RAPPORT

DE LA

COMMISSION ROYALE

SUR LES

RÉCLAMATIONS DES PROVINCES MARITIMES

SIR ANDREW RAE DUNCAN, Ch., Président
L'HONORABLE W. B. WALLACE
LE PROFESSEUR CYRUS MACMILLAN

F. M. SCLANDERS, F.R.G.S. Secrétaire

CANADA
MAR 1 1954
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

OTTAWA
F. A. ACLAND
IMPRIMEUR DE SA TRÈS EXCELLENTE MAJESTÉ LE ROI
1926

OTTAWA, ONT., 23 septembre 1926.

L'honorable Secrétaire d'Etat,
Ottawa, Ont.

MONSIEUR,—Conformément à la Commission en date du 7 avril 1926, nous avons l'honneur de faire le rapport suivant:

Nous avons tenu des séances publiques à Halifax, Saint-Jean, Charlottetown, Sydney et à Montréal. Nous avons entendu des témoignages de la part des gouvernements des trois provinces, ainsi que de personnes représentant le commerce et les administrations de chemins de fer, et de certains particuliers, c'est-à-dire plus de cent témoins en tout. Nous avons en outre tenu des séances inofficielles avec les Chambres de commerce dans un certain nombre de villes des Provinces maritimes, et nous avons visité inofficiellement un grand nombre de districts dans ces provinces afin de nous rendre compte personnellement de la situation générale, telle qu'elle existe dans les Provinces maritimes, et des idées de ceux qui se livrent à l'agriculture et à la pêche.

Nous avons également visité Winnipeg au sujet des études à faire sur l'acheminement du grain, et nous avons tenu des séances privées à Montréal et à Ottawa où nous avons eu l'occasion de discuter, avec des personnes autorisées, certains aspects des problèmes sous étude.

Ci-annexé se trouve notre rapport dans lequel nous traitons des questions qui relèvent de nos instructions.

Nous ajoutons également une lettre que nous avons reçue du Premier Ministre le 17 avril 1926, et dont nous nous sommes inspirés comme modèle de l'esprit avec lequel nous devions interpréter nos instructions.

Nous avons l'honneur de demeurer, monsieur,

Vos dévoués serviteurs,

ANDREW R. DUNCAN,
W. B. WALLACE,
CYRUS MACMILLAN.

CABINET DU PREMIER MINISTRE, CANADA

OTTAWA, 17 avril 1926.

Au Président et aux membres de

la Commission Royale des Provinces maritimes:

MESSIEURS,—Le gouvernement du Canada vous demande d'entreprendre une tâche d'importance nationale en faisant une enquête sur les griefs des Provinces maritimes. L'objet de cette enquête est indiqué dans l'arrêté en conseil instituant la Commission. Nous désirons, mes collègues et moi, exprimer catégoriquement notre conviction que la Commission ne devrait pas interpréter ses instructions ni ses fonctions dans un sens étroit ou technique, mais qu'elle doit saisir toutes les occasions qui se présentent de provoquer la discussion la plus complète et la plus franche des difficultés économiques en présence desquelles se trouve cette partie du Canada, des efforts qui ont été faits pour les surmonter, des causes de l'insuccès de ces efforts et des remèdes les plus efficaces et les plus praticables à appliquer.

La question n'est pas nouvelle. Ce qu'il faut maintenant c'est de concentrer la discussion en un programme praticable, prendre inventaire de ce qui a été fait, de ce qui a été laissé inachevé, et de ce qu'il peut y avoir encore à faire.

En poursuivant vos recherches je n'ai aucun doute que vous obtiendrez beaucoup de renseignements pertinents et utiles de certains particuliers et des corps publics dans les Provinces maritimes, et que vous pouvez compter sur la coopération entière des gouvernements provinciaux. Le gouvernement fédéral se fera un plaisir de mettre à la disposition de la Commission les ressources de ses ministères. Les activités des ministères de l'Agriculture, de la Marine et des Pêcheries, des Chemins de fer et Canaux, des Travaux Publics, des Mines, de l'Immigration, du Travail, du Commerce, de la Commission d'établissement de soldats, du Service des ressources naturelles, ainsi que des ministères des Finances, des Douanes et de la Défense Nationale ont entraîné des études considérables sur les problèmes martimes, et ces renseignements seront volontiers mis en disponibilité. Vous pourriez peut-être utiliser le personnel et les dossiers du Bureau des Statistiques qui a à sa disposition une vaste compilation de données portant sur presque toutes les phases du développement et des relations des Provinces maritimes.

Je suis sûr de m'exprimer au nom du peuple du Canada tout entier en disant que c'est notre plus sincère désir que cette enquête impartiale et complète, nous l'espérons, aura pour effet de dissiper tout malentendu ou toute incompréhension de nos problèmes réciproques, et aidera à l'élaboration d'une politique constructive en vue de la mise en valeur continue des Provinces maritimes et du bien-être de toutes les parties de notre pays commun.

Avec tous mes bons souhaits,

Je demeure bien sincèrement à vous,

(Signé) W. L. MACKENZIE KING.

BYNG DE VIMY.

[L.S.] CANADA

GEORGE CINQ, par la Grâce de Dieu, Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des possessions britanniques au delà des mers, Défenseur de la Foi, Empereur de l'Inde.

A tous ceux à qui ces présentes parviendront, ou qu'icelles pourront concerner,—SALUT:

ATTENDU que, par application des dispositions de la Partie I de la Loi des enquêtes, Statuts revisés du Canada, 1906, chapitre 104, Son Excellence le Gouverneur Général en son Conseil, par arrêté C.P. 505, en date du septième jour d'avril en l'année de Notre Seigneur mil neuf cent vingt-six, dont copie est annexée aux présentes, a décrété qu'une enquête et un examen soient faits par Nos Commissaires, mentionnés tant dans l'arrêté que ci-après aux présentes, relativement aux conditions et aux réclamations des habitants des provinces maritimes et de faire, à la suite desdits enquête et examen, les recommandations précises qui, de l'avis de nosdits Commissaires, auraient pour résultat d'apporter un redressement à la situation dont on se plaint.

OR, SACHEZ TOUS que, par et de l'avis de notre Conseil Privé pour le Canada, nous nommons et constituons par les présentes Sir Andrew (Rae) Duncan, chevalier; Son honneur William Bernard Wallace, juge de la Cour de comté du District numéro un de la province de la Nouvelle-Ecosse, et le professeur Cyrus Macmillan, Maître ès-Arts, Docteur en philosophie, de l'université de McGill. nos Commissaires pour diriger ces enquête et interrogatoire.

Lesdits Sir Andrew (Rae) Duncan, William Bernard Wallace et Cyrus Macmillan devant avoir, occuper et exercer, durant bon plaisir, les fonctions, fiducie et poste susdits avec les droits, pouvoirs, privilèges et émoluments qui de droit et par la loi s'y rattachent.

Et nous nommons en outre ledit Sir Andrew (Rae) Duncan pour agir comme président de notre Commission.

Et. sous l'autorité des dispositions des Statuts revisés concernant les enquêtes relatives aux questions publiques, nous conférons par les présentes à Nos Commissaires le pouvoir d'assigner tous témoins à comparaître devant eux et les requérir de rendre témoignage sous serment, ou sur affirmation solennelle, si ce sont des personnes autorisées à affirmer en matière civile, et ce, verbalement ou par écrit, et de produire les documents et pièces que nosdits Commissaires jugeront nécessaires pour enquérir à fond sur les questions qui relèvent de leur présente nomination.

Et nosdits Commissaires sont par les présentes autorisés à retenir les services des comptables, conseillers techniciens, commis, sténographes et aides qu'ils jugeront nécessaires et utiles. Et nous ordonnons, par les présentes, à nos Commissaires de faire rapport à Notre Gouverneur en son Conseil du résultat de leur enquête et interrogatoire et de faire telles recommandations que prescrit ledit arrêté.

EN FOI DE QUOI, Nous avons fait émettre Nos présentes Lettres Patentes et à icelles fait apposer le Grand Sceau du Canada. TÉMOIN:

Notre très fidèle et bien-aimé Julian Hedworth George, baron Byng de Vimy, général en retraite et mis à la réserve des officiers de Notre armée, chevalier grand-croix de Notre Ordre très honorable du Bain, chevalier grand-croix de Notre Ordre très distingué de Saint-Michel et de Saint-Georges, membre de Notre Ordre royal de Victoria, Gouverneur général et Commandant en chef de Notre Dominion du Canada.

A Notre Hôtel du Gouvernement, en Notre cité d'Ottawa, ce treizième jour de mars, en l'année de Notre-Seigneur mil neuf cent vingt-six et de Notre règne la seizième.

Par ordre,

THOMAS MULVEY,
Sous-secrétaire d'Etat.

COPIE *conforme certifiée d'un rapport du Comité du Conseil Privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le sept avril 1926.*

Le Comité du Conseil privé a été saisi d'un rapport, daté le six avril 1926, venant du très honorable W. L. Mackenzie King, premier ministre, et soumettant que des représentations avaient été faites à différentes époques au nom des habitants des Provinces maritimes, par résolution adoptée à la Législature de la Nouvelle-Ecosse, par les Chambres de Commerce et autres corps publics, et par leurs représentants au Parlement et aux diverses législatures, à l'effet que les intérêts des Provinces maritimes avaient été lésés à la suite de certaines mesures législatives et administratives adoptées à différentes époques par les Parlements et gouvernement du Canada qui se sont succédé. Ces observations ont trait plus particulièrement au prétendu défaut d'utilisation des ports canadiens pour le commerce du Canada dans la mesure qu'ils pourraient être utilisés, ainsi qu'aux inconvénients que l'on dit résulter de l'opération des échelles de tarifs à exiger pour le transport des marchandises sur les chemins de fer qui relient les Provinces maritimes aux autres provinces du Canada, et à la manière d'administrer cette partie du réseau des Chemins de fer Nationaux du Canada autrefois connue sous le nom de chemin de fer Intercolonial par des méthodes et conditions prétendues incompatibles avec les engagements pris à l'époque de la Confédération relativement audit chemin de fer, et avec la pratique suivie depuis l'époque de la construction du chemin de fer jusqu'en décembre 1918. Ces observations portent également sur les effets produits par les politiques de douane, d'immigration et autres problèmes économiques adoptées par les gouvernements successifs, et les effets de certaines mesures financières, et la disposition ou répartition des terres publiques du Canada aux provinces, et il est allégué qu'à l'époque où se consomma la Confédération certaines garanties furent données à l'effet que des mesures seraient prises et une politique serait suivie de façon à assurer pour l'avenir une situation économique satisfaisante à l'égard de ces provinces, et que ces garanties ont été ignorées avec le résultat que les Provinces maritimes n'ont pas également participé à la prospérité dont jouit le Dominion dans son ensemble.

Le premier ministre fut également averti que le 12e jour de mars 1926 le premier ministre de la Nouvelle-Ecosse présenta à l'Assemblée Législative une résolution à l'effet que son gouvernement est à préparer un mémoire énonçant en détail les réclamations de cette province dans le but de rechercher le redressement propre à assurer aux habitants de cette province le retour du contentement et de la prospérité.

Le premier ministre remarque qu'il n'est nullement à désirer qu'une partie de la population des Provinces maritimes soit sous l'impression que ses intérêts sont sciemment lésés, et qu'il est d'intérêt public de faire disparaître, si possible, toute occasion qui pourrait faire naître un sentiment d'injustice.

Le premier ministre soumet qu'afin de déterminer comment l'on peut arriver à cette fin, il est nécessaire de faire enquête sur les représentations ci-dessus mentionnées, et au sujet des réclamations énoncées dans tout mémoire qui peut être présenté en vertu de ladite résolution par le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse, ou dans tout mémoire au nom des gouvernements du Nouveau-Brunswick ou de l'Ile du Prince-Edouard, et au sujet des représentations qui peuvent être faites au Gouvernement Fédéral ou à la Commission qui sera nommée relativement à la situation et des réclamations de la population des Provinces Maritimes, et qu'un examen, d'un caractère national, de tous les facteurs qui touchent particulièrement à la situation économique des habitants des provinces en question, devrait être effectué, et que les résultats de ces enquête et examen soient suivis de recommandations précises qui, de l'avis des Commissaires, apporteraient le redressement des griefs que l'on expose.

Le Premier Ministre recommande, qu'aux fins de poursuivre ces enquête et examen et de formuler lesdites recommandations, une Commission Royale soit instituée sous le régime de la Partie I de la Loi des enquêtes, ladite Commission devant avoir l'autorité spéciale mentionnée à l'article 2 de ladite loi, et se composer des personnes suivantes, savoir:

Sir Andrew (Rae) Duncan, Ch.,

Son honneur W. B. Wallace, juge de la Cour de Comté, District No 1, province de la Nouvelle-Ecosse.

Le professeur Cyrus Macmillan, M.A., D.Ph., université McGill; est président celui qui est en premier lieu nommé.

Le Premier Ministre recommande en outre qu'il soit ordonné à la commission de faire son rapport avec toute la diligence possible.

Le Comité approuve les recommandations ci-dessus et soumet le tout à l'agrément de Votre Excellence.

(Signé) E. J. LEMAIRE,
Greffier du Conseil Privé.

AVANT-PROPOS

En vertu d'un arrangement conclu avec les gouvernements du Nouveau-Brunswick et de l'Ile du Prince-Edouard, le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse a commencé l'exposé de sa cause par une étude historique des événements qui ont amené la Confédération en 1867, et de la situation commerciale qui a existé avant et depuis cette date. Des témoins indépendants et inofficiels, ainsi
culiers que nous avons rencontrés privément dans les trois provinces, ont contribué à nous mettre au courant de la situation générale. Cette partie des témoignages nous a considérablement aidés à apprécier plus amplement, non seulement à quel point de vue on doit envisager les problèmes de ces provinces, mais aussi l'atmosphère et l'esprit avec lesquels ont été formulées les réclamations détaillées qui nous ont été soumises.

Si au cours de notre rapport nous traitons plutôt de la nature—avec la perspective d'une solution—des difficultés qu'il faut surmonter pour assurer le bien-être économique et le développement du commerce dans les trois Provinces maritimes, et si nous ne touchons que très brièvement à l'histoire du passé, c'est parce que dans leur ensemble les témoignages nous ont donné l'impression claire et nette, premièrement, que la confiance et l'intérêt des Provinces maritimes dans la prospérité générale du Canada sont indiscutables, et, deuxièmement, que les Provinces maritimes sont sincères en exprimant l'opinion que la solution de leurs propres problèmes peut et devrait se trouver dans la politique même du Dominion. Nous croyons cependant qu'il ne serait pas juste d'ignorer entièrement l'exposé historique sans exprimer certaines conclusions auxquelles nous sommes arrivés en étudiant tant cette partie des témoignages, tels qu'ils nous ont été soumis, que des renseignements que nous avons pu obtenir pour nous-mêmes de sources contemporaines. Le fait saillant, il nous semble, consiste en ce que les Provinces maritimes n'ont pas prospéré ni ne se sont développées, quant à la population ou à l'exploitation commerciale, industrielle et rurale, autant que les autres parties du Canada. Nous ne pouvons pas admettre qu'il faut en attribuer la cause à la Confédération elle-même. La direction et la nature du développement économique en général durant les derniers soixante ans ont opéré, dans l'exploitation des affaires et dans la question du travail pour les Provinces maritimes, des changements qui ne relèvent aucunement de la Confédération et qui se seraient produits même si les Provinces maritimes eussent été indépendantes et hors de la Confédération. Même au sein de la Confédération il y eut une telle mesure de responsabilité attaché à chaque province au sujet de son propre développement qu'une grande partie de ce qui s'est produit dans les Provinces maritimes est attribuable à leur propre responsabilité et non à la responsabilité du Dominion.

Nous ne voulons nullement dire que le Dominion dans sa sphère de contrôle a fait, à l'égard des Provinces maritimes, tout ce qu'il aurait dû faire. Mais il ne faut pas oublier que la tâche qui incombait aux autorités fédérales de gouverner un aussi vaste territoire que le Canada vers son état actuel de progrès, fut une tâche colossale. Les demandes constantes signalées à son attention et faites à ses ressources par cette tâche peuvent fort bien avoir empêché les provinces plus anciennes et mieux établies de l'Est de recevoir autant d'aide qu'elles avaient lieu d'espérer, ou autant d'aide que les autorités en ont accordé aux autres parties du Canada. N'est-il pas possible dans une entreprise telle que l'édification du Canada, avec sa situation géographique et physique, et sa variété de colonisation

et de développement, de maintenir constamment un équilibre précis en distribuant à chaque partie de cet immense pays la qualité et la quantité exactes des bénéfices et avantages qui, en théorie et en équité, seraient désirables? Or, avec un inventaire périodique, ce résultat peut s'accomplir. Nous considérons l'occasion actuelle comme période propice d'inventaire afin que dans le progrès futur de la grande entreprise commune, les espérances des Provinces maritimes puissent se réaliser dans la même mesure que celles des autres parties du Canada, et celles du Dominion dans son ensemble.

L'on nous a exposé qu'à l'époque coloniale, avec leurs gouvernements indépendants et leur propre contrôle des douanes, les Provinces maritimes étaient prospères et se suffisaient à elles-mêmes, chacune ayant un brillant avenir, et que l'entrée dans l'union leur a causé d'inévitables inconvénients sans leur assurer les avantages que les hommes d'état d'alors leur firent voir comme perspective raisonnable. L'on ne prétend pas que les engagements et les promesses faites aux Provinces maritimes en 1867 furent faites de mauvaise foi, mais c'en est l'accomplissement qui fit défaut, alors que les doutes et les craintes qu'éprouvaient les Provinces maritimes à l'époque de l'union ont été justifiés par les événements Une prédiction, en toute circonstance, est entachée de faiblesse si l'exécution à la lettre, en la manière et au degré prédits, constitue la mesure de son accomplissement. Mais si c'est là une mesure raisonnable à appliquer, alors, par l'essai même qu'on en fait, les doutes et les craintes exprimés par les Provinces maritimes en 1867 n'ont pas eu de sort meilleur que les engagements. Si les craintes se sont réalisées, ce fut d'une façon bien différente de ce que comportaient les prédictions; elles résultaient, en grande partie du moins, de causes que n'avaient pas prévues ceux qui exprimaient des doutes. Ceci fut admis, certes, par les témoins qui discutèrent cet aspect de la cause avec nous au cours de leur témoignage, et aucun d'entre eux ne voulut affirmer avec certitude et assurance dans quelle mesure et de quelle façon la faute pouvait en être attribuée à la Confédération. Il est vrai que la responsabilité de la Confédération ne peut être qu'une question de conjectures et non une question de preuve. S'il est des sphères dans lesquelles les Provinces maritimes n'ont pas progressé, ou ont périclité depuis 1867, il en est beaucoup d'autres où elles font des progrès énormes, et si les premières doivent toutes être attribuées à la Confédération uniquement d'après le raisonnement équivoque: "après l'événement, donc, résultat de l'événement", les dernières doivent l'être également.

Nous croyons que l'historique qui nous a été exposé accordait trop peu d'importance à l'avantage que procura au commerce des Provinces maritimes les arrangements de réciprocité de 1854-66 et les réactions provenant de la guerre civile américaine, de même que trop peu d'importance aux changements qui devaient nécessairement suivre l'abrogation du traité de réciprocité qui coïncidait pratiquement avec la Confédération. Il accorde également trop peu d'importance à tous les autres facteurs qui ont accompagné le commerce, l'industrie et les autres sphères de l'économie sociale depuis soixante ans. Les influences mondiales dans la situation économique ne se sont pas fait sentir dans les Provinces maritimes, bien que des changements aient eu lieu graduellement et si imperceptiblement qu'ils se firent à peine sentir d'année en année—et nous pouvons citer plus particulièrement la diminution, en ces provinces, dans la construction et la propriété maritimes par suite des changements effectués dans la nature du transport océanique. Ces provinces représentaient d'anciennes colonies fermement établies et possédant une grande croissance, et c'est à cause même de ce fait qu'il était plus difficile pour elles de s'assimiler aux changements que ce ne l'était pour les provinces plus nouvelles dont le développement ne s'accentuait qu'avec l'évolution économique de l'époque, ou pour les provinces plus anciennes qui se trouvaient situées près de ces régions en voie de développement et qui pouvaient en outre étendre leurs frontières.

Il est donc nécessaire de tenir compte de tous ces aspects en considérant la situation dans laquelle se trouvent les Provinces maritimes actuellement à l'égard des autres parties du Canada; et il faut également en tenir compte en étudiant ce qu'il y a à faire pour donner à ces provinces leur vraie place dans un Dominion en voie de prospérité.

Nous devons mentionner un autre trait historique. Ce ne serait nullement amplifier l'histoire de dire que les Provinces maritimes furent elles-mêmes parmi les précurseurs d'un Dominion confédéré, et que les esprits dirigeants de ces provinces qui considéraient que c'était un devoir pour eux de s'opposer à l'union en 1867, agirent ainsi, non pas parce qu'ils étaient opposés à l'idée de la Confédération, mais à cause des circonstances particulières dans lesquelles elle prit naissance. Un trait remarquable de ces circonstances consistait dans le fait que le commerce maritime avait considérablement augmenté depuis 1855, par suite de la situation que nous avons déjà mentionnée, et le caractère provisoire de ce commerce (plus particulièrement avec l'abrogation de la réciprocité) ne pouvait pas à cette époque précise être compris aussi bien que par la revue rétrospective d'aujourd'hui. Nous croyons qu'une étude impartiale de l'histoire des Provinces maritimes, à compter d'une période qui date de trente-cinq ans avant 1867, démontre que ces provinces avaient grande confiance dans l'avenir du Dominion du Canada comme entité constitutionnelle étroitement unie, et comme partie intégrante du grand empire britannique. Cette confiance était aussi forte qu'elle l'était dans l'esprit de ceux qui ont en définitive édifié la Confédération en 1867, et dont la déclaration dans l'Acte de l'Amérique britannique du Nord qu'une union de ce genre "devait contribuer au bien-être des provinces et promouvoir les intérêts de l'Empire britannique", diffère bien peu, même en expressions, de ce que des hommes d'Etat des Provinces maritimes avaient eux-mêmes déclaré plusieurs années avant cette date. De quelque façon qu'on lise l'histoire dans son exactitude, il est évident que les changements qui se sont produits durant les soixante années d'existence de la Confédération sont tels qu'on ne peut rétablir la situation comme elle l'était en 1867. Les entreprises des Provinces maritimes sont bien différentes aujourd'hui de ce qu'elles étaient en 1867, et leur puissance d'action est plus considérable qu'à cette époque. La Confédération, également, n'est plus une tentative d'expérience. Ce qu'elle a accompli dans l'art difficile de l'édification d'une nation l'a conduite à un point de développement qui fait plus que justifier les espérances et la perspective de ses créateurs primitifs. Les Provinces maritimes ont produit, dans toutes les classes de la société, des hommes qui ont joué un grand rôle dans l'histoire des faits. Nous croyons que les réclamations que ces provinces ont soumises relativement à la situation actuelle, et aux perspectives pour l'avenir de leur propre partie du Dominion, devraient maintenant être analysées avec intelligence et une considération bienveillante, de façon à assurer pour l'avenir une prospérité territoriale mieux équilibrée, et à réaliser le but original de la Confédération, c'est-à-
les provinces, ainsi que pour le Canada tout entier.

Nous croyons que c'est dans cet espoir et avec cet esprit que, sans exception, tous les témoins qui ont comparu ont essayé de nous aider à bien saisir leurs problèmes.

1. SUBVENTIONS AUX PROVINCES

1. *Arrangements financiers entre le Dominion et les Provinces.*

Une partie considérable de la cause soumise par les gouvernements des trois provinces traitait des arrangements financiers entre eux et les autorités fédérales. L'argumentation du gouvernement de la Nouvelle-Ecosse en particulier contient

une analyse complète et élaborée de ces arrangements depuis la date de la Confédération jusqu'à l'époque actuelle, et les autres provinces, outre qu'elles s'associaient à la cause présentée par la Nouvelle-Ecosse, ont ajouté des détails concernant leur propre situation.

Antérieurement à la Confédération le revenu principal dans les provinces avait été perçu au moyen de droits de douane et d'accise. En conséquence le Dominion devait nécessairement, en transférant dans son trésor tous les droits de douane et d'accise, aider aux provinces par des subventions pour maintenir le fonctionnement de leur administration.

Les paiements que le gouvernement du Dominion entreprit de verser aux provinces peuvent être divisés en deux groupes généraux: *a*) subsides payés annuellement aux différentes provinces pour aider à leurs gouvernements et législatures, et *b*) intérêt sur les allocations de dette.

2. *Paiements provinciaux.*

En 1867, les subventions accordées pour venir en aide aux gouvernements et législatures provinciales consistaient (dans certaines limites) en une somme fixe, et n'étaient pas d'après une échelle qui augmentait selon l'accroissement de la population ou l'augmentation du revenu du Dominion. C'était apparemment une théorie acceptée à cette époque que les fonctions de gouvernement fussent limitées à un minimum. Le Dominion voulait que les provinces ne fissent aucun profit à même leur subvention et qu'elles soient dissuadées de dépenses outre mesure. Si l'on croyait qu'elles devaient avoir recours à ses propres habitants pour prélever un revenu supplémentaire au cas d'une dépense trop élevée, on y mettait effectivement obstacle. L'intention délibérée de la part du Dominion se retrouve donc encore une fois dans les archives de l'époque. Cette politique peut avoir été sage, mais elle était évidemment trop rigide et trop restreinte lorsque l'on constate le développement qui s'est manifesté aux années subséquentes dans la conception des rouages et des fonctions d'un gouvernement.

Avec l'évolution du temps et des idées, le revenu du Dominion augmentait à même les sources que les provinces lui avaient cédées, alors que le revenu provincial provenant des subventions fédérales demeurait stationnaire, et les provinces devaient s'approvisionner à de nouvelles sources de revenu, en dépit du mécontentement populaire, ou réclamer un traitement spécial de la part du gouvernement du Dominion. Les relations des gouvernements provinciaux devinrent l'objet de demandes et de plaintes, et cependant il n'y eut aucune revision générale de ces subventions avant 1907.

Sir Wilfrid Laurier, en s'adressant à la Chambre en 1907 (Hansard 1906-7, Vol. 3, Col. 5460-5461), dit:—

"Maintenant je ferai remarquer à la Chambre que même avec cette modification apportée dans le texte primitif des résolutions de la conférence de Québec, le temps a démontré qu'en admettant le principe de la contribution par le pouvoir central d'une subvention aux provinces, la disposition insérée dans l'Acte de l'Amérique britannique du Nord a prouvé sa complète insuffisance. Quarante années d'expérience ont attiré bien des fois l'attention du Parlement et du pays sur ce fait..... Non seulement une fois mais bien des fois le Parlement a été mis en demeure d'une façon systématique et à intervalles presque réguliers de voter tantôt de cette province, tantôt en faveur de cette autre, des subventions bien plus élevées que celles prévues par l'Acte de l'Amérique britannique du Nord..... Ce qu'il y a de remarquable dans cette partie de notre histoire, c'est que nous avons fait toutes ces concessions, sans un plan arrêté, sans rien pour nous guider, n'agissant qu'au gré de chaque circonstance, ou plutôt selon l'acuité de l'embarras financier de telle ou telle province."

D'après les archives que nous avons examinées, nous sommes arrrivés à la conclusion que la Nouvelle-Ecosse avait été particulièrement mal partagée dans le traitement accordé aux réclamations qu'elle a présentées au gouvernement du Dominion à différentes époques, avec le résultat qu'aucune considéra-

tion,—sauf les "conditions meilleures" ("Better' Terms") de 1869, qui n'étaient qu'un remaniement de ce qui avait été fait en 1867,—ne fut accordée à ce qu'elle regardait comme ses intérêts et ses besoins spéciaux. Nous avons attentivement étudié ses réclamations et nous sommes d'avis que les représentants du Dominion subissaient trop la crainte que toute concession à la Nouvelle-Ecosse pouvait avoir sa répercussion ailleurs. Ils désiraient aussi accentuer le principe que les provinces ne devaient pas croire qu'elles pouvaient dépenser à leur gré et ensuite s'adresser au gouvernement du Dominion pour les tirer d'embarras.

Nous ne pouvons pas dire, d'après le résultat de notre examen, que justice stricte peut n'avoir pas été rendue à la Nouvelle-Ecosse; mais en vue du sentiment qui a pris naissance dans la province, et en vue également des réactions commerciales et industrielles malheureuses qui avaient accompagné la Confédération,—qui en fut ou non la cause,—il eût été plus sag
tants du Dominion d'envisager les réclamations de la Nouvelle-Ecosse d'une façon large et équitable plutôt qu'au point de vue strictement légal des stipulations d'un contrat. A tout événement le résultat a été d'empêcher ce que le temps et une entente sympathique auraient bien pu accomplir en fait de guérison, et ce résultat laisse dans l'esprit des gens de la Nouvelle-Ecosse un sentiment de constante injustice, et la conviction que si sa population eût été plus nombreuse et son influence plus grande, cette province aurait été traitée avec plus d'égards.

3. *Remaniement de 1907.*

Nous croyons qu'il est nécessaire et désirable d'exprimer notre opinion avant de procéder à l'étude de la principale question qui est maintenant soumise à ce sujet par les Provinces maritimes. En peu de mots, voici ce qu'elles prétendent:

1. Que le remaniement de 1907, relativement à toutes les provinces, constituait une contribution insuffisante de ce que le gouvernement du Dominion devrait accorder par voie de subventions pour aider au fonctionnement de la législation et du gouvernement provincial.

Le tableau suivant le démontre suffisamment:—

(*a*) Le total des versements du Dominion à toutes les provinces, (en tenant compte que des provinces furent ajoutées à différentes époques), et

(*b*) Le revenu perçu des douanes et de l'accise par le Gouvernement.

Année financière terminant en	(*a*) Total des versements à toutes les provinces (y compris les nouvelles provinces à compter de l'époque de leur entrée)	(*b*) Revenu perçu par le Gouvernement, provenant des douanes et de l'accise
	$	$ c.
1868	2,753,966	11,580,968 25
1869	2,604,050	10,982,908 20
1874	3,752,751	19,920,096 48
1886	4,182,526	25,215,213 21
1899	4,250,636	34,791,972 21
1906	6,726,373	60,063,597 19
1908	9,032,775	72,982,427 93
1912	10,281,045	104,313,534 15
1922	12,211,924	142,441,851 66
1925	12,281,391	146,750,360 74

L'on constatera que le revenu du Dominion provenant des douanes et de l'accise a augmenté dans une proportion bien plus grande que ne l'ont fait les versements aux provinces.

Le tableau suivant indique les sommes payées aux provinces individuellement dans les cinq dernières années du tableau précédent:—

—	Année financière 1905-6	Année financière 1907-8	Année financière 1911-12	Année financière 1921-22	Année financière 1924-25
	$ c.	$ c.	$ c.	$ c.	$ c.
Alberta	1,124,125 00	1,212,458 34	1,260,722 20	1,618,638 20	1,674,435 00
Colombie britannique	307,076 66	522,076 66	713,780 66	738,816 66	738,816 66
Manitoba	608,947 06	751,497 46	833,642 26	1,470,991 36	1,501,551 36
Nouveau-Brunswick	491,360 96	621,360 96	637,875 36	666,765 76	666,765 76
Nouvelle-Ecosse	432,805 56	610,464 76	636,670 06	661,866 06	661,853 67
Ontario	1,339,287 28	2,128,772 08	2,396,429 28	2,642,611 68	2,642,611 68
Ile du Prince-Edouard	211,931 88	281,931 88	281,931 88	381,931 88	381,931 88
Québec	1,086,713 48	1,686,579 08	1,971,704 68	2,256,419 88	2,256,419 88
Saskatchewan	1,124,125 00	1,217,633 67	1,548,188 60	1,763,883 00	1,757,005 00
	6,726,372 88	9,032,774 89	10,281,044 98	12,211,924 48	12,281,390 89

A l'occasion de la revision de 1907, l'on institua—en tant qu'étaient concernées les subventions aux provinces pour venir en aide à leurs gouvernements et législatures—le principe d'augmentation automatique en raison directe de l'accroissement de la population. Il avait été proposé à cette époque que les subventions aux provinces devaient constituer un pourcentage déterminé du revenu que le Dominion percevait des douanes et de l'accise, mais cette proposition fut rejetée. Les Provinces maritimes insistèrent sur l'avantage d'un tel arrangement. En prenant les versements aux provinces, tels qu'indiqués ci-dessus pour l'année financière 1924-25, voici quels sont les versements relatifs aux subventions pour aider aux gouvernements et législatures:

Alberta	$ 706,560 00
Colombie britannique	609,665 00
Manitoba	710,960 00
Nouveau-Brunswick	490,300 80
Nouvelle-Ecosse	609,069 60
Ontario	2,500,197 20
Ile du Prince-Edouard	187,262 40
Québec	2,128,959 20
Saskatchewan	882,880 00

2. Non seulement, prétendent-elles, le règlement de 1907 n'était pas suffisant lorsqu'il fut effectué, mais il l'est encore moins aujourd'hui, en vue des changements ultérieurs qui se sont produits au cours des vingt dernières années dans les activités reconnues des gouvernements.

3. Même si le règlement eût été satisfaisant en 1907, et même eu aucun changement dans la conception des rouages et des activités des gouvernements, le fléchissement qui s'est produit dans la puissance d'achat de l'argent,—par suite de la guerre et de la situation d'après-guerre,—est cause, disent-elles, que le règlement de 1907 est absolument inadéquat à l'époque actuelle. Les gouvernements, comme les individus, doivent acheter les denrées et payer les services qu'ils emploient, selon l'échelle des prix courants. Considérant l'augmentation du coût dans toutes les sphères, les sommes fixées en 1907 ne procurent plus maintenant aux provinces l'aide financière (en valeur monétaire) que le Dominion leur destinait alors.

4. Quelle que puisse être l'opinion qui prévaut dans les autres provinces quant à la suffisance ou l'insuffisance du règlement de 1907, elles prétendent que, à l'égard de petites provinces avec une population stationnaire, comme les Provinces maritimes, l'allocation est insuffisante. Depuis 1911, la population dans les Provinces maritimes n'a augmenté que de 10 pour cent, tandis que dans Ontario et Québec l'augmentation est portée à 25 pour cent, et la population des provinces de l'Ouest et de la Colombie-Britannique a augmenté de 60 pour cent. Il faut aussi tenir compte du fait qu'il y a eu une émigration considérable de

jeunes gens des Provinces maritimes, en partie du moins, vers les provinces du centre et celles de l'Ouest. La signification de cette affluence et ses relations à l'égard de la croissance potentielle peut être constatée en examinant attentivement le tableau suivant, extrait de l'Annuaire du Canada (1925), page 101:

17. PROPORTION POUR 1,000 DE POPULATION PAR PÉRIODES D'ÂGE, PAR PROVINCE EN 1921, AVEC TOTAUX DE 1911

Provinces	0-9 ans	10-19 ans	20-44 ans	45-69 ans	70 ans et plus	Age non donné
Ile du Prince-Edouard	218·83	204·31	312·33	203·79	60·24	0·50
Nouvelle-Ecosse	229·58	208·32	331·50	182·53	47·26	0·81
Nouveau-Brunswick	247·07	213·41	327·19	172·58	38·53	1·22
Québec	264·22	219·26	335·09	150·52	27·08	3·83
Ontario	207·66	180·66	377·44	197·82	34·87	1·55
Manitoba	258·99	197·44	379·89	145·82	16·87	0·99
Saskatchewan	289·93	190·67	382·89	123·82	11·65	1·04
Alberta	262·36	183·38	400·39	141·18	11·70	0·99
Colombie-britannique	198·31	158·07	424·57	198·89	18·42	1·74
Moyenne pour le Canada, 1921	239·68	195·14	365·27	169·38	28·11	2·42
Moyenne pour le Canada, 1911	231·83	191·59	385·35	158·03	28·12	5·09

N.B.—Les statistiques pour le Yukon et les territoires du Nord-Ouest n'apparaissent pas dans ce tableau, mais sont incluses dans la population totale du Canada.

Il y a, prétendent-elles, un large minimum qui doit être considéré comme dépense supplémentaire nécessaire au-dessous de laquelle les provinces ne peuvent pas maintenir leurs activités de gouvernement. Ce minimum, en considérant leur population, étant trop bas suivant le règlement de 1907, l'est encore plus en tenant compte des circonstances actuelles. Au cas où il serait suggéré que le fardeau des Provinces maritimes pourrait être allégé par la réunion des trois provinces en une seule, nous devons dire que des témoignages ont été rendus en faveur de cette mesure. L'Union Maritime est un sujet qui, nous croyons, ne relève pas précisément de nos instructions, car c'est une question qui doit être décidée par les provinces elles-mêmes. Leur "isolement" n'est nullement un incident de la Confédération, ou une circonstance attribuable à la politique du Dominion quant aux relations. Nous devons cependant déclarer que, en ce qui concerne l'épargne à l'égard des dépenses, nous ne sommes pas sérieusement convaincus par l'argument que toute épargne financière qui serait effectuée pourrait avoir un effet tangible sur leur état financier, même si l'Union Maritime devait apporter les autres avantages que l'on prétend devoir en résulter.

Ces arguments font naître certaines considérations qui dépassent la portée de nos instructions. Nous ne nous croyons pas autorisés à passer jugement sur la nature ou la suffisance du règlement de 1907, attendu que la prétention s'appuie sur des motifs généraux applicables à toutes les autres provinces aussi bien qu'aux Provinces maritimes.

Etant donné que les provinces de l'Atlantique attaquent le règlement parce qu'il ne leur procure pas un minimum suffisant pour de petites provinces à population stationnaire, et que, par conséquent, le fléchissement du pouvoir d'achat des subventions qui leur sont accordées les frappent plus durement que les autres provinces, nous nous croyons autorisés à nous former une opinion sur leur argumentation, surtout lorsque nous constatons que, comme provinces, les Provinces maritimes s'endetttent et que la tranquillité de leurs populations est sérieusement troublée.

En essayant de nous former une opinion sur le sujet, nous nous sommes posé des questions comme celles-ci: (*a*) Les dépenses des provinces sont-elles raisonnables? et (*b*) Acceptent-elles dans une mesure raisonnable le principe fondamental de cette division de finance, savoir: que les provinces sont tenues

d'ajouter à leurs recettes en en tirant de leurs propres sources, ou s'attendent-elles d'être libres de dépenser à leur gré, comptant que le gouvernement fédéral paiera la facture?

Nous avons examiné en détail les comptes des trois provinces. Le champ de l'administration s'est certainement étendu—prenez les travaux publics pour exemple—et il n'est pas facile de tirer une ligne droite et rigide pour marquer où doivent s'arrêter les déboursés d'un gouvernement. Mais plusieurs services sont administrés à très peu de frais, et nous sommes convaincus que, dans l'ensemble, leurs dépenses ne sont certainement pas déraisonnables. Nous ne croyons pas non plus que, étant donné les charges auxquelles elles ont à faire face, nous puissions nous attendre à ce que les provinces suffisent, avec leurs propres recettes, à acquitter le coût majoré de leurs services administratifs.

Leurs dépenses pour chemins et ponts ont été lourdes. Sans doute les provinces ont-elles été influencées par le désir d'utiliser la subvention offerte par le gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux pour aider ces dernières dans leurs déboursés pour de pareilles fins. C'est une conséquence inévitable de cette forme de subvention proportionnelle, que les provinces soient encouragées à entreprendre des dépenses spéciales qu'elles seraient incapables de faire à moins que les projets pour lesquels la dépense est faite ne dussent contribuer à accroître leur prospérité. En ce qui concerne les provinces de l'Atlantique, le relèvement qui a suivi la dépression industrielle et commerciale n'a pas encore été assez marqué pour les mettre en mesure de supporter les charges nouvelles qu'elles se sont imposées, non seulement pour l'amélioration des routes, mais aussi pour d'autres entreprises pour lesquelles des subventions fédérales pouvaient être obtenues. A tout événement, de forts déboursés pour les routes et ponts étaient inévitables afin de mettre les voies publiques en état de résister à la circulation moderne, de développer le commerce et l'industrie des provinces et d'encourager le tourisme.

Leurs recettes actuelles provenant de taxes provinciales sont suffisantes pour équilibrer le budget, mais elles ne rendent pas suffisamment pour parer à la dépréciation au moyen d'une caisse d'amortissement. En outre, les déboursés au compte du capital augmentent. Il nous faut avoir présent à l'esprit que l'état de dépression des Provinces maritimes, la contraction qui s'est produite dans les recettes provenant des ressources naturelles (contraction accentuée par les troubles industriels dans le cas de la Nouvelle-Ecosse) et l'absence d'entreprise commerciale et industrielle sur une grande échelle, rendent très sérieux pour les provinces le problème de l'impôt provincial, surtout si on considère dans quelle mesure a été envahi par le pouvoir fédéral le domaine de l'impôt direct ouvert aux législatures provinciales par l'*Acte de l'Amérique britannique du Nord* de 1867 (art. 92).

Sur cette question de la suffisance de l'impôt provincial, nous croyons que le rendement *per capita* n'est pas une mesure absolument équitable à appliquer. Ayant recours au critérium du rendement par "unité de production", nous constatons, d'après les renseignements contenus dans les publications du bureau fédéral de la statistique, que la moyenne pour tout le Canada (pour ce qui est de l'impôt provincial) est au-dessous de 2.5 pour cent sur la valeur brute, tandis que dans les Provinces maritimes elle dépasse 3 pour cent. Nous sommes convaincus que les provinces reconnaissent qu'elles sont tenues de grossir leurs revenus de recettes tirées de leur propre fonds, et que leur situation financière actuelle ne découle pas de la conception erronée que les provinces doivent être libres de dépenser comme bon leur semble, quittes à présenter la facture au gouvernement central. Une revue de leurs opérations financières couvrant une longue période, révèle une sobre dépense. Après mûr examen de leur argumentation et de leur position, nous croyons que les Provinces maritimes ont étayé leur cause en faveur d'une revision de la subvention fédérale destinée à sustenter leur mécanisme administratif et leurs entreprises.

4. *Allocations de dette publique.*

A la Confédération, le Canada assuma la responsabilité des dettes et obligations de chaque province fédérée et fixa, en tenant compte de l'actif des provinces à cette époque, une certaine somme jusqu'à concurrence de laquelle leur dette publique, garantie par l'actif ou autrement contractée, serait acquittée aux frais du trésor fédéral. Si la dette publique restait au-dessous de la somme autorisée, les provinces recevaient du pouvoir central 5 pour cent d'intérêt sur la différence, et si elle dépassait la somme permise, les provinces payaient 5 pour cent au gouvernement du Canada.

La cause préparée dans les Provinces maritimes concernant les allocations de dette, aboutit à une conclusion très précise. La plus grande partie de la dette publique de ces provinces à l'époque de la Confédération représentait le coût de construction des chemins de fer, et bien que le gouvernement fédéral acquît la propriété des "chemins de fer, et des actions des chemins de fer, les hypothèques et autres dettes contractées par les compagnies de chemins de fer", (*Acte de l'Amérique britannique du Nord,* 1867, troisième annexe), il porta au débit de l'allocation de dette les obligations des provinces émises pour fins de chemins de fer et alors en circulation. A cet égard, les Provinces maritimes ne furent pas traitées autrement que les autres provinces, jusqu'à la constitution des provinces de l'Ouest. Dans le cas des provinces de l'Ouest, l'allocation de dette fut fixée, quant au montant, sur la même base que celle des autres provinces, mais non, dans leur cas, sur la base de l'actif à transporter au gouvernement fédéral, car elles n'avaient pas d'actif. De sorte qu'en fait un principe nouveau se trouva introduit dans la conception des allocations de dette. Les Provinces maritimes prétendent que, à dater de ce changement de principe, elles ont droit à ce qu'une partie de leur dette publique, garantie par des biens acquis par le pouvoir fédéral, soit éliminée dans la détermination du montant dont l'allocation de dette qui leur fut primitivement accordée doit subir une réduction.

Le tableau suivant montre les versements d'intérêt opérés sur l'allocation de dette aux Provinces maritimes, et aux provinces de l'Ouest, pour l'année financière 1924-1925:

Nouvelle-Ecosse	$ 52,784 07
Nouveau-Brunswick	26,464 96
Ile du Prince-Edouard	38,789 58
Manitoba	381,584 18
Alberta	405,375 00
Saskatchewan	405,375 00

La somme capitale de la dette de chemins de fer des Provinces maritimes à la date de la Confédération (sur les chemins de fer acquis par le gouvernement fédéral lors de la Confédération) est en nombres ronds comme suit:

Nouvelle-Ecosse	$6,000,000
Nouveau-Brunswick	5,000,000
Ile du Prince-Edouard (entrée dans la Confédération en 1873)	3,000,000

Ces sommes capitales ont été déduites de l'allocation de dette dans le calcul de l'intérêt sur l'allocation de dette payé annuellement aux provinces par le gouvernement fédéral. En outre, les Provinces maritimes ont tiré sur leurs allocations de dette depuis 1867 pour leurs dépenses de chemins de fer, et ces sommes devraient aussi être portées en compte dans toute remise à l'étude et répartition sous le présent titre.

Nous tombons d'accord avec la prétention des Provinces maritimes qu'elles ont été et qu'elles sont traitées autrement que les provinces de l'Ouest, et nous croyons qu'elles ont droit à la remise à l'étude de la question de leurs allocations.

5. *Terres publiques.*

Les Provinces maritimes ont également soumis une réclamation à l'égard des terres extra-provinciales venues en la possession du gouvernement fédéral à la date de la Confédération, et à l'effet que ces terres ont été acquises par achat et mises en valeur aux frais du Canada.

Parmi les provinces qui ont d'abord formé la Confédération, celles de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick seules n'ont reçu aucun agrandissement de territoire. Québec et Ontario ont ajouté considérablement au leur, et le reste des vastes terres acquises, contenant des ressources d'une valeur incalculable, est possédé en fiducie pour les autres provinces du Canada ou leur a été distribué.

La prétention des Provinces maritimes a été émise partie pour cause de droit de propriétaire (en association), et partie pour cause d'équitable considération. On a accordé beaucoup d'attention aux dispositions prises relativement aux terres des écoles à l'égard du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta. Les provinces maritimes ont reconnu que tous remaniements que le pouvoir fédéral pourrait croire bon de faire en leur faveur au sujet de cette partie de leur réclamation soulèvent des questions de politique et de répartition sur lesquelles il ne serait pas convenable pour nous de statuer d'une manière définitive, et en conséquence elles n'ont pas soumis de réclamation détaillée. Cependant, elles ont appuyé devant nous sur le fait que les sommes provenant des terres fédérales et mises à la disposition des provinces de l'Ouest pour fins d'éducation, sont de beaucoup plus considérables que les crédits que les Provinces maritimes votent ou pourraient voter à même leurs revenus en vue du maintien de leurs systèmes d'instruction publique—même en mentionnant les recettes qu'elles tirent de leurs ressources naturelles—et que les charges qu'elles ont à supporter sous ce rapport à titre de Provinces maritimes rendent d'autant plus pressante la nécessité d'une revision de leur subvention fédérale. Elles attirèrent aussi notre attention sur la déclaration du premier ministre d'alors (Sir Robert Borden) au Parlement fédéral le 27 février 1912 (Débats, 1911-12, vol. 2, col. 3896), qui se lit comme suit:—

"Cette question de reculer les frontières du Manitoba occupe l'opinion publique depuis longtemps et, à tort ou à raison, le Gouvernement a décidé qu'il valait mieux mettre cette province autant que possible, dans la même position que l'Alberta et la Saskatchewan, avant d'entreprendre de remettre à ces provinces la pleine propriété de leurs ressources naturelles, à des conditions justes et raisonnables. Je ferai observer à mon honorable ami (M. Oliver) qu'un de ses collègues de la gauche a soulevé cet après-midi une question importante et a exprimé des opinions que mon honorable ami n'est peut-être pas prêt à partager. L'honorable député en question a prétendu que lorsque nous aurons à décider cette question, il faudra aussi tenir compte des réclamations de certaines autres provinces, surtout des trois provinces maritimes dont les frontières n'ont pas été reculées et qui ne peuvent pas agrandir leur territoire, par suite de leur situation géographique. Mes honorables amis des Provinces maritimes peuvent être certains que cette question n'a pas échappé à l'attention du Gouvernement."

Nous ne croyons pas nécessaire d'examiner à fond les prétentions des Provinces maritimes sur cette partie de leurs réclamations, puisque, comme nous l'avons indiqué déjà, nous ne sommes pas censés tirer de conclusion définitive à ce sujet. Les Provinces maritimes ont débattu cette question non pas dans un esprit d'antagonisme envers les provinces de l'Ouest, mais plutôt du point de vue que, comme résultat, l'arrangement financier que le Dominion a conclu pour ces provinces est beaucoup plus libéral et équitable que celui qui s'applique aux Provinces maritimes elles-mêmes, et que leur territoire ne s'est pas accru alors que c'est le contraire pour Ontario et pour Québec. Nous croyons juste de dire que ce sujet—très éloigné de la question de savoir si se droit du propriétaire pourrait être invoqué en l'occurrence—devrait être l'objet d'une considération favorable aux Provinces maritimes.

Associé à cette catégorie de réclamation, est un cas spécial que nous a soumis le gouvernement de l'Ile du Prince-Edouard.

L'Ile du Prince-Edouard est entrée dans la Confédération en 1873. La province n'a jamais possédé de terres de la Couronne dans le sens général du mot. Ses terres étaient détenues par des propriétaires qui les avaient reçues en don de la couronne britannique et qui les louaient aux colons. En 1853, la législature de cette colonie d'alors a autorisé le gouvernement à acheter les terres de leurs propriétaires et de les vendre directement aux colons. Environ trois cinquièmes des terres furent ainsi achetées des propriétaires avant la Confédération, soit par le gouvernement, qui les paya à même le revenu courant, ou par ceux qui les occupaient.

Une des conditions de l'entrée de cette province dans la Confédération était:—

"Que le gouvernement de l'Ile du Prince-Edouard ne possédant pas de terres de la Couronne, et, en conséquence, ne retirant pas de revenu de cette source pour l'établissement et l'entretien de travaux locaux, le gouvernement fédéral paiera par versements semi-annuels et d'avance, au gouvernement de l'Ile du Prince-Edouard, quarante-cinq mille piastres par année moins l'intérêt à cinq pour cent par année sur toute somme n'excédant pas huit cent mille piastres, que le gouvernement fédéral pourra avancer au gouvernement de l'Ile du Prince-Edouard, pour l'achat des terres actuellement en la possession de grands propriétaires."

Sur la somme allouée dans la disposition qui précède, la province a retiré des avances pour presque le plein montant dans le but d'acheter les titres des propriétaires absents et de transférer les terres à ses propres colons.

Par la nature des choses, la transaction fut coûteuse pour la province, tant au point de vue des frais d'administration qu'à celui de la perte de l'intérêt. De plus, elle a perdu $190,000 en argent sur les principaux frais d'acquisition. Le gouvernement nous a soumis une réclamation détaillée accusant une perte brute considérable sur ces transactions immobilières.

En fait, il résulte de tout cela que la province n'a jamais bénéficié de la disposition établie pour elle "au lieu de terres publiques" à son entrée dans la Confédération, et son gouvernement prétend que les circonstances particulières qui entourent la transaction sont si différentes de celles que le gouvernement fédéral et elle-même avaient en vue lorsque la disposition fut édictée, que la province ne devrait pas être privée du versement annuel de la somme entière.

C'est un fait que la réclamation vient bien tard; mais, autant que nous pouvons le comprendre, elle est soumise avec une grande largeur de vue et non pour qu'on s'en tienne exclusivement à la lettre du contrat. Nous sommes d'avis qu'il faudra en tenir compte dans la revision financière générale ou le rajustement que nous suggérons dans les Provinces maritimes.

6. *Conclusion sur les arrangements financiers.*

De ce que nous avons dit, il suit que tant sous le rapport des subventions destinées au fonctionnement des gouvernements que sous le rapport des allocations pour dettes, les Provinces maritimes nous ont convaincus qu'elles ont parfaitement droit à un rajustement des arrangements financiers qui existent entre elles et le Dominion, et que dans ce rajustement les restrictions à l'égard de leur territoire militent en faveur d'une plus ample considération.

Les conditions du rajustement constituent de façon bien évidente un sujet qui militent en faveur d'une détermination et d'une évaluation détaillées, de manière que le montant réel, ainsi que les raisons et les fins qui s'y rattachent, puissent être reconnus par le reste du Canada comme étant justes et équitables. Par conséquent, il n'est donc pas possible de faire de recommandation définitive sur l'augmentation et la forme de l'aide fédérale requise pour satisfaire aux justes réclamations des Provinces maritimes; mais nous recommandons que le gouvernement fédéral étudie immédiatement toute la question, dans le but d'en arriver à une revision complète des arrangements financiers entre lui et ces provinces. Nous ne croyons pas qu'il serait juste ou sage que les Provinces maritimes, dans leur état actuel de nécessité urgente, avec des déficits qui

s'accumulent dans leurs revenus et leurs dépenses ordinaires, fussent laissées dans l'attente jusqu'à ce qu'une réévaluation soit faite par le gouvernement fédéral, et, en conséquence, nous recommandons que des sommes globales soient versées immédiatement en guise d'augmentations aux trois Provinces maritimes, d'après l'échelle suivante:—

Nouvelle-Ecosse	$ 875,000
Nouveau-Brunswick	600,000
Ile du Prince-Edouard	125,000

On devrait continuer ces paiements intérimaires jusqu'à ce que le gouvernement fédéral ait eu le temps de compléter son enquête et sa réévaluation.

En recommandant ce versement intérimaire, nous sommes encouragés par une résolution adoptée à la conférence interprovinciale tenue à Ottawa en juin 1926, et que le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse a portée à notre attention. Cette résolution se lit comme suit:

"Que cette conférence sympathise avec ces provinces qui, par suite de conditions qui leur sont particulières, n'ont pas réalisé les progrès anticipés, et qu'elle insiste auprès du gouvernement fédéral pour qu'il étudie favorablement la question d'accorder du secours à chacune de ces provinces sous une forme qui améliorera ces conditions."

En suggérant les sommes qui précèdent, nous croyons avoir fixé le minimum de surplus qui devrait être accordé aux trois Provinces maritimes dans cette revision, particulièrement si l'on tient compte de l'histoire du passé et du fait que leur réclamation, à certains égard, présente un aspect rétrospectif ou rétroactif. Elles prétendent que toute revision devrait pourvoir à une somme déterminée qui fît face à cet élément rétroactif. Nous sommes incapables de reconmmander cette forme de paiement. Nous avons préféré tenir compte de l'aspect rétrospectif en fixant un minimum. Nous croyons que ce paiement minimum intérimaire suffira pour engager les gouvernements de ces provinces à prendre à cœur d'opérer un règlement stable de leurs obligations financières envers le Dominion, non dans un esprit mesquin mais dans l'esprit large qui résultera du fait qu'elles auront été traitées avec sympathie et justice plutôt qu'au moyen d'une étroite compromission. Ces paiements permettront aussi aux provinces de pousser plus avant le progrès dans les domaines de l'agriculture, de la colonisation, de l'éducation et d'autres sphères administratives qu'elles ne pouvaient maintenant considérer, nous ont-elles dit, parce qu'elles ne reçoivent pas le secours nécessaire du gouvernement fédéral.

II.—TRANSPORT ET TARIF DES MARCHANDISES

7. *Chemins de fer dans les Provinces maritimes.*

Pour toutes fins pratiques, les services de transport par voie ferrée dans la Nouvelle-Ecosse et dans l'Ile du Prince-Edouard sont sous le contrôle des Chemins de fer nationaux canadiens. L'autre grand réseau transcontinental, le chemin de fer du Pacifique-Canadien, a son terminus sur l'Atlantique à Saint-Jean, N.-B., et dessert la province du Nouveau-Brunswick au moyen d'une ligne directe et par de petits embranchements. Les Chemins de fer nationaux canadiens ont aussi une ligne directe principale qui traverse le Nouveau-Brunswick, et qui reçoit la plus grande partie du tonnage des trois Provinces Maritimes prises ensemble. Par exemple, on estime que cette compagnie voiture de 70 à 80 pour cent du tonnage global des trois provinces. Tant pour ce motif que pour celui de l'histoire du chemin de fer Intercolonial (qui constitue la plus grande partie du réseau des Chemins de fer nationaux canadiens dans les Provinces Maritimes) les témoignages rendus devant nous ont trait presque entièrement au réseau des Chemins de fer nationaux canadiens.

8. *Historique du chemin de fer Intercolonial.*

La construction du chemin de fer Intercolonial a été rendue obligatoire pour le gouvernement fédéral par l'article 145 de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, 1867, qui se lit comme suit:—

"Considérant que les provinces du Canada, de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick ont, par une commune déclaration, exposé que la construction du chemin de fer intercolonial était essentielle à la consolidation de l'union de l'Amérique Britannique du Nord, et à son acceptation par la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick, et qu'elles ont en conséquence arrêté que le gouvernement du Canada devait l'entreprendre sans délai: à ces causes, pour donner suite à cette convention, le gouvernement et le parlement du Canada seront tenus de commencer, dans les six mois qui suivront l'union, les travaux de construction d'un chemin de fer reliant le fleuve Saint-Laurent à la cité d'Halifax dans la Nouvelle-Ecosse, et de les terminer sans interruption et avec toute la diligence possible."

Pendant plusieurs années avant la Confédération, le projet d'un tel chemin de fer fut activement mis de l'avant tant dans les Provinces maritimes que dans le Haut et le Bas-Canada, non seulement comme un élément de consolidation politique des quatre provinces, mais même comme un lien de commerce mutuel. Le point de vue des Provinces maritimes est assez bien démontré dans la citation suivante de l'argumentation que fit valoir en 1857 une délégation de la Nouvelle-Ecosse:—

"Un chemin de fer intercolonial procurerait les moyens de communication qui manquent actuellement. Cela donnerait au Canada le moyen de communiquer, par l'Atlantique, avec la terre britannique dont il est actuellement séparé; cela offrirait aux Basses provinces un accès facile aux vastes champs d'action qu'occupent dans l'intérieur les autres sujets. Cela serait d'un avantage incalculable s'il fallait que ce chemin de fer fut le précurseur, comme il est d'une nécessité absolue à l'égard d'une union législative des provinces de Sa Majesté dans l'Amérique du Nord—mesure essentielle au plein développement du pouvoir que leur situation et leur nature sont apelées à conférer, et sans lequelle elles ne sauraient jamais atteindre la haute position à laquelle les conduiraient leurs énergies et leurs avantages réunies."

Il est inutile d'entrer dans les détails de l'argumentation. D'après certains aspects, il est indubitable qu'on peut invoquer que la construction du chemin de fer était autant une concession aux demandes des Provinces maritimes qu'un moyen préconisé par les autres provinces pour rendre la Confédération plus attrayante aux Provinces maritimes. Nous croyons, toutefois, qu'une étude impartiale des événements qui eurent lieu et des propos qui furent tenus avant la Confédération, et dès qu'elle fut consommée, confirme les représentations qui nous furent faites au nom des gouvernements des Provinces maritimes au sujet de la construction définitive du chemin de fer, savoir:—

(a) Que des hommes d'Etat canadiens en vue, en insistant pour que les Provinces maritimes entrent dans la Confédération, ont défini les objets du chemin de fer comme étant
   (i) Un moyen de procurer au commence canadien et au Canada lui-même, en temps de crise nationale et impériale, un débouché et une entrée sur l'océan Atlantique—utilisables pendant toute l'année—et
   (ii) Un moyen de procurer aux marchands, commerçants et fabricants des Provinces maritimes un marché de plusieurs millions d'individus par opposition aux populations petites et éparses des Provinces maritimes, surtout en face du bouleversement dont leur commerce fut menacé par suite de la discontinuation par les Etats-Unis des arrangements réciproques qui avaient prévalu.

(b) Que des considérations stratégiques ont déterminé le cours réel de la ligne—la rendant de plusieurs mille (250 suivant l'estimation de sir Sandford Fleming) plus longue que la chose n'était nécessaire—si la seule considération avait été "de relier les villes des Provinces maritimes avec celles du Saint-Laurent."

(c) Que dans la mesure où les considérations commerciales étaient subordonnées aux considérations *nationales, impériales* et *stratégiques,* le coût serait supporté par le Dominion et non par le trafic qui pourrait passer par la ligne.

9 *Echelle des taux de l'Intercolonial.*

Le chemin de fer Intercolonial a été complété en 1876. D'après les témoignages que nous avons recueillis, il semble qu'à partir de cette année jusqu'à 1912, les intérêts des Provinces maritimes furent assez bien sauvegardés, l'échelle des taux du fret étant fixée de manière à tenir compte des besoins du trafic. Le niveau peu élevé des taux qui prévalurent sur le réseau de l'Intercolonial avant 1912 doit être justement interprété à notre avis comme l'accomplissement par les gouvernements successifs de la politique et des engagements qui ont entouré le chemin de fer dès le commencement, quelles que soient les impressions créées par la forme de son administration.

Depuis 1912, des changements ont été opérés dans les taux; ces derniers ont été augmentés. Il en est résulté pour le commerce et l'industrie des Provinces maritimes un fardeau qui, prétend-on, est hors de proportion avec l'augmentation effectuée depuis 1912 dans l'échelle des taux des autres parties du Canada, bien que, dans maints cas, elle n'ait fait que porter les taux de l'Intercolonial au même niveau que ceux des autres endroits.

Le résultat net de ces changements est largement expliqué par les chiffres que les administrateurs du chemin de fer ont apportés en témoignage, à notre demande, alors qu'ils nous ont fourni une statistique démontrant la position actuelle comparée avec celle de 1912 pour le chemin de fer Intercolonial et dans le reste du Canada. Ces chiffres révèlent que les taux de l'Intercolonial ont subi une augmentation estimée à 92 pour cent (i.e. leur 100 est devenu 192). La moyenne de l'augmentation des taux dans le reste du Canada est estimée à 55 pour cent (i.e. que 100 est devenu 155).

10. *Effet des changements de taux dans les Provinces maritimes.*

La question des taux de chemins de fer dans les Provinces Maritimes nous a été soumise en détail. La Commission des chemins de fer étudie actuellement les mêmes détails. Aussi, n'avons-nous par conçu d'opinion sur ces questions, d'autant qu'un jugement sur leurs mérites entraînerait la considération de l'administration et de la politique du chemin de fer. Sur la question plus étendue de l'effet des taux actuels sur l'industrie et le travail dans les Provinces maritimes, nous sommes arrivés définitivement à la conclusion que l'échelle des taux telle que modifiée depuis 1912 a imposé au commerce et à l'industrie des Provinces maritimes *a*) un fardeau qui, s'il faut en croire les obligations et les engagements contractés à la Confédération, ne devait pas être imposé à ces provinces, et *b*) un fardeau qui, de fait, est la cause en grande partie de la dépression anormale qui existe aujourd'hui dans les Provinces maritimes du commerce et des entreprises qui ont pris naissance et ont progressé avant 1912 d'après la base sur laquelle l'échelle des taux fut établie à cette époque.

11. *Recommandations sur les taux de transport.*

Les détails des taux particuliers mis à part, nous comprenons que voilà une question qu'il nous faut traiter et une situation qu'il faut régler catégoriquement et promptement. Nous prenons cette attitude avec d'autant plus de raison que le président des chemins de fer Nationaux canadiens est d'accord avec l'estimation de Sir Sandford Fleming que, pour des motifs stratégiques, la longueur en milles de l'Intercolonial excède d'environ 250 milles le parcours qui aurait été nécessaire pour des fins purement commerciales. Il a expliqué que par suite des pentes et des courbes, les frais d'exploitation et d'entretien de cette partie du chemin de fer étaient beaucoup plus considérables que ceux de la moyenne du reste du réseau, et que, de plus, les conditions qui prévalaient en

hiver dans les Provinces Maritimes exigeaient des frais supplémentaires pour l'enlèvement de la neige et de la glace—le mouvement des trains étant retardé en conséquence—beaucoup plus élevés que ceux que nécessitaient les autres parties du réseau. C'est vrai que la mise en service de la division de l'Atlantique a accusé, ces années dernières, un déficit dans les frais d'exploitation en dépit de la hausse des taux (y compris les augmentations générales provoquées par la guerre) qui a été imposée depuis 1912. Mais il y a bien des considérations à faire en étudiant ce déficit. Pour satisfaire aux objets actuels, il vaut mieux noter que le président des chemins de fer Nationaux canadiens a admis dans son témoignage que, dans l'administration de la division de l'Atlantique (dont la plus grande partie se compose de l'ancien Intercolonial) on ne tient pas compte, relativement à l'échelle des taux d'aujourd'hui, des conditions qui s'y rattachent telles que nous les révèlent les obligations et les engagements dont nous avons déjà parlé. Nous croyons que l'augmentation résultant des changements qui se sont produits dans les taux de transport depuis 1912—en plus de l'augmentation générale qui a eu lieu dans d'autres parties du réseau national—est une mesure aussi juste qu'on puisse la concevoir de ces considérations spéciales, et, par conséquent, que cette augmentation devrait être transportée des Provinces maritimes au Dominion afin que l'intention primitive soit observée.

Par conséquent, nous recommandons qu'une réduction immédiate de 20 pour cent (de manière que 192 devienne approximativement 155) soit effectuée dans tous les taux exigés pour les transports à destination et en provenance des gares de la division de l'Atlantique des chemins de fer Nationaux canadiens (y compris le trafic d'exportation et d'importation, par mer, en provenance et à destination de cette division), et que la même réduction soit également appliquée à la proportion des taux directs, dans la division de l'Atlantique, exigés pour tout le trafic qui provient des stations de la division de l'Atlantique (à l'exclusion des importations par mer), et qui est destinée à des endroits situés hors de la division de l'Atlantique.

Pour cette raison, nous ne pouvons considérer que la division de l'Atlantique finit à la Rivière-du-Loup et à Monk, qui sont aujourd'hui ses limites occidentales. Les points divisionnaires devraient se trouver, d'après nous, à la jonction de Diamond et à Lévis, la jonction de Diamond étant le point de raccordement du chemin de fer Transcontinental et du vieil Intercolonial, et Lévis l'endroit auquel, en 1879, le chemin de fer Intercolonial fut prolongé.

On peut prétendre qu'une réduction uniforme du montant que nous mentionnons, et de la manière que nous préconisons, suscitera l'objection qu'elle ne rétablira point la relativité des taux d'avant 1912 dans les provinces elles-mêmes, et qu'elle ne représente pas une évaluation exacte des frais auxquels les considérations précitées font penser. Nous ne croyons pas—et les autorités des chemins de fer Nationaux canadiens nous ont déclaré qu'elles ne croyaient pas—qu'un résultat plus précis ou plus équitable pourrait être obtenu par une enquête minutieuse et scientifique qui exigerait, dans tous les cas, un temps indéfini pour se faire. La situation est une de celles qui doivent être réglées avec un esprit large, et l'une de celles que, pour le bien-être économique des Provinces maritimes, il faut régler sans retard. Le moyen que nous suggérons aura pour effet d'apporter un secours immédiat d'une manière équitable et large. Le coût de ce secours devrait être supporté par le gouvernement fédéral qui effectuera le remboursement nécessaire aux chemins de fer Nationaux canadiens par l'entremise des crédits affectés à ce chemin de fer, sans porter atteinte aux résultats financiers de la mise en service de ce réseau. Nous aurons bien garde d'oublier de dire que si l'autre grand réseau de chemin de fer, en circulation dans la région, avait à subir des embarras du fait de la réduction projetée, qu'on devrait équitablement l'en dédommager.

Effectuer immédiatement cette réduction n'aura pas pour effet d'enlever à la Commission des chemins de fer le droit de statuer sur les réclamations

détaillées qui sont déjà devant elle au sujet des tarifs dans les Provinces maritimes. Cela n'aura pour effet que de retirer à la Commission des chemins de fer l'obligation d'examiner ces réclamations en tant qu'elles sont appuyées sur les arguments qui se rattachent aux considérations auxquelles nous avons fait allusion en recommandant cette réduction. La Commission des chemins de fer devra cependant étudier les considérations qui ne se rattachent qu'aux réclamations individuelles ou à la question générale à savoir si, oui ou non, les compagnies de chemin de fer devraient accorder un meilleur traitement que celui qu'elles accordent au trafic de long parcours, particulièrement aux produits naturels et aux entreprises connexes, ainsi qu'aux tarifs d'exportation et d'importation sur les marchandises en provenance et à destination d'endroits situés dans la zone maritime et passant par les ports de l'Atlantique. Ainsi en est-il aussi de la question de retenir les débouchés qui se trouvent aux jonctions de St-Jean et de Ste-Rosalie dont on nous a démontré l'importance par rapport au commerce avec les Provinces maritimes.

Nous osons faire quelques suggestions sur l'aspect plus général de ces réclamations des Provinces maritimes lorsque nous étudions les fonctions de la Commission des chemins de fer. Il suffit d'indiquer ici le principe en vertu duquel nous procédons, savoir: que tous les arguments se rattachant aux taux dans les Provinces maritimes, en tant qu'ils reposent sur des conditions nationales, impériales et stratégiques, et se rapportant à l'Intercolonial, peuvent être largement évalués d'après la base de réduction que nous recommandons.

Nous croyons, une fois pour toutes, que ces considérations étudiées à un large point de vue, présenteront des avantages tels qu'on ne devrait pas les entraver ni en retarder l'exécution par des critiques de peu d'importance. Ce point de vue établit une distinction parfaite entre les considérations de politique nationale en général et les considérations sur la politique des chemins de fer proprement dite. Il rétablit les fins primitives du chemin de fer Intercolonial telles qu'elles sont interprétées dans l'échelle des tarifs antérieurement à 1912 sans retrancher ce chemin de fer du réseau consolidé des Chemins de fer nationaux, mesure qui, croyons-nous, serait rétrograde et, en définitive, fort peu satisfaisante. Le coût de la réduction est une question qui peut être fixée d'une manière définitive et péremptoire pour chaque période financière sans qu'il y ait complication ni confusion dans les opérations financières du réseau consolidé —un fait qui, d'après nous, est presque aussi important que celui d'éviter des complications dans les opérations pratiques du réseau entier.

12. *Etendue des fonctions de la Commission des chemins de fer.*

En admettant que cette question plus importante fut réglée, il reste encore certains problèmes relatifs à l'administration du chemin de fer qui, bien qu'ils soient d'application générale sur tout le réseau, ont une portée particulière sur la situation des Provinces maritimes. Le président des Chemins de fer nationaux canadiens a déclaré qu'il avait entre autres fonctions, comme chef du réseau qu'il administrati, celle de faire un relevé des produits naturels du pays et d'essyer, dans une large mesure, d'ajuster son échelle de taux de manière à procurer la meilleure chance de développement à tous les produits naturels dans quelque région où ils se trouvent et que traverse le réseau. Il considère également qu'il lui appartient de faire le relevé de toutes les possibilités industrielles du territoire couvert par son réseau, afin de voir si des industries placées à une distance d'un marché central, surtout quand elles sont susceptibles d'un développement qui pourrait les rendre en définitive soit directement, soit par l'intermédiaire d'entreprises associées, rémunératrices pour le chemin de fer, ont une chance raisonnable de trouver un marché. Des témoignages nombreux rendus devant nous de la part des Provinces maritimes pour indiquer que sous ces deux rapports elles ont souffert une certaine discrimination sous l'échelle actuelle des taux—même en sus des faits spéciaux se rattachant au réseau du chemin de fer de leur zone et pour lesquels nous avons déjà recommandé d'établir des dispositions.

Le président des Chemins de fer nationaux canadiens a laissé entendre qu'il se proposait d'établir, entre l'administration des chemins de fer et les Provinces maritimes, un contact plus étroit que celui qui existe aujourd'hui. Il a l'intention d'ouvrir un bureau à Moncton où, périodiquement, il passera quelque temps afin de voir si, par une collaboration plus étroite, on pourra mieux apprécier les problèmes qui intéressent à la fois les Provinces maritimes et les chemins de fer nationaux. Nous considérons que cette manière d'agir est importante et significative, car elle procurera aux Provinces maritimes (autant qu'avec de l'organisation et du système elles en profiteront) l'opportunité de passer en revue, de temps à autre, avec le chef des chemins de fer nationaux, les questions industrielles et ferroviaires qui les intéressent particulièrement. Celles-ci comprendront le problème d'un transport plus rapide, un sujet à propos duquel—surtout en ce qui concerne le transport du poisson et des denrées périssables—nous avons entendu bien des plaintes au cours de l'enquête. L'administration des chemins de fer a aussi laissé entendre qu'elle était disposée à prendre en considération des arrangements spéciaux pour le transport plus rapide du poisson.

De plus, les cas soumis déjà à la Commission des chemins de fer par les Provinces maritimes mentionnent aussi la question des préjudices qui résultent de la position géographique de leurs produits naturels et de la distance en général qui les sépare des marchés centraux. Si nous pouvions nous convaincre qu'en vertu de ses pouvoirs actuels la Commission des chemins de fer pourrait traiter comme il convient, en appel, du plus large aspect des causes des Provinces maritimes qu'elle a devant elle, nous ne ferions aucun autre commentaire. Des jugements antérieurs de la Commission des chemins de fer nous portent à craindre qu'elle ne se croie pas compétente pour connaître de ces considérations larges qui sont encore impliquées dans ces réclamations des Provinces maritimes. Nous tenons à citer, en particulier, les extraits suivants des jugements de la Commission:—

(Vol. 13, pp. 260-261—Demande du Board of Trade du district, Coalhurst, Alberta.)

"Sous l'empire de la Loi des chemins de fer, la Commission n'exerce aucune responsabilité en matière de profits et de pertes, et son intervention dans la question des taux se résume, comme on l'a indiqué, aux questions qui tombent dans la catégorie des faits raisonnables et des disparités injustes, et elle n'a rien à voir dans la politique du progrès des industries grâce à l'ajustement des taux."

(Imperial Rice Milling Co. vs. C.P.R., 14 Causes des chemins de fer canadiens, 375.)

"La Commission n'a aucun pouvoir pour régler les taux de manière à égaliser le coût de production ou les conditions de géographie, de climat ou d'économie."

(British Columbia News Co. vs Express Traffic Association, 14 causes des chemins de fer canadiens, 178.)

"Il n'appartient pas à la Commission, ainsi que le Parlement l'a déclaré, d'établir des taux pour développer le commerce, mais de connaître de la raisonnabilité des taux, soit par suite de plaintes, soit de son propre chef. . . Comme il n'a pas été prouvé que les taux exigés sont déraisonnables, la Commission ne serait pas justifiable d'ordonner l'établissement des taux demandés dont on veut faire l'expérience."

Il nous semble que la conclusion à tirer de ces extraits est que la Commission des chemins de fer ne croit pas avoir le pouvoir, quand des appels lui sont soumis, de juger au même titre que les compagnies de chemins de fer elles-mêmes les considérations commerciales qu'elles ont en vue lorsqu'elles se demandent jusqu'à quel point elles devraient développer l'industrie et le commerce.

Loin de nous l'idée de suggérer que la Commission des chemins de fer devrait s'ingérer arbitrairement dans les affaires purement commerciales des compagnies de chemins de fer, ou qu'on devrait confondre le développement commercial qu'on peut raisonnablement attendre d'une échelle de taux de chemin de fer avec le développement commercial dont le public ou les gouver-

nements sont seuls responsables et qui ne dépend pas de l'échelle des taux. Bien des témoignages que nous avons recueillis dans les Provinces maritimes nous ont laissé l'impression que les témoins étaient d'avis que les chemins de fer devaient être exploités à l'avantage du commerçant, sans égard aux résultats financiers du chemin de fer. En d'autres termes, ce qu'une administration ferroviaire pourrait concéder, en exerçant son jugement sur ce qui constitue ou pourrait constituer finalement une bonne affaire pour elle, nous a semblé nous être demandé comme une question de droit par le commerçant, de manière que ses propres affaires soient développées avec profit, que les opérations du chemin de fer soient rémunératrices ou non. Même si aucune compagnie de chemin de fer n'était propriété privée,—les intérêts de laquelle doivent être équitablement considérés et sauvegardés—nous ne pouvons concevoir qu'un réseau national soit administré efficacement en vertu d'un tel principe. D'autre part, du point de vue public, en retour des privilèges statutaires et autres dont jouissent les compagnies de chemin de fer, on pourrait peut-être avec raison faire la revue de leur politique (interprétée dans leur échelle de taux) dans ses rapports avec les produits naturels du pays et le développement de ces produits et des entreprises connexes.

Actuellement, le travail de la Commission des chemins de fer se borne aux deux considérations suivantes:—

(*a*) Compensation raisonnable à la compagnie de transport, et
(*b*) Aucune préférence indue ni aucune disparité injuste à l'égard des commerçants.

L'article 320 de la Loi des chemins de fer semble accorder les pouvoirs plus étendus que nous avons à l'esprit à la Commission des chemins de fer, autant que peut être impliquée la question de préférence indue ou de disparité injuste:—

"320. Pour décider si une taxe moins élevée ou une différence de traitement constitue ou non une préférence indue ou une disparité injuste, la Commission peut considérer s'il est nécessaire d'exiger cette taxe moins élevée ou d'établir cette différence de traitement, pour assurer, dans l'intérêt du public, les transports qui ont donné lieu à cette réduction ou à cette différence, et considérer également s'il est impossible d'atteindre ce but sans faire subir aux taxes plus élevées une réduction indue."

Même ici, nous croyons que si l'on avait en vue les intérêts commerciaux les plus considérables, l'article devrait être rendu plus clair, et qu'au lieu des mots "dans l'intérêt du public" (qui peuvent s'interpréter comme s'ils voulaient dire l'intérêt du public "consommateur"), les mots devraient clairement déclarer qu'il s'agit des intérêts nationaux (tant "producteur" que consommateur". Si telle n'a pas été l'intention primitive attribuée à l'article, nous suggérons que c'est l'intention qu'on devrait lui attribuer aujourd'hui. Nous croyons de plus que l'autorité de la Commission des chemins de fer devrait être étendue de manière qu'elle puisse connaître de la question de compensation raisonnable. La Commission des chemins de fer aurait alors la compétence pour faire une enquête analogue à celle que le président des chemins de fer nationaux canadiens est, d'après lui, tenu de faire comme partie de ses fonctions (et comme chef du chemin de fer); et si, au point de vue du public, elle croit qu'on devrait faire l'expérience d'un tarif demandé, elle devrait pouvoir être libre de constituer ce tarif, même si, à l'époque de la demande, ce tarif ne devait pas, de lui-même, emporter une compenstion raisonnable à la compagnie de chemin de fer.

Nous reconnaissons toutefois que, parmi les considérations commerciales dont on doive toujours tenir compte dans une revue de cette nature, se trouvent:—

(*a*) Un équilibre approprié dans l'échelle des taux de chemin de fer, de façon qu'en général (mais non pas dans un item particulier de commerce) il y ait non seulement une compensation raisonnable pour la compagnie de chemin de fer qui fait le transport, mais une compensation raisonnable à toutes, de manière à permettre l'accomplissement d'une certaine somme de développement commercial;

(*b*) Un moyen de s'assurer si, de fait, le taux demandé est nécessaire aux producteurs et aux commerçants, sans oublier qu'une réduction de taux peut être demandée alors que les résultats commerciaux pourraient démontrer qu'elle n'était pas requise, ou, d'autre part, alors que le commerce ne pourrait pas être de beaucoup développé même si le taux demandé était concédé.

Si la Commission des chemins de fer doit être investie—et nous croyons qu'elle devrait l'être—et nous recommandons qu'elle le soit—de la responsabilité plus étendue que nous avons indiquée, nous croyons qu'elle devrait être investie également—et nous le recommandons—du pouvoir, en pesant la demande qui a valu ces considérations, d'ordonner une enquête comptable de son propre chef sur la question des frais de chemin de fer quant au coût de production de la denrée et ses rapports avec les autres frais ainsi qu'avec les résultats commerciaux généraux des intérêts impliqués.

Nous tenons à dire que nous n'avons pas examiné cette question à la légère. Elle a été fortement portée à notre attention au cours des témoignages que nous avons recueillis. Les témoins, tous des provinces maritimes, nous ont montré les difficultés géographiques et autres auxquelles ces provinces étaient en but par suite du fait que certaines parties de ces contrées avaient à souffrir de l'éloignement des marchés centraux. A notre demande, le commissaire en chef s'est fait entendre et nous a expliqué quels étaient les pouvoirs actuels de la Commission des chemins de fer.

Nous devons ajouter que nous fûmes surpris de rencontrer, au cours de notre enquête, des gens d'affaires qui, dans certains cas, insistaient pour obtenir une réduction des taux de chemin de fer sans se soucier si le taux en question avantagerait raisonnablement ou non le chemin de fer, et sans examiner si ce taux constituait une forte ou une petite proportion du coût total de leurs denrées, ni sans examiner si d'autres item compris dans leurs frais pouvaient mieux supporter une réduction, ni même si les résultats de leur commerce l'exigeaient.

13. *Surtaxes de guerre.*

Une autre caractéristique très importante de la situation ferroviaire telle qu'elle affecte les Provinces maritimes mérite une attention toute spéciale. En un sens, elle se rattache aux problèmes que nous avons étudiés, mais elle ne se rattache pas au problème général à ce point qu'on ne puisse pas en parler séparément. La réaction causée par le fardeau qu'elle impose est si grande à notre avis qu'elle constitue à elle seule un problème distinct. Nous voulons parler du système en vertu duquel, pendant la dernière guerre, des augmentations uniformes du pourcentage (appelées "surtaxes") ont été apportées aux taux de chemin de fer. A titre d'exemple, nous nous bornerons à citer les chiffres qui nous ont été soumis par la British Empire Steel Corporation relativement aux articles en fer et en acier. Ces chiffres démontrent, aussi brièvement que possible, de quelle manière ce système d'augmentations uniformes de pourcentage a fonctionné exactement:

RELEVÉ des taux sur les articles en fer et en acier provenant de Trenton, N.-E., et d'Hamilton, Ont., démontrant le pourcentage d'augmentation des taux en vigueur en 1926 par opposition à 1916.—Tarifs jusqu'aux endroits mentionnés ci-dessous et coût additionnel par tonne brute que l'augmentation représente.

TABLEAU DES DENRÉES AUXQUELLES LES TARIFS S'APPLIQUENT

Barres d'angle
Barres
Boulons
Eclisses
Ecrous
Rivets
Clous
Coussinets

	De Trenton, N.-E.						De Hamilton, Ont.					
	Taux en cents pour 100 liv.		Taux en dollars pour tonne brute		Pourcentage de l'augmentation	Augmentation en dollars pour tonne brute	Taux en cents pour 100 liv.		Taux en dollars pour tonne brute		Pourcentage de l'augmentation	Augmentation en dollars pour tonne brute
	1916	1926	1916	1926	—	—	1916	1926	1916	1926	—	—
					%	$ c.					%	$ c.
Brantford, Ont.	28½	54	6·38	12·10	89	5 72	·08	14½	1·79	3·25	81	1 46
Georgetown, Ont.	27½	52½	6·16	11·76	91	5 60	·10	18	2·24	4·03	80	1 79
Harriston, Ont.	34½	65	7·73	14·56	80	6 83	·15	27½	3·36	6·16	83	2 80

Par la simple opération de la hausse des taux sur les chemins de fer—et sans aucun rapport aux autres considérations d'affaires—le fardeau en argent qu'une usine de Trenton est obligée de supporter actuellement par comparaison avec une usine d'Hamilton est beaucoup plus lourd qu'auparavant.

En rendant témoignage devant nous, l'administration du chemin de fer est convenue que les transports sur une longue distance, particulièrement le transport des articles lourds, avaient grandement souffert de cette opération de la surtaxe. C'est l'avis de l'administration ferroviaire que même au niveau actuel des taux par classe et en prenant les frais en considération, les marchandises des classes plus élevées ne payaient pas leur quote part entière des frais d'exploitation. Il y a environ deux ans, l'administration a suggéré à la Commission des chemins de fer—à une époque où l'on avait en vue une réduction des taux par classe—de choisir, au lieu de diminuer les taux par classe, ce que l'on considérait être des denrées susceptibles de servir de base, par exemple le grain, les produits de la forêt, la houille, le fer et l'acier. L'administration ferroviaire nous a déclaré que la Commission des chemins de fer ne pouvait pas mettre le projet en œuvre de cette manière, car lorsque les augmentations avaient été imposées, elles l'avaient été uniformément, et qu'une déclaration avait été faite dans le temps que lorsque des réductions seraient ordonnées elles le seraient de manière à couvrir tous les taux.

En vue de l'importance des taux de chemins de fer sur le trafic de long parcours et les marchandises lourdes, nous n'hésitons pas à recommander que la Commission des chemins de fer prenne de nouveau la question en considération; qu'elle devrait être relevée de la nécessité de se considérer liée par la déclaration précitée, et qu'elle devrait être libre d'étudier toute la question à son mérite.

14. *Transport pour l'Ile du Prince-Edouard.*

Deux modes de transport qui affectent l'Ile du Prince-Edouard méritent une mention spéciale.

a) Chemin de fer de l'Ile du Prince-Edouard.—L'administration ferroviaire a admis le bien-fondé de nombre de plaintes que nous avons entendues dans l'Ile du Prince-Edouard au sujet du service des chemins fer dans cette province. Il appert qu'en vue de la nature de l'emprise, des courbes et des pentes très prononcées, les difficultés que le chemin de fer doit vaincre et les ennuis que le public subit ne sauraient être amoindris vivement et sensiblement sans une dépense de capital. Pour effectuer ces améliorations, cela prendrait beau-

coup de temps s'il ne fallait, pour les entreprendre, compter que sur les sommes prises à même les revenus attribués chaque année à la division de l'Atlantique pour l'entretien des voies.

Nous recommandons que l'administration ferroviaire devrait être requise de faire une enquête sur les besoins qui se font sentir à ce sujet, et que le département devrait voir à procurer le capital nécessaire aux améliorations à apporter sans délai.

Nous avons entendu des plaintes nombreuses au sujet du service des trains entre Moncton et l'île; mais l'administration des chemins de fer a déclaré dans son témoignage qu'elle conclurait des arrangements pour l'amélioration de ce service.

b) Service de bateaux-passeurs de l'Ile du Prince-Edouard.—Au nombre des conditions auxquelles l'Ile du Prince-Edouard fut admise dans la Confédération en 1873, se trouve la disposition suivante:—

"Un service convenable de bateaux à vapeur, transportant les malles et passagers, qui sera établi et maintenu entre l'Ile et les côtes du Canada, l'été et l'hiver, assurant ainsi une communication continue entre l'Ile et le chemin de fer Intercolonial, ainsi qu'avec le réseau des chemins de fer du Canada."

Le service actuel est pour l'Ile de beaucoup meilleur qu'il n'était autrefois; mais, ces années dernières le trafic s'est considérablement accru et continuera d'augmenter surtout en certaines saisons de l'année. Quand le bateau-passeur actuel a été construit, on ne pouvait prévoir qu'il faudrait un jour transporter le trafic automobile. Aussi, les arrangements aux quais sont-ils à ce point de vue très peu satisfaisants. Des visiteurs et des touristes se sont plaints. Pendant l'hiver, le bateau-passeur actuel est souvent appelé à porter secours à d'autres embarcations en péril, et il doit répondre à ces appels de détresse. Quand le bateau-passeur doit subir, de temps à autre, des réparations, celui qui le remplace est impropre au service. Dans l'ensemble, ce service est défectueux. L'administration des chemins de fer a admis qu'il fallait remédier de quelque manière à cet état de choses, soit en procurant un second bateau-passeur, soit un bateau spécialement destiné au transport des marchandises. Nous recommandons que l'affaire soit étudiée du point de vue de mettre à la disposition de l'Ile des moyens de communication satisfaisants qui assureront un service aussi régulier et aussi complet que possible. Nous recommandons de plus qu'en ce qui concerne le service du bateau-passeur, il ne devrait pas être compris dans les frais d'exploitation du chemin de fer, mais devrait être exploité par l'administration ferroviaire sous un compte distinct pour le ministère. Nous sommes d'avis qu'à cause de son association avec les comptes de chemin de fer, le compte de ce service ne reçoit pas toute l'attention qu'il devrait.

III.—DÉVELOPPEMENT DU PORT ET COMMERCE D'EXPORTATION

15. *Commerce canadien et ports canadiens.*

Pour le compte des Provinces maritimes, nous avons recueilli des témoignages nombreux qui démontrent que pour une longue période de temps, dans les assertions en public de ministres responsables de même que dans les obligations statutaires en vertu desquelles les compagnies de chemin de fer font leur service, se trouve l'engagement le plus explicite que le commerce canadien passera par les ports canadiens. Cependant, malgré cet engagement, des ports tels que ceux d'Halifax et de Saint-Jean ne sont pas, dit-on, pleinement utilisés. Voilà un sujet sur lequel, au point de vue plus général, nous n'avons pas à nous prononcer ni à exprimer d'opinion puisque dans les instructions soumises à la Commission des chemins de fer en vertu de l'arrêté en conseil en date du 7 janvier 1926, cette commission est spécifiquement requise "d'enquêter sur les causes pourquoi le grain canadien et d'autres produits sont dirigés vers d'autres

ports que les ports canadiens, et de prendre, en vertu de la Loi des chemins de fer, 1919, des mesures efficaces que la Commission jugera nécessaires pour faire en sorte qu'autant que possible le grain canadien et les autres produits passeront par les ports du Canada".

Toutefois, nous ne croyons pas que nous outrepasserions nos propres instructions si nous nous occupions quelque peu de ce que nous croyons être un grave malentendu dans l'esprit public des Provinces maritimes quant à la cause immédiate des difficultés qui entravent le progrès à Halifax et à Saint-Jean.

Il a fallu plusieurs années pour placer le grain de l'Ouest sur les marchés mondiaux; cela a nécessité la création d'un mécanisme délicat qui ne saurait être dérangé soudainement ni violemment sans occasionner de perturbations voire même de désastres. On a fixé l'itinéraire non en s'en tenant entièrement au transport par chemin de fer mais en cherchant à concentrer le grain à un endroit qui commande à une série de ports où—par suite de la quantité et de la variété du tonnage océanique disponible—l'expéditeur puisse être certain à n'importe quel moment de trouver de l'espace à bord dans le délai le plus court possible pour la quantité et la destination de son expédition.

Au cours de notre enquête dans les Provinces maritimes, des témoins ont prétendu que le transport par chemin de fer était la considération la plus importante en ce qui concerne l'expédition du grain, et ces témoins ont argué, non sans critique, que les chemins de fer Nationaux canadiens—par exemple, en ce qui a trait à Halifax—poursuivaient une politique qui consistait à négliger Halifax comme port d'expédition. Il résulte de notre enquête sur ce point que nous nous sommes convaincus que le grain expédié à Halifax l'année dernière l'a été grâce aux efforts du président et du vice-président des chemins de fer Nationaux canadiens, et que les difficultés qu'il a fallu vaincre relativement à l'envoi de cette quantité limitée (environ un million de boisseaux), sont survenues du fait que les facilités de chargement manquaient à l'élévateur d'Halifax. Ceux qui ont expédié le grain par ce port l'hiver dernier nous ont assuré que si les facilités étaient accrues, plus de grain serait expédié et que, de fait, la seule limite aux envois serait la quantité qui pourrait efficacement être mise sur le marché, les facilités de transport par terre et par mer étant combinées.

Des témoignages nous ont aussi démontré que des retards et des pertes résultaient à Saint-Jean par suite du manque d'outillage pour opérer le trafic d'hiver en général. Nous n'oublions pas qu'à l'égard des deux ports, on s'est plaint beaucoup que les consignations de grain ne leur étaient pas envoyées en été; mais nous sommes d'avis que l'espace disponible à bord des paquebots doit être pris en considération lorsqu'il s'agit de l'acheminement du grain et que ceux qui se sont plaints n'ont pas suffisamment pesé cet argument avant de formuler leurs plaintes.

16. *Des commissions de ports établies en vertu d'une loi sont recommandées pour Halifax et Saint-Jean.*

Nous sommes convaincus que ni à Halifax ni à Saint-Jean—bien qu'à Saint-Jean les progrès aient été plus grands qu'à Halifax—il n'est possible, dans les circonstances actuelles, d'obtenir des améliorations adéquates pour le port. Nous recommandons qu'à l'égard de chacun de ces deux ports, le gouvernement fédéral établisse une commission de port statutaire dont les fonctions consisteraient à améliorer le port au point que graduellement—mais sans lenteur—des débouchés soient créés qui permettraient au commerce de s'étendre tant en hiver qu'en été. Le développement d'un port est autant une question d'outillage mécanique et technique, d'organisation commerciale et d'administration pratique que le développement de n'importe quelle entreprise considérable, manufacturière ou industrielle.

Nous croyons qu'il y va de l'intérêt public du Canada et de l'intérêt de l'accroissement et de l'expansion futurs de ses activités, que ses ports de l'Atlantique soient améliorés, tout comme ses chemins de fer et canaux l'ont été, bien que le développement de ceux-ci ait été opéré naturellement en premier lieu. D'après les témoignages que nous avons recueillis, nous croyons aussi qu'en raison des conditions actuelles du droit de propriété à ces ports, il n'y aura jamais assez d'initiative ni de généreux efforts de manifestés pour établir des ports réellement grands, car, à tout événement, il faudra, pour quelque temps du moins, créer des facilités qui soient même en avance sur l'expansion du Canada. Tout ce que les Pères de la Confédération ont dit sur l'importance, pour le Canada, d'avoir des entrées et des sorties sur l'océan Atlantique, ouvertes pendant toute l'année, est aussi vrai aujourd'hui qu'il l'était alors (et, du point de vue commercial, plus immédiatement vrai aujourd'hui qu'alors), et à l'égard des ports—aussi bien qu'à l'égard des chemins de fer—l'expérience de la dernière guerre est trop récente et sert trop à illustrer une phase du point de vue national et de la nécessité nationale.

17. *Développement des ports et commerce dans les Provinces maritimes.*

Nous croyons qu'on a beaucoup exagéré les bienfaits industriels et commerciaux que retireraient les Provinces maritimes si le grain et autres produits passaient par leurs ports, bien que les exportations de grain puissent être d'une valeur considérable comme cargaison première lorsqu'on peut se procurer d'autre fret. S'il faut en juger par la nature du transport moderne, le développement d'un port serait décidément restreint si l'on ne devait compter qu'avec le trafic à destination ou en provenance d'une seule source comme cela a été le cas dans le passé.

Le progrès d'un port doit être édifié sur des assises d'un trafic équilibré et divers et aussi sur la base de marchés variés. Il faut donc éviter de se laisser leurrer par un optimisme trop facile en cette matière de développement d'un port. D'autre part, il ne faut pas diminuer l'avantage que procureraient une organisation technique et une administration efficace d'un port au rétablissement de l'agriculture, des entreprises industrielles et commerciales dans les trois Provinces maritimes; personne ne doit non plus diminuer l'avantage que ce rétablissement des activités dans les Provinces maritimes procureraient à son tour au développement heureux de ces ports. Sous ce rapport, il nous semble que la politique océanique déclarée du Dominion puisse, avec une bonne organisation, être coordonnée avec le commerce des Provinces maritimes, afin de rendre service à ces intérêts des Provinces maritimes qui, par leur nature, ne peuvent guère retirer un avantage de certains autres aspects de la politique commerciale du Dominion.

Nous nous demandons jusqu'à quel point on réalise suffisamment que, d'une manière imprévue mais inexorable, les entreprises des trois Provinces maritimes ont été entravées parce que leur développement maritime n'a pas marché de pair avec la transformation qui, dans le dernier demi-siècle, s'est opérée dans le transport par mer, non seulement à l'égard de la nature, de la quantité et de la vitesse avec laquelle sont transportées des marchandises sur les bateaux, mais aussi à l'égard de l'outillage des ports pour manutentionner ces marchandises. Tant par la nature des produits basiques des Provinces maritimes que par l'avantage que leur situation maritime leur donnait, l'accès aux marchés mondiaux constituait autrefois leur meilleur actif. Du fait que le tonnage était propriété privée et par le service que le tonnage leur rendait dans le transport des denrées autour de leurs propres régions, de même que par leur marché outre-mer et le commerce de retour, elles avaient une source très précieuse de revenu qui les aidait beaucoup aussi à maintenir l'équilibre du commerce. L'accès aux marchés mondiaux est encore, à maints égards, plus important pour elles pour l'écoulement de leurs produits naturels—mais non pas pour tous—que

l'accès aux marchés canadiens. Des événements hors de leur contrôle peuvent leur avoir fermé quelques marchés d'outre-mer qu'elles étaient en mesure d'avoir à une certaine époque, ou peuvent avoir rendu ces marchés moins profitables, mais l'esprit d'initiative et d'entreprise peut rétablir des marchés anciens et en créer des nouveaux pourvu que les communications par mer marchent de pair avec l'outillage, les facilités et l'organisation. D'après les témoignages officiels que nous avons recueillis tout comme d'après les témoignages officieux que nous avons obtenus en poursuivant notre enquête dans les plus petits centres et dans les districts régionaux, nous somme d'avis qu'une impulsion considérable pourrait être donnée à l'agriculture et aux autres industries de ces provinces par un commerce plus intense et des organisations commerciales établis sur une politique maritime.

C'est impossible, dans un court espace de temps, de reprendre le terrain perdu par une attention distraite. Mais d'autre part, nous ne devons pas considérer à la légère la rapidité avec laquelle on peut procéder au développement du trafic grâce au développement des facilités pour la manutention du trafic (y compris les entrepôts frigorifiques nécessaires) et parce qu'on fait connaître, au moyen de tous les avantages offerts à l'administration énergique des commissions de port, dans les bourses maritimes du monde et aux expéditeurs, les facilités qu'offre un certain port en particulier. Il appartient à la commission d'un port d'étudier et d'approfondir les possibilités de développer le commerce d'exportation des Provinces maritimes. Dans la recommandation que nous faisons d'une commission publique, nous n'avons pas seulement en vue le commerce exclusif d'une province maritime. Nous avons également en vue le développement de ce commerce comme facteur du développement du port, coordonné avec ce qui existe déjà de trafic maritime aux ports d'Halifax et de St-Jean, et coordonné aussi avec les autres facteurs que l'organisation de la commission influencerait et dirigerait. Ceux-ci comprennent l'exportation plus étendue (y compris les envois de grain) et l'importation qui peut être organisée de manière à durer toute l'année si le Canada doit retirer le plein avantage des arrangements qui sont à la base de sa politique à l'égard du commerce dans ses ports, sur ses chemins de fer, dans ses traités de commerce, dans les dispositions de préférence britannique et dans l'immigration.

Répéter tout simplement l'adage "Le commerce canadien pour les ports canadiens" peut réveiller le sentiment (et nous nous garderons bien d'amoindrir le rôle du sentiment, bien qu'il ne faille pas exagérer sa valeur commerciale); mais il ne développera certainement pas le trafic au delà du point auquel se trouvent des facilités pour faire face au trafic et où se trouve une organisation qui assure la réglementation et l'écoulement du trafic, ni au delà du point auquel ces facilités, tant sous le rapport du transport par terre que par mer, peuvent mettre les marchandises sur les marchés mondiaux sur une base de concurrence. Il faut également se rappeler que même dans les ports canadiens—et particulièrement à Montréal où le progrès a atteint un niveau des plus élevés—un fort tonnage est manutentionné qui n'est pas canadien du tout ni d'origine ni par sa destination.

A notre demande, nous avons tenu une séance privée avec la Commission du port de Montréal, et en apprenant quelles mesures elle a dû prendre pour étudier et stimuler la production dans son territoire immédiat aussi bien qu'au dehors, cela nous a convaincus de plus en plus de ce que les commissions de port (composées d'hommes d'affaires et d'expérience) à Halifax et à St-Jean pourraient faire pour stimuler le commerce des Provinces maritimes.

Nous caressons l'espoir que la recommandation que nous faisons au sujet d'une commission publique pour chacun de ces deux ports, soit non seulement acceptée mais exécutée sans retard. On a manifesté beaucoup de mécontentement dans les Provinces maritimes parce que le développement du commerce dans leurs ports avait été négligé, et nous croyons qu'on ne saurait remédier à cette négligence à moins de prendre en mains les facilités de port et à moins

aussi que la politique océanique du Canada ne soit pas tellement définie en termes généraux qu'organisée en détail.

18. *Facilités de port à l'Ile du Prince-Edouard.*

Par les témoignages que nous avons recueillis dans l'Ile du Prince-Edouard, nous nous sommes convaincus que le développement des ports d'Halifax et de St-Jean aidera beaucoup le commerce général de l'île en lui assurant l'accès plus facile de leurs marchés. Mais de plus, en ce qui concerne les habitants de l'île—surtout en ce qui concerne la récolte importante et précieuse qu'ils ont fait fructifier—des améliorations considérables sont nécessaires dans les ports de Charlottetown, de Georgetown et de Summerside qui, tous, appartiennent au Dominion. Ces améliorations ne devraient pas être laissées aux soins du chemin de fer, mais devraient être entreprises par le ministère des Travaux publics. Nous recommandons donc que ce ministère fasse une enquête immédiate sur ces ports, particulièrement en ce qui a trait aux quais et aux magasins, dans le but de procurer l'espace et les bâtiments requis pour recevoir les produits de l'île.

IV.—POLITIQUE COMMERCIALE.—PRODUITS DE LA FORÊT, DES PÊCHERIES, DES CHARBONNAGES ET DES ACIÉRIES

19. *Politique commerciale.*

Nous sommes convaincus que les recommandations que nous avons déjà faites au sujet des remaniements financiers à intervenir entre le gouvernement fédéral et les Provinces maritimes, assureront à ces dernières une aide importante sous le rapport financier. Nous croyons en outre que nos recommandations relatives aux taux de transport et à la mise en valeur des ports favoriseront leur industrie et leur commerce dans une mesure considérable; mais même ces dispositions n'auront pas épuisé entièrement la liste des problèmes des Provinces maritimes. Les témoins officiels du gouvernement et les nombreux témoins du commerce et autres que nous avons entendus, ont montré leur inquiétude à l'idée que, dans la solution de leurs difficultés, nous pourrions omettre de faire entrer en ligne de compte les autres aspects provenant de la nature de leurs produits naturels fondamentaux, savoir: l'agriculture, la pêche, le bois et le charbon. A notre avis, on ne saurait faire œuvre plus nuisible qu'en esquivant une décision réfléchie sur des sujets qui sont à la base même de la prospérité économique de ces provinces.

Nous traitons de l'agriculture dans une partie séparée du présent rapport. En ce qui concerne le charbon, la preuve recueillie vise davantage l'utilisation des marchés du Canada, et nous en traiterons plus tard, en même temps que de l'industrie connexe de l'acier; mais les produits de la forêt et de la pêche intéressent le même aspect de la politique commerciale.

20. *Produits de la forêt et de la pêche.*

(*a*) *Produits de la forêt.*—La production forestière pour l'année 1924 a été de £5 pour cent de la production totale du Nouveau-Brunswick, de 7 pour cent de celle de la Nouvelle-Ecosse et de 4 pour cent de celle de l'Ile du Prince-Edouard. En dehors de la produdction du bois de chauffage, des traverses de chemin de fer, lisses, poteau, etc., pour lesquels il n'existe pas de statistique utilisable, l'industrie du bois comprend: Premièrement, la fabrication, avec des matériaux bruts provenant des opérations dans la forêt, de bois d'œuvre dégrossi, ou bois d'œuvre en longueurs de planches, lattes et bardeaux; et: Deuxièmement, la fabrication de la pulpe ou pâte de bois et du papier, industrie dont le développement est de date relativement récente. Cette dernière comprend trois formes de l'activité industrielle: les opérations dans la forêt, dont le bois à pulpe est le produit; la fabrication de la pulpe ou pâte de bois, et la fabrication du papier. La valeur du rendement en bois d'œuvre, lattes et bardeaux fabriqués

dans les Provinces maritimes en 1924 était d'environ $18,000,000, soit plus de douze pour cent de la valeur totale de ce rendement dans tout le Canada. La valeur de la production de pulpe en 1924 a été d'un peu moins de $8,000,000, ou 9 pour cent de la valeur totale de la pulpe produite dans tout le Canada. Quatorze moulins à pulpe et à papier étaient en activité dans les Provinces maritimes en 1924. Le nombre moyen de personnes employées à la production de la pulpe était de 15,000, et le capital représenté par les moulins à pulpe et autres constructions dépassait $30,000,000.

Les industries dépendant des produits de la forêt ont plus d'importance dans la province du Nouveau-Brunswick que dans les deux autres Provinces maritimes. En 1924, sur une production totale évaluée à $128,000,000, leur production forestière était évaluée à $45,000,000. C'est là une proportion beaucoup plus élevée que dans les autres provinces du Canada où l'industrie du bois est un important facteur. Par exemple, en Colombie-Britannique, les produits de la forêt ne représentent que 29 pour cent de la production totale; dans la province de Québec, ils représentent 14 pour cent; et dans l'Ontario, 7.7 pour cent. En 1925, l'industrie du bois a rapporté au gouvernement du Nouveau-Brunswick en droits de coupe, permis et redevances, 37 pour cent du revenu total de la province. Sur le total du tonnage-transport inscrit à l'exportation sur feuilles de route des stations de la division de l'Atlantique des Chemins de fer nationaux du Canada, en 1925, le bois d'œuvre et les produits de la forêt représentent près de cinquante pour cent.

En ces dernières années, l'industrie du bois en général, celle de la scierie en particulier, a subi un fléchissement en raison de la situation économique mondiale et de l'absence de marché étranger, à l'heure actuelle du moins. D'autre part, l'industrie de la pulpe et du papier a pris un développement considérable. Cette dernière industrie est susceptible d'une extension encore plus grande au Nouveau-Brunswick, où la plus grande partie du bois se compose d'épinette noire, qui fournit la meilleure qualité de papier, et où la crue annuelle est égale à celle de toute autre partie du monde. Les éléments d'une plus grande mise en valeur s'y trouvent en abondance—matière première, force motrice en puissance et cours d'eau. La signification de ce fait au point de vue de l'utilisation de la main-d'œuvre se trouve illustrée par les chiffres qui nous ont été soumis et qui établissent que le prix de revient de la conversion de mille pieds de billes en papier à journal est d'environ $10 plus élevé que le coût de la conversion de mille pieds de billes en bois d'œuvre.

Pour ce qui est des taux de transport qui ont entravé l'heureuse mise en valeur des produits de la forêt, la recommandation que nous avons faite au sujet du prix des transports y remédie jusqu'à un certain point, et l'industrie peut encore en appeler à la Commission des chemins de fer pour lui exposer les autres aspects de la question des taux de chemins de fer.

Sur la question des marchés, les témoins venus du Nouveau-Brunswick qui ont comparu devant nous ont été unanimes à exprimer l'opinion qu'un traité de commerce avec les Etats-Unis au sujet des produits forestiers serait d'un grand avantage pour l'industrie dans les Provinces maritimes et provoquerait une énorme mise en valeur. Déjà le papier à journal entre en franchise aux Etats-Unis, et on nous a prié de recommander qu'un effort soit tenté, au moyen d'un traité de réciprocité commerciale, pour étendre ce privilège à la pulpe et au papier. Il a été déclaré que si un pareil traité pouvait être conclu, outre qu'il serait avantageux aux exploitations actuelles, il ouvrirait un vaste champ à la fabrication des papiers de qualité supérieure et à un travail rémunérateur. La demande faite à ce sujet a été appuyée par le premier ministre du Nouveau-Brunswick au nom de la province.

(*b*) *Poisson.* Le poisson constitue l'un des produits naturels les plus importants des Provinces maritimes, tant au point de vue de l'étendue où il se rencontre que de la qualité et de la valeur. Du Grand-Manan au Labrador, la

ligne des côtes, sans compter les baies et indentures, s'étend sur plus de cinq mille milles. Autour des Provinces maritimes se trouve une zone de pêcheries océaniques d'environ deux cent mille milles carrés, soit plus des quatre cinquièmes de la zone entière des pêcheries océaniques de l'Atlantique septentrional. En plus de cette étendue, il y a quinze mille milles carrés de pêcheries riveraines sous le contrôle exclusif du gouvernement fédéral. Les produits commerciaux de cette vaste étendue se composent pour la plus grande part de morue, hadock ou aigrefin, merluche, hareng, flétan, merlan, maquereau, sardine, saumon, alose et crustacés—principalement les huîtres, le homard et les peignes. Ces produits sont de qualité supérieure et sont exportés en plusieurs pays.

La valeur moyenne annuelle des prises dans les Provinces maritimes pendant les cinq années écoulées de 1920 à 1924 inclusivement, a été de $16,000,000 environ, soit 36 pour cent des prises totales pour le Canada pendant cette période. Pendant l'année qui a pris fin le 31 mars 1925, le capital placé dans les Provinces maritimes en outillage de pêche, tel que bateaux, filets, pièges et appareil généraux, était de plus de $12,000,000, soit cinquante-deux pour cent du capital total placé au Canada en outillage de cette nature. Le capital placé en fabriques et établissements de salaison était de $5,400,000, soit 30 pour cent du total des placements dans les établissements de ce genre dans tout le Canada. Ainsi le total des placements dans l'industrie de la pêche dans les Provinces maritimes, opérations primaires et usines, dépassait $17,500,000, soit 40 pour cent du total des placements dans l'industrie de la pêche pour tout le Canada. Le nombre total des personnes employées dans l'industrie de la pêche dans les Provinces maritimes pendant l'année terminée le 31 mars 1925 était de plus de 34,000, soit 50 pour cent du nombre total des employés de l'industrie de la pêche dans le Canada entier. La réussite de l'industrie de la pêche peut donc être considérée comme une question de la plus grande importance pour les Provinces maritimes, mais aussi comme un avoir des plus précieux pour le Canada.

Pour ce qui est des taux de transport du poisson, les remarques faites au sujet des produits de la forêt s'appliquent également ici; mais il faut ajouter que la rapidité du transport est une question d'importance spéciale pour la mise sur le marché d'une denrée aussi périssable. Et, à ce propos, comme nous l'avons déjà dit, l'administration des chemins de fer a promis de discuter avec les représentants du commerce des Provinces maritimes la possibilité de créer des installations additionnelles.

Nous traiterons plus tard de quelques autres aspects de l'industrie de la pêche. Bien que, lorsqu'il s'agit du poisson, particulièrement du poisson salé ou conservé, de nombreux témoignages ont démontré la possibilité d'étendre le commerce à l'intérieur du Canada, des représentations nous ont été faites, comme pour les produits de la forêt, sur l'utilité d'une entente commerciale avec les Etats-Unis. Les Etats-Unis, dit-on, sont le marché naturel du poisson frais des Provinces maritimes, surtout de la partie occidentale de la Nouvelle-Ecosse, à cause de la plus grande demande qui y existe et de sa proximité immédiate par voie maritime. Ce marché est à l'heure actuelle le principal marché du homard vivant, sur lequel il n'existe aucun droit, ainsi que pour le maquereau et le flétan, sur lesquels le droit est de deux cents par livre. Le marché de Boston n'est qu'à 235 milles de Yarmouth, et il est le point de distribution d'une population dépassant 7,000,000 d'âmes, pendant que le marché de New-York, à vingt-quatre heures de navigation de Yarmouth, dessert une population de 25,000,000 d'âmes. Depuis l'établissement du tarif actuel des Etats-Unis sur le poisson canadien, l'effectif de la flotte de pêche de Yarmouth est tombé de vingt-sept à six; et le nombre des seuls bateaux faisant la pêche du flétan est tombé de dix-huit à deux, pendant que le nombre d'hommes employés en mer et sur le rivage diminuait aussi de beaucoup par comparaison avec le nombre de ceux qui y étaient employés avant cette époque. De l'avis général des pêcheurs

et commerçants de l'ouest de la Nouvelle-Ecosse, le gouvernement fédéral devrait faire un effort pour conclure un traité de commerce qui aurait pour effet de permettre au poisson frais du Canada de pénétrer en franchise sur le marché américain et de faire disparaître ou abaisser considérablement le droit sur le poisson conservé.

Nous avons exposé ces faits, afin que l'attitude des Provinces maritimes, telle qu'elle nous a été représentée, puisse être clairement comprise. On y est très généralement convaincu que la politique douanière ou commerciale ne tient pas suffisamment compte des produits naturels de ces provinces. Nous sommes d'avis que les représentations qui nous ont été faites l'ont été, non pas dans un esprit d'égoïsme exigeant que les intérêts de la production et de l'activité des Provinces maritimes soient considérés sans aucun égard à ce que le Dominion pourrait envisager comme ses intérêts généraux, mais en tenant pour acquis que les intérêts généraux du Canada ne pourraient être convenablement pesés sans qu'il soit tenu bon compte des intérêts et de l'activité des provinces de la mer. Il est vrai que certains témoins ont exprimé des doutes sur la disposition des autorités fédérales à témoigner, dans l'élaboration et l'application de la politique du Dominion, des égards pour les intérêts des Provinces maritimes, émettant l'avis qu'il se pourrait que ces intérêts ne pussent être sauvegardés à moins que des dispositions ne soient édictées pour remettre à ces provinces la direction de leur politique douanière et commerciale. Sur cette dernière suggestion, la preuve ne nous a pas convaincu que les mesures qui pourraient être prises ou que les résultats qui seraient réalisés grâce à cette ligne de conduite, avaient été sérieusement médités; et nous ne croyons pas non plus, après beaucoup d'attention accordée à ce sujet, que, ni dans l'esprit ni dans la structure de la Confédération, la suggestion contienne un projet praticable. A tout événement, en vue de la réalisation de l'objectif souhaité, des négociations provinciales séparées ne pourraient avoir les mêmes chances de succès que des négociations de l'autorité fédérale.

En leur for intérieur, tous les témoins craignaient que les autorités du Dominion ne fussent trop préoccupées de la mise en valeur industrielle et de l'activité manufacturière pour s'intéresser également à la mise en valeur des produits naturels, mise en valeur qui est vitale aux intérêts des Provinces maritimes sans être en aucune façon contraire ni opposée aux autres intérêts. Nous ne croyons pas devoir nous-mêmes émettre un avis définitif sur la proposition visant à la conclusion d'accords commerciaux mutuels pour les produits de la forêt et le poisson, puisque cela nous entraînerait, tant dans l'analyse de la preuve que dans la décision à rendre en conséquence, trop loin au delà de nos instructions; car il y a d'autres provinces dont les intérêts dans ces produits naturels sont considérables aussi, bien que nous ne croyions pas probable qu'ils soient différents. Cependant, nous ne voyons pas que le gouvernement fédéral puisse porter préjudice aux grands intérêts du Canada en prenant spécifiquement en considération la présente proposition. Bien plus, nous estimons que, dans l'intérêt général du Canada, une question qui intéresse d'une manière aussi vitale des produits fondamentaux qui sont d'une importance prépondérante pour les Provinces maritimes, doit être étudiée spécifiquement et sérieusement en vue d'une décision réfléchie à intervenir. Nous recommandons donc que le gouvernement fédéral étudie la proposition à la lumière des intérêts des Provinces maritimes et en tenant compte aussi de la situation des autres provinces qui s'intéressent aux mêmes produits, ainsi que des intérêts généraux du Canada.

21. *Charbon et acier.*

Pour ce qui est des industries connexes du charbon et de l'acier, nous avons recueilli de nombreux témoignages au sujet du grand handicap qui pèse sur la Nouvelle-Ecosse industrielle en raison du coût élevé des transports par chemin

de fer. En ce qui concerne l'acier, les circonstances relatives à son transport sont suffisamment couvertes par ce que nous avons dit sous le titre général des transports.

Quant au charbon, il est survenu une circonstance spéciale qui a un double aspect. Le volume des ventes de charbon de la Nouvelle-Ecosse dans le Saint-Laurent est limité actuellement aux points de déchargement du charbon transporté à flot. L'avantage du prix modéré du transport par eau se trouve, dit-on, annulé dans le transport vers l'ouest par les taux de chemin de fer entre Montréal et les endroits situés à proximité; ces taux sont basés sur un court trajet, tandis que le charbon venant des Etats-Unis bénéficie d'un tarif basé sur un long trajet. Pour illustrer le fonctionnement du tarif actuel, on a cité le tarif du charbon de Montréal à Ottawa, qui est de $1.30 par tonne pour un roulage de 117 milles; c'est environ le double du coût du transport par eau entre Sydney et Montréal, distance de 850 milles, approximativement.

On suggère qu'un tarif plus bas appliqué au transport du charbon de la Nouvelle-Ecosse à son déchargement des navires dans les ports du Saint-Laurent —ce tarif plus bas, par exemple, pourrait être celui qui s'appliquerait à un court transport par chemin de fer si la distance par eau était considérée par les chemins de fer comme un trajet en chemin de fer—faciliterait beaucoup la pénétration du charbon à l'intérieur des terres. Etant donné que cette question se pose d'elle-même, elle constitue évidemment un sujet qui devrait être traité par les chemins de fer et la Commission des chemins de fer.

La limitation de la distribution du charbon de la Nouvelle-Ecosse à son déchargement des navires dans les ports du Saint-Laurent, cependant, a été reconnue dans une mesure du Parlement au cours de la session de 1924 lorsqu'une subvention a été votée, payable aux compagnies de chemins de fer transportant du charbon, si ces chemins de fer réduisaient leur tarif. L'effet de cette mesure fut un abaissement du prix de transport sur rail, partie aux frais du gouvernement fédéral et partie aux frais des chemins de fer. Malheureusement, les accords à ce sujet furent complétés à une époque où il n'était pas possible d'en tirer bon parti, et bien que le Parlement eût voté un crédit de $150,000, $9,853 seulement furent réellement dépensés. Un comité du Parlement qui a siégé pendant la session de 1926 a recommandé au gouvernement de prendre sans retard en considération l'opportunité de renouveler ce crédit, et nous désirons respectueusement appuyer cette recommandation.

Au sujet d'une politique du charbon plus hardie pour le Canada, plusieurs représentations nous ont été faites. Ces représentations visent le développement d'un plus grand marché dans le Canada central pour la production du charbon du Dominion, et elles ont été faites à différentes reprises, non seulement au gouvernement fédéral, mais aussi aux commissions et comités qui se sont occupés de cette question. Il y a d'abord la question des fours à coke.

22. *Fours à coke.*

Il n'est pas douteux que l'établissement, avec l'aide de l'état fédéral, de fours pour la conversion du charbon canadien en coke, contribuerait dans une grande mesure à la solution du problème du charbon dans les Provinces maritimes. La Commission fédérale du combustible (Dominion Fuel Board) a longuement étudié le sujet, et nous avons eu l'avantage d'en discuter avec le président et le secrétaire de la Commission. Ils ont confirmé les témoignages qu'ils ont donnés devant la Commission royale concernant les mines de charbon de la Nouvelle-Ecosse l'an dernier, à l'effet que des fours à coke devraient être établis de la manière indiquée dans le rapport suivant:—

NOUVEAUX FOURS À COKE ET SOUS-PRODUITS PROJETÉS

—	Charbon calciné	Coke	Surplus de gaz	Coût de l'installation
	Par an			
	Tonnes	Tonnes	En million de pieds cubes	Sans compter le terrain
				$
Québec	32,900	23,000	220,000	400,000
Montréal	574,000	401,500	4,000,000	2,500,000
Ottawa	78,500	55,100	550,000	1,500,000
Toronto	705,000	494,000	5,000,000	2,600,000
Hamilton	157,000	110,000	1,100,000	2,000,000
Port-Colborne	365,000	255,500	2,560,000	2,000,000
London	53,000	37,200	365,000	Pas de statistique
	1,904,000	1,376,000	13,795,000	11,000,000

La Commission du combustible est convaincue qu'un bon coke pour fins domestiques peut être produit avec la charbon provenant de la plupart des veines exploitées dans les houillères du Cap-Breton, donnant une chaleur égale à celle de l'anthracite des Etats-Unis actuellement importé au Canada. Le charbon du Cap-Breton rend inévitable la production d'une grande quantité de poussier dont il est difficile de se défaire, et ce problème serait simplifié par la conversion du charbon en coke à des endroits choisis de Québec et d'Ontario, attendu que le charbon destiné à la production du coke doit être, dans tous les cas, réduit en fine poussière.

Les réserves d'anthracite des Etats-Unis peuvent être épuisées en trente-cinq ans. Un avertissement officiel a été donné en 1921 par le bureau des mines des Etats-Unis au département des Mines du Canada, à l'effet que "dans un court délai le Canada aurait à résoudre lui-même le problème du remplacement de l'anthracite actuellement importé d'Amérique". La consommation du coke au Canada a beaucoup augmenté ces années dernières, et tout récemment des fours à coke ont été considérablement agrandis aux Etats-Unis près de la frontière canadienne, pendant que les usines du Canada même s'accroissaient également. Un comité spécial de la Chambre des communes s'est occupé de la question du chauffage en avril dernier. Il a approuvé l'idée de l'établissement de fours à coke à des endroits appropriés du Canada, avec l'aide de l'Etat, comme étant une étape importante dans l'élaboration d'une politique nationale du combustible pour le Dominion.

La question a une signification tellement sérieuse pour l'industrie houillère des Provinces maritimes, et les réactions de l'activité ou de la dépression industrielle dans cette industrie sont tellement considérables par toutes les provinces de la mer, que nous recommandons que des mesures pratiques soient prises immédiatement par les autorités fédérales au sujet de la question des fours à coke. Le sujet a été étudié à fond sous plusieurs aspects, et le temps est venu d'agir, si on veut faire quelque chose. Nous ne pouvons trop fortement insister sur l'impression de découragement que les Provinces maritimes éprouvent en présence du retard qui a déjà été apporté à donner une forme pratique à la politique qui a été recommandée d'une manière si précise par la Commission fédérale du combustible comme étant la seule méthode par laquelle le Canada du Centre et de l'Est peut être libéré de son état de dépendance à l'égard de l'anthracite importé. Dans les houillères de la Nouvelle-Ecosse, la grande difficulté consiste à fournir du travail régulièrement pendant l'hiver. Même un déplacement partiel de l'anthracite importé pour usages domestiques procurerait

un débouché à leur charbon, avec perspective définie d'accroissement et de permanence; ce marché aurait en outre le très grand avantage d'augmenter et rendre régulier le travail pendant l'hiver. Il n'est pas possible d'exagérer la terreur et la consternation avec lesquelles certaines localités du Cap-Breton voient approcher la saison froide, en raison de la misère qui résulte de l'irrégularité du travail qui se présente alors. Avec un plan qui reliera la production du charbon aux fours à coke, il sera pratiquable d'abattre le charbon pendant l'hiver et de l'entasser pour le transport par eau à l'ouverture de la navigation, et de procurer ainsi régulièrement du travail aux mineurs pendant l'hiver.

23. *Le tarif douanier sur le charbon.*

Plusieurs particularités du tarif douanier dans ses rapports au charbon ont été portées à notre attention, tant par le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse que par les exploitants de houillères. Nous nous estimons empêchés d'en traiter puisqu'elles constituent une question qui relève de la Commission consultative du tarif; mais on voudra bien nous permettre de dire que nous sentons le besoin de la remise à l'étude du tarif des douanes en tant qu'il touche au charbon, à l'anthracite et au coke, et nous recommandons que la Commission consultative du tarif soit priée d'étudier ce sujet immédiatement.

24. *L'acier.*

Depuis nombre d'années maintenant, la fabrication de l'acier a été étroitement liée aux exploitations houillères de la Nouvelle-Ecosse. Comme le charbon, cette industrie a une importance vitale pour les Provinces maritimes. Les représentations qui nous ont été faites par les témoins du gouvernement provincial, ainsi que par les exploitants du charbon et de l'acier, visent non seulement l'importance de cette industrie pour les Provinces maritimes, mais aussi son importance à titre d'avoir national. On nous a fait observer que l'industrie de l'acier de la Nouvelle-Ecosse a été créée et mise en valeur pour la production du fer et de l'acier sous leur forme première et qu'il "serait malheureux pour le Canada si la réalisation de cette fin originelle était contrecarrée, parce que, hors de la Nouvelle-Ecosse, la fabrication de l'acier sur une base de sécurité nationale n'existe pas".

Il peut être vrai qu'à ses débuts l'entreprise des aciéries de la Nouvelle-Ecosse s'adressait autant aux marchés étrangers qu'aux marchés domestiques pour l'écoulement de ses produits, ou même qu'elle envisageait davantage les marchés étrangers. Ces marchés étrangers ne sont plus accessibles maintenant en raison de la situation économique du monde; mais on a insisté auprès de nous sur l'importance d'assurer la continuation de la production de l'acier en Nouvelle-Ecosse —que ce soit pour le marché domestique ou pour les marchés étrangers—au point de vue du Dominion qui assure ainsi la continuation d'une importante "production fondamentale", s'alimentant, comme dans l'industrie du fer et de l'acier de la Nouvelle-Ecosse, aux sources indigènes.

Il nous a été fourni un calcul montrant que, par suite de l'application du tarif des douanes—si on prend, comme unité de mesure de la valeur de protection, la main-d'œuvre employée à la production du fer et de l'acier et de ses produits bruts—la protection accordée à la main-d'œuvre de la Nouvelle-Ecosse n'est que de 28 pour cent, tandis qu'ailleurs au Canada la protection du travail oscille entre 85 et 100 pour cent.

On ne prétend pas qu'en pareille matière le remède soit appliqué sans égard pour l'efficacité de la fabrication, de l'administration et de la capitalisation; mais l'industrie de l'acier de la Nouvelle-Ecosse a passé par des étapes très dures, et elle est, dans un sens, en voie de reconstruction. Au témoignage d'un spécialiste indépendant, si on tient bon compte de l'"unité économique" de production de l'acier, il n'existe pas de raison pour que cette production ne soit pas aussi parfaite et à aussi bas prix que partout ailleurs au Canada.

L'aide demandée à l'égard de l'industrie de l'acier est celle-ci:—

(*a*) Remaniements appropriés du tarif; et

(*b*) Primes.

25. *Acier et tarif douanier.*

On nous a exposé que la tendance du tarif, tel qu'affecté par les changements successifs, a été de diminuer la protection sur les produits primaires du fer et de l'acier et d'en encourager l'importation d'autres pays à titre de matières brutes pour les industries se livrant au Canada à la fabrication et au finissage d'articles en fer et en acier.

Nous ne croyons pas de notre devoir d'exprimer une opinion sur cette question, puisqu'elle est actuellement à l'étude par la Commission consultative du tarif, ainsi que nous en a informé le président de ce corps, que nous avons rencontré à notre demande. Mais nous considérons de notre devoir de consigner ici que la signification de cette industrie pour les Provinces maritimes nous a été démontrée, non seulement dans les villes industrielles que nous y avons visitées, mais aussi dans toutes les régions agricoles de ces provinces. Nous notons ce fait afin d'appuyer sur la nécessité d'une prompte action.

26. *Primes.*

On nous a fait remarquer qu'à ses débuts l'industrie de l'acier de la Nouvelle-Ecosse jouissait d'une aide nationale sous forme de primes. Ce système de primes a duré de nombreuses années.

On nous demande de recommander qu'une prime soit de nouveau accordée. A ce propos, nous avons cru bon de prendre en considération un fait qui a été mis en évidence au cours des dépositions, savoir: qu'un drawback de 99 pour cent du droit est accordé lorsque du charbon importé est employé pour fins métallurgiques, et que cela équivaut au versement d'une prime de ce montant, puisque l'Etat fait remise de deniers qui, autrement, en vertu de sa politique générale à l'égard du charbon bitumineux, seraient versés au trésor. Il est possible, sans doute, d'envisager cette question sous d'autres angles; mais dans son application, ce système a l'effet d'une gratification, et il est difficile de comprendre que la même gratification puisse être refusée au charbon indigène.

En tenant compte du système de primes pratiqué précédemment et de cette application du drawback, nous recommandons qu'une prime soit accordé pour la fabrication de l'acier lorsque le charbon canadien est employé dans cette fabrication, et que la prime soit calculée sur la base du présent drawback pour chaque tonne de charbon ainsi employé.

V.—AGRICULTURE ET EMIGRATION

L'agriculture est l'industrie la plus importante et la plus fondamentale des Provinces maritimes. Si nous n'en parlons pas autant que son importance nous justifierait de le faire, c'est parce que nous estimons que la responsabilité de son état arriéré est attribuable à l'industrie elle-même et aux gouvernements des provinces. Au cours des dépositions, il a été suggéré que la vie chère résultant, dit-on, de la politique générale du Canada en matière de commerce, opère une réaction préjudiciable à cette industrie. Même si cette accusation pouvait se soutenir—et à ce propos nous renvoyons à une enquête spéciale faite à notre demande par le bureau fédéral de la statistique, et que nous mentionnerons plus loin—son importance est faible par comparaison avec les autres facteurs qui nous paraissent expliquer l'état de chose actuel.

27. *L'industrie agricole.*

L'industrie agricole dans les provinces comprend, dans la plupart des cas, les cultures mixtes, l'industrie laitière, la culture des fruits—des pommes surtout —et l'élevage de la volaille, avec un peu d'élevage de bestiaux et de moutons.

Considérée en général dans toutes les provinces, la culture se fait sur des terres de peu d'étendue plutôt que sur de grands domaines. En conséquence, les changements qui se sont opérés dans le régime de la main-d'œuvre industrielle et les périodes de dépressions périodiques du commerce et des affaires, ont pu réagir sur l'entreprise agricole avec beaucoup plus de force que si les opérations agricoles avaient été conduites sur une plus grande échelle, et avec plus d'initiative dans la recherche des marchés.

La production agricole des Provinces maritimes, en dehors de l'exportation considérable de pommes de terre, fruits et produits laitiers, dépend de la consommation locale; mais la production est loin de suffire à la demande locale, et bien au-dessous également de la capacité potentielle des provinces. Il n'en est que moins nécessaire pour nous de traiter ce sujet à fond, puisque la preuve nous a convaincus que l'opinion publique dans les Provinces maritimes se rend compte maintenant de la somme de travail qu'il y a à faire en matière de vente organisée et de coopération commerciale si l'on veut que l'industrie jouisse de l'expansion prospère dont elle est susceptible.

28. *Méthodes améliorées.*

On estime qu'il a été importé dans les Provinces maritimes, l'an dernier pour une valeur de quinze à vingt millions de dollars de denrées alimentaires—la Nouvelle-Ecosse en a importé à elle seule pour douze millions—denrées alimentaires que ces provinces sont capables de produire elles-mêmes en grande partie. Comme indice que l'on se rend compte de la situation, il nous a été permis de voir les preuves les plus intéressantes de la diffusion de l'éducation et de la coopération agricoles. La première—éducation—qui s'opère grâce aux efforts et à l'aide conjugués des gouvernements fédéral et provinciaux, a eu pour résultat l'établissement de fermes modèles et de stations de démonstration—qui sont en train de vaincre les anciens préjugés—d'expositions scolaires, d'expositions provinciales et des comtés, de concours de graines de semence et des grains, d'associations coopératives de vente et d'achat, de cours peu étendus sur les diverses phases de la culture, de conférences ambulantes, d'inspections des graines de semence, et d'autres formes d'aide qui toutes contribuent à l'adoption de méthodes améliorées de culture et de vente. Ces méthodes devraient se répandre et elles se répandront sans doute grâce au maintien de la coopération entre les gouvernement du Canada et des provinces.

On se plaint que l'insuffisance de la production est due à l'impossibilité d'obtenir un accès facile aux marchés d'outre-mer—et, comme nous l'avons indiqué déjà, nous considérons la pleine mise en valeur des ports, que nous recommandons, comme un facteur destiné à aider dans une mesure considérable à stimuler la production dans toutes les provinces en vue du commerce d'exportation. Mais il nous paraît que le besoin d'un effort organisé pour stimuler la production en vue de la consommation locale est non moins urgent.

On nous a prié de recommander le maintien du crédit voté de 1913 à 1923 en vertu de la Loi d'instruction agricole, Canada, 1912, mais nous ne pouvons trouver aucun principe qui nous autorise à faire une distinction entre les Provinces maritimes et les autres provinces sous ce rapport. Nous ne pouvons donc faire aucune recommandation spécifique à ce sujet. A tout événement, nous présumons que, grâce à l'augmentation de l'aide financière que nous avons recommandée plus haut, les provinces seront en mesure de mettre à effet une politique agricole de plus grande envergure.

29. *Emigration.*

Le trait de la vie rurale qui a été le plus fortement porté à notre connaissance est la perte de population agricole dans les Provinces maritimes et l'absence d'immigration. Il est hors de toute que la désertion des terres des Provinces maritimes, par les jeunes gens en particulier, a été considérable. Ce mouvement, cependant, a été facilité, non seulement par la fascination

de l'ouest (the lure of the west), mais autant par l'état de stagnation où l'agriculture s'est stabilisée dans les provinces de l'Atlantique. Il nous semble que l'exode a été le résultat de cette stagnation plutôt qu'il n'en a été la cause. On n'a pas compris les grandes possibilités de mise en valeur agricole dans les limites des Provinces maritimes mêmes, et on a laissé les jeunes gens devenir, par réaction, la proie de l'idée, se généralisant de plus en plus, qu'il ne faut pas espérer beaucoup de prospérité dans les provinces. Le problème est, dans une grande mesure, d'ordre psychologique, et il nous semble qu'il ne peut être résolu que par une meilleure éducation du sens de la perspective. Cette perspective elle-même ne peut être mieux développée que par une plus vigoureuse concentration sur une industrie aussi essentielle que l'agriculture et en particulier sur la production, le mise sur le marché et la distribution.

Les faits qui expliquent l'exode de la population agricole expliquent également la faillite de la colonisation nouvelle et des nouveaux établissements. Beaucoup de témoignages que nous avons recueillis visaient à trouver en défaut l'autorité fédérale, dont on disait que sa sollicitude était si complètement acquise à la colonisation de l'ouest qu'elle en était arrivée à ignorer les provinces de l'Atlantique. Par l'enquête que nous avons faite sur ces accusations, nous avons acquis la conviction qu'elles ne tiennent pas debout. En dehors de toute question de manquement volontaire envers les provinces, il se peut fort bien que les autorités fédérales se soient montrées plus disposées à aider ceux qui s'aident eux-mêmes. Cela ne nous paraît ni improbable ni contre nature. Dans chacune des trois provinces, nous avons demandé quel nombre de colons elles étaient capables d'absorber. Les chiffres qui nous ont été donnés nous ont surpris par leur insignifiance, ne dépassant dans aucun cas 200 familles par année; et il faut en outre compter avec le fait que les Provinces Maritimes sont à la recherche de colons munis de capitaux. Il n'y existe aucun système de prêt aux colons.

La coopération est sans aucun doute nécessaire entre les gouvernements fédéral et provinciaux en vue de la colonisation des provinces de la mer. Nous croyons les autorités fédérales désireuses de coopérer, mais nous ne sommes pas convaincus que les gouvernements provinciaux ont fait une étude assez complète ni assez compréhensive de leur capacité d'absorption des colons. C'est là une question où la coopération entre les trois provinces pourrait être mise à profit avec grand avantage, et nous recommandons aux autorités centrales de prendre l'initiative de la chose auprès des gouvernements locaux, en vue de l'élaboration d'un plan comportant une propagande plus active pour mettre en lumière les beautés et les avantages des Provinces martimes. Les provinces devraient prendre une part active, et à leurs propres frais, à tout projet ainsi conçu, afin de s'assurer que les efforts tentés et la méthode suivie sont les plus appropriés.

Nous croyons que les grandes possibilités de mise en valeur agricoles dans les Provinces maritimes n'ont pas été appréciées suffisamment ni comprises comme elles devraient l'être, et qu'une vigoureuse organisation doit rendre possible la colonisation des terres sur une échelle beaucoup plus vaste que les autorités provinciales elles-mêmes l'ont pensé jusqu'à présent.

VI. LES CHEMINS DE FER DU NOUVEAU-BRUNSWICK

30. *St. John and Quebec Railway.*

La province du Nouveau-Brunswick demande que ce chemin de fer soit acquis par le gouvernement fédéral. Par un traité en date du 5 mars 1912, entre l'Etat fédéral, la province du Nouveau-Brunswick et la *St. John and Quebec Railway Company,* la compagnie de chemin de fer consentait à construire un chemin de fer sur le modèle de l'Intercolonial, entre la partie est de la ville de St-Jean et un point de raccordement au Transcontinental situé à ou près la ville de Grand-Falls, dans le comté de Victoria, soit sur une distance de 220 milles

Pour aider à la construction, la province consentait à garantir les actions-débentures de la compagnie; et le gouvernement fédéral, en plus de la subvention qu'il accordait, s'engageait à garantir les obligations d'une compagnie de pont à constituer en corporation en vue de la construction de trois ponts nécessaires à la voie ferrée. L'état fédéral s'engageait en outre à louer et mettre en service pendant 99 ans le chemin de fer terminé, et à verser 40 pour cent des recettes brutes à la compagnie à titre de loyer.

En 1915, en raison du manquement de la compagnie à ses engagements, toutes les actions du capital de la compagnie de chemin de fer furent, par mesure législative, dévolues à la province qui, depuis, en administre les affaires.

En 1916, nous dit-on, le gouvernement fédéral a révoqué la subvention antérieurement accordée et le traité concernant les ponts. Il a accordé à leur place une subvention pour la construction d'un chemin de fer entre Andover et Westfield, distance de 180 milles, avec parcours entier sur la rive occidentale de la rivière Saint-Jean. La province poursuivit alors la construction du chemin de fer et la compléta entre Centerville et Westfield. Mais le changement dans le tracé a eu pour effet de transformer un chemin de fer destiné à faire partie du réseau du Transcontinental en une simple ligne locale.

Le premier ministre du Nouveau-Brunswick nous a représenté—et en ceci il a été appuyé par un ci-devant premier ministre—que le changement de tracé a été fait sur les instances des autorités fédérales en raison de circonstances nées de la guerre, et qu'en procédant à la réalisation du projet modifié, le gouvernement provincial avait été amené à croire que les autorités fédérales finiraient par acquérir la voie ferrée. On nous a assuré que c'est sur la foi d'une pareille entente que la province a continué les travaux, et on nous a demandé de recommander au gouvernement d'acquérir le chemin de fer maintenant.

Les conditions auxquelles le chemin de fer est loué aux Chemins de fer nationaux du Canada sont les mêmes que celles du projet primitif, savoir: la province reçoit 40 pour cent des recettes brutes à titre de loyer et le solde de 60 pour cent va aux Chemins de fer nationaux pour les frais de mise en service. Il en résulte que le gouvernement provincial a un découvert sur les charges du capital et que la compagnie de chemin de fer en a un également par rapport à ses frais d'exploitation. Le découvert au débit de la province représente une somme annuelle d'environ un quart de million de dollars. Ces années dernières, la province a été incapable d'acquitter ce déficit et il s'est accumulé au montant d'un million et demi de dollars.

Les charges que la province du Nouveau-Brunswick doit supporter de ce fait ont pour elle les plus sérieuses conséquences. Au témoignage du premier ministre et des représentants du Board of Trade de Saint-Jean, il est clair que la province se considère attelée à un fardeau qu'elle n'a pas assumé de plein gré, mais qui est le résultat des changements apportés aux plans par les autorités fédérales; et ce fardeau a été assumé avec la conviction que le gouvernement fédéral ferait l'acquisition du chemin de fer.

Il nous a été bien difficile de nous former une opinion en cette matière. La province a pris l'initiative du chemin de fer et elle a été influencée dans son action par le mécontentement résultant du fait que la route suivie par le Transcontinental était désavantageuse pour le port de Saint-Jean. La province essayait de corriger ce qu'elle croyait être une erreur, en construisant une ligne le long de la vallée de la rivière Saint-Jean entre Grand-Falls et la ville de Saint-Jean. Si la situation financière actuelle avait été simplement la conséquence d'une entreprise peu profitable résultant de la construction de ce chemin, nous aurions considéré qu'il ne nous était pas permis de nous arrêter à la réclamation du Nouveau-Brunswick. Mais la modification du plan primitif en 1916 a été opérée, dit-on, à la demande du gouvernement fédéral et libérait ce gouvernement d'obligations souscrites relativement au projet tel que primitivement arrêté—projet wick le prétend, qu'il aurait été rémunérateur. Nous croyons donc nécessaire

dont il est très raisonnable de croire, comme le gouvernement du Nouveau-Brunswick, un nouvel examen de la question de la prétendue promesse des autorités fédérales d'acquérir le chemin de fer, ou des raisons sur lesquelles s'appuie la conviction que cette promesse a été faite. Nous avons essayé de nous procurer les données nécessaires pour étayer nous-mêmes une opinion, mais nous n'avons pu y réussir. Cet insuccès est peut-être dû au fait que la question n'était qu'une des nombreuses questions qui nous étaient soumises. Nous croyons qu'une nouvelle occasion devrait être donnée à la province d'établir son droit et qu'en vue de cet objet le gouvernement devrait, avec le concours de la province, instituer un tribunal *ad hoc* chargé de s'enquérir des circonstances qui ont entouré cette affaire, avec pouvoir, s'il est convaincu que les faits justifient une telle ligne de conduite, d'établir les termes et conditions auxquels le gouvernement pourrait acquérir le chemin de fer.

31. *Kent Northern Railway.*

Des représentations nous ont été faites au nom de la population de la région desservie par le *Kent Northern Branch Line Railway,* au sujet du préjudice que cause le service peu satisfaisant de cette ligue. A différentes époques, paraît-il, il a été question pour le gouvernement d'acquérir cette propriété et à un certain moment les négociations en sont arrivées au point où des dispositions ont été édictées dans la Loi des subsides, chapitre 52 du statut fédéral de 1918, en vue de son acquisition au prix de $60,000; mais comme ce montant n'était pas acceptable pour les propriétaires, la vente n'a pas été consommée. Il nous a été représenté que le moment actuel est propice à la réouverture des négociations sur cette base et nous recommandons que la chose soit faite.

VII.—OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Il reste quelques autres questions qui ont été portées à notre connaissance et sur lesquelles nous croyons nécessaire de donner brièvement notre avis.

32. *Expansion commerciale.*

Plusieurs témoins venus du commerce ont insisté sur la nécessité d'une organisation plus active des commissaires de commerce, et nous avons étudié la question. Il paraît manifeste que des modifications de la politique du ministère ont à différentes reprises restreint considérablement, pour les commissaires de commerce qui représentent le Canada dans différentes parties du monde, les occasions de servir la cause du commerce canadien. Un témoin nous a fait connaître confidentiellement les fruits de son expérience dans ses rapports avec des commissaires de commerce à l'étranger, dont la sphère d'activité était virtuellement limitée aux bureaux qu'ils occupaient, n'ayant aucune allocation pécuniaire qui leur permît de voyager hors de leur localité immédiate. De ce que nous avons dit sous les titres: "Développement des ports" et "Politique océanique", il ressort que nous considérons les travaux du ministère du Commerce comme de la plus grande importance nationale dans l'organisation générale et la coordination de la politique du gouvernement en matière d'expansion commerciale. Nous croyons qu'une politique commerciale plus active et plus vigoureuse devrait être mise en œuvre et qu'il faudrait donner beaucoup plus d'envergure aux fonctions et à l'activité des commissaires de commerce, afin que les intérêts qui dépendent des marchés étrangers puissent faire appuyer leurs propres entreprises commerciales. Pour ce qui est de la nature du commerce des Provinces Maritimes, l'aide qui peut être donnée dans ce sens sera de la plus grande importance.

33. *Organisation des pêcheries.*

Nous avons trouvé très répandue dans les Provinces Maritimes l'impression que le ministère de la Marine et des pêcheries a une juridiction trop étendue

pour qu'il soit permis au ministre ou au sous-ministre de consacrer en personne suffisamment de temps et d'attention aux affaires de pêcheries. On a suggéré qu'il devrait y avoir une division distincte du double ministère, ayant à sa tête un sous-ministre des Pêcheries. Etant donné l'importance de l'industrie et la distance à laquelle le double ministère doit fonctionner de la principale région de pêche, nous croyons qu'il serait sage d'avoir un sous-ministre dont les fonctions seraient limitées à cette partie du ministère et qui serait pour cette raison plus libre de se tenir personnellement en relations étroites avec les problèmes qui l'intéressent par des visites périodiques dans la région des pêcheries, et nous faisons une recommandation dans ce sens. On soutient que, advenant ce changement, le sous-ministre devrait avoir qualité d'expert.

Entre les diverses catégories d'intéressés dans les pêcheries des Provinces maritimes, les opinions sont partagées sur la question des saisons prohibées et de la conservation, et sur la question aussi du repeuplement des bancs d'huîtres. Dans l'état actuel des choses, prétend-on, l'influence politique s'emploie souvent en faveur de la prolongation des saisons, sans souci d'une conservation appropriée. Nous recommandons que le sous-ministre prenne immédiatement ce sujet en considération et qu'après consultation des hommes de science, des pêcheurs et des marchands de poisson, il élabore des règlements appropriés et formels.

D'après la preuve que nous avons recueillie, nous avons acquis la conviction qu'il y a une œuvre importante d'éducation à accomplir relativement aux pêcheries, semblable à certains égards à celle que poursuit le ministère de l'Agriculture. Cette éducation devrait comprendre des démonstrations dans des centres convenablement choisis, concernant les modes améliorés de marinage et de mise en conserve, accordant une attention particulière à la salaison et à la valeur relative des diverses qualités de sel, à l'enseignement des modes de vente et à la valeur alimentaire du produit.

Le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse nous a demandé de recommander une modification du système des primes, mais il nous est impossible de recommander aucun changement à cet égard.

34. *Etudes géologiques.*

Les études géologiques du Nouveau-Brunswick et de l'Ile du Prince-Edouard faites il y a plusieurs années sont très incomplètes à la lumière des connaissances récemment acquises, bien que les travaux généraux sur le Nouveau-Brunswick soient assez étendus pour satisfaire aux besoins actuels. Nous recommandons que le service géologique entreprenne aussitôt que possible une étude plus détaillée du Nouveau-Brunswick et une étude à fond de l'Ile du Prince-Edouard dans le but de dresser de nouveau la carte de cette province, de rechercher ses gisements minéraux et de matériaux servant à la construction des routes, et d'examiner les possibilités de ses ressources en argile. Il faudrait se rappeler, cependant, qu'il n'appartient pas au service géologique d'entreprendre le travail qui est plutôt celui du prospecteur et est du ressort des provinces elles-mêmes.

35. *Enseignement technique.*

La Nouvelle-Ecosse prétend se faire rembourser une somme d'environ $200,000—partie de ses déboursés pour la construction de certains édifices consacrés à l'éducation, appareils, etc.—cette dépense ayant été faite pour la mise en œuvre de l'enseignement technique antérieurement à l'époque où la subvention fédérale a été mise à la disposition des provinces. Nous estimons qu'un pareil projet ne saurait être reconnu sans bouleverser toute l'organisation de l'aide fédérale à l'enseignement technique.

Dans la province de l'Ile du Prince-Edouard, il n'existe pas de grandes industries qui justifieraient l'établissement d'une institution d'enseignement technique. Comme l'agriculture est sa principale préoccupation, le gouvernement provincial a suggéré que la loi relative à l'enseignement technique soit appliquée avec largeur de vue dans son cas et que l'enseignement agricole soit censé

compris dans l'expression "enseignement technique". Nous recommandons cette suggestion à l'attention favorable du ministère.

36. *Tourisme.*

Le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse nous a priés de recommander la construction d'un hôtel à Halifax par les Chemins de fer nationaux du Canada, parce que le besoin d'un hôtel dans cette ville se fait sentir si l'on veut encourager le tourisme. Nous croyons que ce n'est pas là un sujet sur lequel nous pouvons faire une recommandation quelconque, attendu qu'à notre avis cette question relève du jugement de l'administration du chemin de fer elle-même, à la lumière des considérations commerciales ordinaires. Sans aucun doute, la circulation des touristes augmente dans les Provinces maritimes, et en ce qui concerne Halifax, un grand nombre de visiteurs européens y passent, surtout pendant l'hiver.

Nous saisissons cette occasion pour dire que les gouvernements provinciaux eux-mêmes pourraient faire davantage pour encourager le tourisme en raison de l'attrait naturel qu'offrent ces provinces pour les voyages de vacances. L'amélioration des routes devrait constituer une aide importante dans ce sens.

A notre demande, le bureau fédéral de la statistique a préparé le relevé suivant des sommes dépensées par les touristes en frais d'hôtel seulement pendant les années 1924 et 1925, dans les diverses provinces du Canada:—

—	1924	1925
	$	$
Colombie britannique	649,235	743,820
Alberta	306,295	366,471
Saskatchewan	88,636	99,605
Manitoba	59,195	78,177
Ontario	10,467,889	11,001,282
Québec	7,757,536	8,503,785
Nouveau-Brunswick	112,493	132,165
Nouvelle-Ecosse	963,977	1,045,261
Ile du Prince-Edouard	18,880	22,295
Total	20,424,136	21,992,811

37. *La ville d'Halifax—et l'impôt sur les propriétés de chemins de fer.*

Le maire de la cité d'Halifax a présenté une réclamation à l'effet que le gouvernement devrait verser à cette ville une somme équitable au lieu des taxes civiques annuelles sur les propriétés des Chemins de fer nationaux du Canada et les propriétés navales et militaires qui s'étendent sur des milles de superficie dans la ville.

Nous ne considérons pas que ce sujet relève de nos instructions.

38. *La représentation des Provinces maritimes.*

La question de la représentation des Provinces maritimes au Parlement fédéral est venue devant nous, mais nous ne considérons pas que ce sujet est compris dans nos instructions.

39. *Statistiques.*

On a exposé devant nous l'absence de toute estimation compréhensive du commerce des Provinces maritimes par comparaison avec les autres provinces et avec les marchés étrangers. Nous-mêmes, nous avons été désappointés de ne pouvoir poursuivre nos investigations concernant les affaires commerciales de la manière que de pareilles statistiques nous auraient permis de le faire. Renseignements pris au bureau de la statistique fédérale, nous avons appris que ce sujet avait précisément été mis à l'étude il y a quelque temps, mais qu'en raison du

manque d'organisation dans les statistiques se rattachant à certaines phases des transports, il n'était pas possible de poursuivre la réalisation des plans qui avaient été conçus. Nous insistons fortement pour que ces difficultés soient surmontées. comme elles peuvent l'être, et que, sur cette phase du commerce intérieur, un système de statistiques soit rendu régulièrement utilisable, à dater d'aussi loin que possible.

Nous saisissons la présente occasion pour reconnaître hautement l'aide que nous a apportée le bureau de la statistique pendant toute la durée de notre enquête. Il a mis à notre disposition tous les matériaux qu'il pouvait nous fournir; et à notre demande, il a préparé un mémoire donnant les statistiques les plus importantes du progrès social et économique dans les Provinces maritimes depuis la Confédération; le mémoire comprenait aussi un relevé jusqu'à date du coût de la vie et de la production pour une industrie typique des Provinces maritimes par comparaison avec le reste du Canada et les États-Unis. Nous recommandons la publication immédiate de ce mémoire, car nous le considérons d'une grande valeur pour aider à l'étude de la situation des Provinces maritimes.

Quant à ce qui concerne la fonction générale du bureau de la statistique, nous nous hasardons à attirer l'attention sur l'importance qu'il y a d'instituer une organisation de statistique compréhensive dans un pays situé comme le Canada et comprenant une série de provinces dont la perspective économique est souvent différente. Un progrès très considérable a déjà été réalisé dans ce sens; mais nous croyons qu'on pourrait accroître l'utilité du bureau en lui fournissant des ressources plus appropriées au genre d'organisation qu'il est nécessaire de mettre en œuvre pour un organisme central et indépendant s'occupant de tous les services du point de vue statistique.

CONCLUSION

Nous avons abordé l'étude des réclamations et des problèmes des Provinces maritimes, non pour trouver des palliatifs au mécontentement et à l'agitation politique qui règnent dans cette partie du Canada, mais en nous efforçant d'appliquer un redressement équitable lorsque nous avons constaté que, à notre avis, leurs réclamations étaient fondées, et des solutions praticables—ou de trouver la base de solutions praticables—lorsque nous avons constaté un ensemble de circonstances qui appellent un remède et que nos instructions, largement interprétés, nous permettaient d'en traiter.

Les six dernières années ont été une période de grande dépression commerciale et industrielle dans la plus grande partie du monde et les Provinces maritimes ont sans doute grandement souffert. Mais les autres parties du monde ont eu également leurs jours de rudes épreuves, bien que moins prolongés probablement, et nous ne croyons pas qu'il y ait, dans ces provinces plus que dans aucune autre, des obstacles insurmontables à la renaissance de l'esprit d'entreprise et de la prospérité. Les Provinces maritimes, en raison de leurs traditions et de la virilité de leurs populations, peuvent prendre sans retard une part active à la future prospérité du Canada—si elles sont libérées des entraves qui gênent leurs mouvements et si elles peuvent aborder leurs propres problèmes avec une nouvelle vigueur.

Nous voudrions exprimer notre gratitude à M. R. H. Coats, statisticien fédéral, qui a servi d'agent de liaison entre la Commission et les services du gouvernement, et qui nous a grandement aidés, non seulement par les conseils et avis qu'il nous a donnés lorsque nous avons demandé des renseignements, mais aussi en nous faisant des suggestions au sujet du genre d'enquête qui méritait d'être adopté par nous. Nous sommes aussi reconnaissants envers M. Gordon Scott (de la firme P. S. Ross & Sons, de Montréal, vérificateurs des comptes de

le Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick pendant les derniers douze mois) pour l'aide que nous avons eue de lui relativement à notre examen des comptes provinciaux, et aussi envers M. Vincent C. MacDonald pour les précieux travaux de recherche qu'il a exécutés pour nous.

Nous nous croyons tenus également de remercier tous les fonctionnaires des ministères, avec qui nous avons été en contact, de la courtoisie et de l'esprit d'entr'aide qu'ils ont témoignés à notre égard.

ANDREW R. DUNCAN,
W. B. WALLACE,
CYRUS McMILLAN.

F. MACLURE SCLANDERS,
Secrétaire.

23 septembre 1926.