

## **Rendement économique et rémunération des instituteurs** **Economic Returns to Education and Teachers' Salaries**

Jacques St-Laurent

Volume 17, numéro 4, octobre 1962

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1021474ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1021474ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

St-Laurent, J. (1962). Rendement économique et rémunération des instituteurs. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 17(4), 365–388.  
<https://doi.org/10.7202/1021474ar>

Résumé de l'article

Cette étude a pour objet d'établir dans quelle mesure la structure actuelle de la rémunération des instituteurs de la province de Québec permet d'assurer la réalisation de certains objectifs. Ces objectifs sont déterminés par l'équité et l'intérêt commun. L'analyse des faits révèle qu'il existe certaines discriminations inacceptables dans la rémunération des instituteurs et que notre expansion économique et la maîtrise de nos destinées sont compromises par des déficiences dans le « capital humain » dont la province dispose. Dans ces circonstances, il devient nécessaire de rétablir l'équité et d'améliorer la valeur de notre « capital humain ». A cette fin, l'auteur a indiqué certaines des mesures qu'il faudrait prendre.

# Rendement économique et rémunération des instituteurs

Jacques St-Laurent

*Cette étude a pour objet d'établir dans quelle mesure la structure actuelle de la rémunération des instituteurs de la province de Québec permet d'assurer la réalisation de certains objectifs. Ces objectifs sont déterminés par l'équité et l'intérêt commun. L'analyse des faits révèle qu'il existe certaines discriminations inacceptables dans la rémunération des instituteurs et que notre expansion économique et la maîtrise de nos destinées sont compromises par des déficiences dans le « capital humain » dont la province dispose. Dans ces circonstances, il devient nécessaire de rétablir l'équité et d'améliorer la valeur de notre « capital humain ». A cette fin, l'auteur a indiqué certaines des mesures qu'il faudrait prendre.*

## Education, gains économiques et politique économique

### a) INTRODUCTION

1.— Dans un système d'allocation des ressources où l'intervention de l'Etat est possible, le niveau et la structure de la rémunération des instituteurs dépendent largement des objectifs de l'Etat et des ressources existantes.

2.— La part de ces ressources qui est affectée à l'éducation dépend à la fois des désirs de la société et des objectifs du gouvernement envers l'éducation. Dans une société où on a un gouvernement qui ne connaît pas les avantages d'une meilleure éducation, la situation sociale des instituteurs tend vers la médiocrité.

3.— L'amélioration de la condition financière des instituteurs suppose donc une conscience plus nette des avantages de l'éducation.

ST-LAURENT, JACQUES, M.Sc.Soc. (Laval), professeur d'économie du travail et secrétaire, Département des relations industrielles, Faculté des sciences sociales, Université Laval.

On reconnaît traditionnellement deux avantages principaux à cette dernière: elle développe des citoyens responsables et compétents qui savent apprécier les valeurs humaines et ce qu'elles signifient dans la vie et elle est une condition essentielle au perfectionnement du système démocratique.

4.— Mais l'éducation apporte aussi des bénéfices d'ordre économique qui viennent conjointement avec les avantages qu'on lui reconnaît traditionnellement. On les a cependant trop longtemps ignorés et on les ignore encore trop. Dans certains milieux, en effet, il est encore scandaleux d'affirmer qu'une activité aussi « noble et désintéressée » que celle de l'instituteur est une activité « économique » et que l'éducation doit être une activité rentable parce qu'elle améliore un des facteurs de production les plus puissants: le capital humain. Ce concept de capital humain ne doit pas être considéré comme dégradant, ni une atteinte à la liberté ou à la dignité humaine. Au contraire, il faut reconnaître que c'est, sur le plan des nations, comme sur celui des individus, par sa valeur économique que l'on gagne le respect et la dignité.

#### b) BÉNÉFICES POUR LES INDIVIDUS

5.— En fait, la promotion des individus ne se fait pas exclusivement par l'acquisition de richesses physiques. Elle se fait *d'abord* par l'acquisition de connaissances et d'habilités qui ont une valeur économique.

Dans un système de production comme le nôtre, cette acquisition est devenue une condition d'emploi et ce sont les hommes qualifiés qui, s'adaptant le plus facilement aux innovations technologiques, ont la plus grande assurance de la continuité de leur emploi. L'avantage comparatif des jeunes sur le marché du travail peut s'expliquer partiellement par une différence dans l'éducation.

L'acquisition de connaissances est non seulement liée à l'obtention d'un système, elle l'est aussi aux revenus.

On a remarqué, en effet, que les différences dans les gains correspondaient étroitement à des différences dans l'éducation (voir tableau 1) et que la courbe reliant le revenu à l'âge était plus raide dans le cas des travailleurs plus qualifiés (voir tableau 2).<sup>1</sup>

(1) H.P. MILLER, *Income in Relation to Education*, A.E.R., déc. 1960.

Tableau 1

REVENUS MOYENS DES HOMMES DE 25 ANS ET PLUS POUR DIFFÉRENTES ANNÉES DE SCOLARITÉ — E.-U. — 1958

Age	Revenus
8 ans	\$3,769.00
12 ans	\$5,567.00
16 ans et plus	\$9,206.00

Source: A.E.R., décembre 1960, p. 966, tableau 1.

Tableau 2

REVENUS MOYENS POUR DIFFÉRENTS ÂGES ET DIFFÉRENTES ANNÉES DE SCOLARITÉ E.-U. — 1958

Scolarité	Revenus moyens		% d'augmentation
	de 25 à 34 ans	de 45 à 54 ans	
8 ans	\$3,663.00	\$ 4,337.00	18%
12 ans	\$4,909.00	\$ 6,295.00	28%
16 ans et plus	\$7,152.00	\$12,269.00	72%

Source: A.E.R., décembre 1960, p. 974, tableau 6.

Enfin, des analyses ont démontré que le rendement du capital investi dans l'éducation était au moins égal et probablement supérieur aux investissements dans le capital physique.<sup>2</sup>

Le différentiel de gain entre les travailleurs du Québec et de l'Ontario — une source d'ennui et d'inquiétude — peut très bien être partiellement expliqué par des investissements dans l'éducation plus considérables dans cette dernière province. En effet, les dépenses des gouvernements provinciaux et municipaux pour fins d'enseignement élémentaire et secondaire n'ont été dans le Québec que 58% de celles de l'Ontario, pour les années 1953-57 incl. (voir tableau 3).

La différence dans les populations d'âge scolaire ne peut expliquer qu'une partie de la différence dans ces dépenses. Cela se traduit d'ailleurs par le fait qu'en 1957 la dépense par présence était de \$232 dans le Québec et de \$288 en Ontario.<sup>3</sup>

(2) T.W. SCHULTZ, *Investment in Human Capital*, A.E.R., March 1961, p. 12.(3) *Les finances de l'enseignement*, 1957, B.F.S., tableau 9, p. 32.

Tableau 3

DÉPENSES DES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX ET DES COMMISSIONS SCOLAIRES AUX FINS D'ENSEIGNEMENT ÉLÉMENTAIRE ET  
SECONDAIRE PUBLIC 1953 À 1957 — QUÉBEC ET ONTARIO

(\$000)

	1953		1954		1955		1956		1957		Total	
	Qué.	Ont.	Qué.	Ont.								
1.—Dépenses gouv. prov. . . . .	43	66	45	73	49	78	63	90	71	113	270	420
2.—Subventions provinciales . . . .	25	58	29	67	35	174	41	80	49	98	179	377
3.—Commissions scolaires . . . . .	96	171	111	193	127	223	147	251	170	285	651	1,123
4.—Total . . . . .	164	295	185	333	211	375	251	421	290	496	1,101	1,920

Source: Les finances de l'enseignement, 1957, B.F.S., tableaux 11, 12 et 13, pp. 38-39.

Ce qui est fait est fait, mais si nous voulons que nos enfants soient en meilleure position lorsqu'ils entreront sur le marché du travail, ne recommençons pas les mêmes erreurs d'omission: il faut qu'ils soient mieux instruits et qu'ils le soient par des instituteurs mieux qualifiés.

Il appert donc que l'éducation et la prolongation des études constituent pour les particuliers une forme très fructueuse d'investissements. Mais les bénéfices supplémentaires que peut en retirer la province sont encore bien plus élevés et c'est là la raison fondamentale pour laquelle la société toute entière doit participer aux investissements concernant l'éducation.

#### c) BÉNÉFICES POUR LA PROVINCE

6.— En effet, il est maintenant reconnu <sup>4</sup> que l'éducation est un facteur important dans la réalisation des activités économiques et que l'amélioration du capital « humain » est toute aussi fondamentale que celle de l'équipement. Elle explique dans une très large mesure, la supériorité productive des pays techniquement avancés. L'éducation a ceci de particulier que c'est un « bien durable » qui s'améliore avec son utilisation, on ne peut en dire autant des autres biens durables. L'investissement dans du capital « vivant » est le levier le plus important de l'augmentation de la productivité et son explication majeure. En effet, *ce n'est pas nécessairement les nations (ou les provinces) qui possèdent les ressources naturelles les plus abondantes qui atteignent le standard de vie le plus élevé.* La technologie, l'application de la science à la production économique et l'accès universel à l'éducation apparaissent comme les facteurs essentiels d'un haut niveau d'activité économique. Des études récentes indiquent une relation positive entre le degré d'instruction et le niveau des dépenses. En fait, aux E.-U., on dit que 30% de l'augmentation du revenu national depuis 1929 s'explique par un niveau d'éducation supérieur.<sup>5</sup> Le relèvement étonnant de l'Allemagne d'après-guerre est maintenant attribué à la valeur économique de ses actifs humains. Les dirigeants russes ont bien senti l'importance de l'éducation eux qui ont affecté — plus que les pays de l'Ouest — une part considérable des ressources de l'Etat à l'éducation. *C'était une condition fondamentale de leur émancipation économique. Ce pourrait bien être la nôtre.*

(4) T.W. SCHULTZ, *Investment in Human Capital*, (C.P.H.) et Svernilson et al. *La politique de l'éducation et le développement économique*, O.E.C.E.

(5) A.E.R., mars 1961, p. 13.

7.— Mais pour réaliser cette condition, il est temps de considérer que les dépenses d'éducation sont autre chose que des dépenses de consommation. L'augmentation dans le coût de l'éducation ne doit plus être envisagée comme un fardeau imposé à l'économie de notre province. Elle représente bien plutôt un investissement productif qui du strict point de vue économique, pour les individus comme pour l'ensemble de la population — rapportera davantage que son coût.

8.— Il est grand temps de réaliser aussi que de pauvres services d'éducation — y compris ceux des instituteurs — peuvent finalement coûter plus cher qu'un bon service plus dispendieux. Il ne faudrait pas que se perdent, par la faute d'instituteurs médiocres, les dons de chercheurs en puissance qui, encouragés par de meilleurs éducateurs et une éducation plus appropriée, auraient pu contribuer efficacement au progrès scientifique et économique. De malheureuses dépenses d'éducation — comme celles qui empêcheraient la hausse de la qualité du corps des enseignants — peuvent résulter dans un gaspillage économique et conduire à l'augmentation d'un passif social comme celui des travailleurs non qualifiés, puisque ce sont ceux que le chômage atteint plus durement.

9.— Dans ce domaine comme ailleurs, on ne doit pas confondre « économie » et « réduction ou plafonnement des dépenses. » La véritable économie en éducation, c'est la dépense sage et prudente pour le genre d'éducation qui favorisera l'augmentation de la capacité de production de la province et augmentera le bien-être physique et spirituel des individus.

#### d) LE RÔLE DU GOUVERNEMENT

10.— Le respect de la personne humaine, le perfectionnement de la démocratie, l'amélioration du standard de vie des individus et l'expansion souhaitable de l'appareil de production provincial exigent des investissements dans l'éducation, qui décidera de leur importance?

11.— Il est clair qu'en ce qui concerne ces investissements, nous n'avons pas la ressource de nous fonder sur un système de marché au fonctionnement plus ou moins automatique. Si les écoles étaient aux mains d'entreprises privées non subventionnées, l'adaptation à l'évolution technique, sociale et économique ne coïnciderait pas nécessairement avec ces objectifs d'intérêt provincial. C'est pourquoi, il est nécessaire que les autorités publiques ne laissent pas seulement au mécanisme du marché le soin d'établir l'importance des investissements

dans le domaine de l'éducation non plus que le niveau relatif et la structure de salaires des instituteurs. Les forces aveugles du marché peuvent et ont déjà conduit à des résultats inconsistants avec les objectifs généraux de l'amélioration de l'éducation. Le gouvernement a le devoir d'orienter les activités économiques de la province vers le bien-être général de la province. Sa responsabilité est d'autant plus grande que c'est lui qui détermine dans une large mesure les appropriations financières pour fins d'investissements. Il faut donc admettre que le développement du système éducatif doit s'effectuer dans le cadre d'une politique provinciale d'éducation et que le gouvernement doit y jouer un rôle déterminant.

12.— En fait, c'est très rarement que la détermination du volume et de la qualité des services éducatifs aient été laissée aux mécanismes locaux de l'offre et de la demande. Les autorités gouvernementales supérieures pressées par « l'élite » interviennent toujours pour en exiger davantage et de meilleure qualité. Même aux Etats-Unis où le système d'entreprise privée est souvent porté aux nues, le gouvernement intervient largement. L'éducation est toujours un des premiers services à être subventionné. Mais l'est-il assez?

e) LE PRINCIPE

13.— Il semble de plus en plus évident que nous n'avons pas suffisamment orienté nos ressources — nos meilleures ressources humaines entre autres — vers l'éducation. *On s'est rendu compte récemment que — pour ne pas être un facteur limitatif à la croissance économique — il fallait que le développement des possibilités humaines marchent de pair avec celui du capital physique.* A l'aurore d'un développement économique provincial, les limites se font déjà sentir au niveau des entreprises. Les connaissances locales manquent pour utiliser et administrer notre capital. Ce sont trop souvent des étrangers qui l'administrent. *La promotion de la nation canadienne-française exige qu'on consacre davantage à l'amélioration de notre capital humain.* On le néglige encore trop. On attribue le rôle d'étoile au capital physique. L'aciérie est devenue le symbole de l'expansion de la province. Le rythme de notre développement économique — si l'on veut qu'il soit fait par les nôtres — souffrira de nos hésitations à investir davantage et immédiatement dans le domaine de l'éducation.

La question fondamentale est la suivante: du simple point de vue du développement économique, est-il plus avantageux d'investir des millions dans du capital humain ou dans du capital physique? Des

transferts sont souhaitables tant et aussi longtemps que le produit marginal n'est pas le même dans les deux cas. Il nous semble plausible — puisque le besoin de dirigeants limite notre participation à l'expansion économique — que du simple point de vue économique on ait trop affecté de ressources à la construction de routes et pas assez à l'éducation.

Pour assurer à la province un développement économique aussi rapide que possible, il est nécessaire d'accepter de diriger vers l'éducation une part plus considérable de nos ressources. L'efficacité marginale des investissements en capital physique elle-même l'exige puisqu'elle augmentera avec le niveau d'éducation de la main-d'œuvre. Car à mesure que le capital réel s'accroît chaque individu doit en utiliser davantage: il le fera avec d'autant plus de compétence et d'efficacité qu'il sera plus instruit.

Si le degré d'éducation et la qualité de l'enseignement est insuffisante, il devient avantageux de les développer dans des proportions considérables *même aux dépens* des investissements consacrés à accroître le capital réel.

14.— Ce développement, d'ailleurs, doit se faire immédiatement. Car répondre à la demande accrue de capital humain de qualité prend du temps pour deux raisons. *D'abord* les facteurs culturels et politiques entravent souvent la route. L'opinion publique est longue à changer, et le financement de la production d'hommes de qualité en nombre aussi grand que possible a toujours été plus difficile à réaliser que le financement de capital physique. Nos lois elles-mêmes discriminent en faveur de ce dernier. En effet, on impose les revenus des individus, même la partie affectée à l'acquisition de connaissances humaines; mais la fraction de son revenu que l'on affecte à l'amélioration de l'équipement physique est considérée comme une dépense déductible pour fins d'impôt. *Ensuite*, la production d'un capital humain de qualité est longue. Les gestes posés aujourd'hui ne porteront pleinement leurs fruits que dans dix ou vingt ans. La production d'à peu près tous les biens durables ou semi-durables prend beaucoup moins de temps.

Pour toutes ces raisons, il est urgent de prendre dès maintenant les mesures nécessaires. Nous nous limiterons ici à celles qui concernent le nombre et l'amélioration de la qualité des instituteurs qui enseignent aux niveaux primaire et secondaire. \*

\* Au sujet du traitement des instituteurs, on lira avec profit l'article « Facteurs déterminant le traitement de l'instituteur laïc », par Emile Gosselin, *Relations industrielles*, vol. 10, no 2, mars 1955, pp. 96-111.

## La structure et le niveau de l'échelle des traitements

### a) LA NÉCESSITÉ D'AUGMENTER LES TRAITEMENTS

15.— En principe, si l'on veut non seulement assurer la compétence et l'expérience des instituteurs, mais obtenir que les meilleurs de ceux qui se présentent pour la première fois sur le marché du travail s'orientent vers l'enseignement, il devient urgent d'augmenter la rémunération du personnel enseignant. Car, *la rémunération est un élément important dans l'allocation des ressources humaines vers les différents secteurs de l'activité économique.* Le secteur de l'éducation exige de meilleurs traitements pour avoir de meilleurs hommes, les avoir en nombre suffisant et les garder.

16.— Présentement, les qualifications du personnel enseignant ne sont pas aussi élevées qu'elles devraient l'être. En 1959-60, il y avait 23,442 laïcs qui enseignaient dans les écoles catholiques publiques de la province. De ce nombre, 881 ou un peu plus de 3% possédaient des brevets des classes 4 ou 5. Dans les écoles protestantes, de la province, c'était 710 sur 3,748, soit environ 19%. Au niveau secondaire, c'était 318 sur 2,494 dans les écoles catholiques, soit 12.8% et 556 sur 953 dans les écoles protestantes, soit 58.3%. Les comparaisons avec l'Ontario et le Canada indiquent aussi des différences de même nature (voir tableau 4).

17.— L'addition du personnel religieux au personnel laïc ne change pas beaucoup l'importance des différences dans les qualifications. Il faut remarquer cependant que la situation actuelle — bien que loin d'être réjouissante — marque quand même une amélioration sensible sur la situation qui prévalait en 1958-59. Il reste cependant que des améliorations importantes sont nécessaires. Dans cette perspective une rémunération pour les qualifications supérieure à celle qui existe déjà devient obligatoire.

18.— L'augmentation de la rémunération est non seulement nécessaire pour améliorer la qualité du corps enseignant mais il semble bien qu'elle le soit aussi pour éviter que le personnel laisse l'enseignement pour occuper une situation dans d'autres secteurs de l'activité économique. Pour profiter totalement du personnel enseignant, il faut s'assurer les services d'un personnel d'expérience. Or, il semble bien que l'expérience des instituteurs laïcs des écoles catholiques soit inférieure à celle des instituteurs des écoles protestantes de la province ou

Tableau 4

POURCENTAGES DES INSTITUTEURS LAÏCS POSSÉDANT LES BREVETS DE CLASSES 4 ET PLUS — 1959-60

Québec:	(a) d'instituteurs	(b) —	(c) 100	(b) de brevet 4 et plus
1. Ecoles protestantes	2,795	(c)	4.9%	154
Niveau élémentaire .....	953			556
Niveau secondaire .....				
2. Ecoles catholiques	22,948		58.3%	563
Niveau élémentaire .....	*2,494		2.4%	318
Niveau secondaire .....				
Ontario:				
1. Niveau élémentaire .....	28,197		12.8%	270
2. Niveau secondaire .....	*11,197		0.9%	8,560
Canada:				
Niveau élémentaire			78.4%	
et secondaire .....	105,382		19.1%	20,783

Source: Salaries and Qualification of Teachers, 1960-61, tableaux 2, 52, 53, 31 et 34, D.B.S.

des autres provinces. De plus, il semble bien que la rémunération inférieure en soit la cause. En effet, la seule catégorie où nos instituteurs ont une moyenne d'années d'expérience supérieure à celle des autres, est la catégorie des hommes. Or, les instituteurs masculins de la province qui enseignent au primaire sont mieux rémunérés que leurs collègues d'Ontario.<sup>6</sup>

Tableau 5

EXPÉRIENCE MÉDIANE DES INSTITUTEURS LAÏCS — 1959-60

1.—Québec	H.	F.	Total
a) Ecole catholiques .....	9.2	5.8	6.2
b) écoles protestantes .....	97.4	7.0	7.1
2.—Ontario	6.2	7.1	6.9
3.—Canada (a) .....	—	—	8.5

Source: Traitements et qualification des instituteurs, tableaux 3, 37, 38 et 50.

(a) Sauf Ontario et Québec.

19.— Il est vrai que l'expérience médiane est affectée par l'arrivée de nouveaux professeurs. Si l'accroissement du nombre d'instituteurs se faisait de façon plus rapide dans les écoles catholiques de la province

(6) En 1960-61 dans les villes ontariennes de 100,000 habitants et plus, la moyenne de la rémunération pour les instituteurs possédant un brevet 2 ou 3 était \$3,351.00. A Montréal, la même année les instituteurs recevaient \$4,000.00 ou \$4,400.00.

que dans les autres écoles, cela pourrait expliquer des médianes de valeurs inférieures. Mais tel n'est pas le cas. De 1950-51 à 1959-60, nous avons augmenté de 60% le nombre de nos instituteurs. Pour la même période, l'augmentation ontarienne et canadienne était de 62% et de 70%. (voir tableau 6)

Tableau 6

## NOMBRES D'INSTITUTEURS

	(a)	(b)	(c)
	1950-51	1959-60	$\frac{(a)}{(b)} \cdot 100$
Québec .....	30,187	48,473	60%
Ontario .....	26,202	45,371	70%
Canada .....	93,218	148,599	62%

Source: id., tableau 1.

20.— Il ressort donc de tout cela que la nécessité d'amener des personnes qualifiées à préférer les carrières d'enseignement aux autres emplois bien rémunérés signifie inévitablement une hausse des traitements. Par la suite ces traitements devront évaluer parallèlement à ceux des secteurs les plus susceptibles d'entrer en concurrence avec celui de l'enseignement afin de retenir dans l'enseignement ceux qui y seront venus.

## b) LA NÉCESSITÉ D'ÉLIMINER LES DIFFÉRENCES RÉGIONALES

21.— Il existe à travers la province des différences considérables dans le taux de rémunération des instituteurs. De telles différences ne semblent pas exister à travers le reste du Canada. En effet, l'analyse des statistiques sur les traitements et qualifications des instituteurs des écoles publiques élémentaires et secondaires telle que publiée par le Bureau Fédéral de la statistique<sup>7</sup> indique qu'il existe de façon générale des différences minimes de salaires entre la ville et la campagne ou entre les villes de populations différentes.

22.— Dans notre province, les différences régionales, conduisent à une discrimination fondamentale, préjudiciable aux enfants qui fréquentent les écoles rurales ou celles situées à la périphérie des grandes villes.

(7) *Traitements et qualifications des instituteurs des écoles publiques élémentaires et secondaires*, 1958-59, B.F.S.

Que tel soit le cas a été reconnu par la F.C.S.C.Q. à son dernier Congrès. A cette occasion les membres de la Fédération se sont inquiétés de « l'exode des titulaires des zones économiquement pauvres » occasionné par la disparité des salaires.

Dans la région de Québec, il est reconnu que la ville de Québec draine les instituteurs les mieux qualifiés, parce qu'on y accorde une rémunération plus généreuse. Il s'ensuit que les enfants qui fréquentent les écoles des Commissions scolaires de la périphérie reçoivent leur éducation d'instituteurs possédant généralement des qualifications moindres.

23.— Cela n'est pas étonnant puisque dans une très large mesure, c'est la rémunération qui fait l'allocation des instituteurs entre les écoles des différentes commissions scolaires. Les instituteurs les mieux qualifiés ont tendance à s'en aller là où ils sont les mieux rémunérés. Or les commissions scolaires les plus à l'aise ne sont pas en général celles des campagnes ou celles de la périphérie des villes plus grandes.

24.— Dans la mesure où ces différences conduisent à une distribution inéquitable des instituteurs qualifiés, elles doivent disparaître. Dans le domaine de l'éducation l'objectif doit être d'assurer à travers toute la province l'égalité dans la qualité des éducateurs et d'éviter que les enfants de certaines régions — qui après tout serviront dans une très large mesure la province entière — ne soient pas lésés par l'économie précaire d'une région où, par pur accident, ils sont nés. C'est la nécessité d'accorder à tous la même qualité d'éducation qui doit guider les dirigeants dans la disparition de ces inégalités; et non pas, la capacité de payer des commissions scolaires. Les différences qui existent pour des raisons historiques, économiques ou sociologiques qui sont étrangères à la parité dans la qualité de l'éducation doivent donc disparaître.

25.— Bien entendu, cette parité dans la qualité n'exige pas nécessairement l'égalité des traitements, mais il semble bien que ce soit là, un des facteurs qui en facilite la réalisation. De façon évidente, elle est nécessaire à l'intérieur d'un même marché de travail, comme celui dont le centre de polarisation est la ville de Québec, par exemple.<sup>8</sup>

(8) Ce marché comprend sûrement: la cité de Québec, Sillery, Ciffard, Lévis, Lauzon, Bienville, l'Ancienne-Lorette, l'Ange-Gardien, Beauport, Beauport est, Boischatel, Cap-Rouge, Charlesbourg, Charlesbourg ouest, Charny, Château d'Eau, Château-Richer, Courville, Loretteville, Montmorency, Notre-Dame des Laurentides, Petite-Rivière, Québec-Ouest, St-David, St-Michel-Archange, St-Romuald, Ste-Foy, Les Saules, Valcartier. (cf. *Economic Administrative Zoning of Canada*, Department of Defence production, Ottawa, June 1954, pp. 25-28.

*Au fond, l'important n'est pas d'avoir la même échelle de traitement partout, mais d'avoir partout les mêmes chances d'un enseignement de qualité.*

26.— Pour que soit atteint cet objectif et celui de l'égalisation du fardeau de l'éducation, il faut établir à la grandeur de la province l'assiette des ressources financières pour fins d'éducation. Pour ce faire, il conviendrait de créer un mécanisme fiscal qui permettrait aux revenus des commissions scolaires de n'être pas dépendant de leur capacité de payer mais d'être fonction de leurs besoins. A cette fin, il faut que les sources de revenus en cause aient pour assiette la province entière. Il existe une excellente raison pour que cette unité de financement soit provinciale: l'éducation comporte des bénéfices qui dépassent largement les cadres de la communauté locale. Or, on reconnaît généralement que les services qui bénéficient non pas seulement aux habitants locaux mais à toute une province doivent être financés sur une base provinciale. D'ailleurs toutes les commissions canadiennes<sup>9</sup> d'enquête sur les problèmes de finances municipales — y compris la Commission Tremblay — ont conclu à la nécessité d'élargir partiellement ou totalement l'assiette financière de l'éducation à la dimension provinciale.

27.— Dans la mesure où ce n'est pas 100% de l'assiette qui est provinciale, il y a possibilité de discrimination car l'assiette fiscale foncière varie considérablement d'une municipalité à l'autre et pour des raisons qui lui sont étrangères (les points d'incidence de l'expansion économique, le rythme d'accroissement de la population, etc.). Or, jusqu'en 1940, cette assiette était quasiment entièrement locale. Les subventions provinciales étaient très faibles. Depuis, elles ont graduellement augmenté, en 1958, c'était respectivement 39%, 42%, et 45% pour le Québec, l'Ontario et le Canada alors que c'était 42%, 39% et 40% en 1950.<sup>10</sup> En ce qui concerne Québec, de 1950 à 1958, il y a donc eu *croissance* de la discrimination.

Très récemment cependant des mesures ont été prises pour élargir à l'échelle provinciale l'assiette fiscale d'une plus grande proportion des dépenses d'éducation au primaire et au secondaire.<sup>11</sup>

(9) Il s'agit des Commissions suivantes: The Alberta Royal Commission on Taxation (1948); The Nova Scotia Commission on Provincial Municipal Relations (1949); La Commission Tremblay (1956); The New-Brunswick Royal Commission Rates and Taxes (1951); The Manitoba Provincial-Municipal Committee (1953); The Provincial-Municipal Relations Commission in British-Columbia (1947) et The Local Government Committee of Saskatchewan (1961).

(10) Le financement de l'éducation, Conférence canadienne sur l'éducation, p. 47.

(11) Le financement de l'éducation, Conférence canadienne sur l'éducation, tableau 15, p. 30.

Malgré tout, certains éléments de discrimination existent encore — qui n'ont pas leur raison d'être — et qu'il est possible de faire disparaître, sans augmenter la participation financière du gouvernement provincial et entrer dans le débat sur l'équité de la taxe financière vs celle des autres taxes, ce qui est une toute autre question.

28.— La création d'un mécanisme pour éliminer les différences dans la qualité de l'éducation dues à des différences dans la capacité financière des commissions scolaires est une nécessité. Seul le gouvernement provincial peut créer ce mécanisme. En effet, il lui serait possible, une fois partagées<sup>12</sup> les dépenses d'éducation entre celles assumées par la province et celles assumées localement par la taxe foncière,

a) de définir le *minimum* de dépenses par étudiant pour toutes les commissions scolaires de la province — minimum consistant avec les besoins déterminés par la politique générale d'éducation et qui tiendrait compte évidemment des dépenses déjà assumées par le gouvernement,

b) d'exiger qu'on taxe la propriété foncière de façon *uniforme* afin de financer ce minimum,

c) de combler les déficits des commissions scolaires à même le surplus des autres.

Evidemment ceci suppose un plan provincial standard d'évaluation de la propriété immobilière. Québec est la seule province du Canada où l'évaluation est *entièrement* une responsabilité municipale<sup>13</sup> et où il n'existe pas de code provincial d'évaluation ni d'évaluateur en chef provincial. Il en résulte un manque d'uniformité générale à travers la province. La création d'un code et la nomination d'un évaluateur en chef sont urgentes.

29.— C'est parce que l'équité exige l'élimination des différences de traitements conduisant à une mauvaise distribution des instituteurs de qualité que nous demandons que l'assiette financière de toutes les dépenses d'éducation soit à l'échelle provinciale, même les dépenses financées à même la taxe foncière. Il est évident que cette mesure, de soi, n'augmente pas la part des ressources provinciales affectées à l'édu-

(12) Ce partage pourrait être fait sur une base de pourcentage des dépenses totales (en C.B. on suggérerait 80%) ou sur une base de dépenses spécifiques la province se réservant la partie ou la totalité de certaines dépenses (construction, salaires, etc.)

(13) *Canadian Tax Journal*, janv.-fév., 1962, p. 56.

cation: elle conduit néanmoins à une distribution plus équitable parce qu'en fonction des besoins plutôt que de la capacité de payer.

30.— Il existe dans le mode de rémunération des instituteurs de la province deux caractéristiques qu'il possède en quasi-exclusivité et qui ne sont pas justifiables. Il s'agit de la différence marquée entre d'une part la rémunération des hommes et celle des femmes et d'autre part la rémunération des célibataires et des hommes mariés.

c) LA DIFFÉRENCE DE RÉMUNÉRATION ENTRE HOMMES ET FEMMES ET ENTRE CÉLIBATAIRES ET HOMMES MARIÉS

31.— Le salaire étant la rémunération d'un service donné, des différences de salaire ne sont pas justifiées sur un même marché de travail aussi longtemps que les services offerts ont une valeur égale. Le principe « à travail égal, salaire égal » a été consacré par le préambule de la Constitution de l'O.I.T. dont le Canada est un membre actif; et par la Convention sur l'égalité de rémunération adoptée en 1951 par la Conférence internationale du travail à sa 34e session. Plus récemment, les pays membres du Marché Commun Européen réunis à Bruxelles ont tous accepté de faire disparaître d'ici 1963 toutes différences de salaire entre les hommes et les femmes.

32.— En fait, le principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes a gagné beaucoup de terrain au cours des vingt dernières années et les échelles de traitement sont maintenant établies sans considération de sexe dans la plupart des pays.<sup>14</sup>

Au Canada, en 1954 ce principe était généralement appliqué dans sept provinces.<sup>15</sup> Depuis 1957-58, les statistiques sur le traitement des instituteurs des écoles publiques élémentaires et secondaires dans neuf de dix provinces canadiennes ne font pas de distinction entre les hommes et les femmes parce qu'on a constaté qu'il n'existait pas de différence importante entre la rémunération des hommes et celle des femmes.<sup>16</sup>

Dans le Québec, la Commission scolaire protestante de Montréal vient tout juste de reconnaître<sup>17</sup> le principe de l'égalité des salaires. En

(14) *Revue Internationale du travail*, juillet 1959, p. 58.

(15) *A travail égal, salaire égal*, Ministère du Travail, 1954.

(16) *Traitements et qualification des instituteurs des écoles publiques élémentaires et secondaires 1960-61*, p. 31, B.F.S.

(17) *The Gazette*, 25 janvier 1961.

effet, le contrat de travail signé en janvier 1961 fait disparaître toute différence basée sur le sexe ou le statut marital. Ce contrat établissait ainsi un précédent qui n'a malheureusement pas été suivi jusqu'ici.

33.— D'autres tentatives ont cependant été faites pour *diminuer* cette différence. Elles sont encore trop peu répandues et trop timides. A Montréal cette différence a été sensiblement réduite en 1961. Mais il reste que les hommes mariés et les célibataires gagnent encore \$900. et \$400. de plus que les femmes. On prévoit réduire cette différence à zéro d'ici quelques années. A Québec, la différence était de \$1,300. en 1960. La nouvelle convention la maintient de façon intégrale la première année de séniorité pour la faire disparaître graduellement d'année en année de séniorité. De plus, l'importance de la différence diffère d'une catégorie à l'autre. Il n'existe aucune raison pour ces complications: le sexe ne change ni avec les qualifications ni avec les années. Pour cette raison, la différence — si on ne peut pas la faire disparaître immédiatement, bien qu'on devrait le faire, — devrait être réduite et être la même pour toutes les institutrices, indépendamment des qualifications et de la séniorité.

34.— En fait, l'analyse des conventions collectives qui existaient en 1959-60 révèle que ces différences variaient entre un minimum de \$1,100., et un maximum de \$3,300. (après avoir éliminé les cinq valeurs les plus basses et les cinq valeurs les plus élevées, i.e. dans 243 des 253 conventions collectives, lesquelles couvrent un nombre encore plus considérable de commissions scolaires). Si on considère toutes les valeurs, la plus basse est \$400. et la plus élevée \$3,600. Dans la plupart des cas, ces différences croissent avec la séniorité. Dans de très rares cas, elles augmentent aussi avec les qualifications! C'est là un état de choses inacceptable qu'il faut envisager de corriger le plus tôt possible.

35.— Pour des raisons semblables, la différence dans le traitement des mariés et des célibataires devrait également disparaître. Elle ne s'explique pas par une différence dans la valeur des services rendus et ne s'explique pas totalement par des besoins différents. Il est depuis longtemps reconnu que la satisfaction des besoins familiaux ne peut pas se faire au niveau de l'entreprise: c'est l'état qui par les paiements de transfert habituels doit y pourvoir. L'application d'un principe comme celui de cette différence peut être préjudiciable aux célibataires et aux hommes mariés. Aux célibataires, p.c. qu'ils subventionnent ces derniers dans une certaine mesure. A l'homme marié parce que ses services

coûtant plus chers, on emploiera de préférence des célibataires, comme on emploie présentement, pour les mêmes raisons, des femmes plutôt que des hommes. L'application d'un tel principe est imaginable et n'existe pas dans les secteurs autres que l'enseignement. A l'extérieur du secteur de l'enseignement, elle n'existe à peu près nulle part.

Partout les différences sont accordées exclusivement en raison des qualifications, de la séniorité et des responsabilités assumées.

Dans la province, les différences entre célibataires et hommes mariés varient entre \$200. et \$600. A Montréal, c'est \$600. A Québec, c'est \$500. Dans le diocèse de Québec à deux endroits c'est \$50. A part les villes de Québec et Montréal, c'est \$300. dans la plupart des cas. C'est là une situation qu'il est souhaitable de corriger.

#### d) RÉMUNÉRATION DES QUALIFICATIONS

36.— Il est généralement reconnu que les traitements doivent être différenciés en fonction d'abord des qualifications, puis de l'expérience et des responsabilités.

##### *Les qualifications*

37.— Les différences de salaire en fonction des qualifications sont universellement reconnues. Elles sont nécessaires afin d'améliorer la qualité de l'enseignement en encourageant les instituteurs à poursuivre leurs études. L'importance qu'on leur accorde varie cependant beaucoup. Mais on reconnaît, en général, qu'elles doivent être plus considérables que celles qu'on accorde à l'expérience. « Les qualifications de l'enseignant sont l'élément principal dans la détermination du traitement » disent les experts du B.I.T.<sup>18</sup> « L'Ontario Public School Men Teacher's Federation » pose en principe que « le traitement des instituteurs devrait être établi en fonction des qualifications, de l'expérience et des responsabilités » (dans cet ordre).<sup>19</sup>

38.— Mais quelle importance monétaire doit-on accorder à cette différence? Aux Etats-Unis, des études couvrant toute la population du pays et tous les secteurs d'activité ont démontré que la différence dans le revenu annuel des gradués de « High school » et le « College » était de \$2,200. environ pour les hommes de 25 à 34 ans et de \$3,000.

(18) *Les traitements du personnel enseignant*, Revue internationale du travail.

(19) *Some Salary Schedules*, O.P.S., p. 3, Sept. 1960.

environ pour ceux de 45 ans à 54 ans, soit une différence de \$550 et de \$720 en moyenne par année d'études supplémentaires.<sup>20</sup>

On voit que le mécanisme du marché conduit à une rémunération supérieure pour des qualifications supérieures. Il conduit également à des différences qui s'accroissent avec le temps. On reviendra là-dessus quand il s'agira de discuter de la rémunération accordée à l'expérience.

39.— Il est une autre façon d'apprécier l'importance de la rémunération des qualifications. En théorie, — en vertu du principe de l'égalité des rendements marginaux — il faudrait que le rendement du capital investi dans l'éducation soit le même qu'ailleurs, pour éviter qu'on n'ait aucune incitation à des qualifications supérieures. Si, d'autre part, l'on désire améliorer la qualité du corps enseignant, il devient nécessaire que ce taux soit plus élevé qu'ailleurs. En aucune circonstance faudrait-il qu'il soit moins élevé.

Aux Etats-Unis, le taux de rendement des investissements est de 8% environ<sup>21</sup> et correspond bien aux rendements effectivement réalisés sur les investissements en éducation.<sup>22</sup> Il suffit donc d'app'iquer ce taux aux déboursés requis pour l'obtention d'une qualification supérieure afin d'avoir une idée de la rémunération que l'on doit accorder en vertu des qualifications. Si le revenu sacrifié pour poursuivre ses études et les déboursés qui s'y rattachent sont de l'ordre de \$4,000 p.a., il faudrait que la différence dans la rémunération soit au moins de \$320 par année d'études supplémentaires. Pour offrir une incitation à l'amélioration de la qualité du corps enseignant, il faudrait évidemment qu'elle soit supérieure à ce montant.

40.— En Ontario, l'Association des instituteurs des écoles publiques suggérerait, en 1960, des différences de \$400 et de \$600. A Montréal, les instituteurs des écoles protestantes depuis juillet 1961 reçoivent des différences de \$300, \$400, \$500 et \$700, ceux des écoles catholiques reçoivent des différences de \$200 et \$400.

Sur la base des conventions qui existaient dans la province dans les écoles catholiques, en 1959-60, et en dehors des villes de Québec et Montréal, c'était \$50, \$100, \$200 et \$300. Dans quatorze municipalités

(20) *Income in Relation to Education*, H.P. Miller, A.E.R., déc. 1960.

(21) En fait, T.W. Schultz, un économiste américain estime que ce rendement était de 11% en 1958 (A.E.R., mars 1961, p. 12).

(22) *Investments in College Education*, Becker, G.S., A.E.R., proceedings 60.

des environs de Québec c'était un ridicule \$100. A Québec et à Montréal, c'était \$300, \$400 et \$500. Tout dernièrement le comité d'étude sur l'enseignement technique a suggéré \$400.<sup>23</sup>

41.— Il semble donc, pour toutes ces raisons, que le minimum que l'on puisse accorder dans les circonstances à ceux qui détiennent des qualifications supérieures soit de l'ordre de \$400 par année d'études conduisant à l'obtention de ces qualifications. Si l'on désire encourager davantage, il faudrait peut-être qu'il soit plus considérable dans le cas des qualifications les plus élevées.

e) RÉMUNÉRATION DE LA SÉNIORITÉ

42.— Les augmentations en fonction des années de service sont aussi universellement reconnues. Ces augmentations sont nécessaires parce qu'elles encouragent la poursuite d'une carrière dans l'enseignement et reconnaît le fait que le rendement de l'instituteur s'accroît avec le temps. En fait, le rendement des travailleurs intellectuels est plus susceptible de s'accroître avec le temps que ne l'est le rendement du manoeuvre ou même d'un ouvrier qualifié. Car ce dernier ne fait qu'acquérir plus de dextérité pour l'exécution de sa tâche, alors que le professionnel est en possession d'une discipline qui peut sans cesse décupler le rendement initial. C'est une des raisons pour lesquelles les différences de salaire sont beaucoup plus considérables chez les ingénieurs, par exemple, que chez les mécaniciens. Chez ces derniers, le revenu peut varier entre 100% et 200%. Chez les ingénieurs, en 1957, le revenu moyen du premier décile était de \$5,500 et celui du dernier de \$13,200.<sup>24</sup>

43.— Il est assez difficile de déterminer quelles devraient être les augmentations annuelles pour les professeurs. On sait cependant que pour les gradués de « College », cette différence aux Etats-Unis, pour 20 ans de service entre 30 et 50 ans, était de l'ordre de \$250 par année.<sup>25</sup>

On sait aussi que celui qui débute dans un établissement scolaire d'une grande ville américaine peut espérer que son traitement augmentera d'environ les deux tiers en quatorze ans de travail.<sup>26</sup>

(23) Rapport du Comité, 21 juillet 1961, p. 28.

(24) *Canadian Teacher's Federation*. A comparison of salaries of Engineers, Scientists and Teachers.

(25) *Income in Relation to Education*, H.P. Miller, A.E.R., Dec. 1960.

(26) « Celui qui débute dans une autre organisation importante peut espérer gagner un salaire double au bout de cinq ans. » *Revue Internationale du travail*, juillet 1959, p. 69.

Une enquête du B.I.T. révèle que le traitement initial est habituellement 60% du traitement final et qu'il n'est pas rare que les enseignants atteignent leur traitement maximum en moins de 20 ans et parfois même en 10 ans. Les conclusions de la réunion d'experts de l'O.T.I., convoquée en octobre 1958, au sujet des augmentations annuelles, ont été les suivantes: « Les échelles de traitements devraient, comme c'est le cas le plus souvent, prévoir une progression graduelle entre un minimum et un maximum au moyen d'augmentations plus ou moins régulières. Les augmentations devraient être accordées automatiquement et ne devraient pas s'étendre sur une période de plus de dix à quinze ans ». <sup>27</sup>

En Ontario, les augmentations annuelles sont en général de \$200 pour les cinq premières années et de \$300 pour les sept ou huit années qui suivent.

44.— Dans la province de Québec en 1959-60, dans les 453 conventions collectives que nous avons analysées, il existait quelques 80 modèles différents de rémunération à la séniorité. Cette rémunération allait de rien pour ceux qui n'ont pas de diplômes à jamais plus de \$200 p.a. pour ceux qui en avaient. Le grand nombre cependant recevait des augmentations de \$100 par année. Ces rémunérations étaient accordées pendant un nombre d'années très variable et commençaient à des moments différents de la carrière.

Présentement les instituteurs protestants de Montréal reçoivent des augmentations variables avec les qualifications et les années, soit \$100 pendant 5 ans et \$150 pendant 10 ans pour les catégories 1, 2 et 3 et \$200 pendant 3 ans, \$250 pendant 4 ans et \$300 pendant 7 ans pour les catégories 4, 5 et 6. C'est là une incitation très forte à l'amélioration des qualifications.

Les instituteurs catholiques de la même ville reçoivent \$150 pendant 7 ans, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, puis \$200 pendant 6, 7, 8 et 9 ans en fonction de leur catégorie.

Dans la ville de Québec, c'est \$300 pendant 2 ans puis \$200 pendant douze ans quel'es que soient les qualifications.

45.— Il existe d'excellentes raisons pour que les augmentations accordées en relation avec l'expérience soient plus élevées au bout d'un

certain nombre d'années, i.e. que le rythme de l'accroissement du rendement dans les catégories inférieures. En effet, il semble que l'amélioration de l'enseignement due à l'expérience se fait surtout sentir après un certain nombre d'années, i.e. que le rythme de l'accroissement du rendement de l'instituteur augmente avec les années.

De plus, les possibilités d'amélioration sont supérieures dans le cas des instituteurs qui possèdent des qualifications plus élevées.

La rémunération de l'expérience, en plus de correspondre avec l'évolution normale de rendement des instituteurs, est une excellente incitation à l'amélioration de la qualité du corps enseignant.

Pour ces raisons, le modèle offert par les instituteurs protestants de Montréal est fortement recommandable.

#### La base de l'échelle de traitements

46.— Nous avons vu jusqu'ici l'importance relative et absolue des rémunérations qu'on devrait accorder en vertu des qualifications et de la séniorité, mais à quelle base doit-on les ajouter? \$3,500? \$4,000? \$4,500?

47.— A priori, aucune base n'est la meilleure. La base la meilleure est celle qui permet de réaliser les objectifs désirés. Ceux-là dépendent des désirs de la population et en particulier, de ceux de son élite et de ses gouvernants. Dans les circonstances actuelles, nous croyons que la motivation du bien-être général de la population exige la valorisation du « capital humain » de la province. Il semble, en effet, comme on l'a vu plus haut, que la pauvreté relative de notre capital humain est un « goulot d'étranglement » de notre expansion économique dont dépend directement notre standard de vie et la maîtrise de nos destinées. Or, l'amélioration de ce capital exige non seulement que l'on facilite à tout le monde l'accès à l'enseignement de tous les niveaux, mais que l'on améliore la qualité du personnel enseignant. C'est pourquoi il est nécessaire que la rémunération en fonction de l'expérience et les qualifications soient ajoutées à des bases généralement plus élevées que celles qui existent présentement.

48.— Cette augmentation cependant devra prendre place après les ajustements nécessités par la disparition des différences inéquitables qu'on a mentionnées plus haut. Ces différences sont celles accordées

en fonction du sexe, du statut marital ou de la région dans laquelle on exerce les fonctions d'instituteurs. Dans ce dernier cas, la différence doit disparaître dans la mesure où la distribution des professeurs de qualités conduit à des discriminations locales ou régionales. La réalisation de cet objectif ne requerra pas nécessairement l'égalité des traitements à travers toute la province. Mais elle exigera sûrement une diminution des différences actuelles, puisque les dernières ne la permettent pas présentement.

49.— Les corrections que nous suggérons aux structures actuelles des traitements comportent donc une certaine souplesse. *Il ne s'agit pas d'imposer à travers toute la province des structures de traitement qui soient rigides. L'important n'est pas la parité des rémunérations mais la réalisation de l'objectif suivant: l'équité dans la distribution d'un personnel enseignant de meilleure qualité.*

Mais, même si nous ne pouvons suggérer une échelle de traitements unique qui serait valable pour toute la province, il reste cependant que nous croyons avoir démontré la nécessité d'augmenter les échelles actuelles, de réduire les différences régionales et d'accorder une récompense financière plus grande aux qualifications supérieures. \*

## ECONOMIC RETURNS TO EDUCATION AND TEACHERS' SALARIES

This article deals with the problem of the wage structure in the field of education and its relations to the implementation of given objectives. Those objectives are based on equity and the common good.

The analysis reveals there exist unacceptable discriminations in the salaries of teachers and that the economic expansion of the province is compromised by deficiencies in the « human capital » available.

In those circumstances, it appears clearly that decisions ought to be taken in order to re-establish equity and provide the required « human capital ». Some measures are proposed to that effect.

---

\* Cette étude a été préparée pour la Corporation des instituteurs de la Province. Nous sommes reconnaissants à son président, M. Léopold Garant, et aux membres de son exécutif d'avoir bien voulu permettre sa publication.

The acquisition of knowledge brings benefits to the nation as well as to the individuals. These benefits have an economic value that can (and has) been measured. In that respect, educational expenses are an investment as much as any expenses made to expand physical facilities. In fact, the yield on investments made in that sector has been shown to be greater than (or at least as great as) that of similar investments in physical capital.

The average income of men with 12 years of schooling is more than 50% above the average income of men with 8 years of schooling. Besides, the income of the former increases more rapidly than that of the latter.

It is now widely recognized that investment in « human capital » is the most important lever in increasing productivity. It is not necessarily the nations gratified with the best natural resources that can provide the highest standard of living. Highly qualified workers are an input essential to insure the best uses of other inputs. Recent studies have shown that a higher degree of education is an explanation of the astonishing economic revival of Germany after the war and has caused 30% of the increase in the American G.N.P. since 1920.

Governments have an important role to play in the improvement of the quality of the labour force. Such an objective cannot be left to the blind forces of market for its implementation. It is the responsibility of the government to make sure, that sufficient resources are diverted into the field of education. It has to make sure that they be diverted as long as its marginal efficiency is higher than that of investments in other fields, even if that means a decrease in expenses on road construction, etc.

\* \* \*

If the best of our human resources are to be used in the field of education, salaries have to be increased. Salaries are a powerful factor in the allocation of human resources between the different sectors of economic activity. So far, it seems that not enough qualified teachers are found in our schools. In the Catholic schools at the secondary level 12.82% of the teachers were classified grade 4 or above in 1959-60. In the Protestant schools, it was 58.3%. Salaries ought to be raised to retain teachers: turnover rates are higher for Catholics than Protestants, in Quebec than in Ontario.

Regional differentials ought to disappear as long as they prevent qualified teacher to be equally distributed throughout the Province. Children from poorer area have a right equal to those from richer areas to be taught by qualified teachers.

It is widely accepted throughout the world that there should not exist any differential in the salaries of women and men teachers. This principle is generally applied in seven provinces in Canada. Sex differentials are a characteristic of the salary structure of teachers in Quebec. For reasons of equity, such differentials ought to disappear gradually as long as the services rendered are the same.

Higher salaries for higher qualification should be stressed. Qualifications and not seniority should be the principal factor in salary determination. That is specially important when an improvement in the qualifications of teachers is a public objective. Such a differential should be consistent with the financial reward expected from the investment in higher education.

\* \* \*

A priori, no particular wage structure is to be considered best. The best one is the one susceptible to attain the desired objectives as rapidly as possible.

## RECHERCHES SOCIOGRAPHIQUES

*Revue publiée par le Département de sociologie et d'anthropologie  
de l'Université Laval, Québec, Canada.*

Direction: Jean-C. Falardeau et Fernand Dumont

Secrétaire de la rédaction: Yves Martin

✽

Volume III, nos 1-2 (janvier-août 1962) :

### SITUATION DE LA RECHERCHE SUR LE CANADA FRANÇAIS

*Perspectives historiques — Perspectives écologiques  
Perspectives sur l'étude de la société et de la culture*

✽

Abonnement (un an, trois numéros): Canada: \$5.00; autres pays: \$5.50. Administration et abonnements: Les Presses de l'Université Laval, Québec, Canada. — Direction et rédaction: Département de sociologie et d'anthropologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Canada.