

Le problème social du chômage saisonnier **The Social Problem of Seasonal Unemployment**

Jean-Marie Martin

Volume 10, numéro 3, juin 1955

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1022698ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1022698ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Résumé de l'article

Le chômage saisonnier en existence au Canada et dans la province de Québec en particulier pose de graves problèmes qui ont leurs répercussions sur le plan économique et social. S'appuyant sur des chiffres et sur des faits éloquentes, l'auteur examine cette situation et expose les rôles joués par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le but de l'améliorer.

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Martin, J.-M. (1955). Le problème social du chômage saisonnier. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 10(3), 146–156.

<https://doi.org/10.7202/1022698ar>

Le problème social du chômage saisonnier

Jean-Marie Martin

Le chômage saisonnier en existence au Canada et dans la province de Québec en particulier pose de graves problèmes qui ont leurs répercussions sur le plan économique et social. S'appuyant sur des chiffres et sur des faits éloquentes, l'auteur examine cette situation et expose les rôles joués par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le but de l'améliorer.

Avant d'entreprendre l'exposé de quelques-uns des problèmes économiques et sociaux que pose l'existence en notre pays de cette sorte de chômage que l'on appelle le chômage saisonnier, il est opportun de dire quelques mots du Comité consultatif local du Service national de Placement.

COMITE CONSULTATIF

Ce comité qui est l'un des rouages de la division consultative du Service national de Placement ressemble quant à sa composition aux autres comités locaux de même nature (au nombre de 61 au Canada, dont 14 dans la province de Québec) que l'on retrouve à travers le pays rattachés aux principaux bureaux locaux du Service national de Placement; il ressemble aussi aux cinq comités consultatifs régionaux établis pour la région des Maritimes ou de l'Atlantique (incluant Terre-Neuve, Ile du Prince-Edouard, Nouvelle-Ecosse et Nouveau-Brunswick), pour la région de Québec, pour la région d'Ontario, pour la région des provinces des Prairies, et pour la région du Pacifique; il est enfin semblable quant à sa composition au Comité National, dont le siège est à Ottawa.

Tous les membres de ces comités, à tous les échelons, servent bénévolement. Selon la règle strictement observée depuis l'établissement des comités, la composition des comités con-

MARTIN, JEAN-MARIE, licencié en sciences agricoles (Montréal); M.A. en sciences économiques et agricoles (Cornell); doyen de la Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec.

sultatifs est primordialement bi-partite: un nombre égal de représentants des principaux groupements patronaux et ouvriers locaux, régionaux ou nationaux, selon le cas, siège dans ces comités présidés habituellement par une personne n'appartenant pas à l'un ou l'autre élément. Des membres supplémentaires, délégués d'organismes civiques ou de bien-être, peuvent aussi en faire partie, pourvu que l'équilibre fondamental de la représentation bi-partite ne soit pas rompu. Les fonctionnaires supérieurs du Service national de Placement sont invités à assister aux séances des comités consultatifs et à y participer sans cependant y exercer le droit de vote. Le secrétaire de ces comités est d'ordinaire un officier du Service national de Placement.

La fonction générale des comités est double: d'une part, servir d'interprète auprès des groupements représentés pour renseigner ceux-ci sur les diverses applications de la loi pour ce qui a trait au placement et, d'autre part, par voie de résolutions ou de recommandations, porter à la connaissance des fonctionnaires du Service, des commissaires de la Commission de l'Assurance-Chômage et du ministère fédéral du Travail, les vues des divers organismes représentés. Les comités servent aussi fréquemment d'agents de liaison entre le public et les gouvernants sur toutes matières concernant l'exécution de la loi relative au placement national et concernant aussi le fonctionnement du Service lui-même.

Le Comité consultatif de Québec est formé de représentants de la Chambre de Commerce locale, de l'Association des Manufacturiers canadiens, de l'Association forestière québécoise, des Syndicats Catholiques, du Congrès des Métiers et du Travail, du Congrès canadien du Travail, d'une représentante des groupements locaux féminins intéressés aux problèmes de l'emploi et du bien-être, d'un représentant de la Légion canadienne. En outre, on y a ajouté récemment et à titre d'invité, un représentant délégué de l'Association des Marchands Détaillants.

Le gérant du bureau de Québec de la Commission d'Assurance-Chômage et du Service national de Placement assiste régulièrement à toutes les séances de ce Comité que j'ai l'avantage de présider.

CHOMAGE SAISONNIER

C'est à ce titre et c'est à cause du rôle dévolu au Comité que j'ai accepté de vous entretenir de ce sujet d'actualité qu'est le chômage saisonnier — chômage que l'on pourrait peut-être plus justement ap-

peeler le « chômage d'hiver » — puisqu'il est généralement admis que la cause immédiate la plus importante de ce chômage est le ralentissement ou l'arrêt complet de l'activité de plusieurs secteurs productifs de l'économie provoqué par les rigueurs de l'hiver.

On ne se fait peut-être pas une idée bien exacte de la gravité de ce chômage qui, avec une régularité désespérante, apparaît chaque année durant près de cinq mois, de la moitié ou de la fin de novembre au début ou à la moitié d'avril, dans notre région qui se trouve ainsi à être l'une des plus durement frappées du pays et qui, ne l'oublions pas, constitue l'un des principaux marchés de travail au Canada, par suite de l'importance de sa population active.

Quelques chiffres illustreront mieux qu'une longue dissertation les méfaits sociaux et économiques qu'engendre l'inoccupation périodique d'une partie importante des travailleurs. En 1951, la province de Québec renfermait une population active de 1,471,840 personnes, selon le recensement fédéral. A la fin de février de la même année, 83,791 personnes, selon les estimations du ministère fédéral du Travail, étaient sans emploi, soit une proportion de près de 6% du total de la main-d'oeuvre; à la fin de février 1952, 114,973 personnes étaient dans la même situation, représentant cette fois presque 8% du total de la population active.

En étudiant les chiffres des variations de l'embauchage depuis 1948, on constate les faits suivants:

a) augmentation depuis 1951, dans notre province, du nombre des sans-travail durant les mois d'hiver, ainsi que le révèlent les écarts entre le nombre des travailleurs non occupés à la fin de février de chaque année (date vers laquelle se produit généralement le plus fort ralentissement de l'activité économique) et la fin d'août de chaque année (période habituellement la plus active dans le cours de l'année).

Ces écarts s'établissent comme suit:

1948:	30,249	travailleurs
1949:	34,534	“
1950:	61,835	“
1951:	50,790	“
1952:	70,417	“
1953:	90,999	“
1954:	127,274	“

b) la durée du chômage tend nettement à s'accroître substantiellement pendant la saison hivernale;

c) le nombre des travailleurs sans emploi grossit chaque année surtout dans les catégories caractérisées par la durée la plus étendue de chômage. Je dois vous expliquer ici que pour les fins d'analyse du chômage, on divise les travailleurs inoccupés en catégories selon la durée de l'inoccupation. C'est ainsi qu'on détermine la durée de l'inoccupation en catégories de 6 jours ou moins, de 7 à 12 jours, de 13 à 24 jours, de 25 à 48 jours, de 49 à 72 jours, et de 73 jours et plus.

CHIFFRES ELOQUENTS

Les données suivantes concernant particulièrement ce que l'on pourrait appeler la zone nord de la région de Québec, qui constitue le territoire du bureau local du Service national de Placement et qui correspond en grande partie à la région métropolitaine de Québec, nous font bien voir l'aspect sérieux que prend dans notre district le chômage saisonnier:

Les renseignements les plus récents que nous possédons sur la durée du chômage dans notre région indiquent qu'au 1er février 1955, 28% des effectifs inscrits au Service national de Placement (soit 4,049) étaient sans ouvrage depuis 2 semaines ou moins, 18.5% (soit 2,689) depuis 2 à 4 semaines, 28.5% (ou 4,136) depuis 4 à 8 semaines, 11% (ou 1,539) depuis 8 à 12 semaines, et 14% (soit 2,030) depuis plus de 12 semaines. En d'autres termes, 53.5% ou 7,705 personnes aptes au travail étaient à la recherche d'emplois depuis un mois et plus. Le nombre de ces chercheurs d'emploi entrant dans les catégories assurables de la Commission de l'Assurance-Chômage représentait 7.5% du total de la force active de travail dans notre région métropolitaine.

Si l'on tient compte que le maximum des prestations hebdomadaires d'assurance-chômage versées aux personnes sans emploi est, dans le cas de celles qui n'ont aucun dépendant, de \$12.90 lorsqu'elles gagnent un salaire hebdomadaire établi entre \$27.00 et \$34.00, de \$15.00 lorsque le salaire hebdomadaire varie de \$34.00 à \$48.00 et de \$17.10 lorsque ce même salaire est de \$48.00 ou plus, que ces mêmes prestations se chiffrent, dans le cas des personnes ayant un ou plusieurs dépendants (et la situation devient évidemment de plus en plus tragique avec l'augmentation du nombre des dépendants) à \$18.00 dans la catégorie des salaires hebdomadaires de \$27.00 à \$34.00, de \$21.00 lorsque le salaire heb-

domadaire est de \$34.00 à \$48.00, et \$24.00 pour un salaire hebdomadaire de \$48.00 et plus, on devine alors non seulement la gravité des problèmes familiaux et sociaux que fait naître le chômage saisonnier, mais on peut évaluer la dépréciation du pouvoir d'achat collectif que la présence d'une masse inactive aussi considérable crée dans une région ou une localité.

Notre province et notre région plus spécialement sont, on vient de le voir, particulièrement vulnérables aux méfaits du chômage saisonnier. Cela devient plus manifeste quand on examine ce que j'appellerais notre « structure occupationnelle » et l'ampleur des variations saisonnières d'embauchage à l'intérieur de cette structure.

En 1951, selon les chiffres du dernier recensement, les genres d'activité les plus importants, selon le nombre des personnes âgées de 14 ans et plus qui s'y adonnaient, étaient les suivants:

a) agriculture.....	194,783
b) services autres que les services culturels, religieux et de bien-être.....	178,409
c) commerce.....	173,070
dont: commerce de détail.....	123,417
commerce de gros.....	49,653
d) industrie du vêtement.....	107,615
e) transport, entreposage et communications.....	107,002
f) construction.....	102,703
g) textile en général.....	78,280
h) matériel de transport.....	49,361
i) hôtels, maisons de logeurs, restaurants, cafés et tavernes.....	45,667
j) exploitation forestière.....	45,120
k) industries du bois.....	39,919

L'ampleur des variations saisonnières, c'est-à-dire la différence entre le sommet annuel d'embauchage et le creux annuel d'embauchage, pour quelques-uns de ces groupes d'occupation dans la Province et au Canada, s'est établie en 1953, selon les calculs faits par la Division des recherches économiques du ministère fédéral du Travail, comme suit:

Occupation	Province de Québec	Canada
	%	%
exploitation forestière.....	94.0	69.3
scieries et usines de rabotage.....	35.0	18.2
construction	34.0	24.0
vêtements pour femmes.....	14.0	13.2
commerce de détail (plus spécialement des magasins à rayons).....	12.0	12.6
transport par eau.....	90.0	35.6
hôtels et restaurants.....	13.0	14.7

Quant aux occupations énumérées précédemment et pour lesquelles je ne possède pas l'indice de l'ampleur des variations saisonnières, on peut facilement dire, par expérience, que certaines d'entre elles y sont particulièrement sujettes, notamment l'agriculture, bon nombre de services, surtout les services de nettoyage, plusieurs genres de commerce, surtout certains commerces spécialisés et l'industrie du textile.

Certaines de ces occupations sont en outre souvent les victimes d'autres types de chômage saisonnier, ce qui les rend encore plus vulnérables.

LA REGION DE QUEBEC

Notre région de Québec est, au surplus, très fréquemment une région excédentaire de main-d'oeuvre, cet excédent étant largement fait de main-d'oeuvre générale ou non spécialisée provenant en grande partie des territoires ruraux voisins ou plus éloignés; pour ces travailleurs, dont un grand nombre émigre par nécessité, la ville et la région de Québec constituent la première étape et, assez souvent même, le terme de leur exode. Il se produit alors dans le district métropolitain un état pour ainsi dire permanent de chômage, ce chômage que l'on désigne sous le nom de chômage « structurel », et que l'on définit comme étant le résultat « d'un surplus de main-d'oeuvre dans une ville, une région économique ou un pays, étant donné les capacités d'absorption des entreprises existantes ».

CHOMAGE CONCURRENTIEL

Plusieurs de nos industries, même assez importantes, sont, comme on a pu le constater, sujettes à deux autres types particuliers de chô-

mage: l'un que l'on appelle le chômage « concurrentiel » qui, par le jeu de certains facteurs économiques, résulte de l'abaissement de la production dans une usine ou un secteur industriel. Cette diminution de la production peut être provoquée par la baisse du prix des produits de cette usine ou de ce secteur industriel sur le marché intérieur à la suite de l'intervention de concurrents étrangers mieux favorisés sous le rapport du coût des facteurs de production; elle peut être aussi provoquée par la perte d'un marché étranger ou par l'obligation de concurrencer à prix réduits, sur un marché extérieur, les industriels nationaux ou les industriels étrangers opérant sur ce même marché extérieur. Ce chômage concurrentiel est caractérisé par un renvoi temporaire, par une semaine réduite de travail ou par des journées réduites de travail ou par les deux à la fois. Si cette condition se produit à une période de chômage saisonnier, elle peut alors l'aggraver singulièrement. Enfin, le chômage concurrentiel peut aussi conduire au pire, c'est-à-dire au renvoi permanent de la main-d'oeuvre.

CHOMAGE TECHNOLOGIQUE

L'autre type de chômage auquel, aux yeux d'un observateur attentif, n'échappe pas notre région, c'est le chômage technologique qui consiste dans la perte d'emploi provoquée par l'adoption de procédés nouveaux, de machines ou de méthodes nouvelles d'organisation ou provoquée encore par la perte provisoire ou permanente d'un marché par suite de la modification des goûts du consommateur.

Si l'on examine enfin la constitution du marché de travail qu'offre notre région québécoise, on s'aperçoit sans peine de l'existence d'un certain déséquilibre « occupationnel ». Notre territoire renferme une forte proportion d'industries ou de commerces saisonniers; il ne contient que peu de débouchés compensateurs d'une saison à l'autre pour la main-d'oeuvre rendue inactive surtout durant l'hiver, avec le résultat qu'on se trouve en face d'un surplus appréciable de travailleurs disponibles pendant la saison hivernale et souvent d'une pénurie de main-d'oeuvre pendant les mois de grande activité, c'est-à-dire durant la saison qui s'étend de mai à novembre. De plus, c'est un marché où se retrouve une assez forte proportion de main-d'oeuvre féminine caractérisée par une mobilité fréquemment élevée, comme j'ai pu le constater moi-même au cours d'une étude spéciale de ce problème.

NECESSITE D'UN EFFORT

On ne saurait donc trop insister sur l'importance et l'urgence qu'il y a pour tous les groupements d'employeurs et d'employés, pour tous les organismes d'intérêt civique, pour toutes les institutions de bienfaisance, pour tous les gouvernements et toutes les administrations publiques, tant locales que supérieures, de s'intéresser activement à ce problème du chômage saisonnier, de l'étudier attentivement et de chercher, dans un effort bien coordonné, à prendre des mesures positives pour en atténuer les effets et pour y apporter des remèdes efficaces. Il ne faut pas oublier que trois à quatre mois de chômage saisonnier pendant quelques années seulement peuvent équivaloir en pertes économiques et en méfaits sociaux à la pire des dépressions généralisées: on en a un indice par ce qu'a coûté le chômage saisonnier de l'hiver dernier en seules prestations aux travailleurs saisonniers: 100 millions de dollars pour le pays et environ 3 millions de dollars pour la zone urbaine et rurale desservie par le bureau de l'Assurance-Chômage de Québec. Il est impossible d'évaluer les pertes réelles subies par l'industrie, le commerce et les travailleurs eux-mêmes; mais il n'est pas téméraire d'affirmer qu'elles dépassent très largement les prestations d'assurance-chômage, sans compter les autres secours que les gouvernements et les institutions d'assistance ont dû verser sous différentes formes.

Prend-on actuellement des mesures pour pallier les inconvénients sérieux qui résultent de l'aggravation du chômage saisonnier? Voilà la question qui vient naturellement à l'esprit, une fois que l'on a constaté l'ampleur et la complexité du problème.

LE FEDERAL ET LE CHOMAGE

Le gouvernement fédéral que l'on considère dans la plupart des milieux comme responsable de la politique générale de l'emploi, a décidé récemment d'altérer le programme de travaux publics qu'il gardait en réserve en prévision d'une intervention en cas de chômage généralisé et d'édifier un nouveau programme à courte portée, plus souple, plus mobile et plus facilement adaptable aux conditions de l'embauchage dans les diverses régions du pays. C'est ainsi que l'on a dressé une liste de travaux publics à courte période et d'ampleur beaucoup plus modeste que celle que l'on avait imaginée à la fin de la dernière guerre, afin de soulager le chômage saisonnier dans les districts les plus sérieusement atteints par le chômage à travers le pays. En d'autres termes,

on a fait une catégorie à part des travaux à investissements plus ou moins faibles, tels la construction d'une gare, la réparation ou la réparation d'un quai, etc., et non rattachés à un programme global de travaux publics de caractère national, consommant de lourds investissements, comme par exemple la canalisation du St-Laurent, la construction d'un nouveau chemin de fer continental, etc., pourvu que de tels travaux d'aussi vaste envergure ne possèdent aucun caractère d'urgence.

LE PROVINCIAL ET LE CHOMAGE

Par ailleurs, les gouvernements provinciaux semblent prêts à exécuter les divers travaux publics en s'inspirant des mêmes conceptions et en coordonnant le plus possible leur programme d'investissements publics avec celui du gouvernement fédéral. On essaie aussi d'appliquer des mesures semblables au niveau des administrations municipales.

Toutefois ces interventions gouvernementales ne peuvent avoir d'autre rôle que de stimuler l'activité privée, que de lui donner un plus vif élan. Elles n'ont en réalité qu'un caractère supplétif; et il ne me paraîtrait pas sage de vouloir les intensifier. Elles ne constituent, somme toute, qu'une solution négative et partielle du problème que nous examinons en ce moment.

NECESSITE DE MESURES POSITIVES

Il est devenu nécessaire d'y ajouter des mesures positives d'intervention, moins spectaculaires sans doute, mais beaucoup plus efficaces sur l'activité économique elle-même, par un assouplissement des normes de dépréciation du capital investi, par une manipulation du crédit et par certaines autres mesures de même nature, qui auraient pour effect direct d'activer l'initiative privée. Or c'est encore celle-ci qui peut produire les effets les plus salutaires sur les conditions de chômage quel qu'il soit, y inclus spécialement le chômage saisonnier. Ainsi les deux grands partenaires de l'activité économique privée, les employeurs d'une part et les travailleurs d'autre part, seront beaucoup plus enclins qu'ils ne le sont actuellement à faire leur part et à apporter une contribution importante et efficace au règlement d'une situation qui menace de se généraliser et de se perpétuer en prenant plus d'ampleur.

SUMMARY

SAME ASPECTS OF THE PROBLEM OF SEASONAL UNEMPLOYMENT

Some facts and figures illustrate better than a long article the social and economic impact of the seasonal unemployment of an important part of the workers. In 1951, the population of the Province of Quebec amounted to 1,471,840 people, according to the Federal Census. At the end of January of the same year, 83,791 people, according to the estimates of the Federal Minister of Labour, were without employment, i.e. a proportion of nearly 6% of the total-man power; at the end of February, 1952, 114,973 people were in the same situation, making up at this time almost 8% of the total active population.

In studying the figures of the variations in employment since 1948, the following facts may be noted:

- a) the number of unemployed during the winter months has steadily increased since 1951;
- b) the length of unemployment has a tendency to increase substantially during the winter season;
- c) the number of workers unemployed increases each year especially in the categories characterized by the longest length of the unemployment period.

The most recent information that we have on the length of unemployment in our district, show that on February 1, 1955, 53.5% or 7 705 people capable of work were looking for employment since a month or more than a month. The number of those looking for employment represented 7.5% of the active labour supply in the Quebec metropolitan district.

If one takes into account the maximum weekly unemployment insurance payments made to unemployed persons, one may realize not only the acuteness of the problems created to the families and to the society as a whole by seasonal unemployment, but also the depreciation of the collective buying power that the presence of such a large inactive mass creates in a district or a locality which may result in serious economic evils.

Our province, and particularly our district, are especially vulnerable to the harm done by seasonal unemployment

The district of Quebec is, furthermore, very frequently a district with an excess of man-power, this surplus being mainly made of general or non-specialized labour coming to a large extent from neighbouring or more distant rural territories; for these workers, of which a large number emigrate by necessity, the city and district of Quebec constitutes the first stage and, quite often, the end of their road. There is then brought into existence in the metropolitan district a state of what could be called permanent unemployment, the unemployment that is known as "structural" unemployment, and which may be defined as being the result of a "surplus of labour in a city, and economic district or a country, taking into account the capacities for absorption of existing enterprises".

A certain number of our industries, even important ones, are subject to two other particular types of unemployment: "competitive" unemployment, which, through the play of certain economic factors, result from the reduction in production in a plant or in an industrial sector.

This "competitive" unemployment is characterized by a temporary lay-off, by a reduced work week or by shorter work days or by both. Finally, "competitive" unemployment may also lead to the worst, that is to say, the permanent dismissal of labour.

The other type of unemployment, is technological unemployment which consists of the loss of employment brought about by new processes, new machines or new organization methods or even caused by the temporary or permanent loss of a market due to changes in consumers' tastes.

If one examines finally the structure of the labour market of the Quebec district, one can easily detect that there exists a certain "occupational" lack of balance. Our territory contains a high percentage of seasonal industries or business. Furthermore, it is a market where a relatively high percentage of feminine labour is to be found, characterized by a frequently high turnover.

NECESSITY OF POSITIVE MEASURES

The Federal government, who is considered in most circles as responsible for the general employment policy, has recently decided to alter the programme of public works which it was keeping in reserve in provision of general unemployment and to set up a new short-range programme more flexible, more changeable and more easily adaptable to employment conditions in the various regions of the country.

Moreover, the provincial governments seem ready to carry out the various public works in taking their inspiration from the same conceptions, and in coordinating as much as possible the programme of public investment with that of the Federal government. An attempt is being made to apply the same methods to the level of municipal administrations.

The main purpose of the government action should be to stimulate private activity or in other words, to give it a greater impetus. It only constitutes a partial and negative solution of the problem we are examining just now.

It has become necessary to add some positive measures by making more flexible the income tax regulation on depreciation of capital invested during the months of seasonal unemployment, by influencing through some positive measures the private as well as the public policies on credit and by certain other action of a similar nature, which would have as direct result the quickening of private initiative.
