



LA BANQUE ROYALE DU CANADA

BULLETIN MENSUEL

VOL. 46, No 11

SIÈGE SOCIAL : MONTRÉAL, NOVEMBRE 1965

Les travaux d'hiver

LE CHÔMAGE SAISONNIER intéresse tous les citoyens du Canada sans exception, et non pas seulement les 250,000 travailleurs qui sont alors sans emploi. Il ne s'agit pas là d'un problème économique que peut résoudre la Loi sur l'assurance-chômage. Ce n'est pas non plus une tare sociale que l'on peut facilement dissimuler.

Lorsque le chômage atteint son point le plus élevé, un quart de million d'hommes et de femmes sont sans travail uniquement parce que c'est l'hiver. Quarante pour cent au moins d'entre eux appartiennent à l'industrie du bâtiment ou de la construction, tandis que la majorité des autres proviennent des industries de base, comme l'exploitation forestière, la pêche, l'agriculture, la transformation des matières premières et les transports.

Ce qu'il y a de plus malheureux dans tout cela, c'est que ce ralentissement d'activité annuel est en grande partie évitable. Nous sommes les victimes d'une façon de penser qui remonte à l'époque où les Canadiens entraient confortablement en hibernation dès les premières chutes de neige.

Aussi importe-t-il de faire le nécessaire pour mieux faire comprendre au public les causes et les effets du chômage d'hiver, afin de modifier l'opinion bien établie selon laquelle ce chômage est inéluctable et, après avoir reconnu qu'un niveau d'emploi plus uniforme pendant toute la durée de l'année est réalisable, d'élaborer des plans et de prendre les mesures voulues pour y atteindre.

Les économistes les plus optimistes ne vont pas jusqu'à prétendre qu'il est possible de supprimer toutes variations saisonnières de l'activité industrielle. Mais le fait de les réduire, ne serait-ce que d'un tiers, aurait une influence considérable sur notre économie. Les quatre-vingt-dix millions de dollars que représente cette réduction permettraient: (1) de fournir du travail à plein temps à 24,000 personnes pendant un an; (2) de construire 7,500 habitations individuelles de \$12,000 chacune; (3) de faire suivre un cours universitaire de quatre ans à 15,000 étudiants grâce à des bourses de \$1,500 par année; (4) d'augmenter de trente pour cent pendant une année complète les fonds consacrés aux

écoles et aux installations scolaires, ce qui contribuerait à mieux préparer les jeunes à réussir dans la vie.

Le climat

Le climat est le facteur qui influe le plus profondément sur les variations saisonnières de l'emploi. Son action se fait sentir dans toutes les régions du Canada, mais elle est plus ou moins prononcée suivant l'activité principale des centres en cause — agriculture, industrie, commerce; la diversité des industries; la nature et l'importance des travaux de construction; la situation générale de l'économie dans la région.

Il est facile, mais insensé, de dire que nous ne pouvons pas grand-chose pour changer les conditions atmosphériques. Le fait est que les progrès techniques accomplis depuis quelques années ont permis de vaincre un grand nombre des difficultés qui empêchaient autrefois d'exécuter certains travaux pendant la saison froide. C'est ainsi que l'on peut maintenant couler du béton au milieu de l'hiver même pour construire les plus grands ouvrages de génie, que le camionnage est possible à peu près en toute saison grâce au perfectionnement des machines utilisées pour dégager les routes, que les charpentes d'acier et d'aluminium ne posent aucun problème, que l'emploi de l'électricité, du mazout, du gaz et de la vapeur facilite le chauffage sur les chantiers de construction; que les abris de contreplaqué et de panneaux de fibre de bois protègent contre les intempéries et que des bâtiments entiers peuvent être enrobés de plastique. L'industrie pétrolière a créé des huiles et des graisses qui permettent aux machines et aux appareils de fonctionner sans ennui par des températures inférieures à zéro.

Le Canada aborde ce problème d'une façon positive et pratique. Nous essayons de faire davantage que d'atténuer le mal par des remèdes provisoires et d'assistance. Nous voulons changer notre manière de vivre en vue d'édifier une économie où il y aura, autant que possible, du travail pendant toute l'année pour la totalité de la main-d'œuvre disponible.

L'action du Canada dans ce domaine, où le gou-

vernement fédéral conduit la marche, tient compte du fait que toutes les régions ne sont pas touchées au même degré. L'inégalité du fardeau à porter demande l'intervention concertée des autorités centrales et locales. Lorsque les provinces et le gouvernement fédéral font cause commune et unissent leurs efforts, les résultats n'en sont que plus imposants et plus profitables.

Les conséquences du chômage

Quelle est exactement la conséquence la plus grave du chômage? Pour le Canada en tant que nation c'est la perte de productivité due au gaspillage que représente l'inutilisation de la main-d'œuvre. Pour les provinces, les municipalités et le commerce, ce sont les frais de secours et la réduction du pouvoir d'achat. Pour les particuliers, c'est l'état de dépression qu'engendrent l'oisiveté, l'abaissement du niveau de vie et la tristesse de voir les enfants mal nourris et privés des agréments qu'offre notre société évoluée.

L'une des principales caractéristiques qui distinguent la main-d'œuvre des autres ressources, est qu'on ne peut pas la stocker. La productivité inemployée pendant les mois d'hiver est perdue à jamais.

La production est le fondement de la prospérité nationale, et la prospérité nationale est indispensable au bonheur des citoyens. Nous avons besoin d'un revenu national élevé, dont la répartition doit être basée dans une certaine mesure sur l'importance de l'apport des particuliers dans la production des marchandises consommées ou exportées par notre pays. Si nous laissons se produire un état de choses où l'individu n'a plus la possibilité de faire pleinement valoir ses capacités de travail, nous diminuons la récompense de notre labeur.

Le chômage saisonnier coûte en moyenne 300 millions de dollars par année au Canada en salaires et en pouvoir d'achat. Sans compter la saignée inutile des ressources du pays que comportent les versements d'assurance-chômage et les autres formes d'assistance. Les prestations d'assurance-chômage versées au cours des cinq mois d'hiver atteignent ordinairement un total deux fois plus élevé que pendant les sept autres mois de l'année.

Comment y remédier

Il n'existe pas de moyen facile ou rapide de remédier à ce problème, mais l'on s'efforce d'y trouver une solution et certains progrès ont déjà été accomplis dans ce sens.

Les objectifs éloignés comprennent notamment la mise au point de techniques et de machines nouvelles, des recherches sur la construction en hiver, la conception de nouveaux principes d'administration et d'organisation, la formation et le recyclage de la main-d'œuvre, l'incitation des marchés de produits et de services à répartir la distribution sur une période

de douze mois, la diffusion dans le public de l'idée qu'il est d'une importance capitale de travailler à combattre les mauvais effets économiques du chômage d'hiver.

Voilà le programme que le Service national de placement se propose de réaliser. Il a connu de modestes débuts à la fin des années quarante, époque où les agents régionaux de cet organisme commencèrent à établir des comités d'emploi d'hiver ayant pour mission d'encourager les travaux pendant la mort-saison. Depuis 1954, ces efforts dispersés et d'ordre local ont été coordonnés grâce à l'adoption d'un programme national d'encouragement et d'éducation en faveur de l'emploi d'hiver, organisé en collaboration par le ministère du Travail et le Service national de placement.

Un grand nombre de sociétés d'envergure nationale ont joint leurs efforts à ce mouvement. L'Association des manufacturiers canadiens a institué un comité qu'elle a chargé d'étudier les moyens d'échelonner les programmes de production et de vente sur une période de douze mois. Les organisations ouvrières nationales ont publiquement fourni leur appui, et beaucoup de syndicats locaux ont demandé à leurs membres de faire partie des comités. Le Congrès du Travail du Canada est représenté au sein du sous-comité de l'emploi d'hiver et de tous les comités d'emploi régionaux. L'Association des constructeurs canadiens possède un comité d'emploi d'hiver depuis 1955. L'Association nationale des constructeurs d'habitations a des représentants auprès des comités nationaux et locaux. L'Institut royal d'architecture du Canada a constitué un comité, en 1962, en vue d'étudier par quels moyens l'Institut pourrait prêter son concours; ce comité compte maintenant des représentants du Conseil canadien des ingénieurs professionnels parmi ses membres.

Ainsi, l'action entreprise par quelques fonctionnaires dans les bureaux régionaux du Service national de placement s'est transformée en quelques années en une vigoureuse campagne nationale destinée à réduire le chômage d'hiver.

Il y a environ 4½ millions de chefs de famille au Canada. Or, dans la plupart de leurs maisons, il y a des réparations à faire, qui exigent les services d'ouvriers spécialisés ou non spécialisés. Il s'agit notamment de travaux de plomberie, d'électricité, de réfection de cuisine, de menuiserie, de peinture, de pose de papier-tenture, de nettoyage, etc. Ce sont là autant d'ouvrages qu'il est pratique et économique de faire exécuter en hiver.

Nous nous imaginons que nous vivons dans un pays jeune, mais près d'un million de nos foyers ont plus de cinquante ans et à peu près un demi-million datent de 75 ans. Au dire des spécialistes, environ un demi-million de maisons auraient besoin de grandes réparations immédiatement. Toute maison, quel que soit son âge, demande des travaux continuels d'entretien, de réparation et d'amélioration.

L'action locale

Un programme national centralisé ne pouvant avoir la souplesse nécessaire pour répondre à la diversité des situations à travers le Canada, les grandes et les petites collectivités ont créé leurs propres comités et entrepris des campagnes adaptées à leur milieu. Il a été démontré de façon indubitable que les efforts concertés des groupements locaux en vue de remédier au chômage d'hiver sont le moyen le plus efficace pour atteindre la fin recherchée.

Il y a une autre raison qui milite en faveur de l'effort local : les ouvriers sont peu portés à franchir de grandes distances pour ne travailler que deux ou trois mois. Plusieurs causes tendent, en effet, à restreindre la mobilité de la main-d'œuvre : frais de déménagement, désir de vivre parmi ses amis, liens avec les institutions locales, etc. C'est pourquoi il importe, d'une façon générale, que les emplois destinés aux chômeurs saisonniers soient créés dans la localité.

Fort heureusement, chaque collectivité compte, dans les secteurs du gouvernement, de l'industrie, du travail, du commerce, de la bienfaisance sociale, des citoyens influents et soucieux du bien public, qui sont prêts à accorder leur appui à toute activité pouvant profiter à leur ville ou à leur village. Les comités d'encouragement des travaux d'hiver constituent un champ d'action idéal pour ces personnes dévouées.

Comment ces comités fonctionnent-ils ? Ils étudient la situation locale de l'emploi, afin de déterminer l'importance et la durée du chômage saisonnier, les spécialités et les métiers atteints, et la marche qui s'impose pour améliorer les choses. On établit ensuite un programme d'emplois d'hiver en encourageant le commerce, l'industrie et les particuliers à organiser leurs activités de façon à conserver le plus grand nombre d'emplois possible pendant l'hiver et en engageant les autorités municipales à profiter pleinement des moyens d'encouragement mis à leur disposition et à échelonner leurs travaux de manière à assurer le maximum d'emploi pendant la saison d'hiver.

Ces comités collaborent étroitement avec les conseils municipaux, auxquels ils fournissent l'occasion d'apporter le concours de leur direction éclairée à une campagne qui a l'entier appui des affaires, des travailleurs et du public. Les chambres de commerce, de même que les églises, les associations féminines, la Légion canadienne, les organisations agricoles et les clubs de bienfaisance sociale participent activement à l'œuvre des comités. Et tous ces organismes sont secondés par les journaux, la radio et les agences de publicité de chaque localité.

Le financement de cette campagne ne s'est pas révélé trop difficile. A la publicité d'envergure nationale, assurée par le ministère du Travail, vient s'ajouter celle des bureaux locaux du Service national de placement, qui disposent à cette fin de budgets spéciaux. Les marchands locaux acceptent volontiers de prêter leur collaboration en insérant des messages sur les travaux

d'hiver dans leurs annonces. La presse reconnaît la nécessité et la valeur de ce programme en y consacrant des nouvelles et même des articles de fond. Les postes de radio et de télévision font souvent mention de la campagne dans leurs informations, diffusent des nouvelles-éclair à ce sujet et accordent du temps pour les causeries et les discussions en groupe, le tout gratuitement.

Les industries en cause

L'une des mesures qui ont le plus contribué à alléger le fardeau du chômage d'hiver est l'initiative prise par les industries du bâtiment. Il fut un temps où la construction fermait presque complètement boutique pendant trois ou quatre mois, mais le perfectionnement du matériel, des techniques et des matériaux, ainsi qu'une meilleure organisation de la part des entrepreneurs, a permis de modifier cet état de choses.

Protégé par des abris de plastique ou de contre-plaqué, le bâtiment va de l'avant, assurant la continuité du pouvoir d'achat en hiver, utilisant les services des fournisseurs pendant toute l'année, atténuant le ralentissement économique qui accompagnait jusqu'ici la venue de la saison froide.

Les entrepreneurs y gagnent de bien des manières. L'emploi est plus stable. Les bonnes équipes de travailleurs ne sont pas démembrées. Les programmes à long terme sont plus faciles à organiser et à exécuter. Les frais généraux peuvent être répartis sur une période de douze mois au lieu d'être concentrés sur une partie de l'année seulement.

La façon de procéder la plus courante est de terminer l'extérieur du bâtiment pour l'hiver. Il est ensuite possible, avec la lumière et le chauffage artificiels, de poursuivre les travaux même pendant les froids les plus rigoureux. Le recours aux enceintes protectrices n'est pas une nouveauté au Canada. Un abri de ce genre a été utilisé à Montréal il y a plus de 35 ans. Il permit aux ouvriers de commencer les travaux d'excavation d'un immeuble de cinq étages dès la fin de janvier. Cinq planchers de béton furent mis en place en deux semaines, et en moins de sept semaines les travaux de finition intérieure et de peinture étaient terminés.

L'exploitation forestière et les industries connexes souffrent aussi des fluctuations atmosphériques. Certains exploitants ont réussi à réduire les variations saisonnières de l'emploi en prolongeant la période de la coupe et du transport du bois. Il leur a fallu pour cela construire des routes utilisables en toute saison, adopter des méthodes de coupe planifiée et sélective, employer plus de machines, assurer de meilleurs logements et des moyens de distractions aux employés afin de pouvoir compter sur une main-d'œuvre stable.

Le chômage saisonnier dans l'agriculture est moins considérable que ne le fait supposer le va-et-vient de la main-d'œuvre. Ceci résulte plutôt du fait que l'accroissement du nombre des ouvriers agricoles qui se

manifeste au cours de l'été provient en grande partie de l'emploi d'étudiants, de membres de la famille et d'autres travailleurs à temps partiel qui ne peuvent pas travailler à plein temps pendant le reste de l'année.

Dans l'exploitation des minéraux non métalliques, la plus importante cause d'oscillation saisonnière en matière d'emploi est la fluctuation du marché. La demande de gypse est influencée par le caractère saisonnier de l'industrie de la construction, tandis que dans le cas de la tourbe, c'est le printemps que la demande est la plus forte.

La fabrication et la vente

Si l'industrie de la fabrication dans son ensemble est faiblement touchée par l'action des saisons, il n'en reste pas moins que certaines des industries les plus saisonnières appartiennent à cette catégorie. Telles sont, par exemple, les industries de l'alimentation, du traitement des fruits et du poisson, et des produits du bois.

Un établissement de détail d'Ottawa qui a rattaché sa campagne de vente à la campagne nationale "Faites-le maintenant", a réussi en un seul hiver à augmenter ses ventes en général de dix-huit pour cent et ses ventes de matériaux pour l'amélioration des maisons de vingt pour cent. Une autre entreprise a rompu avec la tradition en offrant un contrat global comprenant l'estimation gratuite, les plans, les travaux garantis, les matériaux et le crédit, le tout appuyé par une intelligente campagne de publicité. Pendant chacun des trois mois que dura cette offre, cette entreprise exécuta plus d'une centaine de contrats de ce genre allant de \$250 à \$2,500 chacun, alors qu'elle n'avait pu obtenir que six contrats pendant tous les hivers précédents. Elle dut s'assurer les services de 46 hommes de métier, qui, sans cette initiative, seraient demeurés sans emploi.

En apportant le concours de leur imagination et de leur esprit créateur à l'emploi d'hiver, un grand nombre d'entreprises ont été amenées à établir de nouveaux marchés. Elles ont ainsi changé les habitudes d'achat des consommateurs grâce à la réclame et à l'éducation. Il est permis de supposer que la publicité, qui a si bien su dire aux gens quoi acheter se révélera tout aussi efficace pour leur dire quand acheter et contribuer par là à stabiliser la production et l'emploi pendant toute la durée de l'année.

L'encouragement des autorités

Les gouvernements, à tous les échelons, doivent donner le bon exemple. L'idée que les autorités publiques ont le devoir de veiller à ce que certains travaux de construction et de réfection soient exécutés pendant l'hiver n'est pas nouvelle. Il en est fait mention dans une recommandation de l'Organisation internationale du travail en date de 1919.

Le gouvernement du Canada oblige tous ses ministères et ses organismes à établir leurs programmes de dépenses de façon à créer le plus d'emplois d'hiver

possible. L'envoi des soumissions et l'adjudication de contrats doivent intervenir au bon moment; les travaux de modification, de réparation et d'entretien qui se rapportent aux immeubles appartenant à l'État ont la priorité pendant l'hiver; l'achat des matériaux et des fournitures doit autant que possible se faire de manière à assurer le maximum d'emploi durant la saison froide. A titre d'exemple, dans la construction du Camp de Gagetown, 37 p. 100 des 14 millions de dollars de travaux exécutés en quatre ans ont été faits pendant les mois d'hiver. On y a employé jusqu'à 16,000 hommes un certain hiver.

Afin que les hauts fonctionnaires demeurent toujours conscients de la nécessité de réserver les travaux de réparation et d'entretien pour l'hiver, tous les ministères et les organismes de l'État insèrent sur les formules de commande une note qui se lit ainsi: "Cet ouvrage ne peut attendre à l'hiver pour les raisons suivantes..." Si l'on ne donne pas de raisons valables, le travail est automatiquement remis à l'hiver.

Le gouvernement fédéral encourage aussi par divers moyens l'industrie privée et les particuliers à favoriser l'emploi d'hiver. Parmi ces moyens, il y a lieu de mentionner le Programme d'encouragement de la construction de maisons en hiver, le Programme d'encouragement des travaux d'hiver dans les municipalités, le Programme supplémentaire de construction d'hiver destiné aux zones de chômage intense en hiver, les prêts pour l'amélioration des maisons, les prêts destinés aux améliorations agricoles et les prêts aux petites entreprises.

L'affaire de tous

L'emploi d'hiver est notre affaire à tous, car la prospérité des affaires en général est liée au maintien en activité des salariés pendant toute l'année. C'est pourquoi nous voyons des Canadiens appartenant à tous les milieux — industrie, commerce, travail, gouvernement, grand public — unir leurs forces dans un effort commun pour encourager les marchés d'hiver et assurer ainsi plus d'emplois à la population pour le plus grand bien de chacun.

Il ne s'agit pas d'une œuvre de charité ou de philanthropie. C'est une question pratique d'une importance absolument vitale. Un devoir dont l'acceptation et l'accomplissement contribueront dans une très grande mesure à consolider la situation économique de notre pays.

Appuyer la campagne des travaux d'hiver, c'est avoir le sens des affaires. Nous sommes de plus en plus loin de l'ancienne idée négative selon laquelle le chômage d'hiver était une chose inévitable. La preuve se fait sous nos yeux que l'action positive et soutenue, moyennant la collaboration des gouvernements, des hommes d'affaires, des industriels et du public, peut résoudre les problèmes économiques et sociaux qui se posent aux particuliers et aux familles, et contribuer au bonheur et à la prospérité des collectivités et du Canada tout entier.

"Le Ministère des Postes, à Ottawa, a autorisé l'affranchissement en numéraire et l'envoi comme objet de deuxième classe de la présente publication".