

LA CRÉATION D'EMPLOIS EN MILIEU RURAL CANADIEN

SEPTIÈME EXPOSÉ

1978



CONSEIL CANADIEN DE L'AMÉNAGEMENT RURAL

200, promenade du Portage, Hull (Québec) K1A 0M4

HT 475 .C19 1978 Author/Auteur	Canada. Council on Rural Development.		
Title/Titre	Job creation in rural Canada. 1978		
Date	Borrower Emprunteur	Room Pièce	Telephone Téléphone
dupl	Quaest. DRIC Winnipeg (L. Bruce)		161+ 2938

0133-34.3 (10/70) 7530-21-029-4581



LA CRÉATION D'EMPLOIS
EN MILIEU
RURAL CANADIEN

Septième exposé

Conseil canadien
de l'aménagement rural

Ottawa 1978

Monsieur Marcel Lessard
Ministre de l'Expansion économique régionale
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le septième exposé du Conseil canadien de l'aménagement rural.

Nous espérons que ce rapport donnera lieu à un examen approfondi des politiques proposées pour augmenter le nombre d'emplois en milieu rural et pour améliorer la qualité de la vie de la population rurale canadienne.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

Jane A. Abramson

Ottawa
Avril 1978

TABLE DES MATIÈRES

	AVANT-PROPOS	9
I.	INTRODUCTION	11
II.	LE CONTEXTE DE LA CRÉATION D'EMPLOIS EN MILIEU RURAL	12
III.	LES POLITIQUES DE BASE QUI INFLUENT SUR LA CRÉATION D'EMPLOIS EN MILIEU RURAL	15
	Les mesures favorisant l'exode rural	15
	La taille des entreprises	15
	La protection de l'industrie secondaire	16
	L'engagement relatif au plein-emploi	17
	L'accès à l'information	18
	Le niveau d'instruction et la formation nécessaires au développement	18
	La planification, la coordination et la prise de décisions	19
IV.	UNE GRANDE PRIORITÉ : LA CRÉATION D'EMPLOIS DANS LES RÉGIONS RURALES DU CANADA	21
	La mobilité de la population et les nouveaux centres ruraux	21
	Le chômage en milieu rural	24
	Autres caractéristiques de la main-d'oeuvre et de l'activité économique rurales	25

V.	LES EFFORTS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE CRÉATION D'EMPLOIS	28
	Historique	28
	Le rôle de l'ARDA et le besoin d'assurer la continuité des programmes	30
	Le développement industriel et la création d'emplois	33
	Les stimulants spéciaux et le développement des entreprises locales	35
	Le programme spécial ARDA	36
	Certaines opinions des ruraux sur les efforts du gouvernement fédéral en matière de création d'emplois	37
VI.	LES PROBLÈMES ET POSSIBILITÉS EN MATIÈRE DE CRÉATION D'EMPLOIS DANS LES SECTEURS DES RESSOURCES	39
	L'exploitation agricole	39
	L'exploitation forestière	41
	La pêche	42
	Le tourisme et les activités de plein air	45
VII.	LA CRÉATION D'EMPLOIS PAR LE DÉVELOPPEMENT DES PETITES ENTREPRISES DANS LE CANADA RURAL	47
	L'importance des petites entreprises	47
	Les problèmes des petites entreprises	49
	L'appui gouvernemental aux petites entreprises situées dans les collectivités pour la création locale d'emplois	52
VIII.	LES INITIATIVES COMMUNAUTAIRES CONCERNANT LE DÉVELOPPEMENT ET LA CRÉATION D'EMPLOIS LOCAUX	55
	Les moyens d'action au niveau communautaire	57
	RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	66

Appendice A : Tableaux	71
Appendice B : Membres du Conseil	83
Appendice C : Études effectuées par le CCAR	87

AVANT-PROPOS

Le Conseil canadien de l'aménagement rural (CCAR) agit à titre de conseiller auprès du ministre fédéral de l'Expansion économique régionale, monsieur Marcel Lessard, et lui fait des recommandations sur les questions concernant le développement rural au Canada et les rajustements qui s'imposent. Organisme non gouvernemental, le Conseil se compose de représentants de 20 associations bénévoles canadiennes et de dix autres membres possédant une expérience vaste en matière de développement rural et régional.

Dans le présent septième exposé, le CCAR soulève les problèmes du chômage et du sous-emploi qui existent dans les régions rurales et détermine les ressources et les possibilités d'accroissement du nombre d'emplois des Canadiens vivant en milieu rural. En vue de favoriser la création de ces emplois, le CCAR propose que certaines valeurs et hypothèses économiques soient changées pour une politique d'incitation à un développement axé sur les localités, laquelle mettrait l'accent sur la participation communautaire et l'exploitation rationnelle des ressources.

Le présent exposé a été rendu possible grâce à la participation active d'un comité du Conseil composé de Jane Abramson, William Jenkins, David Kirk, David Love, Gavin Henderson et du directeur adjoint, M. Jalaluddin. D'autres membres du Conseil ont également apporté leur contribution en faisant des critiques et des suggestions constructives. L'exposé tient en outre compte des données des groupes locaux de développement des régions rurales fournies lors des réunions du CCAR tenues en 1977 dans des endroits tels que Tracadie et Alma. Le CCAR tient à les remercier de l'aide ainsi apportée.

Le CCAR a l'intention de continuer à débattre les questions soulevées dans le présent exposé en organisant des séminaires et des réunions mixtes avec les habitants des régions rurales.

I. INTRODUCTION

Le Conseil canadien de l'aménagement rural (CCAR) rédige périodiquement un rapport et exposé sur un aspect très important de l'expansion rurale et régionale pour aider les organismes gouvernementaux chargés du développement régional et national à formuler leurs politiques.

Dans le présent septième rapport et exposé, Le Conseil canadien de l'aménagement rural fait valoir qu'il faudrait accorder une plus grande importance à la création et au maintien des emplois dans les régions rurales du Canada comme un élément important de la politique gouvernementale d'expansion économique. La justification de cette politique, selon le Conseil, repose sur les aspirations et les besoins fondamentaux d'une partie importante de la population canadienne; sur les coûts sociaux et économiques du chômage et du sous-emploi au sein de ces groupes; et sur le besoin de préserver, dans les régions rurales du pays, des systèmes sociaux efficaces qui favorisent l'économie nationale tout entière.

Le Conseil estime aussi que l'abondance et la richesse des ressources naturelles renouvelables des terres agricoles productives, des forêts et des pêches, ainsi que la valeur esthétique et géographique des superficies rurales destinées aux activités de loisirs, offrent de nombreuses possibilités de création d'emplois qui n'ont pas encore été pleinement exploitées. En outre, ces ressources nécessitent une utilisation considérable de main-d'oeuvre pour protéger et développer leur productivité et leur valeur à long terme. Finalement, le Conseil soutient que, dans une large mesure, les problèmes de nos régions rurales liés au chômage et au sous-emploi relèvent des politiques gouvernementales, lesquelles peuvent être modifiées en vue de maintenir un mode de vie acceptable pour un plus grand nombre de personnes.

Le présent rapport et exposé n'offre aucun remède particulier au chômage qui sévit dans les régions rurales du Canada. Il propose cependant certaines mesures qui pourraient contribuer à trouver de meilleures solutions aux problèmes de chômage et à d'autres questions connexes. Il réclame l'établissement de nouveaux objectifs pour la création et le maintien des emplois dans les régions rurales du Canada; il étudie les politiques et les programmes gouvernementaux actuels en fonction de ces objectifs; il exprime également l'opinion que des plans d'action innovateurs peuvent être mis au point et adaptés aux caractéristiques de régions et de sous-régions particulières en vue d'atteindre ces objectifs.

II. LE CONTEXTE DE LA CRÉATION D'EMPLOIS EN MILIEU RURAL

Avant de parler des possibilités de création d'emplois en milieu rural, il faut préciser certaines des conditions qui influent sur le chômage des ruraux et énumérer quelques-unes des hypothèses qui sont soulevées dans le présent rapport.

Premièrement, il ne doit y avoir aucune méprise à propos de la corrélation essentielle entre le Canada rural et le Canada urbain. Le CCAR reconnaît que le problème du chômage en milieu rural ne peut être résolu indépendamment de celui qui existe à l'échelle nationale, même si l'on ne considère que la mobilité de la population et son rôle dans l'adaptation de la population active.

Deuxièmement, la situation du chômage au pays est elle-même liée à la conjoncture internationale et au ralentissement général des activités économiques qui sévit actuellement. Les industries canadiennes doivent à la fois soutenir la concurrence de plus en plus forte des pays en voie de développement et celle des pays très industrialisés comme le Japon et les États-Unis. En raison de cette compétition, c'est la préservation plutôt que la création des emplois dans des secteurs comme le traitement du poisson et les mines, qui constitue un problème majeur.

Au Canada, la situation actuelle du chômage est reliée à l'absence de compétitivité sur les marchés internationaux et à l'exploitation inadéquate des ressources et du potentiel industriel par rapport à la capacité maximale. Dans l'industrie forestière, dans l'industrie du textile (située en grande partie au Québec, dans les Cantons de l'Est), dans certains secteurs de l'industrie minière (situés aussi pour la plupart en milieu rural) et dans la production des grains et du bétail, le Canada fait face à des problèmes de mise en marché qui sont largement liés à notre faiblesse au niveau de la concurrence internationale. Il est évident que l'économie rurale, comme l'économie urbaine, souffre beaucoup de la concurrence et du commerce internationaux. Il s'ensuit une diminution des exportations de produits primaires qui se reflète sur l'économie nationale tout entière, étant donné que c'est ce secteur qui a le plus contribué à la balance commerciale internationale.

Troisièmement, il n'y a aucune solution facile ou évidente à la situation du chômage à l'échelle nationale et au niveau rural. Toute hypothèse selon laquelle les gouvernements peuvent surmonter les difficultés simplement en augmentant les dépenses (l'interprétation populaire de l'analyse keynésienne) ne tient pas compte de la complexité des systèmes en cause. L'épreuve décisive de l'action gouvernementale doit être son incidence sur la compétitivité de l'industrie privée. Il faut créer plus d'emplois, mais il ne faut pas en même temps prôner l'inefficacité et le gaspillage. Des expédients qui ne sont que des substituts aux transferts de bien-être peuvent réduire l'incitation à accepter un emploi productif offrant

les mêmes avantages et ces projets, s'ils sont financés conjointement par les gouvernements locaux, peuvent faire obstacle au développement rationnellement planifié d'une région.

Comme l'indiquent les sections suivantes, il y a aussi un besoin urgent de programmes gouvernementaux pour promouvoir à long terme le développement social et économique des régions rurales en améliorant la gestion des ressources, l'enseignement et la formation et la mise au point d'une technologie appropriée. Bien qu'on puisse résoudre en grande partie les problèmes économiques canadiens en améliorant la situation concurrentielle de l'industrie par des méthodes plus efficaces, le CCAR croit qu'il faut accorder autant d'attention aux effets négatifs de la modernisation et de la rationalisation de l'industrie sur un grand nombre de ruraux canadiens.

Durant une période de transition, les investissements devraient être faits en vue de subventionner le travail des groupes défavorisés qui manquent de formation et d'expérience. Ces groupes comprennent les jeunes, les femmes et les autochtones des milieux ruraux, chez qui le taux de chômage est actuellement le plus élevé. Bien que le progrès technologique soit essentiel et inévitable, les travailleurs directement atteints par ces changements ne doivent pas être les seuls à en supporter les inconvénients financiers, psychologiques et sociaux, particulièrement lorsque ces changements mènent au chômage. Autrement, les particuliers et les syndicats résisteront aux changements et perpétueront des procédés qui entravent l'adaptation nécessaire.

Une mesure évidente pour accroître l'efficacité serait d'encourager la restructuration de l'industrie improductive et le recyclage des travailleurs touchés. Toutefois, dans le passé, on s'est trop fié au gouvernement et à l'intervention gouvernementale pour résoudre les problèmes d'inégalités économiques dans les sous-régions du pays. Le CCAR estime que la solution réside moins dans des dépenses massives que dans l'incitation à l'effort personnel et aux initiatives locales.

Quelles que soient les mesures gouvernementales, les valeurs, les attitudes et les espérances de la population rurale joueront un rôle important dans tout programme axé sur la revitalisation et la création d'emplois dans le Canada rural. Si les ruraux deviennent de plus en plus démoralisés et hostiles, parce que les gouvernements ne savent pas répondre à leurs besoins, si les ruraux sont trop souvent exposés à la discontinuité et aux changements d'orientation des politiques et des programmes gouvernementaux, ou s'ils n'entrevoient aucun avenir acceptable pour eux-mêmes ou pour leurs enfants dans les régions rurales du Canada, ils consentiront mal à investir leur argent ou leurs énergies dans des entreprises orientées vers l'avenir. La propagation de l'alcoolisme et de la criminalité dans les régions rurales, le déclin des institutions comme la famille, l'Église et l'entraide personnelle sont des preuves tangibles de ces attitudes.

Il y a toutefois des aspects positifs dans la réaction énergique et enthousiaste des nombreux ruraux qui partout au Canada entrent en contact avec le CCAR. Partout où nous organisons des réunions, nous trouvons des ruraux qui croient aux possibilités d'expansion économique et de création d'emplois dans leurs régions. En outre, ils ne demandent souvent qu'une aide modeste du gouvernement pour réaliser leurs projets. Il y a là d'énormes réserves d'optimisme et d'énergie qui vont de pair avec la richesse des ressources naturelles du Canada. Il y a, dans ce pays, de plus en plus d'initiatives axées sur la mise en oeuvre de projets de faible envergure pour créer des emplois locaux et répondre aux besoins locaux ou régionaux, et le présent rapport en donne quelques exemples. Les Canadiens sont de bons travailleurs. Ils sont fortement motivés en ce sens. Ils travaillent non seulement parce qu'ils le doivent, mais parce qu'ils le veulent bien¹.

1. M. Burstein, J. R. Tienheare, P. Henson, B. Warrende, Les Canadiens et le travail - Conclusions d'une étude sur l'éthique du travail et d'une étude sur la satisfaction professionnelle, ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, Ottawa, 1976.

III. LES POLITIQUES DE BASE QUI INFLUENT SUR LA CRÉATION D'EMPLOIS EN MILIEU RURAL

Il existe de nombreuses politiques à tous les paliers de gouvernement et dans le secteur privé qui pourraient contribuer à la croissance de l'emploi et des possibilités de revenu dans les régions rurales du Canada. Le présent exposé ne tente pas de dresser une liste complète de ces politiques ni d'étudier en détail celles qui sont mentionnées. Il souligne, cependant, les points ou principes suivants pour inciter les lecteurs à se demander si les politiques actuelles influent sur l'emploi ou le chômage en milieu rural et, dans l'affirmative, de quelle façon.

Les mesures favorisant l'exode rural

Les politiques du gouvernement canadien visant à réduire les inégalités régionales ont souvent encouragé ou tenté de favoriser l'émigration des populations rurales et leur installation dans les centres urbains. On peut alléguer que ces mesures réduisent le chômage dans les régions rurales en transférant les personnes sans emploi ou sous-employées dans les centres urbains. Toutefois, on peut se demander actuellement si c'est là la meilleure solution aux problèmes de nombreux émigrants ruraux, particulièrement ceux qui sont mal préparés à entrer sur le marché urbain du travail. De nombreux signes montrent en outre que la dépopulation de l'arrière-pays a un effet négatif sur l'emploi et sur le revenu dans les municipalités et les villages ruraux qui dépendent de la clientèle de l'arrière-pays. La croissance de l'emploi, particulièrement dans les industries de services, dépend d'une augmentation de la population qu'on peut obtenir en retenant les jeunes et en répartissant dans les milieux ruraux la population et les industries des régions métropolitaines et des grandes villes.

En outre, les mesures favorisant l'exode rural au Canada tendent souvent à "écrémer" les collectivités rurales en les privant de leurs membres les plus dynamiques et les plus compétents, ce qui réduit l'aptitude générale de ces communautés à évoluer ou à entreprendre de nouveaux projets d'expansion viables.

La taille des entreprises

De nombreuses politiques canadiennes, aux niveaux fédéral et provinciaux, ont préconisé le développement et le soutien des grandes entreprises de préférence aux petites entreprises. En agriculture, par exemple, ces politiques ont amené une augmentation de la taille des exploitations agricoles, l'adoption d'un outillage agricole coûteux et une demande de main-d'oeuvre spécialisée dans la gestion moderne des entreprises agricoles. Ce phénomène a causé une diminution du besoin de main-d'oeuvre agricole. Des tendances semblables peuvent être observées dans d'autres industries primaires comme les forêts et les pêches. Néanmoins, les programmes gouvernementaux

d'encouragement et d'aide à l'industrie, qui peuvent appliquer des critères concernant la création d'emplois, ont souvent été plus accessibles aux grandes qu'aux petites entreprises. Les projets d'envergure requièrent généralement un capital qui doit être fourni par un entrepreneur de l'extérieur, lequel exporte par la suite les profits réalisés dans la région. L'outillage et les fournitures doivent aussi être obtenus de fabricants et de distributeurs de l'extérieur. Il arrive parfois que la main-d'oeuvre très spécialisée est également importée, de sorte que les possibilités d'emploi pour les habitants de la région peuvent n'exister principalement qu'en période de construction ou se limiter à des emplois d'ouvriers non qualifiés ou de manoeuvres, ce qui contribue fort peu à résoudre le problème du chômage.

Les grandes entreprises ont de façon latente des effets défavorables sur l'environnement, ainsi que sur les institutions et les systèmes sociaux et économiques de la région en expansion. Ces derniers peuvent être néfastes pour la société traditionnelle. L'attention accordée récemment aux petites entreprises² qui font appel à l'initiative locale, nécessitent des mises de fonds peu importantes, utilisent des compétences et des matières premières disponibles localement et se préoccupent de la protection de l'environnement à long terme, démontre qu'elles peuvent être aussi efficaces que les grandes entreprises³, tout en contribuant plus largement à la création d'emplois pour les ruraux. Préconisée pour l'essor du Nord canadien par le CCAR et le Conseil des sciences du Canada, une politique de développement mixte comportant des projets locaux de grande et de petite envergure pourrait contribuer largement à la création d'emplois dans les régions rurales du Canada⁴.

La protection de l'industrie secondaire

La protection des industries manufacturières tend à hausser les coûts de production des producteurs primaires, dont la majorité oeuvre dans les régions rurales. Un meilleur libre-échange des produits de fabrication améliorerait la situation concurrentielle internationale des industries rurales - l'agriculture, les forêts et les mines - et

2. E. F. Schumacher, *Small is Beautiful, A Study of Economics as if People Mattered*, Londres, 1974.

3. Barry A. Stein, *Size, Efficiency and Community Enterprise*, Centre for Community Economic Development, Cambridge (Mass.), 1974.

4. Conseil des sciences du Canada, *Perspectives boréales : Une stratégie et une politique scientifique pour l'essor du Nord canadien*, rapport n° 26, Ottawa, août 1977; CCAR, *Valoriser le Canada rural*, cinquième rapport et exposé, Ottawa, 1973; CCAR, *Une stratégie de développement pour le moyen-nord du Canada*, sixième rapport et exposé, Ottawa, 1976.

rendrait les petites entreprises plus viables. La commission de Planification de l'agriculture canadienne⁵ a incité fortement le gouvernement canadien à prendre des initiatives en vue de réduire les tarifs sur les produits agricoles et d'exposer d'autres secteurs de l'économie canadienne à une concurrence étrangère de plus en plus forte. " Si certains secteurs de l'économie n'ont pas réussi à devenir compétitifs, il est grand temps de les obliger à faire les ajustements nécessaires en les soumettant à une concurrence accrue. "

Tandis que l'élimination des barrières tarifaires devrait être l'objectif à long terme du Canada, il faut se rendre compte que les régions et les secteurs particuliers peuvent avoir besoin de protection durant une période de rajustement. En outre, toute politique tarifaire devrait avoir des influences sur les activités économiques urbaines et rurales.

L'engagement relatif au plein-emploi

Les nombreux programmes, qui ont été créés pour aider l'industrie, encourager l'esprit d'entreprise et améliorer la qualité du travail et de la gestion dans tout le Canada, reflètent les préoccupations et les efforts des gouvernements en vue de créer des conditions favorables à l'emploi. Toutefois, il n'y a actuellement aucun engagement vis-à-vis d'une politique de plein-emploi ou du droit au travail des gens en mesure de travailler. Cela est attribuable en partie au fait que la création d'emplois a été considérée comme un sous-produit de l'activité industrielle et commerciale et non comme un objectif prioritaire en soi. Les options politiques favorisant les grandes entreprises à forte densité de capital, l'automation, la mécanisation, ainsi que l'utilisation immédiate des ressources très rentables aux dépens de l'utilisation et de la gestion des ressources à long terme, ont entraîné une baisse constante de l'emploi dans les industries primaires. En outre, ces stratégies ont provoqué en milieu rural la désintégration des systèmes sociaux et économiques et l'érosion de l'assise même des ressources qui soutient l'économie.

Dans le cadre de la justice sociale, les Canadiens touchés par les taux de chômage les plus élevés - les jeunes, les femmes, les autochtones et les ouvriers non qualifiés - pressent les gouvernements d'accorder la priorité à une politique de plein-emploi; une priorité qui pourrait fort bien l'emporter sur leur volonté d'obtenir des revenus plus considérables, du moins pendant les périodes de chômage élevé. Comme nous l'avons découvert durant les dépressions antérieures, le fait de jouer un rôle utile sur le marché du travail et d'être capable de vivre de son travail est un besoin humain fondamental, nécessaire pour acquérir un sentiment de valeur personnelle.

5. Commission de Planification de l'agriculture canadienne, L'Agriculture canadienne des années 70, Ottawa, 1969, p. 67.

L'accès à l'information

L'une des découvertes les plus frappantes et les plus unanimes effectuées lors des réunions du CCAR avec les habitants de diverses régions rurales du Canada est que ces derniers savent très peu de choses sur les programmes gouvernementaux de création d'emplois ou d'aide commerciale. L'absence d'une source centrale d'information bien documentée et le manque de coordination efficace entre les organismes gouvernementaux font souvent naître un sentiment de frustration chez les ruraux qui demandent de l'aide en qualité d'entrepreneurs, d'agriculteurs ou de personnes en quête d'un emploi.

Il est possible de renseigner les ruraux de façon cohérente et complète par l'intermédiaire des associations locales de développement ou des gouvernements locaux. En Alberta, la province aide les municipalités ou les associations communautaires locales à employer une personne-ressource bien informée sur les programmes gouvernementaux, ce qui permet de transmettre efficacement aux ruraux toute une série de renseignements sur cette question. En retour, on obtient d'eux une information appréciable sur les besoins de la communauté. À Middleton, en Nouvelle-Écosse, le Resource Exchange Project remporte un succès remarquable en ce qui concerne la diffusion de l'information à l'échelle régionale et locale. Cette entreprise fonctionne avec une certaine aide gouvernementale.

Quel que soit le mécanisme approprié, le CCAR désire insister sur le besoin d'un système unique de diffusion destiné à fournir des renseignements à l'échelle locale sur les possibilités de formation et d'emploi, sur les subventions et les prêts commerciaux et sur d'autres questions relatives aux particuliers qui s'efforcent de s'établir ou de se réinstaller.

Le niveau d'instruction et la formation nécessaires au développement

Le CCAR a toujours pensé que la population locale constitue une ressource vitale pour le développement économique soutenu des régions rurales. Le niveau d'instruction et de compétence des ruraux est généralement inférieur à celui des citadins. Le petit nombre d'entrepreneurs et de gestionnaires qualifiés dans les régions rurales nuit au soutien et à la promotion de la croissance économique de ces régions. Il est nécessaire d'augmenter les possibilités d'instruction et de formation des ruraux canadiens, ce qui peut être réalisé à la fois par des améliorations à long terme apportées au système éducatif et par des mesures correctives à court terme qui leur permettront de bénéficier des nouvelles possibilités économiques, par exemple la construction d'un pipeline.

Des études faites par la commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada indiquent que les problèmes les plus courants des jeunes qui cherchent du travail sont liés aux manques d'aptitudes spéciales, de formation et de scolarité⁶.

Le caractère spécial de l'économie rurale et le besoin de formation et de rajustement appropriés nécessitent des programmes de main-d'oeuvre flexibles permettant d'assurer une orientation et une formation efficaces des travailleurs et de rejoindre les plus désavantagés. Il faut également apporter des modifications aux programmes de main-d'oeuvre, qui s'adressent surtout aux hommes, et augmenter les fonctions de soutien pour les femmes.

La planification, la coordination et la prise de décisions

La pauvreté et le chômage en milieu rural sont des problèmes complexes et de grande envergure qui impliquent une multitude de ressources, d'institutions et d'approches. Ils nécessitent des valeurs nouvelles et des engagements plus appropriés pour arriver à transformer les contextes de planification et de prise de décisions dans les régions. Le CCAR a toujours recommandé la décentralisation d'une forte proportion des prises de décisions et la coordination des modes de planification, lesquelles étant fondées sur les préférences et les besoins locaux permettront d'atteindre un niveau suffisant d'emploi et de revenu dans les régions rurales. Un grand nombre de programmes établis sans coordination par beaucoup d'organismes gouvernementaux ont souvent des objectifs contradictoires — certains visent à l'enrichissement rural; d'autres à la dépopulation rurale.

Le MEER doit être en mesure d'apporter la coordination requise, de manière à ce qu'on puisse adopter une approche cohérente et intégrée en matière d'aménagement du Canada rural. Le ministre de l'Expansion économique régionale devrait commencer ce processus très important de coordination au niveau du cabinet en persuadant ses collègues de promouvoir à l'intérieur de leurs ministères des attitudes axées vers le développement et d'apporter leur collaboration et leur aide à toutes les étapes de la planification, de la formulation, ainsi que de l'application des programmes.

Le fait d'entreprendre, dans les régions qui accusent du retard, des activités à orientation essentiellement urbaine et à forte densité de capital ne garantit pas que les causes profondes des inégalités régionales disparaîtront. Les solutions semblent plutôt reposer sur

6. M. Burstein, J. R. Tienheare, P. Henson, B. Warrende, *ibid.*

une réévaluation des aptitudes et des intérêts fondamentaux des ruraux, sur l'extension et la transformation des activités régionales à forte densité de main-d'oeuvre locale, et sur l'introduction de nouvelles activités complémentaires. Ce changement dans nos normes et modes de planification nous permettrait d'envisager de façon différente les problèmes d'inégalité régionale et le déclin de l'arrière-pays rural⁷. Les objectifs d'expansion régionale ne seraient pas simplement l'emploi, mais la sorte d'emploi; non plus simplement de nouvelles industries, mais des activités industrielles choisies et intégrées; non plus simplement des possibilités de formation et d'instruction, mais un niveau d'instruction et une formation adaptés au mode de vie rural.

7. Michael Chevalier, Leslie Bailey et Tom Burns, " Towards a Framework for large-scale problem management ", Human Relations, vol. 27, n° 1, 1974.

IV. UNE GRANDE PRIORITÉ : LA CRÉATION D'EMPLOIS DANS LES RÉGIONS RURALES DU CANADA

Depuis quelques années, l'augmentation du chômage dans la plupart des régions du Canada, accompagnée d'une inflation accélérée, a eu des conséquences particulièrement graves pour les ruraux canadiens. Après la Seconde Guerre mondiale, la croissance rapide des grandes villes a offert, durant deux décennies, des possibilités d'emploi à de nombreux Canadiens d'origine rurale qui étaient incapables de trouver du travail ou d'atteindre un niveau de vie acceptable dans les régions où les assises économiques étaient l'agriculture, les forêts ou les pêches. Aujourd'hui le chômage urbain élevé, les coûts accrus des services sociaux et les problèmes sociaux créés par la croissance urbaine rapide, ainsi que la densité démographique, font que la migration urbaine est devenue une solution bien moins efficace au chômage et au sous-emploi des ruraux. En même temps, les travailleurs des industries primaires font actuellement face à l'inflation rapide des coûts de production et du coût de la vie, alors que l'accroissement de la concurrence sur les marchés mondiaux a étendu le chômage aux industries minières et forestières canadiennes.

La mobilité de la population et les nouveaux centres ruraux

La priorité accordée à la création d'emplois axée sur les régions rurales plutôt qu'urbaines dépend, entre autres, de notre façon de définir le terme " rural " et, en conséquence, du nombre de ruraux que nous pouvons dénombrer. Statistique Canada limite la population rurale aux gens qui vivent sur les fermes et dans des agglomérations de moins de 1 000 habitants. Cette définition est utilisée depuis le recensement de 1871, et si nous la conservons encore aujourd'hui, c'est surtout parce qu'un changement bouleverserait l'étude des tendances. Toutefois, de nombreuses autorités reconnaissent le besoin d'une nouvelle définition qui refléterait davantage les divers intérêts et caractéristiques socio-économiques des personnes et des endroits situés à l'extérieur de l'orbite industrielle urbaine. Les analyses récentes de D'Costa⁸ et de Parenteau⁹ indiquent, bien qu'il soit difficile d'établir une nette distinction, que les caractéristiques des populations rurales et urbaines coïncident et se recoupent pour les centres de population de 8 000 à 10 000 habitants. Naturellement, ce phénomène dépend du schème d'établissement dans une région et de la distance qui sépare un

8. R. D'Costa, " Socio-demographic characteristics of the population by Community Size ", rédigé pour le CCAR, 1977.

9. R.-F. Parenteau, " Typology of Canadian Population Problem and Application ", thèse de maîtrise non publiée, université d'Ottawa, 1976.

endroit des autres grands centres, et donc du type de services que doit assurer un village ou une municipalité à la population environnante. Selon les nouvelles typologie et définition des milieux urbain et rural proposées par Parenteau, la population rurale du Canada, en 1971, augmenterait de quelque trois millions de personnes et passerait de 5,2 à 8,2 millions. Pour les organismes de développement régionaux et nationaux, un changement de cet ordre modifierait indubitablement l'importance politique et la priorité à accorder à la création d'emplois dans les régions rurales du Canada par rapport aux zones urbaines.

Le CCAR est convaincu que le MEER, en qualité d'organisme de développement important, devrait prendre l'initiative, de concert avec le CCAR, d'approfondir la question de la définition du terme " rural " et d'en discuter avec les organismes fédéraux et provinciaux qui utilisent des données rurales, dans le but de proposer une meilleure démarcation de la région rurale pour le dénombrement de 1981 et les autres qui suivront.

Les prévisions influent également sur l'ordre de priorité dans la planification du développement. Durant les années 60, la migration massive des ruraux vers les grandes agglomérations était considérée par de nombreux spécialistes de la planification en matière de développement comme une conséquence inévitable et irréversible du processus économique favorisant la centralisation de l'industrie et de la population. On estimait que les problèmes de développement économique des régions rurales reflétaient surtout le besoin de poursuivre la modernisation et d'utiliser les ressources matérielles de façon plus efficace. Le groupe de travail sur l'agriculture du gouvernement fédéral, dans son rapport de 1969, prévoyait une réduction draconienne et prolongée de la population agricole qui " modifierait l'équilibre du pouvoir entre les agriculteurs, les consommateurs et les contribuables¹⁰ ". À cette époque, nombreuses étaient les prévisions selon lesquelles un nombre croissant de Canadiens seraient concentrés dans quelques centres métropolitains déployés dans une zone ininterrompue de population dense.

Les tendances observées récemment montrent que de nouveaux facteurs entrent en jeu qui nous forcent à réviser nos vues sur la répartition future de la population. Entre 1966 et 1971, dans la moitié des 22 régions métropolitaines du Canada, le nombre des migrants à l'intérieur du Canada était supérieur à celui des immigrants. Dans tous les cas et à un degré plus ou moins grand, ce phénomène a été contrebalancé par l'arrivée d'émigrants. Toutefois, vu la baisse des taux de natalité et les limites imposées à l'immigration qui sont

10. Commission de Planification de l'agriculture canadienne, *ibid.*

entrées en vigueur en 1977, certaines de ces villes pourraient bientôt commencer à connaître une stabilité ou une baisse démographique. Pendant ce temps, durant la deuxième moitié des années 60, la diminution de la population agricole a ralenti, et la population rurale non agricole, qui entre 1961 et 1966 avait baissé à un taux annuel moyen de -0,5 p. 100, s'est mise à augmenter durant la seconde moitié de la décennie à un taux annuel moyen de 2,2 p. 100¹¹. Durant la même période, la répartition de la croissance dans les municipalités et dans les villes était inégale. Gerald Hodge a démontré que si les municipalités et les villages de toutes tailles avaient grandi entre 1961 et 1971, les centres de 5 000 à 10 000 habitants avaient augmenté de 62 p. 100, tandis que les régions métropolitaines n'avaient augmenté que de 28 p. 100¹². Sans doute, de nombreux petits centres situés près des régions métropolitaines grandissent rapidement à cause du phénomène d'émigration en provenance des grandes villes¹³.

Des études récentes faites aux États-Unis indiquent que depuis 1970, après une baisse prolongée de la population, les régions rurales grossissent plus vite que les régions urbaines. Cette croissance a été enregistrée non seulement dans les comtés adjacents aux zones métropolitaines, mais également dans les comtés non contigus, où moins de 10 p. 100 des habitants voyagent matin et soir, et en fait dans les comtés entièrement ruraux, qui ne comptent aucune municipalité de 2 500 habitants ou plus¹⁴. Il y a de nombreux cas de croissance nouvelle dans les villages et les petites municipalités du Canada, d'où l'on peut conclure que la même tendance existe dans tout le pays.

Il semble donc qu'une combinaison de nombreux facteurs contribue à changer l'orientation des mouvements de population. En conséquence, il faudrait étudier à nouveau les prévisions de croissance soutenue quant à la taille et à l'importance sociale des régions métropolitaines et de leurs banlieues aux dépens d'une régression continue des agglomérations situées en dehors de leurs orbites.

11. Jane A. Abramson, " Current dynamics and trends in population mobility and their implications for social welfare ", *People and Places, Social Work, Education and Human Settlement*, International Association of Schools of Social Work, New York (N.Y.), 1977, p. 84-103.

12. Gerald Hodge, " There's Small Town in Your Future ", exposé présenté à la Conférence d'Edmonton sur l'environnement urbain.

13. Leroy O. Stone, *Some recent demographic trends that relate to regional policy problems*, Ottawa, 1977.

14. Calvin L. Beale, " A Further Look at Non-Metropolitan Population Growth since 1970 ", *American Journal of Agricultural Economy*, décembre 1976; voir aussi, " Current dynamics and trends in population mobility... "

Le chômage en milieu rural

Quelle est la gravité du chômage dans les régions rurales du Canada par rapport aux régions urbaines? Il est impossible de répondre à cette question de façon précise. On estime généralement que les taux de chômage provinciaux et nationaux ne reflètent pas véritablement l'importance des taux de chômage et de sous-emploi en milieu rural pour diverses raisons dont les suivantes :

- a) la petite taille de la portion rurale des enquêtes par échantillon;
- b) le fait que ces enquêtes ne reflètent pas adéquatement les variations saisonnières dans l'emploi;
- c) le chômage latent chez ceux qui croient inutile de continuer à chercher un emploi dans les régions où les débouchés sont extrêmement rares (particulièrement chez certains groupes de la population comme les femmes et les autochtones).

Ainsi le biais urbain et industriel de nos systèmes de données et d'information vérifiant le chômage nous renseigne très peu sur la portée et la nature véritables de l'emploi et du chômage en milieu rural. Pour mettre au point des stratégies efficaces en matière d'emploi local, les planificateurs doivent avoir en main des données raisonnablement actuelles et exactes, par petites régions, sur la population active et l'évolution de sa structure; sur le niveau d'instruction et de formation; sur les modalités professionnelles et l'emploi à l'échelle locale, y compris l'emploi saisonnier et à mi-temps; sur l'importance du chômage et du sous-emploi; et sur les activités commerciales locales et les caractéristiques des marchés locaux.

Le Conseil craint que le MEER ne continue d'avoir des difficultés sérieuses dans l'encouragement qu'il apporte au développement régional et rural, à moins de pouvoir mettre au point conjointement avec Statistique Canada et d'autres organismes des mécanismes en vue de recueillir et d'analyser les données par petites régions. Les bureaux régionaux ou provinciaux du MEER devraient également entreprendre d'effectuer de façon permanente la collecte des données socio-économiques provenant de diverses sources et disponibles au niveau sous-régional ou local. Tous les programmes du MEER (L'ARDA, les ECD et les ententes auxiliaires) devraient comporter des mécanismes internes pour recueillir l'information non seulement sur l'efficacité des programmes, mais aussi sur l'évolution des besoins et sur les priorités de la population locale. Un ensemble de données adéquat, équilibré et constant sur les ressources humaines et autres de chaque localité, devrait constituer l'objectif des organismes de collecte des données.

En vue d'utiliser les données actuelles pour se rendre compte de l'étendue relative du chômage dans les petites agglomérations, des tables spéciales de données relatives à l'enquête sur la population active en 1976 ont été obtenues par le CCAR auprès de Statistique Canada; ces données comparent les caractéristiques de la population active et de l'emploi dans les agglomérations de 15 000 habitants ou plus par rapport aux régions rurales. Bien que cette façon de procéder ne soit pas conforme à la définition du terme " rural " dont nous avons déjà parlée, cette ligne de démarcation entre les petites et les grandes agglomérations fixée à 15 000 habitants a déjà été incorporée au système de traitement des données de Statistique Canada. Les détails des analyses en termes de population active, d'emploi et de chômage par région et par industrie, en 1976, figurent aux tableaux 2 et 3 de l'appendice A. Ils indiquent clairement que les taux de chômage généralement élevés se retrouvent surtout chez les gens qui vivent en milieu rural.

Autres caractéristiques de la main-d'oeuvre et de l'activité économique rurales

L'une des caractéristiques des régions rurales du Canada est donc le taux élevé d'augmentation, enregistré entre 1961 et 1971, du nombre des salariés ruraux non agricoles et les taux élevés concomitants d'augmentation dans la proportion du groupe à faibles revenus. Une étude récente du CCAR analysant les changements survenus dans les petites localités de l'est du Canada¹⁵ indique que seulement 5 des 58 divisions de recensement choisies ont enregistré une diminution du nombre des salariés ruraux non agricoles, tandis que 34 ont connu un taux d'augmentation supérieur au taux provincial correspondant. De la même façon, seules deux divisions de recensement ont enregistré une diminution dans le nombre des salariées rurales non agricoles, tandis que 27 connaissaient des taux d'augmentation supérieurs au taux provincial correspondant. En outre, dans les 58 divisions de recensement qui ont été analysées, le nombre des salariés non agricoles faisant partie de la catégorie à faibles revenus est passé de 238 000 (41 p. 100) en 1961 à 453 000 (48 p. 100) en 1971.

Bien que les revenus agricoles aient montré des augmentations durant les années prospères de 1972 à 1975, le revenu net de nombreux agriculteurs a bien baissé durant les deux dernières années, et il y a encore un grand nombre d'agriculteurs dont les revenus nets sont considérés comme étant faibles par rapport à la moyenne nationale. En fait, si l'on considère qu'un revenu familial agricole de 5 000 à 7 000 dollars par année (agricole et non agricole) est faible par

15. CCAR, " Analysis of Change in Economic and Social Disadvantage in Rural Areas of Eastern Canada ", Ottawa, 1976.

rapport aux normes actuelles, il y aurait, au Canada, au moins 100 000 familles d'agriculteurs qui sont de petits exploitants à faibles revenus¹⁶.

De nouvelles possibilités d'emploi à temps partiel et saisonniers devraient être créées dans les régions rurales du Canada pour empêcher la production primaire essentielle de diminuer en apportant un revenu supplémentaire aux travailleurs de ces industries. De nombreuses personnes vivant dans des régions où prédominent les industries primaires ont un mode de vie fondé sur une combinaison d'activités rentables.

Les agriculteurs, dont les ventes brutes sont inférieures à 5 000 dollars et qui sont définis du point de vue opérationnel comme étant des petits agriculteurs ou des agriculteurs marginaux, éprouvent des difficultés à gagner un revenu familial acceptable, à moins de trouver dans la région ou dans les municipalités voisines des possibilités de travail à mi-temps dans des activités non agricoles. En Ontario, la majorité des petits agriculteurs ont un travail non agricole. Selon le recensement de 1971, quelque 57 p. 100 des petits agriculteurs avaient un revenu agricole limité ou opéraient à perte, comparativement à 30 p. 100 environ des agriculteurs commerciaux. Malgré cette différence, les totaux des revenus moyens comparatifs étaient respectivement de 5 600 et de 6 400 dollars. Ainsi l'emploi non agricole, permanent ou temporaire est un moyen efficace de grossir un faible revenu agricole et de réaffecter le surplus des ressources de main-d'oeuvre en dehors de l'agriculture¹⁷. Les métiers de transformation (emplois d'usines) se sont classés au premier rang pour le nombre de jours de travail non agricole (29 p. 100), alors que les métiers de la construction occupaient le second rang (13 p. 100).

Ces exemples et statistiques, bien qu'inadéquats et peut-être discutables, montrent que des taux élevés, presque critiques, de chômage et de sous-emploi prévalent dans les régions rurales du Canada. On doit donc créer des possibilités d'emploi viable variées dans les agglomérations rurales et aux alentours pour stabiliser l'économie de ces communautés. L'existence d'un grand nombre de petites fermes peu rentables indique que tout programme de rajustement

16. K. J. MacKenzie et al., "A discussion paper on Small Farm Development Program", document rédigé à l'intention du Comité consultatif du programme national de développement des petites exploitations, mai 1976.

17. G. Stock, "Off-farm work by Small Scale Farmers in Ontario", compte rendu du premier colloque sur la géographie rurale, université de Guelph, 1975.

agricole visant à accroître le revenu agricole aurait pour effet d'augmenter la population non agricole et à faibles revenus des régions rurales. Le CCAR croit que la planification en matière d'aménagement rural et de création d'emplois devrait avoir beaucoup d'envergure et un contexte plus vaste, de manière à inclure les municipalités rurales et les petits centres urbains qui desservent les campagnes avoisinantes situées à portée de communication et qui en tirent des ressources humaines.

V. LES EFFORTS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE CRÉATION D'EMPLOIS

Historique

À la fin des années 50, le gouvernement fédéral a commencé à mettre en oeuvre des programmes d'emploi à l'intention des personnes qui vivaient dans des régions rurales où l'économie stagnait. Grâce à ces premières tentatives et à l'expérience acquise, on s'est aperçu qu'il fallait envisager la question d'une façon plus globale et plus systématique. La Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole (ARDA) promulguée au début des années 60 visait à encourager une utilisation plus productive et plus efficace des ressources des régions rurales où les gens avaient de faibles revenus et où le taux de chômage était élevé. À peu près au même moment, l'aide au développement industriel était accordée par l'entremise d'un autre programme axé sur l'expansion régionale. Après avoir reconnu que la région de l'Atlantique éprouvait des problèmes spéciaux, on a établi l'Office d'expansion économique de la région atlantique. Le besoin de nouvelles qualifications industrielles et de nouveaux systèmes d'information sur l'emploi a amené la création d'un ministère de la Main-d'oeuvre. Des prêts ont été accordés aux agriculteurs commerciaux par l'entremise de la Société du crédit agricole; des prêts à faible taux d'intérêt ont été offerts aux agriculteurs, aux pêcheurs et aux petites entreprises par l'intermédiaire du ministère des Finances.

Le programme ARDA est devenu un important véhicule de l'aide fédérale dans les régions rurales où le marasme économique sévissait. Il comprenait des mesures de rajustement rural pour aider les gens à quitter les exploitations peu rentables, pour regrouper les petites exploitations, pour fournir des pâturages aux collectivités, assurer la préservation du sol et de l'eau et faire les recherches qui s'imposaient. Du point de vue des ressources humaines, on insistait sur la retraite des agriculteurs plus âgés, sur le déplacement de la main-d'oeuvre excédentaire vers les centres urbains et sur l'augmentation de la productivité des agriculteurs plus jeunes. Les leçons tirées du programme et les besoins permanents d'aide rurale ont amené le gouvernement à adopter par la suite deux autres mesures.

La première a été de continuer le programme ARDA et de le redéfinir pour répondre à différents besoins ruraux aux niveaux provincial et régional. Cette mesure a été à l'origine du programme ARDA III à Terre-Neuve, axé sur l'expansion communautaire, des méthodes plus traditionnelles de rajustement rural et de gestion des ressources en Ontario, et du programme spécial ARDA conçu pour aider les entreprises locales des autochtones des Prairies.

La deuxième mesure a été la création, en 1966, du Fonds de développement économique rural (FODER). Ce fonds devait faciliter la planification et la mise en oeuvre de programmes globaux d'expansion

socio-économique dans certaines régions géographiques. Cette mesure reconnaissait le besoin de ne pas se limiter à l'agriculture, mais de tenir compte de toutes les ressources disponibles et de prévoir l'établissement d'une infrastructure et d'industries de transformation, de fabrication et de services. Bien que l'ARDA ait réussi à coordonner les programmes dans une large mesure, le FODER a été le premier instrument par l'intermédiaire duquel des efforts considérables ont été faits pour coordonner la distribution des services gouvernementaux sur une base régionale, y compris la recherche et la planification, l'aide au secteur des ressources, les services fédéral et provinciaux de main-d'oeuvre et l'aide industrielle. Bien que le programme FODER n'ait pas réussi à créer un nombre considérable d'emplois, il a donné aux ruraux de nouvelles possibilités en augmentant leurs connaissances professionnelles. Cela leur a permis de tirer parti des nouvelles possibilités d'emploi offertes chez eux et ailleurs.

La création du ministère de l'Expansion économique régionale en 1969 a amené un important changement de philosophie et de programme. Parti d'un concept de mise en valeur globale des ressources, on s'est orienté vers la notion urbaine des " centres de croissance " et des " zones spéciales ". Les centres de croissance étaient des régions urbaines économiquement stagnantes, dont l'expansion économique semblait possible si les capitaux nécessaires étaient investis dans l'aménagement de l'infrastructure et si des stimulants financiers étaient accordés pour attirer les industries. Les subventions aux zones spéciales étaient aussi accordées à certaines régions qui présentaient des possibilités d'exploitation des ressources. Bien que de nombreux centres urbains aient acquis la nouvelle infrastructure dont ils avaient tant besoin par l'entremise de la formule des centres de croissance, les ruraux qui étaient dans le plus grand besoin n'ont certainement pas ressenti, d'une façon générale, les effets des nouvelles possibilités d'emploi qui ont été créées.

Dès 1969¹⁸, le CCAR a exprimé son pessimisme devant cette approche industrielle-urbaine de l'expansion et souligné les risques que présentaient ces politiques pour le développement rural. On simplifierait à outrance en identifiant l'industrialisation des centres de croissance au développement régional. Dans de nombreuses régions du Canada, les possibilités réelles d'expansion résident dans le secteur des ressources de base, c'est-à-dire l'agriculture, les forêts, les mines, les pêches. Le CCAR a exhorté le gouvernement fédéral à s'engager par des politiques à veiller au développement et à la revitalisation globale des régions rurales du Canada; à assurer au Canada non seulement un niveau plus élevé d'expansion socio-économique dans son ensemble, mais aussi l'indépendance de l'économie rurale fondée sur

18. CCAR, Le Canada rural en 1970 : perspectives et problèmes, troisième rapport et exposé, Ottawa, 1969.

les possibilités de développement, la taille des entreprises et le niveau technologique que les ruraux peuvent assimiler et maintenir¹⁹.

L'admission par le gouvernement fédéral de la nécessité d'envisager le développement d'une façon globale a amené la signature, depuis 1974, des ententes-cadres de développement (ECD) qui prévoient des ententes auxiliaires sectorielles. Ces ententes ont pour but de permettre aux deux paliers de gouvernement d'utiliser toutes les ressources disponibles pour répondre aux priorités locales et provinciales. Dans le but d'aider les ruraux dont la situation économique est précaire ou qui risquent de perdre leur précieux mode de vie, l'entente auxiliaire la plus prometteuse et la plus grosse de conséquences qui ait jamais été signée est celle portant sur les terres septentrionales de l'Ouest. Tout comme le programme FODER, cette entente prévoit une approche globale du développement. Toutefois, elle est plutôt axée sur les collectivités et la société, comme le programme ARDA III de Terre-Neuve. Cette approche à long terme prévoit des investissements simultanés au niveau des collectivités dans du capital social, tel que l'instruction et la formation, l'infrastructure communautaire et l'exploitation des ressources. Elle facilite l'accès aux programmes gouvernementaux pour la région et ses habitants. Le CCAR croit que cette approche fondamentale offre les possibilités désirées pour assurer la viabilité des collectivités rurales des terres septentrionales de l'Ouest et procurer un bien-être économique raisonnable aux ruraux de cette région.

Cependant, toutes les ententes auxiliaires ne sont pas conçues d'une façon aussi globale. De fait, nombre d'entre elles semblent ignorer les besoins ruraux, surtout les besoins sociaux et humains en matière de développement. Elles portent surtout sur le développement de l'infrastructure et des industries, ce qui élargit le fossé qui existe actuellement entre les possibilités d'emploi rurales et urbaines²⁰.

Le rôle de l'ARDA et le besoin d'assurer la continuité des programmes

En mars 1976, le CCAR a tenu un colloque sur l'aménagement rural auquel un certain nombre de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et des groupes de citoyens ont participé. L'opinion

19. CCAR, Valoriser le Canada rural, cinquième rapport et exposé, Ottawa, 1973.

20. CCAR, " Les opinions des bénéficiaires de l'ARDA : commentaires et suggestions des représentants provinciaux des associations locales de développement ", avril 1976.

générale était que l'ARDA viendrait renforcer la mise en oeuvre des ententes-cadres de développement, puisque ces dernières assumeraient un rôle spécialisé ou complémentaire qui parachèverait le développement sectoriel tel qu'envisagé dans l'entente auxiliaire. Ce rôle complémentaire serait en fait essentiel au développement social et humain des ruraux et à leur participation active aux programmes en vertu des ententes-cadres de développement. On pensait que l'ARDA fournirait une structure de planification faisant vraiment appel à la participation des municipalités locales et des associations locales de développement pour le développement intégré des ressources et des possibilités des régions rurales²¹.

La continuité de l'action gouvernementale est une question importante qui préoccupe les ruraux. Les gens ne comprennent pas les raisons sous-jacentes aux changements intempestifs qui sont apportés aux critères, au financement, à l'orientation ou aux noms des services existants. Leurs besoins et leurs problèmes n'ont pas changé eux, et leur situation socio-économique ne s'est pas tellement améliorée. Il est donc nécessaire de regrouper les éléments positifs des programmes antérieurs et de l'expérience acquise en vue de centrer l'action sur l'aménagement rural intégré au niveau communautaire, et ce au détriment des programmes sectoriels et des activités gouvernementales internes.

Dans l'intérêt de l'aménagement rural, le MEER devrait prévoir la continuité des programmes pour la distribution des services gouvernementaux nécessaires à l'aménagement rural au niveau communautaire. Le nom et la réputation de programmes tels que l'ARDA sont bien établis et ont suscité certains espoirs dans les régions rurales du Canada. Ces programmes devraient être maintenus pour assurer la continuité des programmes et promouvoir l'expansion de la façon suivante :

- fournir une structure pour la planification globale nécessaire à l'aménagement rural;
- coordonner la distribution des services essentiels aux collectivités rurales du Canada;
- compléter les programmes sectoriels actuellement en vigueur en vertu des ententes auxiliaires;
- aider les agriculteurs, les pêcheurs et les exploitants de terrains boisés à faibles revenus à améliorer leurs procédés d'exploitation;

21. CCAR, " Procès-verbal du symposium sur l'aménagement rural - les expériences de l'ARDA ", avril 1976.

- augmenter les possibilités d'emploi pour les femmes du milieu rural et pour d'autres groupes désavantagés, tels que les autochtones.

Les ententes de l'ARDA III avec Terre-Neuve sont un exemple de la façon dont le programme ARDA peut être un complément efficace à la création d'emplois dans les régions rurales. Deux programmes de cette entente offrent un intérêt particulier²².

1) Le programme de développement rural

Des associations rurales de développement ont été constituées à Terre-Neuve pour que les habitants participent à l'amélioration de la situation socio-économique de leurs communautés. Les organismes gouvernementaux dispensent aux associations l'aide technique et financière nécessaire à la réalisation de leurs projets. Un coordonnateur rémunéré travaille au nom de chaque association. En février 1976, on comptait 36 de ces associations.

Une enquête effectuée auprès de 25 associations pour déterminer le nombre total d'emplois créés ou améliorés sur une période de deux ans et demi a donné les résultats suivants²³ :

- emplois créés	4 460
- emplois améliorés	3 086
- emplois stabilisés	1 522
	<hr/>
TOTAL	9 068

Bien que les associations rurales de développement ne devraient rapporter que les effets directs sur l'emploi, certaines peuvent avoir également enregistré les effets indirects.

En vertu de ce programme, chaque association reçoit une subvention administrative de 15 000 dollars par année pour

22. Conseil économique des provinces de l'Atlantique, An Evaluation of the ARDA III Newfoundland Rural Development Program. Its Performance, Effectiveness and Impact, Halifax, 1976.

23. Id., *ibid.* : Emplois créés - nouveaux emplois.
 Emplois améliorés - emplois marginaux dont les revenus ont augmenté.
 Emplois stabilisés - emplois marginaux renforcés par des installations supérieures.

embaucher un coordonnateur. Les coordonnateurs communiquent avec les représentants locaux (ARDA) du ministère provincial de l'Aménagement rural pour établir des relations et permettre l'accès à d'autres programmes provinciaux et fédéraux. D'autres éléments du programme ARDA comprennent la formation, l'information, des recherches sous forme de projets-pilotes, le financement de projets régionaux, des études et la collecte de données.

2) Le programme de subventions

Les subventions font partie du programme des " stimulants pour les industries rurales ", ce qui comprend aussi la formation des gestionnaires, le personnel et l'évaluation. Ces stimulants sont destinés aux petites entreprises locales, afin que ces dernières puissent utiliser les installations locales de fabrication et de transformation ou faire appel à des petites entreprises rurales pour l'extraction des ressources. Ces entreprises sont généralement trop petites pour répondre aux exigences de la Loi sur les subventions au développement régional (LSDR). Les subventions couvrent 50 p. 100 du coût d'immobilisation des travaux de modernisation ou d'agrandissement jusqu'à un maximum de 30 000 dollars. Dans certains cas, des prêts sans intérêt ainsi que des subventions peuvent aussi être obtenus en vertu de l'ARDA.

En 1975, quelque 65 emplois à temps plein et 210 emplois à mi-temps ont été créés par trente et une entreprises. La plupart d'entre elles se trouvaient dans les secteurs de l'exploitation forestière, des scieries et de la pêche. De plus, on a tenu sept colloques sur la gestion. Les dépenses totales se sont élevées à 442 800 dollars.

Une étude détaillée des coûts-avantages menée auprès de 13 petites scieries pour lesquelles on disposait de données suffisantes a démontré que 11 étaient rentables et 2 ne l'étaient pas. Le coût total des entreprises s'est élevé à environ 212 000 dollars. Les subventions et les prêts sans intérêt ont atteint environ 165 000 dollars et le solde couvrait les frais d'administration. Cinquante-quatre nouveaux emplois en forêt ont ainsi pu être créés. Le gouvernement a déboursé 3 925 dollars par emploi, frais d'administration compris²⁴.

Le développement industriel et la création d'emplois

La Loi sur les subventions au développement régional a pour but d'encourager les investissements privés dans les régions à faible

24. Conseil économique des provinces de l'Atlantique, *ibid.*

croissance. Les stimulants financiers visent à favoriser la création d'emplois permanents dans les centres de croissance des zones désignées en profitant des possibilités de développement qu'offrent les ressources et les activités de la région. Ces possibilités nécessitent souvent l'établissement de liens divers entre les activités de transformation et de fabrication par la création de nouvelles étapes dans la série d'activités d'une collectivité donnée. Toutefois, le programme ne suffit ni ne convient tout à fait pour faire face à la situation de chômage des régions rurales qui n'offrent pas d'importantes possibilités de transformation ou de fabrication.

De plus, le programme de la LSDR présuppose un degré considérable de compréhension et d'expérience de tous les aspects de la gestion des affaires, laquelle est habituellement reliée à une forte équipe de gestion intégrée. La planification corporative, le financement, l'analyse des flux de liquidité, les achats, la planification et le développement des marchés, l'exploitation et la gestion d'usines, les négociations contractuelles, la recherche et le développement, la formation et la gestion du personnel, la capacité de se conformer à des méthodes et à des règlements bureaucratiques : tels sont certains des besoins fonctionnels fondamentaux communs aux entreprises de transformation et de fabrication. Cette combinaison de connaissances spécialisées et d'expérience ne se trouve pas facilement dans les régions rurales. Le succès du programme doit dépendre beaucoup des situations et des circonstances.

Le programme de la LSDR favorise les investissements privés et tend à créer des emplois permanents. Toutefois, la LSDR n'atteint pas un certain nombre d'objectifs souhaitables. Elle n'est pas conçue pour influencer directement sur les régions rurales et les groupes défavorisés. Voici les principales raisons pour lesquelles les entreprises locales des régions rurales n'ont pas pu avoir accès au programme de la LSDR :

- 1) Les subventions accordées en vertu de la LSDR sont limitées à un maximum de 50 p. 100 du total de l'actif; de nombreuses entreprises locales ne peuvent fournir qu'une infime partie de l'avoir demandé.
- 2) Les subventions accordées en vertu de la LSDR ne sont pas versées avant le début de la production commerciale; ainsi, les petites entreprises locales font face au problème d'obtenir du financement intérimaire.
- 3) Bien que la LSDR soit conçue pour ne fournir que de l'aide financière, les petites entreprises locales ont souvent besoin d'aide dans d'autres aspects des affaires, par exemple la gestion et la commercialisation.

- 4) La LSDR ne s'applique pas aux industries de services, telles que la promotion du tourisme et des loisirs, qui offrent d'importantes possibilités pour la création d'emplois dans les régions rurales.

Les stimulants spéciaux et le développement
des entreprises locales

Un élément particulier de l'ancien programme FODER du nord-est du Nouveau-Brunswick, qui doit être maintenu en vertu de l'entente auxiliaire Canada-Nouveau-Brunswick, est digne de mention. Il s'agit du " développement du Nord-Est " qui a pour but :

- d'encourager les nouvelles entreprises;
- de contribuer au développement des très petites entreprises.

L'aide est accordée sous forme de subventions spéciales à de très petites entreprises et à de nouvelles entreprises qui autrement ne seraient pas admissibles à l'aide accordée en vertu des programmes actuellement en vigueur.

L'aide est accordée sous forme de prêts rémissibles. Il s'agit de prêts sans intérêt couvrant 50 p. 100 des coûts d'immobilisation autorisés pour les installations de fabrication et de transformation, jusqu'à un maximum de 60 000 dollars et 30 p. 100 des dépenses d'agrandissement, de modernisation, d'entretien et de réparation. Dans chaque cas, le requérant doit fournir 20 p. 100 de l'avoir requis.

De 1973 à 1977, 53 entreprises ont créé 348 emplois permanents, qui ont coûté 690 000 dollars au gouvernement, c'est-à-dire 2 000 dollars par emploi²⁵. Le total des capitaux investis dans la région par suite de ce programme de stimulants spéciaux est d'environ deux millions de dollars. Ces réalisations sont attribuées au genre d'administration utilisée.

- Elle est décentralisée pour permettre la prise de décisions locale.
- Les décisions sont prises et les fonds sont fournis dans un délai minimal.
- Les fonds peuvent être avancés au fur et à mesure des besoins, étant donné qu'ils revêtent la forme de prêts.

25. Renseignements obtenus des fonctionnaires du MEER.

Un programme d'essai semblable a été mis en oeuvre dans le comté de Kent (N.-B.), en vertu de l'entente auxiliaire sur le comté de Kent pour trouver d'autres moyens d'augmenter les possibilités d'emploi. Depuis avril 1976, 8 projets ont créé 77 nouveaux emplois au coût de 1 800 dollars par emploi²⁶.

Le CCAR aimerait que le MEER étende le programme d'aide aux entreprises locales à toutes les régions rurales du Canada. Ce projet pourrait être facilement réalisé dans le cadre de l'ARDA pour éviter toute confusion dans l'esprit des ruraux avec une aide du genre industriel qu'ils n'ont pu utiliser efficacement.

Le programme spécial ARDA

Le MEER a aussi fait l'expérience de programmes orientés vers les entreprises, lorsqu'il s'est occupé de groupes particulièrement défavorisés. Dans l'ouest du Canada, un programme spécial ARDA a été mis en oeuvre pour créer des emplois, augmenter les revenus et améliorer les conditions de vie des autochtones des régions rurales. Ce programme avait pour but principal d'encourager les projets de développement économique en fournissant de l'aide financière et autres formes d'assistance aux entreprises. Les entreprises commerciales et les activités de production primaire représentent l'essentiel du programme spécial ARDA.

Jusqu'en mars 1976, dix millions de dollars ont été consacrés à l'établissement de 152 entreprises commerciales en vertu du programme spécial ARDA, ce qui a donné du travail à 1 202 personnes, selon les estimations. Les projets des secteurs primaire, secondaire et tertiaire sont tous admissibles à cette aide. Jusqu'à ce jour, la plus grande partie des projets était dans le secteur tertiaire (86), bien que les plus fortes dépenses aient été faites dans le secteur primaire (58 p. 100). Les problèmes soulevés pour fournir 20 p. 100 de l'avoir requis et trouver entre-temps une autre source de financement sont considérés comme l'un des principaux obstacles. Toutefois, le principal obstacle à l'expansion de ces entreprises a plutôt été le manque de compétence administrative plutôt que les contraintes financières. Évidemment, le programme serait plus efficace s'il fournissait aussi la formation nécessaire et des services d'orientation.

Les activités de production primaire représentent l'autre élément important du programme spécial ARDA. Cet élément a pour but d'augmenter les revenus marginaux ou sous-marginaux des personnes défavorisées qui comptent traditionnellement sur l'utilisation des ressources de base pour se procurer une certaine partie de leur

26. Renseignements obtenus des fonctionnaires du MEER.

gagne-pain. Cet objectif est fort différent de celui des entreprises commerciales et des emplois permanents. Le MEER a accordé 155 subventions totalisant 4,3 millions de dollars pour les activités de production primaire et a aidé 3 278 personnes, surtout des pêcheurs et des trappeurs²⁷.

Au cours d'un symposium tenu par le CCAR en mars 1976, les autochtones ont reconnu que le programme spécial ARDA offrait de grandes possibilités pour développer leurs ressources et leurs entreprises. Toutefois, ils ont fortement insisté pour que des changements importants soient apportés aux ententes afin qu'ils puissent participer activement à toutes les étapes du programme et que les exigences qui empêchent d'appliquer l'entente d'une façon satisfaisante soient éliminées, par exemple les exigences en matière d'avoir et de financement intermédiaire. Ils ont fortement exprimé le besoin d'étendre la portée de l'entente, de façon à inclure les autochtones qui vivent dans un milieu urbain. Le CCAR partage les vues des autochtones du Canada.

Certaines opinions des ruraux sur les efforts du gouvernement fédéral en matière de création d'emplois

Le CCAR organise fréquemment des réunions mixtes avec les habitants locaux quand il tient une réunion générale dans différentes régions du pays. Les habitants, bien qu'ils apprécient que le gouvernement mette en oeuvre des programmes pour les aider, soulignent néanmoins un certain nombre de lacunes. Les critiques courantes portent sur les points suivants : le délai bureaucratique injustifié dans l'application des programmes; le trop grand nombre de règlements et d'exigences; l'insensibilité aux besoins et aux problèmes locaux; la rigidité dans l'application des critères; l'absence de continuité des programmes et l'insuffisance des fonds. Ces critiques sont soulevées parce que les politiques fédérales présentent les principales lacunes suivantes :

- 1) Les politiques fédérales ne prévoient pas que le gouvernement fédéral fera des efforts sérieux et soutenus pour revitaliser le Canada rural par un aménagement rural équilibré.
- 2) Les objectifs fédéraux visent habituellement à atteindre un certain nombre de buts qui ne permettent pas nécessairement de répondre aux besoins des clients ruraux.
- 3) Les critères, les contraintes et l'administration des programmes ne conviennent pas aux entreprises rurales.

27. Renseignements obtenus des fonctionnaires du MEER.

- 4) Les possibilités et les problèmes locaux sont abordés d'une façon étroitement sectorielle plutôt que d'une façon globale.
- 5) Il y a un manque de coordination entre les organismes de développement, et le public dispose de trop peu de renseignements sur les programmes gouvernementaux.

VI. LES PROBLÈMES ET POSSIBILITÉS EN MATIÈRE DE CRÉATION D'EMPLOIS DANS LES SECTEURS DES RESSOURCES

L'exploitation agricole

Les progrès technologiques ont graduellement amené l'exploitation agricole sur une grande échelle. Les investissements privés ont favorisé les grandes exploitations agricoles, une diminution de la population agricole et le remplacement de la main-d'oeuvre agricole par l'automatisation et d'autres formes de capital; les politiques gouvernementales n'ont pu freiner ces tendances. Il en résulte que la productivité agricole a augmenté bien plus rapidement que la demande pour les aliments et que le nombre d'emplois agricoles dans les collectivités rurales a progressivement diminué.

Les politiques fédérales visant à aider les petites exploitations agricoles et à assurer leur rentabilité étaient singulièrement absentes de la fin des années 60 jusqu'en 1972, lorsque le ministère fédéral de l'Agriculture a lancé le Programme de développement des petites exploitations. En vertu de ce programme, deux types de services d'orientation sont offerts. Le premier s'adresse aux agriculteurs qui quittent leur exploitation agricole pour prendre leur retraite ou chercher un autre emploi. Le deuxième est offert aux agriculteurs qui désirent augmenter les revenus provenant de leur exploitation agricole et recevoir des conseils sur la façon d'améliorer l'efficacité et la productivité de leurs opérations. Évidemment, il est très important que ce programme soit élargi pour permettre aux petits exploitants agricoles de continuer leurs opérations et pour fournir aux agriculteurs à mi-temps l'occasion d'envisager des solutions de rechange en vue d'un emploi rémunérateur.

Le Programme de développement des petites exploitations devrait avoir comme objectif principal d'encourager les exploitations agricoles familiales qui, indépendamment ou avec d'autres sources de revenus provenant de travail à mi-temps, fourniraient aux agriculteurs des revenus qu'ils considèrent suffisants ou satisfaisants. La culture intensive, l'application de la technologie appropriée et une aide suffisante sous forme de subventions, de crédits, de formation, de services d'orientation et de renseignements, tels seraient les éléments essentiels d'une politique conçue pour maintenir les petites exploitations agricoles.

D'une façon caractéristique, les programmes agricoles ont été orientés vers les vrais agriculteurs à temps plein ou vers ceux qui sont sur le point de quitter l'agriculture ou d'y entrer. La tendance de plus en plus répandue de faire de l'exploitation agricole à mi-temps n'a été reconnue que tout récemment par les chercheurs universitaires et les fonctionnaires gouvernementaux comme un schème continu

de rajustement rural²⁸. Les données historiques indiquent que bien que le nombre total d'agriculteurs recensés ait diminué de plus d'un quart de million entre 1951 et 1971, l'importance relative du travail à l'extérieur de l'exploitation agricole a augmenté pendant la même période.

Fermiers recensés déclarant du travail
à l'extérieur de la ferme

<u>Année</u>	<u>Nombre de fermiers recensés</u>	<u>Nombre de fermiers déclarant du travail à l'extérieur de la ferme</u>	<u>Pourcentage de fermiers déclarant du travail à l'extérieur de la ferme</u>
1951	623 091	172 092	27,6
1956	575 015	129 633	23,0
1961	480 903	153 675	32,0
1966	430 522	165 723	38,5
1971	366 128	129 287	35,3

Source : Différents rapports de Statistique Canada sur le recensement de l'agriculture.

La relation entre le nombre de fermiers recensés déclarant du travail à l'extérieur de la ferme et le nombre de jours travaillés est saisissante. Des 129 287 exploitants qui ont déclaré du travail à l'extérieur de la ferme en 1971, 56 p. 100 y ont travaillé 127 jours ou plus, ce qui indique l'importance du travail à l'extérieur de la ferme dans les régions rurales.

28. " Part-time farming : Problem of Resource in Rural Development ", procès-verbal du premier symposium sur la géographie rurale, université de Guelph, juin 1975.

Répartition des exploitants selon le nombre de jours
travaillés à l'extérieur de la ferme, Canada, 1971

<u>Nombre de jours travaillés à l'extérieur de la ferme</u>	<u>Nombre de fermiers déclarant du travail à l'extérieur de la ferme</u>	<u>Pourcentage du total des fermiers déclarant du travail à l'extérieur de la ferme</u>
1 - 24	17 414	13,5
25 - 48	10 971	8,5
49 - 72	9 413	7,3
73 - 96	7 843	6,1
97 - 126	10 776	8,3
127 - 156	7 861	6,1
157 - 228	22 907	17,6
229 - 365	42 112	32,6
	<u>129 287</u>	<u>100,0</u>

Source : Statistique Canada, n° de cat. : 96-701, tableau 57.

Les raisons sous-jacentes de la tendance à se livrer à l'exploitation agricole à mi-temps sont nombreuses et variées. Elles vont de la préférence à vivre à la campagne et à travailler à la ville, à la nécessité économique d'augmenter ses revenus dans un endroit par des revenus supplémentaires dans un autre. Le point central est que cette tendance existe depuis longtemps au Canada et continuera de se maintenir. Dans ce contexte, il est aussi important de créer des possibilités d'emploi à l'extérieur de la ferme pour les agriculteurs à mi-temps que pour les ruraux qui ne se livrent pas à l'exploitation agricole. En ce qui concerne les agriculteurs, ils préfèrent souvent le travail saisonnier ou à mi-temps. Du point de vue de l'utilisation et de l'administration des ressources rurales, les agriculteurs à mi-temps participent activement à la vie rurale et, compte tenu de l'éventail de leurs compétences, ils peuvent par le fait même s'adapter à toute technologie exigée au niveau local.

L'exploitation forestière

Les forêts sont une importante ressource renouvelable qui s'étend d'un océan à l'autre et presque jusqu'à l'Arctique. Leur existence et leur diversité ont eu des influences importantes et souvent dominantes sur les particularités et la croissance des populations rurales²⁹.

29. CCAR, L'Incidence des forêts canadiennes sur la main-d'oeuvre et la stabilité économique, Ottawa, 1978.

Les industries forestières embauchent environ 300 000 travailleurs pour la coupe et la fabrication primaire et secondaire des produits du bois et de la fibre. On estime que 700 000 autres travailleurs sont affectés aux services et aux entreprises connexes qui dépendent des industries du bois. Il n'y a aucun doute que l'industrie forestière a une plus grande influence sur l'économie locale en général que les emplois qu'elle peut créer directement.

Le bois a souvent été considéré et utilisé au Canada comme une ressource inépuisable. Il en résulte qu'une grande partie des forêts canadiennes a été coupée sans qu'on assure le repeuplement judicieux du bois d'oeuvre d'industrie. Il est urgent d'améliorer les techniques de gestion des forêts, y compris le rétablissement du bois d'oeuvre d'industrie sur des terrains déboisés ou incendiés et l'enlèvement des espèces d'arbres indésirables et de piètre qualité des peuplements qui sont déjà établis. Ces activités contribueraient non seulement à sauvegarder les ressources forestières, mais créeraient aussi un nombre substantiel d'emplois dans les régions rurales.

Les emplois liés aux ressources forestières sont souvent plus importants au niveau secondaire et tertiaire qu'au niveau primaire de la coupe. Il faut reconnaître l'importance des ressources forestières disponibles dans les différentes étapes de la transformation du bois d'oeuvre pour pouvoir répondre aux besoins des hommes, comme " effet multiplicateur " sur les services et les possibilités connexes.

Pour qu'une industrie forestière soit saine, il faut que les entreprises soient gérées en fonction des collectivités et qu'un nombre suffisant de personnes aient la formation nécessaire pour s'acquitter de différentes activités spécialisées, telles que le fonctionnement du matériel, l'exploitation, la gestion des forêts et la plantation des arbres, ainsi que le fonctionnement et la gestion des petites entreprises sur une base permanente.

Un secteur de l'industrie forestière canadienne qui exige une plus grande attention de la part du gouvernement est l'exploitation des boisés privés. L'apport possible des petits boisés (qui font partie des petites entreprises et du système technologique connexe) à la création d'emplois locaux est considérable. Le CCAR pense que les exploitants de boisés devraient recevoir plus d'encouragement du gouvernement et de l'industrie pour gérer leurs ressources en vue de contribuer à l'économie et à l'environnement à long terme des communautés rurales.

La pêche

Afin de participer à l'assainissement de la situation de la pêche maritime sur les côtes de l'Atlantique et du Pacifique, le gouvernement fédéral s'est récemment penché à nouveau sur les

problèmes aigus expérimentés par le secteur de la pêche au Canada. Il a découvert que les stocks de poisson, qui étaient exploités jusqu'à épuisement par les flottes de pêche étrangères, entraient dans la catégorie de ceux traditionnellement pêchés par les Canadiens.

À la suite de cette étude, une nouvelle politique de gestion élaborée à la fin de 1974 a été mise en vigueur le 1^{er} janvier 1977 avec l'établissement, par le gouvernement canadien, d'une zone de 200 milles, à l'intérieur de laquelle, la pêche en eaux canadiennes est réglementée selon le volume des prises, les contingentements, les zones et les espèces. Cette mesure a pour but de gérer les pêches du point de vue de la préservation de l'équilibre écologique.

En soi, des pouvoirs plus étendus ou une meilleure utilisation des ressources ne constituent pas la solution à tous les problèmes. L'avenir de l'industrie de la pêche dépend également de facteurs tels que les marchés, les techniques adoptées pour la capture et le traitement des poissons, le volume et la valeur des ventes et l'application des règlements.

Le gouvernement fédéral a mis en oeuvre, en Colombie-Britannique, un nouveau programme de développement du saumon, d'une durée de quinze ans, qui coûtera 150 millions de dollars pendant la première phase des cinq prochaines années. Ce programme a pour but de plus que doubler la production annuelle du saumon du Pacifique, au Canada. Il s'applique également à la truite de mer et doit profiter à la pêche commerciale et sportive. De concert avec la province, on planifie actuellement la mise en oeuvre d'une série de projets de développement le long des côtes et des eaux de frai et d'élevage à l'intérieur de la Colombie-Britannique. Ces projets devraient prévoir un maximum de participation locale et procurer des emplois locaux. En particulier, les autochtones des petites localités le long des côtes devraient avoir la possibilité de participer à la mise en oeuvre des programmes, par l'entremise d'une série de projets de développement économique et communautaire. Les entreprises seront gérées par la population locale et doivent viser à fournir un métier et du travail aux autochtones dans leur propre localité ou à proximité.

Dans le cas de la pêche intérieure en eau douce, on devrait mettre l'accent sur une meilleure gestion des ressources et sur l'acquisition de nouvelles connaissances connexes à la pêche, comme l'entretien et la réparation des petits engins, et l'examen des nouvelles possibilités de traitement. Il faudrait également étudier les possibilités pour les pêcheurs de prendre davantage de poissons dans les lacs sur une base rotative, ce qui permettrait d'augmenter les revenus dans les régions éloignées où les pêcheurs sont sans emploi la plupart du temps une fois la saison de la pêche terminée.

Le rapport du CCAR sur la pêche dans l'Atlantique³⁰ prédit que la prochaine décennie pourrait être marquée par une expansion de la pêche côtière et hauturière en ce qui concerne non seulement le tonnage, mais aussi l'emploi en général dans la région de l'Atlantique. L'attention portée à l'emploi comprendra surtout des décisions concernant l'importance et la nature relatives de la pêche dans le golfe, par rapport à celle qui se fait sur la côte extérieure et sur les bancs.

Les données laissent à entendre que bien qu'il soit possible de créer un emploi à terre pour chaque emploi en mer sur un palangrier (et ce chiffre est bas), un investissement donné dans des palangriers pourrait procurer 1,4 fois plus d'emplois à terre que le même investissement dans un chalutier du genre traditionnel manoeuvrant sur la côte atlantique du Canada³¹. Toutefois, la pêche au chalutier assure la constance des approvisionnements, et cela est essentiel au bon rendement de l'industrie en tant que ressource compétitive. En outre, les stocks dans les eaux éloignées ne peuvent être pêchés que par les plus gros navires, et la pêche aux espèces non traditionnelles, telles que le calmar et le merlu argenté, ne peut être faite qu'avec des chalutiers qui ont des installations de congélation et d'entreposage à froid. Une présence canadienne dans toute la zone de 200 milles s'impose.

Le CCAR croit que, sauf à quelques endroits, il ne devrait y avoir aucune autre diminution d'emploi dans l'industrie de la pêche. Les mesures suivantes devraient permettre de diversifier et d'améliorer l'embauche des gens des régions concernées : plus d'attention à l'exploitation des stocks de poisson sous-utilisés; l'exploitation de navires polyvalents dans d'autres zones côtières; l'élimination des incitations à ne pas travailler; des recherches supplémentaires sur des projets d'aquiculture; une plus grande diversification de l'industrie; la promotion des possibilités liées à la pêche, y compris par exemple les importations de remplacement.

Les politiques et les programmes doivent tenir compte le plus possible des disparités locales et régionales. Les politiques doivent avoir pour but d'encourager les initiatives locales, la compétence des entrepreneurs et des administrateurs. Des projets-pilotes,

30. CCAR, Les Pêcheries canadiennes de l'Atlantique en transition : perspectives de création d'emplois, Ottawa, mars 1977.

31. CCAR, *ibid.*

conçus pour assurer une bonne gestion des usines locales aideront les gens à acquérir plus de qualifications utilisables et contrebalancera ainsi la tendance à quitter une industrie ou une région, parce qu'ils ne peuvent profiter des possibilités offertes.

Le tourisme et les activités de plein air

Les changements socio-économiques de notre société continuent de stimuler l'intérêt pour le tourisme et les activités de plein air dans les régions rurales. La qualité et l'accessibilité sont les principaux éléments susceptibles de répondre à la demande d'activités de plein air et de loisirs. L'étude du CCAR à ce sujet³² indique que la demande de ressources rurales de la part de l'industrie du tourisme et des loisirs peut amener des revenus et des emplois supplémentaires pour les ruraux. D'une façon générale, les investissements consacrés au développement du tourisme sont plus efficaces lorsqu'ils complètent ou renforcent l'activité économique déjà existante. De cette façon, le développement du tourisme et des activités de plein air peut être une façon d'accroître la diversité et l'importance des revenus et des possibilités d'emploi dans les régions rurales. Toutefois, dans la plupart des projets, le nombre d'emplois à temps plein offerts aux ruraux est peu élevé par rapport à l'investissement requis. De plus, les projets peuvent gêner des activités économiques productives et nuire à l'environnement.

Les organismes fédéraux et provinciaux de tourisme et de loisirs doivent tenir compte du développement rural dans leur politique et leurs programmes actuels afin que les ruraux puissent en tirer des avantages suffisants sous forme d'emplois et de revenus. Bien que les attributions opérationnelles et les programmes actuels de ces organismes influent énormément sur le développement rural, leur plein potentiel dans ce secteur ne peut être réalisé que si l'aménagement rural est considéré en tout temps comme une partie intégrante des politiques de développement.

Pour que les ruraux puissent bénéficier des emplois créés par les investissements consacrés au tourisme, il faut planifier sur place la participation et le contrôle partout où c'est possible de le faire; on doit également utiliser les ressources locales, et il est important que le matériel appartienne aux habitants locaux. Des programmes tels que celui de la LSDR et de l'ARDA pourraient avoir une plus grande portée dans le but d'encourager une plus forte proportion de propriété, de contrôle et de

32. CCAR, L'incidence économique du tourisme et des activités de plein air sur le développement rural, document de travail, juin 1975.

gestion locales, ainsi que d'augmenter celle des services d'appoint et de toute autre infrastructure nécessaire. Si l'aide doit être orientée vers les besoins des habitants locaux, il est également essentiel d'assurer à la population l'accès à la formation nécessaire pour acquérir des connaissances sur les entreprises et dans le domaine de l'administration.

Les politiques et programmes conçus pour développer le tourisme dans les régions rurales devraient être planifiés en vue de compléter et de faciliter et non de remplacer l'exploitation des ressources actuelles, telles que l'agriculture et les forêts. La concurrence au Canada vis-à-vis du sol et des ressources devient de plus en plus forte, et le tourisme et les activités de plein air surtout créent des demandes qui entrent parfois en conflit avec la mise en valeur des autres ressources. On pourrait atténuer ce conflit en mettant davantage l'accent sur la mise en valeur d'importantes attractions. Les initiatives publiques pour promouvoir le tourisme dans les régions rurales ne devraient pas être prises au détriment de la mise en valeur des secteurs des ressources traditionnelles.

Il est essentiel d'assurer la participation de la population locale dès le tout début de l'aménagement des installations de tourisme, non seulement pour évaluer les répercussions socio-économiques et environnementales possibles sur l'économie locale, mais également pour maximiser les avantages économiques à l'intention des ruraux.

VII. LA CRÉATION D'EMPLOIS PAR LE DÉVELOPPEMENT DES PETITES ENTREPRISES DANS LE CANADA RURAL

L'importance des petites entreprises

Il y a au Canada plus d'un million de sections commerciales indépendantes parmi lesquelles prédominent celles qui sont exploitées par leurs propriétaires. Tandis que 90 p. 100 de toutes les compagnies canadiennes emploient moins de 200 personnes chacune, les entreprises de cette taille emploient plus de 65 p. 100 de la population active³³.

Les petites entreprises qui ont moins de 50 employés, particulièrement dans l'industrie manufacturière, représentaient au Canada, en 1973, plus de 80 p. 100 de tous les établissements manufacturiers et fournissaient environ 17 p. 100 de tous les emplois manufacturiers. La proportion de l'emploi était toutefois beaucoup plus élevée dans certaines provinces : 68 p. 100 dans l'Île-du-Prince-Édouard, 33 p. 100 en Saskatchewan, 29 p. 100 en Alberta et 22 p. 100 au Manitoba³⁴. Dans la région de l'Atlantique et en Saskatchewan, la majorité de ces petits établissements est située à l'extérieur des grands centres urbains. Même dans les autres provinces, une proportion substantielle des petites entreprises (30 à 40 p. 100) est située dans les régions non métropolitaines.

On ne saurait exagérer l'importance des petites entreprises dans la vie économique du Canada rural. En plus d'employer un grand nombre de personnes, elles contribuent à la stabilité de l'emploi. En comparant les grandes et les petites entreprises, Rein Peterson note que les grandes entreprises ont des fluctuations plus marquées dans l'emploi que les petites entreprises³⁵. En outre, ces dernières peuvent réagir plus rapidement que les grandes entreprises aux poussées ascendantes du cycle commercial.

Dans son mémoire adressé au gouvernement fédéral, la Chambre de commerce du Canada estime qu'en renforçant les petites entreprises existantes et en encourageant l'établissement de nouvelles petites entreprises dans les municipalités et les villages du Canada, on

33. Conseil exécutif, Chambre de commerce du Canada, mémoire à M. Len Marchand, ministre d'État aux petites entreprises, Montréal (Québec), juillet 1977.

34. Statistique Canada, Industries manufacturières du Canada : forme d'organisation et taille des établissements, Statistique Canada, n° de cat. : 31-210.

35. Rein Peterson, Small Business, Building a Balanced Economy, Press Procipie Ltd., Erin (Ontario), 1977.

créera des emplois pour les jeunes qui autrement seraient forcés de chercher du travail dans les grands centres urbains où les emplois sont rares. La Chambre de commerce estime également que cette façon d'aborder la question pourrait assurer la survie des petits centres qui sont actuellement menacés de s'effondrer si un seul gros employeur interrompait ses activités. La Chambre de commerce fait aussi remarquer que l'encouragement destiné aux petites entreprises :

... n'exige pas nécessairement la création de nouveaux programmes importants, mais plutôt la rationalisation des ressources existantes et l'élimination de certains obstacles actuels, réels ou perçus, qui entravent l'innovation, réduisent les chances de survie des jeunes entreprises et en limitent la croissance.

Notre régime fiscal favorise le machinisme. Les petites exploitations sont généralement à base de main-d'oeuvre, tandis que les grandes exigent une forte proportion de capital. Ces dernières sont donc plus avantagées que les petites entreprises par les stimulants fiscaux comme les provisions pour amortissement. Cela a pour effet d'accroître le chômage plutôt que de le réduire. Il y a d'autres mesures de dissuasion pour les petites entreprises à base de main-d'oeuvre, y compris l'obligation relativement plus contraignante pour les gestionnaires propriétaires de se conformer aux exigences concernant les taux de salaire minimal : les accidents de travail, l'assurance-chômage, le Régime de pensions du Canada, les taxes de ventes provinciales et fédérales sur la plupart des produits manufacturés³⁶. Les grandes entreprises ont un personnel spécialisé pour assumer cette charge de travail.

Dans le mémoire qu'elle a soumis récemment au gouvernement fédéral, la Fédération canadienne des entreprises indépendantes allègue que les mesures visant à stimuler l'investissement de capitaux ne contribuent que faiblement à accroître la demande réelle et que, par conséquent, elles n'ont pas amélioré la production de façon significative. Selon cet organisme, il s'ensuit souvent une réduction de l'emploi, parce que l'outillage qui remplace la main-d'oeuvre est devenue moins coûteux que la main-d'oeuvre elle-même³⁷. Pour rétablir ce déséquilibre entre le coût de la main-d'oeuvre et le coût du capital et pour promouvoir l'emploi, la Fédération incite fortement le gouvernement fédéral à adopter des mesures favorisant l'investissement en main-d'oeuvre, appelées stimulants de l'emploi, sous la forme de

36. Rein Peterson, *ibid.*, p. 97-100.

37. " Canadian Economy and A Proposal for an Employment Tax Credit ", mémoire soumis au gouvernement fédéral par la Fédération canadienne des entreprises indépendantes, septembre 1977.

crédits d'impôt relatifs à l'emploi. Cette mesure favoriserait directement l'emploi, contrairement aux stimulants relatifs au capital qui tendent à créer des emplois indirectement en encourageant la production dans le secteur des immobilisations. En outre, l'étude effectuée par cette Fédération indique que le coût par emploi créé à l'aide de stimulants relatifs à l'emploi serait substantiellement inférieur à celui des nouveaux emplois générés par les programmes existants.

Selon Le CCAR, Le gouvernement fédéral devrait réviser les politiques fédérales en matière de fiscalité s'appliquant aux objectifs d'aménagement rural, y compris leurs effets sur le développement de l'entreprise locale. Le gouvernement fédéral devrait aussi examiner les mérites relatifs des stimulants fiscaux concernant l'investissement de capitaux et la création d'emplois. Cette révision pourrait également porter sur les possibilités d'appliquer un système d'impôt progressif pour les entreprises, semblable à l'impôt sur le revenu pour les particuliers, afin d'encourager les petites et les moyennes industries, particulièrement dans les régions rurales.

Les problèmes des petites entreprises

La Chambre de commerce a déterminé plusieurs secteurs problèmes auxquels les petites entreprises adhérant à cet organisme ont dû faire face³⁸ :

- l'accès au capital, à l'information et aux connaissances spécialisées;
- les règlements gouvernementaux (règlements généraux);
- l'impôt et les bénéfices disponibles;
- les relations avec les services publics;
- la privation (travaux exécutés par le gouvernement qui auraient pu être faits par des entreprises du secteur privé);
- l'image de marque du gouvernement.

L'accès au capital est un problème grave pour les petites entreprises récemment établies qui n'ont aucun " antécédent ". Les entreprises plus anciennes connaissent ce problème sous d'autres formes;

38. Mémoire adressé au ministre Len Marchand, p. 4-15.

elles voient, par exemple, leur limite de crédit restreinte lorsque leurs marchés s'affaissent ou que des difficultés surviennent par suite d'un manque de capital qui leur est refusé, parce qu'elles n'ont ni les garanties financières ni les connaissances spécialisées nécessaires pour appuyer une demande de fonds supplémentaires.

Le CCAR croit que le gouvernement fédéral se doit de renforcer les mécanismes en place (sociétés de crédit agricole), ou même de développer un nouvel organisme (semblable à la Société canadienne de développement), pour fournir ou garantir les prêts requis par les petits exploitants des régions rurales pour établir de nouvelles entreprises ou agrandir les exploitations existantes.

Le manque d'accès à l'information et aux connaissances spécialisées est un problème constant pour les petites entreprises. Cela représente une difficulté particulière dans les régions rurales qui sont loin des trusts commerciaux des villes et des sources d'information du gouvernement.

L'application générale des règlements gouvernementaux (fédéraux et provinciaux), qui souvent sont conçus précisément pour faire face à des situations urbaines et industrielles, peut créer de graves problèmes pour une petite entreprise rurale. Par exemple, les normes et les procédés à l'échelle nationale et provinciale sont généralement fondés sur des techniques et des systèmes urbains et industriels et non sur des réalités pratiques permettant de répondre aux besoins ou de gagner sa vie dans une région rurale. Dans l'industrie touristique, l'application du type de règlements concernant les hôtels et les motels aux fermes de villégiature en est un exemple. Citons en outre les normes et les critères que l'on applique aux prêts hypothécaires. Un dernier exemple concerne les sociétés de personnes, reconnues comme étant l'une des formes d'entreprises commerciales les plus simples et les plus restreintes. Une série de prescriptions gouvernementales très complexes s'applique virtuellement à chaque transaction, dans une tentative de réglementation de la comptabilité de grande envergure ou des grandes sociétés. Ces mêmes règles, y compris celle de la fiscalité, sont cependant appliquées généralement à toutes les sociétés, quelle que soit la taille de l'exploitation.

Tandis que les petites entreprises sont des utilisateurs plus efficaces de capital que les grandes entreprises, en termes de rendement de l'actif³⁹, elles sont souvent limitées sur le plan de la croissance et du développement par le pouvoir économique et politique des grandes sociétés. Ces dernières contrôlent l'accès aux marchés

39. Barry A. Stein, *Size, Efficiency, and Community Enterprise*, Center for Community Economic Development, Cambridge (Mass.), 1974, p. 14.

principaux et parfois aussi l'accès aux ressources, et elles ont à la fois la capacité financière et les connaissances spécialisées pour présenter leur cause aux gouvernements de façon experte en favorisant leur position. Les petits exploitants n'ont tout simplement pas le temps, l'argent ou les aptitudes nécessaires pour documenter leurs problèmes et leurs besoins concernant la détermination de nouveaux marchés, de nouveaux produits et de nouvelles possibilités, pour s'opposer à des règlements gouvernementaux qu'ils connaissent peu et pour contester le manque d'accès aux marchés de l'État ou aux ressources.

La législation sur le salaire minimal, dit-on, est une entrave à la croissance des petites entreprises. Les petits exploitants ne peuvent en effet se permettre de payer les salaires minimaux prescrits et ils renoncent, par conséquent, à agrandir leur exploitation pour créer de nouveaux emplois.

Pour éviter ces mesures de dissuasion, la législation sur le salaire minimal pourrait envisager une échelle de salaires pour différentes catégories de main-d'oeuvre. Le MEER devrait étudier les répercussions de la législation provinciale en matière de salaires minimaux sur le développement des entreprises locales et déterminer les programmes qui pourraient compenser les effets négatifs de la législation sur le salaire minimal en encourageant l'établissement ou l'expansion des entreprises locales.

Les fonds gouvernementaux de recherche et de développement peuvent être une source commerciale importante pour les petites exploitations. Toutefois, ces dernières sont défavorisées en ce qui concerne l'octroi de ces fonds par rapport aux grandes sociétés, qui bénéficient dans ce domaine de services professionnels. Comme le souligne le rapport Grasley⁴⁰, les propositions substantielles ont souvent la préférence, parce qu'un petit nombre de grosses subventions est plus facile à administrer qu'un grand nombre de petites subventions.

Bien que plusieurs organismes fédéraux pourvoient entièrement ou en partie aux besoins des petites entreprises ou de groupes de petites entreprises, leurs efforts sont trop peu ou pas du tout coordonnés. En outre, les programmes fédéraux concernant les petites entreprises ont une portée trop restreinte. Comme le niveau du chômage est dangereusement élevé, on croit de plus en plus au pays que le gouvernement fédéral devrait élaborer une politique globale spécialement conçue pour aider les petites entreprises. On espère que

40. " La disponibilité des capitaux risques pour l'invention et l'innovation technologiques au Canada ".

cette politique sera bientôt mise au point maintenant que le gouvernement fédéral a reconnu certains des problèmes persistants des petites entreprises et qu'il s'est engagé à prendre certaines mesures en vue d'améliorer la situation⁴¹.

Le CCAR est convaincu que l'aménagement rural doit être réalisé au niveau des collectivités locales. La dispersion des établissements ruraux, des ressources et des possibilités crée une conjoncture dans laquelle le rendement pour la collectivité est plus élevé lorsque l'expansion est planifiée localement. Par exemple, il y a nécessairement beaucoup de sensibilité locale, venant de l'expérience, au type et au degré de technologie pouvant être nécessaires pour exploiter les ressources de façon plus efficace. Les régions rurales du Canada n'ont pas nécessairement besoin de programmes gouvernementaux coûteux. Elles ont plutôt besoin d'avoir accès à des programmes gouvernementaux efficaces et offrant une information ou des techniques des ressources et des marchés pertinents. Le Canada rural a également besoin d'avoir accès à des aptitudes supplémentaires et à des conseillers compétents. De nombreux programmes actuels devraient être réorientés pour appuyer ces vues. Le Canada rural a aussi besoin d'aide pour faire face à un nombre déconcertant de règlements, de normes et de critères conçus principalement pour répondre aux besoins et aux concepts industriels et urbains.

Le gouvernement fédéral devrait encourager, protéger et appuyer de façon beaucoup plus vigoureuse une activité économique de dimension appropriée au Canada rural. Le MEER peut jouer un rôle important, conjointement avec les provinces, en déterminant les possibilités et les contraintes en matière d'aménagement rural; en coordonnant la prestation des programmes; en apportant une aide supplémentaire et sélective fondée sur les besoins locaux; en simplifiant les règlements et les critères qui régissent cette assistance.

L'appui gouvernemental aux petites entreprises situées dans les collectivités pour la création locale d'emplois

Nous avons parlé dans la section V du présent exposé de certains programmes fédéraux, en particulier des programmes du MEER concernant le développement des petites entreprises dans les régions rurales. Nous donnons ici quelques exemples pour démontrer comment les gouvernements et les collectivités ont pu utiliser le mécanisme des petites entreprises dans les régions rurales pour créer des emplois, fournir une expérience de travail vitale aux groupes défavorisés et exploiter

41. Ministère d'État aux petites entreprises, Les Petites Entreprises au Canada - Perspectives, Ottawa, septembre 1977.

les ressources locales. Pour promouvoir effectivement la formation et l'expérience, les gouvernements peuvent patronner les petites entreprises de plusieurs façons. En plus de développer les aptitudes professionnelles normales, ces mesures peuvent être l'instrument qui permettra aux ruraux de développer des aptitudes de gestion et d'administration.

1) Entreprise autochtone St-Laurent (Manitoba)

Appelée Louis Riel Woodworking Plant, cette entreprise comprend une usine exploitée en grande partie par des Métis et employant environ 15 adultes. L'entreprise a débuté avec la construction d'échelles de bois et s'est étendue à la fabrication sous contrat d'ameublement de cafétéria. Les échelles se sont révélées un article commercialisable, très en demande dans les provinces de l'Ouest.

Le Manitoba est autorisé à établir ce type d'entreprise en vertu du décret 17 sur le développement des ressources, adopté en 1974, qui permet la création de sociétés " sans lien de dépendance ", pour ainsi dire. Le gouvernement offre des garanties contre les pertes et souscrit ainsi aux emprunts bancaires. Le décret permet aux entreprises de se constituer en sociétés, et ces sociétés peuvent utiliser leurs profits comme fonds de roulement. Cela contraste avec le modèle des sociétés de la Couronne, selon lequel les profits doivent être réintégrés dans le revenu consolidé général et non dans l'entreprise.

2) L'entreprise Parks Furniture Plant, Selkirk (Manitoba)

Ce type de programme assurant la formation en atelier a débuté vers 1969 dans le cadre du programme FODER pour la région d'Interlake, mais se poursuit aujourd'hui sous les auspices du gouvernement provincial. Cette entreprise est devenue un véritable établissement manufacturier.

L'entreprise assure à la fois la formation et la production. Il y a deux ans, on a doublé la dimension de l'établissement, et l'on projette actuellement d'agrandir encore. Environ 60 personnes désavantagées (surtout des Indiens et des Métis), sont employées ou formées à l'usine.

Les clients sont toujours envoyés à l'usine par les agents d'aménagement rural provinciaux et fédéraux, comme les ministères de l'Emploi et de l'Immigration et des Affaires indiennes et du Nord.

L'usine fabrique une grande partie du mobilier de la province, comme des tables de pique-nique et des petits

bâtiments de toutes sortes. Elle a également fabriqué une gamme complète d'approvisionnements, depuis l'architecture jusqu'aux produits finis, au grand parc provincial de l'île Hécla.

L'usine Parks est une société de la Couronne du Manitoba qui fonctionne maintenant comme une industrie régulière. Ceux qui ont terminé avec succès l'étape de formation peuvent être affectés à un poste de production ou peuvent trouver un emploi dans le système Parks ou ailleurs, comme ouvrier de métier.

3) Last Oak Park Development Corporation (Saskatchewan)

La région d'aménagement rural de Broadview a été conçue en 1963 comme l'un des projets-pilotes d'aménagement rural du Canada financés par l'ARDA. La région comptait environ 4 000 habitants, y compris quelque 2 000 Indiens établis dans quatre réserves. Un conseil a été formé dont les membres, au nombre desquels on compte des Indiens, viennent des principaux secteurs de la région. En 1963, une étude socio-économique a été effectuée dans la région rurale. En 1965-1966, on en élargissait les cadres jusqu'à inclure la population " urbaine " et indienne. Un bulletin d'aménagement rural a été fondé en 1966, et on en a fait parvenir des exemplaires gratuits à tous les ménages de la région. Au nombre des activités proposées, une troisième étude a été amorcée sur le potentiel récréatif de la vallée de la Qu'Appelle.

La Last Oak Park Development Corporation fondée en 1971 à partir des études et des activités du conseil est située strictement dans les réserves indiennes. Cette société a construit un centre de ski ainsi qu'un terrain de golf, et elle essaie actuellement de persuader des hauts fonctionnaires de financer un complexe hôtelier.

Cette expérience, malgré de nombreux problèmes, a donné aux autochtones de la région la possibilité réelle d'obtenir une formation professionnelle et de gestion, ainsi qu'un emploi; elle a également donné aux petites entreprises locales l'occasion d'accueillir des touristes.

VIII. LES INITIATIVES COMMUNAUTAIRES CONCERNANT LE DÉVELOPPEMENT ET LA CRÉATION D'EMPLOIS LOCAUX

Notre société est de plus en plus consciente de la force fondamentale et des capacités inhérentes des collectivités. Par l'intermédiaire des particuliers, des petites entreprises et des organismes communautaires, les collectivités sont en mesure non seulement de survivre mais d'accroître leur viabilité par le développement social et économique. Ce phénomène n'est pas nouveau. La nouveauté consiste en la prise de conscience tardive, particulièrement chez les gouvernements, du fait qu'avec de modestes programmes d'aide un développement social et économique soutenu peut être réalisé en misant sur des procédés et des situations au niveau communautaire, dans des milieux ruraux et urbains.

La force communautaire et la stabilité économique dépendent d'une assise économique solide, laquelle est généralement liée à une activité économique diversifiée. Dans les régions rurales qui dépendent de l'utilisation des ressources naturelles, cela peut être accompli grâce à une plus grande mise en valeur des ressources. Les membres de la collectivité doivent utiliser toutes les possibilités fondées sur les ressources disponibles et, autant que possible, développer localement la transformation, la fabrication et les services du soutien. Cela favorise l'exploitation complète des ressources humaines de la collectivité.

Les gouvernements devraient renforcer leurs programmes en vue d'aider les groupes locaux de développement à déterminer et à encourager les initiatives locales, de même que le potentiel de création d'entreprises et de gestion des entreprises en matière d'exploitation des ressources. Ils devraient aussi élaborer des programmes assurant la formation et le perfectionnement professionnels nécessaires et financer des travaux de développement dans leurs premières étapes, ainsi que fournir des services d'experts.

Trop souvent, l'importance accordée à l'exploitation des ressources dans les régions rurales devient étroitement centrée sur un simple aspect d'une seule ressource, comme la coupe du bois à pâte ou la culture de la pomme de terre. Avec le temps, les vues et les aptitudes entourant ces activités éclipsent parfois d'autres possibilités qui se manifestent au fur et à mesure que les besoins et les marchés évoluent ou se développent.

Tandis qu'on a beaucoup parlé de l'approche globale en matière de mise en valeur des ressources conçue depuis plusieurs années par les gouvernements fédéral et provinciaux, il n'existe que peu d'exemples des procédés, des problèmes et des possibilités qui existent au niveau communautaire. À la fin des années 50, le gouvernement fédéral a introduit dans les territoires du Nord-Ouest et au Yukon ce

que l'on peut appeler la première approche intégrée d'exploitation des ressources. Cette dernière comprenait la recherche des ressources, la spécification des produits, la promotion des marchés, la formation en matière de gestion et de leadership. Le programme FODER et celui qui le suivit, le programme des terres septentrionales de l'Ouest, sont aussi en partie fondés sur cette conception globale. Traditionnellement, les programmes gouvernementaux ont eu un succès relativement limité en ce sens parce que :

- ils sont axés sur les secteurs;
- la coordination porte sur les programmes plutôt que sur les collectivités;
- la participation locale dans la planification et la prise de décisions a été très limitée;
- l'expérience acquise localement est dépréciée à tous les niveaux.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le programme ARDA III de Terre-Neuve se rapproche le plus de tous les programmes gouvernementaux actuels visant à définir une approche effective et à fournir des moyens d'exploitation globale des ressources au niveau communautaire.

Bien que de nombreuses collectivités rurales, particulièrement dans les régions éloignées, dépendent souvent d'une seule ressource naturelle, il peut y avoir d'autres possibilités d'exploitation de cette ressource, au-delà d'un simple accroissement de la production. Ces possibilités peuvent comprendre un choix d'utilisations, de nouvelles utilisations, l'utilisation de sous-produits ou, dans le cas d'une ressource renouvelable, l'extension des activités à la gestion des ressources, par exemple la mise en valeur des forêts, la coupe, la planification, la pêche et la protection de la faune.

La tendance vers les opérations de grande envergure dans l'exploitation des ressources nuit à la qualité de l'aménagement rural ainsi qu'à la gestion à long terme des ressources au profit de la collectivité locale.

Lorsque les possibilités se manifestent, le gouvernement doit jouer un rôle important pour favoriser la croissance des entreprises locales en assurant l'accès aux ressources, les informations sur le marché et les moyens de formation nécessaires. Les ressources réservées par les grandes sociétés et non utilisées doivent être rendues accessibles aux résidents locaux.

Les moyens d'action au niveau communautaire

Compte tenu des problèmes et des possibilités des secteurs de ressources ruraux, comment pourrait-on en améliorer l'utilisation par l'exploitation des ressources naturelles et humaines? Les moyens d'action doivent commencer au niveau communautaire local, où les ruraux peuvent déterminer certains aspects de leur avenir. Cela nécessite un effort de planification locale motivé par les associations locales de développement ou des groupes semblables. Le gouvernement peut contribuer largement à ce processus en encourageant les projets d'animation sociale ou de développement communautaire comme moyen d'inciter les résidents à participer à l'exploitation de leurs ressources.

Selon le mode d'action qu'ils auront choisi, les résidents pourront commencer à répondre aux besoins locaux et procéder à la création d'emplois de façon systématique. Pour ce faire, ils devront évaluer les ressources locales, les nouvelles possibilités, les marchés, les problèmes de la région, les compétences disponibles et les besoins communautaires. Il y a tant à faire dans les régions rurales que si l'on aborde convenablement cette question en utilisant les moyens qui conviennent pour la rectifier, il serait inconcevable de voir un niveau excessif de chômage chez les résidents locaux. Voici quelques exemples des divers besoins et possibilités qui existent dans les régions rurales :

1) Gestion permanente des superficies boisées

- construction de voies d'accès,
- dépeuplement et amélioration de l'abattage,
- plantation,
- débitage des billes, du bois à pâte, du bois de chauffage et coupe des arbres de Noël,
- réparation et remise en état de l'équipement,
- sciage du bois de charpente et des bardeaux,
- lutte contre les insectes nuisibles.

2) Pisciculture et gestion de la faune

- amélioration de l'habitat,
- surveillance,
- services de guides,
- récolte et transformation,
- contrôle des prédateurs,
- repeuplement et contrôle de la population.

3) Pêche commerciale

- découverte de nouvelles espèces et de nouveaux produits pour les marchés locaux,
- initiatives locales en aquiculture et en exploitation marine,
- meilleures installations de manutention, de transformation et de conservation,
- réparation et remise en état de l'équipement.

4) Agriculture

- réparation des bâtiments,
- aménagement paysager et revalorisation du site,
- construction de clôtures et délimitation des terres,
- lutte contre les broussailles, les mauvaises herbes et les insectes nuisibles,
- creusage et entretien des fossés,
- mesures de conservation du sol,
- surveillance en matière de sécurité,
- services de petites entreprises comme la tenue de livre et la comptabilité,
- entretien et remise en état de l'outillage,
- installations d'entreposage à la ferme,
- restauration et préservation des antiquités,
- recherche en matière de récoltes, appliquée à la ferme et aux jardins,
- remplacement de la main-d'oeuvre absente pour cause de maladie ou de congé,
- service de gestion à la ferme,
- services sanitaires (enlèvement des ordures, réparation et remplacement des fosses septiques).

5) Ressources hydrauliques

- contrôle du débit des cours d'eau,
- contrôle de la qualité de l'eau,
- contrôle de la végétation,
- entretien des rives,
- entretien des structures (y compris les ponts),
- approvisionnement en eau de la localité.

6) Loisirs/tourisme

- détermination et satisfaction des besoins locaux,
- analyse de l'offre et du marché pour répondre à la demande de l'extérieur,
- planification concernant les thèmes, les événements, les produits, et les services.

7) Planification de l'aménagement régional

- besoins d'infrastructure locale,
- besoins commerciaux locaux,
- besoins sociaux et culturels,
- détermination des nouvelles possibilités.

8) Besoins communautaires

- services paramédicaux et dentaires,
- services spéciaux pour les personnes âgées et les handicapés,
- services publics,
- communications,
- bibliothèque,
- installations communautaires pour les loisirs et les activités sociales.

9) Disponibilité et qualité des services gouvernementaux

- détermination des politiques, programmes et points de contacts pertinents,
- critères et besoins des services (devant être respectés aux niveaux communautaire et régional),
- détermination et interprétation des besoins locaux,
- liaison entre les gouvernements.

10) Formation et aptitudes concernant les paragraphes 1 à 10 susmentionnés

- (services, systèmes de soutien éducatifs, formation, etc.).

De façon directe ou indirecte, les petites collectivités peuvent avoir besoin d'une aide gouvernementale pour instaurer et pour mener à bien ce processus. Le rôle principal du gouvernement en ce sens est de faciliter la marche à suivre au niveau local par un certain

financement initial, des conseils d'experts et des informations communiquées aux associations de développement locales.

Lorsqu'une collectivité a établi plus précisément ses besoins et ses possibilités de développement, elle peut procéder de diverses façons. Nous donnons ci-dessous quelques exemples des expériences de diverses collectivités sous forme de modèles. Il y en a beaucoup d'autres⁴².

1. Le modèle coopératif

Le modèle coopératif est bien connu dans les régions rurales. Les petites collectivités sont caractérisées par des relations sociales de personne à personne. Cela signifie que les membres de ces communautés se fient, depuis des générations, à un grand nombre de projets personnels, comme ériger des granges en commun, s'aider les uns les autres à construire sa maison en travaillant bénévolement (avec l'espérance de recevoir une aide réciproque dans l'avenir), et d'autres travaux semblables. Les régions rurales ont des problèmes différents des régions urbaines, et leurs ressources sont plus rares en ce qui concerne les programmes d'envergure contrôlés de façon communautaire. Voilà pourquoi les coopératives plutôt que les sociétés d'aménagement communautaires à vocations multiples sont plus nombreuses dans les régions rurales⁴³. En outre, comparativement aux taudis des villes, les régions rurales nécessiteuses tendent à mêler les riches aux pauvres, et le critère de la définition résidentielle n'est pas facile à appliquer de manière à favoriser le secteur à faibles revenus.

a) La coopérative agricole Matador

Cette coopérative sans mise de fonds, située en Saskatchewan, mérite d'être soulignée à cause de sa façon particulière d'utiliser des terres riches et de bénéficier des services communautaires. Cette particularité consiste à ignorer la notion de propriété privée et à mettre plutôt l'accent sur l'exploitation. Par exemple, l'adhésion à la coopérative agricole Matador signifie que les droits de propriété ont été cédés à la banque agraire de la Saskatchewan. Tous les membres cependant bénéficient toujours des installations

42. Glen A. Eyford (coordonnateur de la recherche), " Documentation and Analysis of Development Programs in Canada ", patronné par le Centre de recherches pour le développement international, le ministère de l'Expansion économique régionale et le Secrétariat d'État, Ottawa, 1977.

43. Stewart E. Perry, Federal Support for CDCs : Some of the History and Issues of Community Control, Center for Community Economic Development, Cambridge (Mass.), 1973.

situées sur la ferme, parce qu'ils sont citoyens de cette communauté. Ce modèle permet donc aux habitants locaux, du moins en théorie, d'utiliser leurs ressources directement en mettant au point et en réalisant des projets de développement économique communautaires.

La coopérative Matador est un exemple de trust agraire et d'expériences semblables dans d'autres parties du monde. Dans les pays socialistes, le gouvernement central s'approprie généralement les terres et les répartit selon ce qui lui semble être le bien commun. Ici, l'État est le fiduciaire des terres. Toutefois, dans un contexte de contrôle décentralisé (comme dans certaines collectivités des É.-U.), on les appelle généralement trusts agraires communautaires. En ce sens, les New Communities Inc. du comté de Lee en Géorgie est le meilleur exemple de trust agraire communautaire aux États-Unis et consiste en quelque 5 700 acres de terre fertile et en un certain nombre de bâtiments. Le manque de fonds a ralenti l'expansion, mais les projets prévoient l'établissement sur place de 800 familles ou moins réparties en plusieurs groupes⁴⁴.

Le trust agraire, en qualité d'organisme public à vocation sociale, permet d'entrevoir la possibilité d'accéder à l'utilisation de la terre sans avoir à constituer un capital personnel. Pour une famille à faibles revenus, cela représente un véritable avantage. Outre l'agriculture et l'instruction, diverses formes d'industries sont aussi envisagées. Elles comprennent l'exploitation d'une serre d'horticulture, l'élevage de barbottes, des installations pour les loisirs et des usines de transformation pour les produits locaux. On projette aussi d'employer des familles d'assistés sociaux de la collectivité comme travailleurs-propriétaires de la ferme.

b) Projet n° 1 d'exploitation des ressources régionales
(sud de l'Alberta)

Le projet n° 1 est fondé sur l'activité coopérative d'une association de développement locale dont les services sont répartis dans un certain nombre de municipalités et de villages ruraux, ordinairement cinq ou six, dans le sud de l'Alberta. Financé en grande partie par le gouvernement de l'Alberta, ce projet intercommunautaire a été établi en 1972 afin de combler les lacunes " du processus de développement communautaire ". Ceci a permis l'apport d'une aide professionnelle, la coordination des services gouvernementaux au niveau social, la

44. International Independence Institute, The Community Land Trust : A Guide to a New Model for Land Tenure in America, Cambridge (Mass.), 1972, p. 14.

diffusion d'informations, les inventaires communautaires et l'encouragement offert aux entreprises locales en vue d'intégrer leurs besoins à ceux des communautés coopératives.

Au cours de l'exécution du projet, on a créé des coopératives de développement locales qui ont elles-mêmes amené l'établissement d'un centre commercial, d'une usine de nettoyage des graines, de terrains sportifs, d'un restaurant et d'un service d'ambulance.

Dans l'exemple de la province, quelque six groupes de collectivités ont participé au programme d'exploitation des ressources régionales. À part l'exemple Carbon, deux autres groupes mis sur pied depuis un certain temps sont situés au Lac-la-Biche (nord de l'Alberta) et dans la région du col de Crows Nest.

Malgré de nombreux échecs, cette méthode coopérative constitue un rassemblement remarquable de communautés rurales qui travaillent ensemble sur un modèle de coopération et s'efforcent de maintenir une communauté cohérente et une structure socio-économique viable. Le concept fondamental est que le projet fonctionne avec l'aide du gouvernement mais non sous sa direction⁴⁵.

2. La société de développement communautaire

a) La New Dawn Enterprises Limited (Nouvelle-Écosse)

La New Dawn Enterprises Limited, constituée en société en juin 1976, forme une société de développement communautaire adaptée aux besoins de la région industrielle du Cap-Breton. Elle représente un effort en vue de regrouper le gouvernement et les ressources bénévoles afin de contribuer à résoudre les problèmes économiques et sociaux.

Les entreprises New Dawn prennent la forme d'une société mère, fournissant divers services de gestion, de liaison et de mise en rapport avec un complexe d'organismes et d'entreprises complémentaires. Tous adhèrent au projet New Dawn. Les entreprises ou organismes peuvent appartenir à la New Dawn, en qualité de filiales ou de sociétés affiliées. Les membres de la New Dawn qui peuvent participer à l'élaboration des politiques comprennent des délégués des organismes membres et des membres en général désignés par le conseil d'administration.

45. Robert C. Scace, deuxième rapport d'évaluation, projet n° 1 d'exploitation des ressources régionales, 1976.

Lorsqu'une collectivité a un besoin manifeste et que les organismes ou les entreprises pertinentes n'existent pas, la New Dawn procède alors à l'établissement de ces organismes en :

- identifiant les besoins réels,
- évaluant les ressources nécessaires,
- déterminant la contribution au développement global de la collectivité.

Les activités de la New Dawn peuvent être divisées en trois grands secteurs, bien qu'elles soient toutes étroitement liées et qu'elles comportent des aspects de développement communautaire global. Ces secteurs sont :

- la Division commerciale,
- la Division du développement social,
- la Division culturelle.

La Division commerciale comprend une section de construction, une section immobilière et une section d'entrepreneurs. Dans le domaine de la construction, la New Dawn a érigé avec l'aide de la SCHL un immeuble de neuf appartements pour les personnes à faibles revenus et à revenus moyens.

La Division du développement social qui a des bureaux en façade assure sa présence et les services pour un vaste éventail de besoins communautaires. Les projets clefs comprennent un service métropolitain d'information et de mise en rapport, une maison d'accueil pour personnes âgées, des soins dentaires et un comité d'emploi communautaire qui cherche des possibilités d'emploi et soumet des recommandations au gouvernement.

Relevant de la Division culturelle, l'école d'artisanat du Cap-Breton est appuyée par le ministère de la Récréation et de l'Éducation ainsi que par le collège du Cap-Breton. Cette division organise aussi des spectacles et encourage les efforts pour promouvoir le rayonnement de la culture locale.

En général, les organismes membres peuvent oeuvrer à l'intérieur ou à l'extérieur de l'organisation New Dawn. Certains des membres associés se sont constitués en société de leur propre chef, tandis que d'autres sont simplement des comités de la New Dawn. Chacun conserve autant d'autonomie qu'il le désire.

Finalement, New Dawn est un projet expérimental qui cherche à réunir les aspects économique, social et culturel du développement communautaire. Toutes les entreprises commerciales

établies par la New Dawn sont conçues pour être indépendantes et sont financées au moyen de sources conventionnelles comme le ministère fédéral de la Santé et du Bien-être, les subventions du MEER et le Programme des initiatives locales du ministère de l'Emploi et du l'Immigration. Ces programmes ne deviennent cependant opérationnels que lorsqu'un groupe communautaire veut et peut s'en prévaloir. La New Dawn essaie de transformer plusieurs de ces programmes en mesures concrètes. Ainsi, bien que la New Dawn ne soit ni une entreprise privée ni un organisme gouvernemental, elle utilise les ressources des deux formules.

b) L'Institute of Man and Science

Les États-Unis ont récemment mis au point un modèle de développement des petites municipalités. On l'appelle l'Institute of Man and Science⁴⁶, et il est situé à Rensselaerville (New York). Cet institut est un centre de conférences, un centre de recherches ainsi qu'un centre de décisions qui a pour but de déterminer comment les théories peuvent être mises en pratique. Dans le cadre de ses nouveaux programmes d'expérimentation, l'institut a acheté un village entier dont l'existence était menacée par un projet de vente à des entrepreneurs immobiliers. Les projets comprenaient la construction d'un nouveau système d'égouts communautaire, de routes et d'autres installations dont la réalisation reposait généralement sur la main-d'oeuvre locale. L'effet final a rendu possible l'amélioration des communautés choisies par la mise en commun des ressources locales plutôt que de se fier à des entrepreneurs de l'extérieur beaucoup plus coûteux.

Les partisans de l'institut allèguent que les habitants locaux acceptent souvent mal les plans régionaux parce qu'ils ne les comprennent pas. Autant que possible, l'institut concentre ses efforts sur les projets locaux qui permettent aux résidents de contrôler les ressources et d'en bénéficier directement.

3. Un modèle de technologie appropriée appliqué au niveau communautaire

La technologie appropriée est l'utilisation de connaissances précises pour répondre à un besoin ou à une possibilité en associant les ressources du milieu, les aptitudes humaines et le capital mobilisable au niveau local. Elle permet aux particuliers et aux collectivités de parfaire leur développement social

46. The Institute of Man and Science, 1976 Program Report and Contributor's Roster, Rensselaerville, New York (N.Y.) 12147.

et économique sans détruire le milieu qui les entoure. La technologie appropriée est appliquée selon les principes des petites entreprises.

Depuis plusieurs années au Québec, la cueillette et la vente des bleuets représentent une partie importante de l'économie agricole de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Diverses tentatives de traitement ont échoué. Récemment, une compagnie fondée localement a commencé à produire et à commercialiser le vin de bleuets. C'est un projet d'initiative communautaire qui fait appel à une technologie appropriée à l'avantage de la localité.

La production du vin de bleuets correspond très bien à la perspective d'exploitation des ressources de la région : la disponibilité des matières premières, la croissance du marché du vin au Québec et au Canada et les initiatives locales utilisées pour le développement des ressources locales. Cette entreprise compte 21 actionnaires, dont la plupart habitent la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Elle s'est assurée les services d'artisans locaux pour la construction des réservoirs d'acier inoxydable utilisés pour la fermentation et le vieillissement du vin. Malgré ses dimensions modestes et le fait qu'il s'agit d'une entreprise privée, elle constitue un atout important dans l'activité régionale et un élément de fierté pour la population locale⁴⁷.

4. Une initiative communautaire consacrée à la formation d'un capital régional

Les Caisses d'entraide économique (sociétés économiques régionales) sont un exemple sans précédent d'initiative locale consacrée à la suppression des obstacles financiers au développement des entreprises locales. Un groupe de 25 résidents intéressés au développement économique de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean a fondé l'Entraide économique en 1960, à Alma (Québec) avec une souscription locale de 75 000 dollars seulement. Aujourd'hui, elle compte 150 000 membres et un capital souscrit de 400 millions de dollars. Le principe fondamental a pour but de stimuler l'épargne locale et de la consacrer aux investissements et à la création d'emplois locaux. Un membre économise 25, 50, 100 dollars ou plus avec l'Entraide économique et peut bénéficier d'un prêt pour établir toute entreprise locale, y compris des hypothèques sur sa maison. L'épargne, le crédit et la formation des membres ont constitué les trois piliers de l'Entraide vers la réussite de cette méthode coopérative de formation de capital et de développement régionaux.

47. Luc Bureau, " Technologie appropriée et développement rural, région du Saguenay-Lac-Saint-Jean ", document de travail préparé pour un colloque patronné par le Conseil canadien de l'aménagement rural et ayant pour thème " Une technologie appropriée pour le Moyen-Nord canadien ", juillet 1976.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Généralités

1. En vue de maintenir des systèmes sociaux efficaces en milieu rural canadien et d'atténuer les différences entre les régions rurales et urbaines concernant les perspectives d'emploi et de revenu (ainsi que les coûts sociaux attribuables à la migration excessive de la campagne à la ville), le gouvernement fédéral devrait accorder plus d'importance au développement des ressources et des entreprises rurales afin d'obtenir le niveau d'emploi le plus élevé possible dans ces régions.
2. Étant donné les nombreux programmes destinés aux régions rurales au Canada, le ministère de l'Expansion économique régionale doit être en mesure d'assurer la coordination nécessaire de façon à pouvoir adopter un système de développement cohérent et intégré pour ces régions. Le ministère de l'Expansion économique régionale doit amorcer cet important processus de coordination au niveau du Cabinet en persuadant ses collègues de promouvoir le développement à l'intérieur de leur ministère et d'apporter leur aide et leur collaboration durant toutes les étapes de la planification et de l'élaboration du programme et de sa mise en application.
3. Étant donné l'évolution socio-économique qui touche la population autant à la ville qu'à la campagne, le MEER doit, en tant que principal organisme de développement, prendre l'initiative, avec le Conseil canadien de l'aménagement rural, de se pencher sur la redéfinition des " régions rurales " de concert avec les organismes fédéraux et provinciaux utilisant les données sur les régions rurales afin de proposer une meilleure délimitation des régions rurales pour le recensement de 1981 et les recensements subséquents.
4. Il est extrêmement important que le MEER établisse, en collaboration avec Statistique Canada et d'autres organismes, des méthodes de cueillette et d'analyse des données sur une petite région séparément concernant la population active, le niveau d'instruction et de formation, l'emploi, le chômage, les activités commerciales et la situation du marché. Ces données serviront à établir des méthodes et des programmes d'emploi local efficaces. Les ententes auxiliaires découlant de l'ARDA et des ECD devraient comprendre des systèmes internes de cueillette d'informations portant non seulement sur l'efficacité du programme mais également sur les priorités et les besoins changeants des habitants de la région. Les bureaux régionaux et provinciaux du MEER devraient également entreprendre des activités soutenues en vue de recueillir, au niveau sous-régional ou local, les données socio-économiques provenant de différentes sources.

Les programmes actuels

5. Dans l'intérêt de l'aménagement rural, le MEER devrait poursuivre le programme actuel afin de fournir les services gouvernementaux pour cet aménagement au niveau de la collectivité. Les programmes de l'ARDA sont connus, et leur réputation n'est plus à faire. Ils ont suscité certains espoirs parmi les habitants des régions rurales du Canada. Ces programmes devraient être poursuivis afin d'assurer une continuité et le maintien des fonctions de développement suivantes :
- créer une structure de planification globale de l'aménagement rural;
 - coordonner les services essentiels offerts aux régions rurales du Canada;
 - compléter les programmes sectoriels en vertu des ententes auxiliaires;
 - aider les agriculteurs, les pêcheurs et les exploitants de terrains forestiers à faible revenu afin d'améliorer leurs exploitations;
 - augmenter les possibilités d'emploi pour les femmes dans les régions rurales et les autres groupes défavorisés, par exemple les autochtones.
6. Le CCAR souhaite que le MEER vienne davantage en aide aux entreprises locales dans toutes les régions rurales du Canada. Le meilleur moyen pour y parvenir serait de fournir cette aide dans le cadre du programme de l'ARDA afin d'éviter que les habitants des régions rurales ne la confondent avec l'aide au développement industriel, qu'ils n'ont pu utiliser de façon satisfaisante.
7. Le CCAR partage les opinions des autochtones qui ont été formulées lors du colloque qu'il a organisé et tenu au mois de mars 1976 sur le programme spécial ARDA. Les autochtones reconnaissent que ce programme permettrait de développer considérablement leurs ressources et leur initiative. Ils insistent cependant pour que d'importantes modifications soient apportées aux ententes afin qu'ils puissent réellement participer à toutes les étapes du programme et afin d'éliminer les obstacles à l'application satisfaisante de l'entente, à savoir l'actif nécessaire et le financement intérimaire. Ils ont également souligné qu'il était nécessaire d'élargir le champ d'application des ententes afin d'inclure les autochtones des régions urbaines.

L'exploitation des ressources physiques

8. À propos de l'exploitation des ressources physiques, particulièrement en agriculture, le CCAR est d'avis que le programme de développement des petites fermes devrait favoriser principalement les entreprises agricoles familiales qui, à elles seules ou grâce à d'autres sources de revenus à mi-temps, fourniraient aux agriculteurs les revenus qu'ils jugent suffisants. Les cultures intensives, l'application de la technologie appropriée et l'aide adéquate, fournie sous forme de subventions, de crédit, de formation, de conseils et de services d'information, constituent les éléments essentiels de toute politique visant à maintenir les petites entreprises agricoles.
9. L'exploitation forestière privée est l'un des secteurs de l'industrie forestière du Canada qui méritent l'attention du gouvernement. Les petits boisés offrent d'énormes possibilités et, en tant qu'élément des petites entreprises locales, conviennent à la méthode technologique de création locale d'emplois. Le CCAR est d'avis que le gouvernement et le secteur privé devraient inciter davantage les propriétaires de petits boisés à administrer leurs ressources de façon à aider à améliorer, à long terme, l'économie et le milieu des collectivités rurales.
10. Le CCAR est d'avis que le nombre des emplois dans l'industrie de la pêche ne devrait pas, sauf à certains endroits, diminuer davantage. Les mesures suivantes permettront de diversifier et d'améliorer les emplois : favoriser la mise en valeur des réserves de poissons sous-exploitées, construire des navires polyvalents dans d'autres régions côtières, éliminer les facteurs qui ne favorisent pas le travail, intensifier les recherches dans le cadre de projets en aquaculture, diversifier davantage l'industrie et promouvoir les industries connexes de la pêche, y compris, par exemple, la substitution des importations.
11. Afin de permettre à la main-d'oeuvre locale de bénéficier des emplois créés par les investissements dans le domaine du tourisme, ces personnes devraient participer aux activités et les administrer, utiliser les ressources locales et être propriétaires du matériel. Les programmes comme la LSDR et l'ARDA devraient être élargis afin de favoriser l'accession locale à la propriété, l'augmentation de l'administration et des contrôles locaux, et l'accroissement des services de soutien et d'autres infrastructures au niveau local. L'aide apportée doit être adaptée aux besoins des habitants locaux, et il importe que ceux-ci aient accès à la formation appropriée dans le domaine de l'entreprise privée et de la gestion.

Le développement des entreprises locales

12. Le gouvernement fédéral devrait encourager, favoriser et appuyer avec plus de vigueur l'activité économique de taille appropriée aux régions rurales au Canada. Le MEER peut jouer un rôle important, en

collaboration avec les provinces, en déterminant les possibilités de développement rural et les obstacles à ce développement, en coordonnant les programmes offerts, en apportant une aide supplémentaire selon les besoins locaux et en simplifiant les règlements et les critères concernant cette aide.

13. Le CCAR est d'avis que pour promouvoir le développement des entreprises locales, le gouvernement fédéral devrait faire une révision de sa politique fiscale touchant les possibilités de développement rural, y compris leur incidence sur le développement des entreprises locales. Le gouvernement fédéral devrait également déterminer l'efficacité relative des incitations fiscales visant à promouvoir les investissements de capitaux et la création d'emplois. Cette analyse peut également servir à déterminer les avantages d'un système fiscal à taux progressif pour les entreprises, semblable à celui des particuliers, en vue de favoriser les petites et les moyennes industries, particulièrement dans les régions rurales.
14. Il incombe au gouvernement fédéral de renforcer les mécanismes actuels (par exemple la Société du crédit agricole) ou, en fait, de créer un nouvel organisme (semblable à la Société canadienne de développement) qui accorderait ou garantirait les prêts que les petits exploitants des régions rurales demandent pour créer de nouvelles entreprises ou augmenter les opérations existantes.
15. Le MEER devrait étudier les répercussions de la législation sur le salaire minimal sur les entreprises locales et déterminer quels programmes permettraient de contrebalancer ses effets néfastes, s'il y en a, sur la création ou le développement d'entreprises locales.
16. Les gouvernements devraient renforcer leurs programmes afin d'aider les groupes locaux de développement en vue de déterminer et de favoriser les initiatives locales ainsi que les possibilités d'entreprises privées et de gestion dans le domaine du développement des ressources. Les gouvernements devraient également offrir des programmes visant à fournir la formation et le perfectionnement nécessaires, le financement initial pour les projets de développement et des conseils au début des projets.
17. Le gouvernement doit jouer un rôle important dans le développement d'entreprises locales en donnant accès autant que possible aux ressources, aux renseignements sur le marché et aux services de formation nécessaires. Les ressources locales, que les grandes sociétés possèdent mais n'utilisent pas, doivent être mises à la disposition des habitants locaux.
18. Indépendamment du mécanisme approprié, le CCAR tient à souligner l'importance d'établir un seul système de communication afin de fournir des renseignements, au niveau local, sur les perspectives de formation et d'emploi, sur les subventions et les prêts accordés aux entreprises et sur d'autres questions intéressant les particuliers qui tentent de créer ou d'établir de nouveau leur propre entreprise.

19. Le CCAR est d'avis qu'étant donné la nature spéciale de l'économie rurale et la nécessité de la formation et de rajustements, les programmes de main-d'oeuvre doivent être flexibles afin d'offrir des conseils et une formation efficaces et de rejoindre les plus désavantagés. Il faut également corriger l'orientation des programmes de main-d'oeuvre, qui sont surtout conçus pour les hommes, et le manque de services de soutien pour les femmes.

20. Le CCAR est d'avis qu'il faudrait créer de nouvelles possibilités d'emploi saisonnier et à temps partiel dans les régions rurales du Canada afin d'empêcher que la production indispensable du secteur primaire ne diminue, en fournissant des revenus supplémentaires aux travailleurs de ces industries. Beaucoup de personnes habitant les régions à forte proportion d'industries du secteur primaire se créent un niveau de vie fondé sur plusieurs activités lucratives.

APPENDICE A

TABLEAU 1

Taux de chômage (désaisonnalisé)

Année	Trimestre	Canada	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	Pacifique
1973	I	5,9	8,9	7,9	4,2	4,3	7,5
	II	5,5	9,0	7,1	3,9	3,7	6,3
	III	5,5	8,3	7,3	4,1	3,9	6,0
	IV	5,5	7,9	6,6	4,3	4,3	6,1
1974	I	5,3	8,2	6,7	4,4	3,7	5,6
	II	5,2	8,6	6,6	4,0	3,7	5,8
	III	5,3	8,6	6,4	4,5	3,2	6,4
	IV	5,6	8,8	6,8	4,8	2,9	6,9
1975	I	6,7	9,2	7,8	6,2	3,7	8,6
	II	7,0	10,1	8,0	6,6	4,0	8,2
	III	7,1	10,5	8,1	6,4	4,2	9,9
	IV	7,1	10,0	8,5	6,3	3,9	8,4
1976	I	6,8	10,0	8,0	5,9	4,1	8,7
	II	7,2	11,0	8,0	6,4	4,2	9,4
	III	7,2	11,6	9,1	6,0	4,1	8,6
	IV	7,4	11,5	9,9	6,3	4,1	7,8
1977	I	7,8	12,1	9,6	6,7	4,7	8,6
	II	8,1	12,4	9,8	7,3	5,3	8,4
	III	8,2	12,2	10,4	7,0	4,9	8,5

Source : Estimations de Statistique Canada, catalogue 71-001 mensuel, la population active.

TABLEAU 2

Population active urbaine, emploi et taux de chômage au Canada,
par région et par industrie - 1976

	CANADA			PROVINCES DE L'ATLANTIQUE			QUÉBEC			ONTARIO			PROVINCES DES PRAIRIES			COLOMBIE- BRITANNIQUE		
	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %
Total	8 575	7 983	6,9	546	490	10,3	2 308	2 122	8,1	3 455	3 244	6,1	1 253	1 313	4,6	953	874	8,3
Agriculture	86	78	9,3	*	*	*	12	11	8,3	34	31	8,8	23	26	11,5	11	10	9,1
Activités non agricoles	8 444	7 095	6,4	539	486	9,8	2 282	2 111	7,5	3 403	3 213	5,8	1 230	1 253	1,8	937	864	7,8
Autres branches du secteur primaire	156	143	8,3	19	16	15,8	26	23	11,5	40	43	6,5	36	38	5,3	28	24	14,3
Industries manufacturières	1 832	1 707	6,8	69	59	14,5	563	519	7,8	897	845	5,6	142	149	4,7	154	141	8,4
Bâtiments et travaux publics	586	518	11,6	40	29	27,5	141	120	14,9	218	197	9,6	106	114	7,0	73	64	12,3
Transports, communications et autres services publics	755	716	5,2	60	56	6,7	206	195	5,3	253	242	4,3	131	136	3,7	100	94	6,0
Commerce	1 552	1 456	6,2	113	05	7,1	398	368	7,5	587	553	5,8	259	270	4,1	184	175	4,8
Finances, assurances et affaires immobilières	484	467	3,5	23	23	0	119	114	4,2	214	207	2,3	67	70	4,3	68	55	5,2
Services	2 442	2 291	6,2	100	47	8,1	663	618	6,8	943	889	5,7	384	401	4,2	275	253	8,0
Administration publique	637	607	4,7	54	50	7,4	165	155	6,1	246	237	3,7	104	107	2,8	65	61	6,2
Non classées**	45	-	-	*	-	-	14	-	-	18	-	-	-	**	-	5	-	-

Source : Données des enquêtes sur la population active au Canada et les centres urbains d'au moins 15 000 habitants.

* Échantillon considéré comme n'étant pas assez important pour être inclus.

** Comprend les personnes sans emploi qui n'ont jamais travaillé et celles dont le dernier emploi date de plus de cinq ans.

TABLEAU 3

Population active rurale, emploi et taux de chômage au Canada,
par région et par industrie - 1976

	CANADA			PROVINCES DE L'ATLANTIQUE			QUÉBEC			ONTARIO			PROVINCES DES PRAIRIES			COLOMBIE- BRITANNIQUE		
	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %	P.a. (en milliers)	Emplois	Taux de chômage %
Total	1 733	1 589	8,3	272	238	12,5	408	358	12,3	476	445	6,5	396	384	3,0	182	164	9,9
Agriculture	405	397	1,9	19	17	10,5	66	63	4,5	86	83	3,5	226	225	0	9	8	11,1
Activités non agricoles	1 320	1 193	9,6	252	221	12,3	339	295	13,0	389	362	6,9	169	157	7,0	172	156	7,6
Autres branches du secteur primaire	107	94	12,1	25	22	12,0	31	26	16,0	16	15	6,3	10	9	10,0	23	21	8,9
Industries manufacturières	266	238	10,5	47	41	12,8	87	76	12,6	84	78	7,1	17	16	5,9	32	29	9,4
Bâtiments et travaux publics	146	124	15,1	31	25	19,4	35	27	22,9	41	37	9,8	21	19	9,5	18	15	16,7
Transports, communications et autres services publics	127	118	7,1	27	25	7,4	24	21	14,3	35	33	5,7	23	22	4,3	17	16	5,9
Commerce	217	202	6,9	40	37	7,5	52	48	7,7	66	63	4,5	32	31	3,1	26	24	7,7
Finances, assurances et affaires immobilières	36	34	5,5	4	4	0	8	8	0	13	12	7,7	6	4	33,0	5	5	0
Services	336	304	9,5	58	53	8,6	87	76	12,6	102	94	7,8	46	44	4,3	42	38	9,5
Administration publique	85	78	9,4	15	13	13,3	15	13	13,3	31	30	3,2	14	13	7,1	9	8	11,1
Non classées**	8	-	-	*	-	-	*	-	-	*	-	-	*	-	-	*	-	-

Source : Données des enquêtes sur la population active au Canada et les centres urbains d'au moins 15 000 habitants.

* Échantillon considéré comme n'étant pas assez important pour être inclus.

** Comprend les personnes sans emploi qui n'ont jamais travaillé et celles dont le dernier emploi date de plus de cinq ans.

TABLEAU 4

Répartition en pourcentage de la population du Canada et des provinces
1951 à 1976

	1951	1956	1961	1966	1971	1976
Canada (milliers d'habitants)	14 009	16 081	18 238	20 015	21 568	22 598
Terre-Neuve	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4
Île-du-Prince-Édouard	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Nouvelle-Écosse	4,6	4,3	4,0	3,8	3,7	3,6
Nouveau-Brunswick	3,7	3,4	3,3	3,1	2,9	2,9
Québec	28,9	28,8	28,8	28,9	27,9	27,1
Ontario	32,8	33,6	34,2	34,8	35,7	35,9
Manitoba	5,5	5,3	5,1	4,8	4,6	4,4
Saskatchewan	5,9	5,5	5,1	4,8	4,3	4,0
Alberta	6,7	7,0	7,3	7,3	7,5	8,0
Colombie-Britannique	8,3	8,7	8,9	9,4	10,1	10,7
Yukon et Territoires du Nord-Ouest	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3

Sources : Recensement du Canada 1966, vol. 1 - Population, tableau 1; Recensement du Canada 1971, bulletin 1.1-2, Population, tableaux chronologiques, n° de cat. : 92-702, tableau 1 et Recensement du Canada 1976, derniers chiffres sur la population dans le Quotidien de Statistique Canada.

Leroy O. Stone, Some recent Demographic Trends that are Related to Regional Policy Problems, 1977.

TABLEAU 5

Taux annuels moyens d'accroissement pour les régions métropolitaines et non métropolitaines des cinq principales régions du Canada (1951-1956 à 1971-1976)

	1951-1956	1956-1961	1961-1966	1966-1971	1971-1976
Canada*	2,76	2,52	1,86	1,49	1,28
Provinces de l'Atlantique - R.M.R.	3,24	2,49	1,62	1,33	2,64
Provinces de l'Atlantique - R.N.M.R.	1,36	1,20	0,58	0,67	0,73
Québec - R.M.R.	3,40	3,65	2,86	1,39	0,90
Québec - R.N.M.R.	1,88	1,34	0,69	0,09	0,86
Ontario - R.M.R.	4,00	3,49	3,01	2,42	1,51
Ontario - R.N.M.R.	2,22	1,95	0,91	1,34	1,58
Provinces des Prairies - R.M.R.	4,99	4,58	2,66	1,41	2,19
Provinces des Prairies - R.N.M.R.	0,83	0,59	0,16	-0,35	0,45
Colombie-Britannique - R.M.R.	3,39	3,36	2,41	2,85	1,81
Colombie-Britannique - R.N.M.R.	4,03	2,59	3,37	3,38	3,27

* Les chiffres indiqués s'appliquent à tout le Canada, y compris le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

Sources : Données non publiées de recensement; Recensement du Canada 1971, volume 1.1, tableaux 2 et 8 et chiffres de population finals de recensement 1976 dans le Quotidien de Statistique Canada. Les données ont été rassemblées par M. Leroy O. Stone dans Some Recent Demographic Trends that are Related to Regional Policy Problems.

TABLEAU 6

Taux de participation de la population active selon la population
de chaque région, par province (1971)

Provinces	Région rurale agricole		Région urbaine non agricole		1 000 - 2 499		2 500 - 4 999		5 000 - 9 999		10 000 - 29 999		30 000 - 99 999		100 000 - 499 999		500 000 et plus	
	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes
T.-N.	64,8	27,9	57,4	17,9	66,3	21,3	67,1	24,4	71,8	29,4	79,9	31,7	73,9	40,8	-	-	-	-
Î.-P.-É.	83,4	39,2	70,4	35,2	70,6	35,5	-	-	-	-	77,5	42,5	-	-	-	-	-	-
N.-É.	78,6	31,2	68,3	27,1	73,9	32,3	73,7	32,1	71,5	36,7	68,9	32,1	70,4	36,3	80,5	45,1	-	-
N.-B.	75,7	31,3	66,2	28,0	68,4	31,2	68,9	35,2	72,5	34,1	74,3	35,8	77,7	42,1	-	-	-	-
Québec	72,4	32,5	63,9	25,5	67,9	28,7	69,8	31,2	69,6	31,8	71,1	33,5	70,9	35,2	70,1	35,5	74,6	38,9
Ont.	87,2	46,4	73,9	35,9	73,8	36,9	78,0	38,5	78,4	39,5	79,3	42,1	79,8	42,9	80,5	43,1	82,6	49,7
Man.	85,9	42,1	66,2	29,1	70,4	36,7	75,4	37,9	73,9	39,7	81,3	38,6	76,7	44,8	-	-	79,4	46,7
Sack.	87,5	39,1	66,6	30,0	69,1	33,8	69,6	36,4	74,2	40,7	73,8	41,9	69,8	38,2	79,6	46,1	-	-
Alb.	87,3	45,8	69,8	32,9	75,0	37,8	76,6	41,5	75,2	40,5	77,2	43,2	77,9	44,0	82,7	47,6	-	-
C.-B.	85,0	43,9	75,6	33,0	80,4	35,4	76,1	35,5	81,4	38,4	78,1	37,7	79,9	43,0	73,4	39,9	77,8	44,5

Sources : Statistique Canada, catalogue 94-773.

R. D'Costa, " Socio-demographic Characteristics of the Population by Community Size, A comparative study ", CCAR, 1977.

TABLEAU 7

Répartition en pourcentage de la population de chaque province
selon la population des régions (1971)

Densité des régions rurales et urbaines	Canada	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉBEC	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.
% (Population totale)	100,0 (21 568 545)	2,4 (522 095)	0,5 (111 660)	3,7 (788 980)	2,9 (634 615)	28,0 (6 027 915)	35,7 (7 703 100)	4,6 (988 240)	4,3 (926 150)	7,6 (1 628 040)	10,1 (2 184 515)
Régions rurales	23,9	42,8	61,7	43,3	43,1	19,4	17,6	30,5	47,0	26,5	24,3
1 000 - 2 499	3,7	11,4	4,6	4,1	10,0	4,0	2,3	3,3	5,6	4,0	3,0
2 500 - 4 999	3,9	10,1	-	4,5	4,2	4,4	2,9	2,5	4,2	6,3	3,0
5 000 - 9 999	3,9	9,6	-	8,5	4,4	3,3	4,1	3,0	3,0	3,0	3,5
10 000 - 29 999	8,1	7,2	33,7	10,7	8,4	7,9	7,9	4,1	8,1	5,0	11,1
30 000 - 99 999	9,0	18,9	-	4,8	29,9	8,1	11,6	3,1	3,4	2,5	5,2
100 000 et plus	47,5	-	-	24,1	-	52,9	53,6	53,5	28,7	52,7	49,9

- : sans objet.

Source : R. D'Costa, " Socio-demographic Characteristics of the Population by Community Size, A comparative study ", CCAR, 1977.

TABLEAU 8

Variation en pourcentage de la population totale
selon l'importance des régions, Canada et provinces (1961-1971)

Province	Total	Régions rurales agricoles	Régions rurales non agricoles	1 000 - 2 499	2 500 - 4 999	5 000 - 9 999	10 000 - 29 999	30 000 - 99 999	100 000 et plus
Canada	18,3	-31,5	7,9	2,8	31,3	39,8	66,7	13,2	29,3
T.-N.	14,0	-50,1	0,9	23,5	37,3	326,5	-22,6	25,9	-
Î.-P.-É.	6,7	-38,8	31,8	-26,3	-	*	105,4	-	-
N.-É.	7,0	-53,8	12,7	1,1	23,1	362,6	72,5	**	-31,1
N.-B.	6,1	-58,9	-3,8	80,5	25,7	18,5	-14,4	39,6	-
Québec	14,6	-45,9	9,3	-1,5	43,7	11,7	72,6	27,5	20,8
Ont.	23,5	-28,1	9,8	-5,9	14,9	26,3	103,3	-4,1	39,4
Man.	7,2	-23,9	6,2	9,0	-7,6	84,8	-20,1	**	13,4
Sask.	0,1	-23,4	-9,1	1,0	70,6	-21,4	55,3	-75,3	137,1
Alb.	22,2	-17,1	-3,6	-9,5	61,5	108,4	84,4	16,2	41,7
C.-B.	34,1	-5,2	23,6	-0,1	20,5	84,9	58,9	**	25,7
Yuk. et T. N.-O.	41,4		6,3	41,1	-17,7	21,7	**	-	-

* Aucune région de ce groupe de taille en 1971.

** Aucune région de ce groupe de taille en 1961.

Source : R. D'Costa, " Socio-demographic Characteristics of the Population by Community Size, A comparative study ", CCAR, 1977.

TABLEAU 9

Taux d'accroissement de La population au Canada et dans Les provinces
1951-1971

	POPULATION TOTALE		POPULATION URBAINE TOTALE		POPULATION RURALE TOTALE		TOTAL DE LA POPULATION RURALE AGRICOLE		TOTAL DE LA POPULATION RURALE NON AGRICOLE	
	Variation	Accroissement annuel moyen	Variation	Accroissement annuel moyen	Variation	Accroissement annuel moyen	Variation	Accroissement annuel moyen	Variation	Accroissement annuel moyen
Terre-Neuve	44,46	1,9	93,03	3,3	8,07	0,4	-70,72	-6,0	14,44	1,9
Île-du-Prince-Édouard	13,42	0,6	73,32	2,8	-6,62	-0,3	-54,81	-4,0	76,86	2,9
Nouvelle-Écosse	22,78	1,0	29,75	1,3	14,71	0,7	-76,57	-7,0	69,86	2,7
Nouveau-Brunswick	23,05	1,0	67,97	2,6	-9,07	-0,5	-82,46	-8,3	59,99	2,4
Québec	48,62	2,0	80,22	3,0	-14,12	-0,8	-60,19	-4,5	45,61	1,9
Ontario	67,55	2,6	95,12	3,4	0,97	0,0	-46,37	-3,1	48,99	2,0
Manitoba	27,26	1,2	56,16	2,3	-10,43	-0,5	-39,18	-2,5	39,88	1,7
Saskatchewan	11,36	0,5	94,33	3,4	-24,80	-1,4	-41,41	-2,6	11,77	0,6
Alberta	73,27	2,8	166,03	5,0	-11,90	-0,6	-30,57	-1,8	30,51	1,3
Colombie-Britannique	87,49	3,2	108,50	3,7	42,63	1,8	-33,11	-2,0	74,43	2,8
Canada	53,96	2,2	90,20	3,3	-4,16	-0,2	-49,79	-3,4	54,21	2,2

Sources : Estimations d'après Recensement du Canada 1951, 1956, 1961; Statistique Canada, catalogue 92-608, 1966; Statistique Canada, catalogue 97-755, 1971.

TABLEAU 10

Pourcentage de variation de la population des régions rurales agricoles et non agricoles
1951-1971

	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	QUÉBEC	ONT.	PROVINCES DES PRAIRIES	MAN.	SASK.	ALB.	C.-B.	CANADA
POPULATION TOTALE DES RÉGIONS RURALES													
1951-1971	3,2	8,1	-6,6	14,7	-9,1	-14,1	1,0	-16,9	-10,4	-24,8	-11,9	42,6	-4,2
1961-1971	-4,8	-1,1	-2,6	1,5	-14,5	-13,8	-3,8	-13,3	-9,3	-17,4	-11,7	18,6	-6,9
1966-1971	-1,1	-1,5	0,1	7,7	-10,2	-7,1	-0,6	-7,2	-4,8	-10,6	-5,3	14,5	-2,5
POPULATION DES RÉGIONS RURALES AGRICOLES													
1951-1971	-75,8	-70,7	-54,8	-76,6	-82,5	-60,2	-46,4	-37,0	-39,2	-41,4	-30,6	-33,1	-49,8
1961-1971	-52,4	-50,1	-38,8	-53,8	-58,9	-45,9	-28,1	-21,3	-23,9	-23,4	-17,4	-5,2	-31,5
1966-1971	-43,0	-46,5	-31,5	-41,9	-50,4	-38,1	-24,5	-16,4	-18,4	-16,6	-15,0	-13,7	-25,8
POPULATION DES RÉGIONS RURALES NON AGRICOLES													
1951-1971	48,5	14,4	76,8	69,9	60,0	45,6	49,0	25,6	39,9	11,8	30,5	74,4	46,4
1961-1971	5,0	0,9	31,8	12,7	-3,8	9,3	9,8	-3,0	6,2	-9,1	-3,6	23,6	7,9
1966-1971	6,2	0,2	25,8	16,0	-2,1	13,0	12,4	4,9	9,1	-2,5	9,8	20,8	10,8

Sources : Estimations d'après Recensement du Canada 1951, 1956, 1961; Statistique Canada, catalogue 92-608, 1966; Statistique Canada, catalogue 97-755, 1971.

APPENDICE B

MEMBRES DU CONSEIL

Comité exécutif

Jane Abramson (présidente)	Université de la Saskatchewan Campus de Saskatoon
René Laforest (vice-président)	Institut canadien d'éducation des adultes
Bill Jenkins	Conseil économique des provinces de l'Atlantique
W. Scott Neal	Chambre de commerce du Canada
Donald Snowden	Université Memorial Saint-Jean (Terre-Neuve)
Dave Love	Université de Toronto
Thomas-Louis Tremblay	Chaîne coopérative du Saguenay Alma (Québec)

Secrétariat

Directeur général	Gerald Steele
Directeur général adjoint	M. Jalaluddin
Adjointe à l'administration	Florine Frappier
Préposés à la recherche	Gabriel Audet Koozma Tarasoff Ghislaine Lanteigne

MEMBRES

Membres d'organismes

ARPIN, Muriel	National Council of Women
BAKER, Harold	Canadian Association for Adult Education
BIELISH, Martha	Federated Women's Institutes of Canada
BRAITHWAITE, George	Union coopérative du Canada
CARTER, Thomas	Canadian Water Resources Association
CHARRON, Paul-Émile	Fédération de Québec des caisses populaires Desjardins

CLARK, Clare	Association canadienne de soutien aux peuples autochtones
DALPÉ, Paul-Émilien	Centrale des syndicats démocratiques
HENDERSON, Gavin	Association des parcs nationaux et provinciaux du Canada
JENKINS, William	Conseil économique des provinces de l'Atlantique
JOHNSON, Robert	Conseil canadien des pêcheries
LAFORÉST, René	Institut canadien d'éducation des adultes
LEA, Dobson	Fédération canadienne de l'agriculture
LOVE, Dave	Association forestière canadienne
MONCRIEFF, Patrick	Conseil de la recherche en économie agricole du Canada
NEAL, W. Scott	Chambre de commerce du Canada
NOUSIAINEN, Seppo	Congrès du travail du Canada
PASSMORE, Richard	Fédération canadienne de la faune
POTTER, Evelyn	Union nationale des cultivateurs
POSTE VACANT	Conseil canadien du développement social
POSTE VACANT	Union des producteurs agricoles

Membres à titre personnel

ABRAMSON, Jane	Saskatoon (Saskatchewan)
BREWIS, Thomas	Ottawa (Ontario)
DEITER, Walter	Regina (Saskatchewan)
GALLANT, Adéland	Cap-Egmont (Île-du-Prince-Édouard)
KIRK, David	Ottawa (Ontario)
MORSE, Norman	Halifax (Nouvelle-Écosse)
RICHARDS, N. Richard	Guelph (Ontario)

SNOWDEN, Donald

Saint-Jean (Terre-Neuve)

THOMAS, Henry

Tracadie (Nouveau-Brunswick)

TREMBLAY, Thomas-Louis

Alma (Québec)

APPENDICE C

ÉTUDES EFFECTUÉES PAR LE CCAR

PUBLICATIONS

Premier rapport et exposé, 1967

Deuxième rapport et exposé : Quelques problèmes majeurs d'expansion régionale, 1968

Troisième rapport et exposé : Le Canada rural de 1970 : perspectives et problèmes, 1970

Quatrième rapport et exposé : Vers une stratégie de développement pour le Canada, 1972

Cinquième rapport et exposé : Valoriser le Canada rural, 1973

Sixième exposé : Une stratégie de développement pour le moyen-nord du Canada, 1976

L'ARDA : une expérience de planification du développement, 1969

Étude sur la participation et la planification régionales, 1969

Rapport du séminaire tenu au Gevena Park, 1969

Mémoire soumis par le Conseil canadien de l'aménagement rural au comité spécial du Sénat sur la pauvreté, 1970

Exposé présenté par le Conseil canadien de l'aménagement rural au Congrès de l'agriculture canadienne, 1970

Mémoire présenté par le Conseil canadien de l'aménagement rural lors de l'audition publique sur le parc national de Fundy, 1970

L'évolution de la pauvreté dans les régions, recueil d'essais sur le développement régional, 1976

La réinstallation des agglomérations des pêcheurs à Terre-Neuve, 1972

Les associations de développement locales au Canada, 1975

L'incidence économique du tourisme et des activités de plein air sur le développement rural, 1975

Les services offerts par le gouvernement fédéral à la population rurale, 1976

Les associations de développement communautaire à Terre-Neuve, 1971

Le centre de développement rural : évaluation des activités de formation en agriculture, 1975

Le développement et les communications, 1971

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à Moncton avec des dirigeants locaux, avril 1973

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à Winnipeg avec des dirigeants locaux, décembre 1973

Rapport sur la réunion mixte du CCAR dans la région de l'Atlantique avec des dirigeants locaux, Halifax, février 1974

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à Kenora avec des dirigeants locaux, juin 1974

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à La Ronge avec des dirigeants locaux, octobre 1974

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à Calgary avec des dirigeants locaux, janvier 1976

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à Corner Brook (Terre-Neuve) avec des dirigeants locaux, 1976

Rapport sur la réunion mixte du CCAR à Kelowna (Colombie-Britannique) avec des dirigeants locaux, 1976

Rapport sur les réunions mixtes du CCAR au nord-est du Nouveau-Brunswick avec des dirigeants locaux, juin 1977

Rapport sur les réunions mixtes du CCAR à Alma avec des dirigeants locaux et des citoyens, septembre 1977

Les pêcheries canadiennes de l'Atlantique en transition, 1977

Les forêts canadiennes : leur rôle dans la création d'emplois en milieu rural, 1977

Rapport du colloque national sur l'ARDA, 1976

Rapport du colloque national sur le tourisme et les loisirs de plein air, 1975

Rapport du colloque national sur les associations de développement locales, 1976

Rapport du colloque sur une technologie appropriée à l'environnement du Moyen-Nord canadien, décembre 1976

Rapport du colloque : Vers l'avenir - rapport de l'atelier de l'est de l'Ontario, Perth, octobre 1977

Rapport du colloque sur une technologie appropriée pour le nord-ouest du
Manitoba, Flin Flon, novembre 1977

Exposé des activités pour l'année 1974-1975

Exposé des activités pour l'année 1975-1976