

Chômage saisonnier et construction de logements

Denis Germain

Volume 40, numéro 3, octobre–décembre 1964

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1002878ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1002878ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Germain, D. (1964). Chômage saisonnier et construction de logements. *L'Actualité économique*, 40(3), 606–614. <https://doi.org/10.7202/1002878ar>

entreprises existantes. La Banque d'Expansion industrielle créée en 1945 n'apporte qu'une solution partielle au problème. L'apparition d'institutions se rapprochant des banques d'affaires européennes est un pas dans la bonne voie ; il est seulement étonnant qu'on y soit venu si tard. Quant aux maisons de finance, elles se sont, comme nous l'avons vu, surtout développées durant la première guerre mondiale. Elles ont acquis là une expérience précieuse mais trop tardive pour pouvoir jouer à temps un rôle fondamental dans le développement. Les jeux étaient déjà faits. Les capitaux étrangers restaient donc, malgré les obstacles qu'on devait surmonter pour les obtenir, la principale source de financement pour les grands projets. On s'est donc efforcé de faciliter autant que possible leur venue au Canada. Si l'on veut réduire la dépendance du Canada vis-à-vis des capitaux étrangers, il faut donc, à notre avis, faire porter les efforts sur la correction des lacunes du marché financier. C'est pourquoi nous nous réjouissons de l'amendement proposé à la loi concernant les compagnies d'assurance.

Bernard BONIN

Chômage saisonnier et construction de logements Au cours de l'année 1963, plus précisément le 10 juin, le gouvernement fédéral annonçait une mesure qui visait à encourager la construction de maisons d'habitation durant les mois d'hiver. Il s'agissait, en l'occurrence, d'une prime de 500 dollars versée pour chaque unité de logements dont la construction serait en majeure partie effectuée entre le 1^{er} décembre 1963 et le 31 mars 1964. Au surplus, ces logements devaient être situés soit dans des maisons simples détachées à logement unique, soit dans des immeubles à logements multiples ne comprenant pas plus de 4 unités de logement. Les statistiques étant maintenant disponibles pour cette période, on peut se demander quels ont été les résultats de cette politique.

Le cycle saisonnier de la construction domiciliaire pour l'ensemble du Canada, si l'on prend comme mesure le nombre de logements commencés, entre dans sa phase descendante en général au mois de décembre pour atteindre le minimum en janvier et février, puis il remonte à son niveau moyen maximum vers le mois de mai pour s'y

maintenir jusqu'en novembre. Il est bien entendu que le minimum et le maximum dont il est question ici, s'appliquent à un cycle particulier et qu'ils peuvent différer d'un cycle à l'autre, à cause des variations de plus longue durée. Au départ, donc, la période à laquelle s'applique la prime semble avoir été bien choisie.

À ce propos, disons tout de suite que le nombre de logements en construction nous apparaît comme une mesure plus juste de l'activité de la construction domiciliaire et, conséquemment, de la situation globale des employés de cette industrie, cette dernière série n'étant pas donnée dans les publications officielles. En effet, si l'on prend pour acquis que le nombre moyen de travailleurs nécessaires par unité de logement ne varie pas, au moins sur une courte période (l'année par exemple), le cycle des logements en construction va refléter fidèlement celui de la main-d'œuvre affectée à la construction de ces logements. Or, ce dernier cycle accuse des fluctuations beaucoup moins brusques et moins prononcées que celui des logements commencés, à cause du temps moyen requis de construction qui varie d'un mois à l'autre et aussi d'un genre de logement à l'autre. De même, sa délimitation est plus difficile à faire, mais on peut dire que le minimum est atteint, en général, vers les mois de mars et avril et le maximum en juillet et août. Le cycle est donc décalé d'environ deux mois par rapport à celui des logements commencés, mais, nous l'avons déjà signalé, il est beaucoup moins prononcé. De toute façon, ce que nous avons dit à la fin du paragraphe précédent quant au choix de la période reste vrai.

Ceci étant dit, voyons, d'abord, quels ont été les résultats globaux de la politique signalée et, ensuite, quels ont été ses effets au niveau régional.

Au 12 février 1964, les demandes effectives, c'est-à-dire à l'exclusion des demandes qui ont été refusées ou annulées, s'élevaient à 34,345 unités de logement, dont 38 p.c. venant du Québec et 29 p.c. de l'Ontario. Le montant global des primes à payer était donc, à cette date, de 17,172,500 dollars. Les maisons à logement unique ont compté pour 75 p.c. du total dans l'ensemble du pays ; au Québec et en Ontario, les pourcentages respectifs sont de 62 et 79. Afin d'avoir une idée de ce que peut représenter, en pratique, le nombre de 34,345, disons qu'en 1963, la quantité de logements commencés pour chaque trimestre, a été respectivement de 17,091,

40,387, 44,242 et 46,904. Compte tenu de la baisse saisonnière qui a habituellement lieu durant la période concernée, ce nombre est élevé et, à ce point de vue, la politique d'encouragement a connu un succès indiscutable.

Cependant, le gouvernement fédéral n'avait pas en vue, par cette politique, une simple hausse du stock de logements qui serait devenue urgente à la suite d'une augmentation brusque du nombre de nouvelles familles ou d'une baisse soudaine du stock de logements (cataclysme, démolition, etc.). Il voulait plutôt agir sur un phénomène saisonnier qui a pour effet d'augmenter le nombre de chômeurs en hiver, en encourageant financièrement les gens à construire un plus grand nombre de logements durant cette saison. Ceci aurait dû se traduire par la disparition ou au moins par une atténuation sensible de la baisse saisonnière dans l'industrie de la construction domiciliaire.

Si l'on regarde ce qui s'est passé en fait, on voit que le nombre de logements en construction, dans les agglomérations de 5,000 âmes et plus, à la fin de chaque mois, de septembre 1963 à août 1964, suit un cycle déformé par rapport aux cycles antérieurs, mais plus prononcé (graphique I). La baisse qui normalement débute vers le mois de septembre, s'est transformée en une augmentation qui atteint son plus haut point dans les mois de décembre à février pour retomber brusquement en mars et atteindre le minimum en avril. La remontée se fait par la suite comme dans les cycles antérieurs. Toutefois, la différence entre le maximum et le minimum est de beaucoup supérieure à celle qui existait depuis 1960, si l'on considère le sommet de ce cycle, soit janvier 1964 au lieu du mois d'août 1963, comme c'était le cas antérieurement. Il est évident que, par rapport au mois d'août 1963, l'écart est moins prononcé et se situe à un niveau normal si on le compare à celui qui existe entre août 1962 et mars 1963. Le phénomène apparaît davantage quand on calcule mensuellement l'écart à la moyenne, pour chaque cycle de 12 mois (tableau I). En janvier 1964, il est de +15 p.c. alors qu'en avril 1964, il est de -17 p.c. Il est évident que les mois de décembre 1963, janvier et février 1964 ont été fortement touchés par la prime. Pour les autres mois, on ne peut pas en dire autant, mais il semble bien que le volume de la construction n'a pas été beaucoup affecté.

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

Il découle de ce qui précède que la mesure gouvernementale n'a pas fait disparaître la baisse saisonnière. Cependant, elle l'a repoussée de quelques mois. De plus, elle s'est concentrée sur un nombre de mois moins élevé que par les années passées, ce qui explique qu'elle soit plus brusque. En somme, le cycle complet n'a pas été déplacé, car la remontée s'est effectuée de la façon et au temps habituels. La réaction à la baisse s'est fait sentir dans les mois de mars et avril seulement. Au lieu, donc, de s'étendre sur une période de 4 ou 5 mois, le chômage saisonnier, dans cette industrie, s'est limité à une période de 2 ou 3 mois. Même si le nombre absolu de chômeurs n'a pas diminué, la durée du chômage a subi une baisse très appréciable. Rappelons que nous prenons toujours pour acquit que les variations du nombre de logements en construction donnent une image suffisamment exacte des variations de la main-d'œuvre. Il faut, toutefois, faire une réserve quant au genre de logements. Il n'est pas certain que le nombre de travailleurs par unité de logement soit le même selon qu'il s'agit de maisons unifamiliales ou de maisons d'appartements. Pour une même quantité globale d'unités de logement en construction, au cours de deux périodes égales, la main-

Tableau I
Logements en construction, écarts à la moyenne, périodes de
août à juillet, Canada, municipalités de 5,000 h. et plus,
1960-1964

(en pourcentage)

	Moyenne (unités)	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Janv.
1960-1961	45,637	+5	+1	+2	-1	-2	-7
1961-1962	54,105	+1	-2	-4	-1	-2	+1
1962-1963	60,516	+7	+5	+3	+1	0	-3
1963-1964	70,693	-1	-1	-1	+3	+12	+15
	Moyenne (unités)	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juill.
1960-1961	45,637	-12	-9	-4	+2	+9	+16
1961-1962	54,105	-6	-8	-4	0	+11	+15
1962-1963	60,516	-8	-9	-9	-3	+4	+12
1963-1964	70,693	+12	-7	-17	-11	-5	+2

d'œuvre est donc susceptible de variations causées uniquement par des proportions différentes des genres de logement en construction.

Pour ce qui est de la répartition par province, on ne possède pas mensuellement, sauf pour le Québec, la quantité des logements en construction. On peut quand même avoir une idée des effets de la politique fédérale en utilisant comme mesure les logements commencés. Dans la province de Québec (agglomérations de 5,000 âmes et plus), en décembre 1963, leur nombre s'est accru de 135 p.c. par rapport à décembre 1962. Cet accroissement, moins élevé cependant, s'est continué en janvier (57 p.c.) et février (51 p.c.) pour se transformer en une baisse de l'ordre de 15 à 20 p.c. jusqu'en juillet 1964. En septembre, la diminution était de l'ordre de 5 p.c. toujours par rapport à l'année précédente. La région métropolitaine de Montréal a accusé, en décembre 1963 par rapport à décembre 1962, une hausse de 108 p.c. alors qu'en mars la baisse est de plus de 25 p.c. par rapport au mois correspondant de l'année précédente. En Ontario, l'année 1963 a connu une forte poussée dans la construction de logements et au cours de chacun des mois de mai, juin et juillet, le nombre de mises en chantier a été plus élevé qu'en décembre de la même année. Si bien que la prime a eu un effet apparent beaucoup moins important dans cette province que dans le Québec où, par rapport au mois le plus actif de l'été 1963, soit juillet, l'accroissement de décembre a été de 71 p.c. Dans la région métropolitaine de Toronto, l'augmentation n'a été que de 23 p.c. par rapport à l'année précédente, alors qu'elle était déjà de 78 p.c. en août, 49 p.c. en septembre, 106 p.c. en octobre. Ici comme à Montréal, les maisons unifamiliales ont été le plus touchées par la mesure gouvernementale. Quant au reste du pays, les provinces Maritimes n'ont pas réagi alors que dans l'Ouest l'augmentation a été très forte : 118 p.c. en décembre, 173 p.c. en janvier et 45 p.c. en février.

Donc, au point de vue régional, le haut niveau d'activité de décembre au Québec a été suivi, et il l'a provoquée au moins en partie, d'une baisse par rapport à l'année précédente, alors qu'en Ontario, cette réaction ne s'est apparemment pas fait sentir étant donné la très forte activité qui existait déjà dans cette province. Au surplus, l'effet a été relativement plus fort, au Québec et en Ontario, dans les agglomérations de 5,000 habitants et plus situées en dehors

des régions métropolitaines, puisque le taux d'accroissement est plus faible dans les régions métropolitaines que dans l'ensemble de chacune des provinces.

Nous avons, dans le Québec, le nombre mensuel de logements en construction, pour les municipalités de 5,000 âmes et plus. La courbe représentative de cette série suit à peu près celle de l'ensemble du Canada avec, toutefois, une hausse relative plus forte dans les mois de décembre 1963, janvier et février 1964, alors que la baisse qui s'ensuit jusqu'en avril est de beaucoup supérieure, en proportion, à celle que l'on a constatée dans l'ensemble du pays. Au surplus, les mois qui ont suivi, du moins jusqu'en septembre, ont tous présenté une activité plus faible que les mois correspondants de l'année précédente, et ce d'une façon marquée.

Il est donc indiscutable que, dans l'ensemble du Canada, la politique d'encouragement de la construction en hiver a obtenu un certain succès. Son importance varie, toutefois, d'une région à l'autre. Mais il faut souligner un autre facteur constitué par l'abolition de l'exemption de la taxe de vente sur les matériaux de construction. On sait que cette taxe a été fixée à 4 p.c. en juin 1963, pour monter à 8 p.c. le 1^{er} avril 1964 et qu'elle atteindra son maximum prévu, soit 11 p.c., le 1^{er} janvier 1965. Dans la mesure où le fardeau de cette taxe peut, en pratique, être reporté par le constructeur à l'acheteur, il s'ensuit une hausse du prix des maisons. Il pourra alors en résulter une augmentation de l'activité de la construction de logements dans les mois qui précèdent la hausse de la taxe et une baisse dans les mois qui suivent immédiatement. Si bien qu'il est impossible, à ce moment-là, de déterminer la part des fluctuations qui revient à la prime et celle qui revient à la taxe, pour ce qui est des mises en chantier. Mais il est fort probable que l'augmentation brusque de décembre 1963 soit due à la prime à peu près uniquement. Quant à la taxe de vente, il est logique de croire qu'elle a eu pour effet principal une accumulation des stocks de matériaux de construction par les entrepreneurs.

Ce qui, à notre avis, doit demander une attention toute particulière, c'est la forte concentration de mises en chantier de décembre 1963 et, par conséquent, le très haut niveau du nombre de logements en construction dans les mois de décembre 1963, janvier et février 1964. Une telle activité concentrée sur une courte période

risque de provoquer des perturbations dans l'industrie de la construction domiciliaire, pour ce qui est de la main-d'œuvre et des matériaux de construction. Au surplus, il y a un danger, au moins à priori, que les logements construits au cours de cette période n'aient pas reçu toute l'attention nécessaire à une construction solide et durable. On peut se demander s'il ne serait pas préférable, si l'on veut conserver cette politique, que la période de construction soit allongée pour les mois de janvier et février. Si l'on considère que 4 mois est une période suffisante, les logements commencés en décembre se verraient attribuer le mois de mars comme limite, ce qui est le cas actuellement ; ceux qui seraient commencés en janvier auraient avril comme limite, en février, la limite serait mai. Actuellement, pour les mises en chantier de janvier et février, la période de construction n'est que de 3 et 2 mois respectivement, ce qui provoque cette concentration en décembre. De cette façon, l'effet de la prime se ferait sentir sur la quantité des logements en construction de décembre à mai, période où la remontée saisonnière est déjà habituellement bien en place. On éviterait, pour le moins, la précipitation de décembre.

Enfin, il faut bien se rappeler que toute tentative de ce genre demeure artificielle et ne peut pas s'installer à demeure, alors que c'est le cas pour notre hiver. Dans le domaine du logement, il existe une demande avec laquelle il faut compter. Depuis 1953, le nombre de nouveaux logements, sauf en 1957, a toujours été supérieur au nombre des nouvelles familles ; depuis 1961, le rapport est du simple au double. Cette proportion ne pourra pas se maintenir sans provoquer à plus ou moins brève échéance un surplus de logements et, par conséquent, un ralentissement de l'activité dans ce domaine. À ce moment-là, non seulement l'industrie de la construction de logements ne pourra plus servir comme moyen de lutter contre le chômage saisonnier, mais encore une quantité de travailleurs de cette industrie devra s'employer ailleurs ou être sans emploi la majeure partie de l'année. En somme, dans ce secteur particulier, il existe un conflit entre la politique à court terme et la politique à long terme. Pour réduire actuellement le chômage saisonnier, on risque de voir apparaître, dans l'avenir, un chômage à caractère plus permanent. Il faut, évidemment, tenir compte de la forte vague de naissances des années immédiates d'après-guerre, dont les effets sur la demande

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

de logements se feront sentir dans quelques années alors que les personnes nées à cette époque seront en âge de fonder un foyer.

Au surplus, cette politique fait partie d'un ensemble de politiques à but identique, dont les effets s'additionnent au niveau global. Tout ceci se passe alors que la situation économique globale s'améliore et que la valeur des investissements accuse un niveau élevé. La situation particulière des différentes régions devrait aussi être prise en considération. Au Québec, par exemple, dans la région de Montréal surtout, on assiste à un période d'investissements intensifs en vue de l'Exposition de 1967. Ces efforts sont certainement louables, mais il ne faut pas mettre tous les œufs dans le même panier.

Denis GERMAIN