : projet de loi des tribunaux du travail, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU.

La fonction de conseil dans le processus de décision et de contrôle

(17e congrès 1962)

Position du problème, EMILE GOSSELIN — Structure classique de l'organisation, JEAN-PAUL DESCHÈNES — La fonction de conseil dans le secteur de l'entreprise privée, GASTON FOURNIER — La fonction de conseil dans le secteur du syndicalisme, MARCEL PÉPIN — La fonction de conseil dans le secteur du syndicalisme, EUGÈNE FORSEY — La fonction de conseil dans le secteur de l'Etat, PAUL PELLETIER — Conséquences du rôle du spécialiste sur les décisions et sur le contrôle, W. A. HUNTER — Un nouveau concept intégrant les notions de fonctions hiérarchique (line) et de fonction de conseil (staff), ROGER CHARTIER — La fonction de conseil dans la société moderne, ROGER GRÉGOIRE.

Socialisation et Relations industrielles (18ème congrès 1963)

La socialisation : caractère et signification, GÉRARD DION — L'entreprise privée face à la socialisation, RAYMOND GÉRIN — Le syndicalisme en contexte socialisé : fonctions et responsabilités nouvelles, LOUIS-MARIE TREMBLAY — Le rôle de l'Etat en relations du travail : essai de réévaluation, JEAN-RÉAL CARDIN — L'Etat-employeur et la fonction publique, S.J. FRANKEL — Discussion (ALBERT GINGRAS, YVON CHARTRAND, MICHEL HARRISSON) — La négociation collective dans les secteurs privés subventionnés par l'Etat. Point de vue patronal, PAUL DESROCHERS — Point de vue syndical, JACQUES ARCHAMBAULT — Discussion — (GILLES GAUDREAU, LÉOPOLD GARANT, J.-R. GAUTHIER) — Planification, entreprise privée et syndicalisme libre — PAUL NORMANDEAU.

Politiques de salaires: exigences nouvelles (19ème congrès 1964)

Conditions et implications d'une politique de salaires, JACQUES ST-LAURENT — Politiques de salaires : Expériences étrangères, GILLES BEAUSOLEIL — Evaluation de la réglementation gouvernementale des salaires au Québec : le salaire minimum. GÉRALD MARION — Evaluation de la réglementation gouvernementale des salaires au Québec : les décrets, GÉRARD HÉBERT — Les programmes gouvernementaux, L'emploi et les salaires, PIERRE HARVEY — Les politiques de salaires dans les secteurs étatisés, socialisés et privés. Représentants patronaux, ANDRÉ DEOM, ROGER CHARTIER — Représentants syndicaux, ROBERT SAUVÉ, ANDRÉ THIBAudeau — Après vingt ans, GÉRARD DION.

Le Code du travail du Québec (20ème Congrès 1965)

La genèse du présent Code du travail, GÉRARD HÉBERT — Le droit d'association, son extension, ses limites, J. R. CARDIN — La Commission des Relations de Travail, ANDRÉ ROY — La Commission des Relations de Travail et l'accréditation syndicale, GÉRARD VAILLANCOURT — Le nouveau Code du travail et la convention collective, FERNAND MORIN — La procédure de négociation et le recours à la grève ou au lockout, MARIUS BERGERON — Le règlement pacifique des conflits, ROBERT AUCLAIR — Points de vue sur le Nouveau Code du travail, Services privés, ROGER THIBAudeau, LOUIS LABERGE, DENIS GERMAIN, JEAN-PIERRE DESPRÉS — Service publics, ANDRÉ DEOM, LAVAL GRONDINES, RAYMOND PARENT, LOUIS-CLAUDE TRUDEL — Le nouveau rôle du Ministère du travail, Hon. CARRIER FORTIN, Code du Travail — Bill 55 — Loi de la fonction publique.

the first of these is the fact that the...

the second of these is the fact that the...

the third of these is the fact that the...

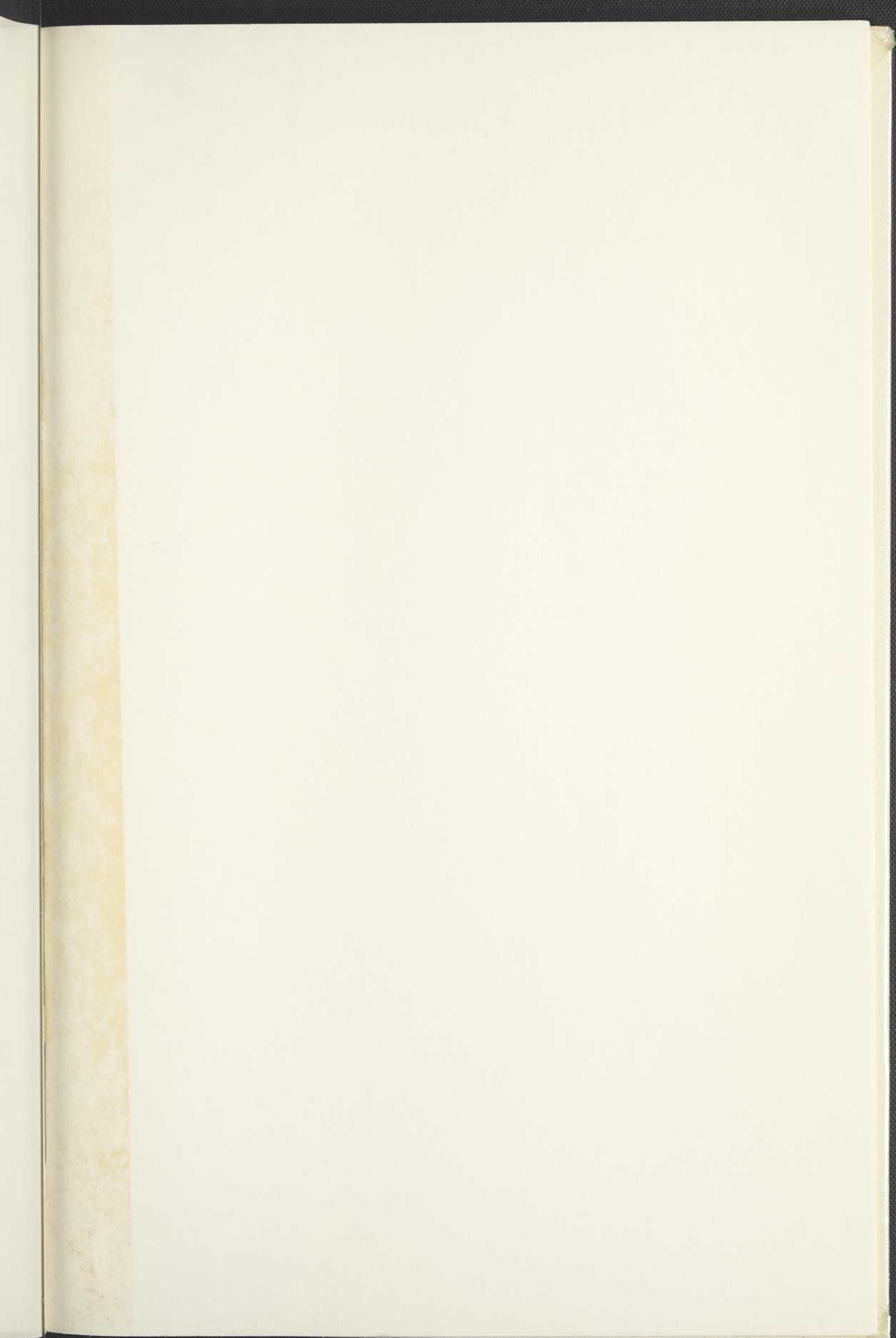
the fourth of these is the fact that the...

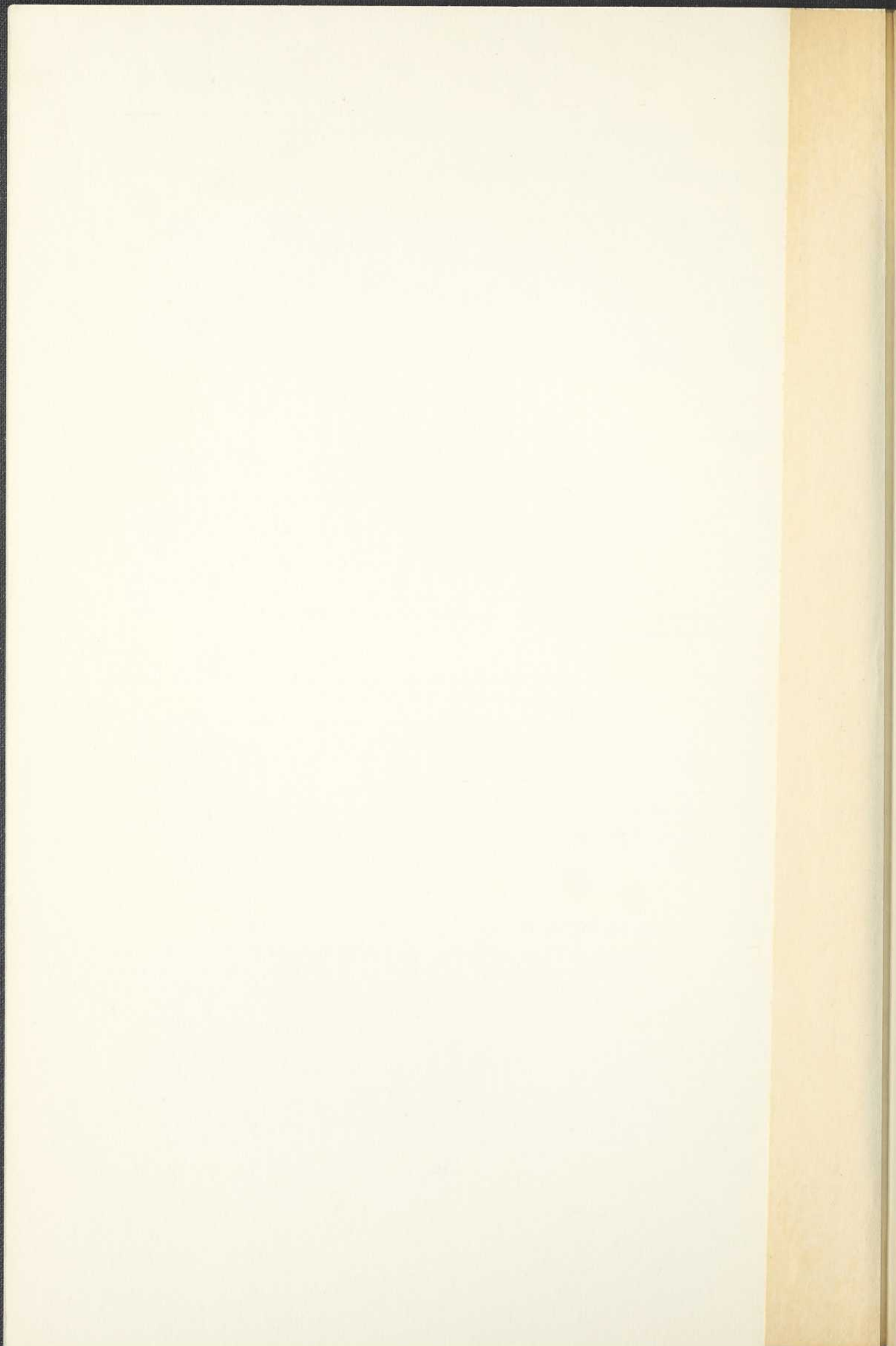
the fifth of these is the fact that the...

the sixth of these is the fact that the...

the seventh of these is the fact that the...

the eighth of these is the fact that the...





Deacidified using the Bookkeeper process.
Neutralizing agent: Magnesium Oxide
Treatment Date: March 2007

Preservation Technologies
A WORLD LEADER IN PAPER PRESERVATION

111 Thomson Park Drive
Cranberry Township, PA 16066
(724) 779-2111

BNQ



C 000 137 445

137445