

Signification de l'objectif d'emploi du C.E.C.

Pierre Harvey

Volume 41, numéro 1, avril-juin 1965

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1002967ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1002967ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Harvey, P. (1965). Signification de l'objectif d'emploi du C.E.C. *L'Actualité économique*, 41(1), 104–109. <https://doi.org/10.7202/1002967ar>

relles radicales, dont il n'est pas question et qui, de toute manière, ne pourraient porter fruit que peu à peu.

En d'autres termes, il y a une rupture complète entre les conclusions auxquelles amène logiquement l'analyse, et les objectifs ou souhaits préconisés. Ceux-ci n'apparaissent alors que comme des vœux pieux, étrangement indépendants des études qui les ont précédés.

Nous avons mis jusqu'à présent l'accent sur l'irréalisme des taux projetés et le fondement douteux du potentiel calculé, en ce qui concerne la productivité surtout. On peut se demander s'il n'en va pas de même en ce qui concerne le chômage.

Jean LOTTE

Signification de l'objectif d'emploi du C.E.C. Le premier rapport du Conseil Économique du Canada fixe à 3 pour cent le taux annuel moyen de chômage définissant le plein emploi au Canada pour le reste de la décennie¹. On comprend immédiatement qu'il s'agit là à la fois d'un objectif et d'un choix. Il s'agit d'un objectif dans la mesure où, depuis une dizaine d'années maintenant, c'est un niveau de chômage que l'on a sensiblement dépassé, de façon continue. Il s'agit d'un choix dans la mesure où le plein emploi ne comporte pas de définition objective, ni en termes théoriques², ni en termes statistiques. Ceci étant dit, pour juger de l'attitude prise par le C.E.C., il reste à se poser deux questions principales d'où découleront un certain nombre de considérations secondaires : d'abord, le niveau choisi comme objectif est-il réalisable et, en second lieu, constitue-t-il un choix satisfaisant ? Ces deux questions ne se ramènent pas complètement l'une à l'autre, comme on pourrait être porté à l'imaginer au premier abord. Il se pourrait, en effet, que l'objectif soit réalisable, mais au prix d'une accumulation de tensions inflationnistes trop grandes : il ne constituerait pas alors un choix satisfaisant. À l'inverse, l'objectif pourrait, sans raisons suffisantes, laisser subsister

1. Rapport du C.E.C., p. 38.

2. Cf. sur ce point, F. Perroux, « L'interventionnisme libéral et l'apport spécial de J.-M. Keynes », *L'Actualité Économique*, avril-juin 1950, pp. 44-46.

une marge de chômage trop considérable : là encore, l'objectif serait réalisable sans être conforme aux meilleurs intérêts de l'économie nationale. Abordons donc chacune de ces deux questions à tour de rôle.

D'abord, un taux annuel de chômage de 3 pour cent est-il réalisable ? Si l'on examine les séries statistiques rendant compte de l'état du marché du travail au Canada, on constate que ce niveau de 3 p.c. n'a pas été choisi au hasard. Il correspond à ce qu'a été la situation effectivement au cours des années d'après-guerre, jusqu'à 1953. Il s'agit donc du résultat d'une expérience vécue par l'économie canadienne, pendant au moins sept ans. Mais justement, l'expérience est-elle valable ?

Examinons pour répondre à cette question, les conditions qui prévalaient au cours des années concernées. D'abord, la conjoncture générale. Elle est dominée, on le sait, pendant cette période, par une série de circonstances assez particulières. D'abord, l'arrivée de la demande globale de la crise de 1929 et de la guerre, combinée à l'énorme accumulation d'épargne du temps de guerre soutient la conjoncture à un haut niveau, pendant quelques années. Cette demande interne est, à son tour, appuyée sur la demande extérieure résultant de la reconstruction, surtout après la mise en œuvre du plan Marshall. Enfin, après la légère récession de 1949, qui marque d'ailleurs la fin de la première et plus puissante vague de demande d'après-guerre, les événements de Corée viennent de nouveau soulever fortement la conjoncture. Par l'intermédiaire du rapport Paley et de la politique de stockage stratégique, la guerre de Corée prolongera ensuite temporairement ses effets jusqu'à la grande vague d'investissements de 1956. On peut donc dire qu'au cours des années parmi lesquelles on a choisi la période de référence, pour définir l'objectif de plein emploi, la conjoncture canadienne a été, dans une large mesure, conditionnée par de puissants facteurs exogènes.

Il serait intéressant de savoir si des résultats semblables ont déjà été atteints par l'économie canadienne avant la guerre de 1939 : il faudrait, évidemment, remonter alors aux années antérieures à la grande Crise. Nous ne disposons, pour cette période, d'aucune série statistique permettant d'évaluer le chômage en des termes comparables à ceux auxquels on a eu recours depuis la guerre. Tout laisse, cependant, croire que pour ces périodes, même en temps

d'activité intense, le niveau moyen de chômage était supérieur à ce que l'on a connu de 1946 à 1953. Dans l'histoire de l'économie canadienne, cette dernière période paraît donc déjà assez exceptionnelle.

Mais il y a plus. On note que la productivité moyenne, par personne employée, s'est accrue, de 1946 à 1956, de 3.2 p.c., ce qui est considérable. Mais, on ajoute que ceci s'explique par « une augmentation très prononcée de l'activité, dans le domaine de la défense, après l'éclatement du conflit coréen, la découverte et la mise en valeur d'importantes richesses naturelles, l'accroissement exceptionnel de la productivité dans le secteur agricole et, apparemment, des déplacements nombreux de travailleurs qui ont abandonné des emplois marginaux relativement inefficaces dans certains secteurs de l'agriculture, pour se diriger vers des emplois plus productifs dans l'industrie »³. Ces accroissements de productivité, sauf en ce qui concerne l'agriculture, pour une certaine part, ont résulté d'un accroissement brutal de la demande de produits, mais ont été de nature telle que loin d'entraîner une substitution travail-capital, ils ont plutôt, temporairement, déterminé des hausses de demande de travail. Ce qui, d'ailleurs, explique les hausses rapides de coûts et de salaires enregistrées alors. Enfin, la période de référence choisie a donné lieu à une réduction constante du taux de participation des femmes à la main-d'œuvre. De 1946 à 1953, ce taux est, en effet, passé de 25 à 23, ce qui représente une réduction sensible de l'offre de travail globale.

En somme, donc, de 1946 à 1953, la conjoncture canadienne a été soulevée par des facteurs puissants mais largement exogènes, qui ont entraîné un accroissement de la demande de travail, malgré l'accroissement de la productivité moyenne, alors qu'une part au moins de l'offre de travail, celle qui provenait de la population féminine, se trouvait en régression sensible. On comprend immédiatement que, dans ces conditions, il ait fallu recourir largement à l'immigration pour satisfaire à la demande et que le taux de chômage ait pu être maintenu autour de 3 p.c.

Par comparaison, comment se présentent les conditions actuelles ? D'abord, malgré une demande soutenue et en expansion con-

3. Rapport, pp. 45 et 46.

tinue depuis quatre ans, il est peu probable que l'on rencontre, dans un avenir prochain, des conditions aussi favorables que celles que l'on a connues entre 1946 et 1953. En second lieu, la main-d'œuvre canadienne est destinée à s'accroître fortement dans les prochaines années. Enfin, il semble bien que les accroissements actuels et futurs de productivité aient un caractère différent de ceux de 1946 à 1953 : ils sont probablement dus moins à l'augmentation de la masse de la production (primaire surtout) qu'à l'amélioration de la technologie elle-même : ces accroissements de productivité devraient se traduire par une réduction relative de la demande de travail. Pour toutes ces raisons, l'utilisation de la période 1946-53 comme période de base, constitue donc un choix disons optimiste.

Les auteurs du rapport du C.E.C. sont d'ailleurs conscients du caractère aléatoire de l'objectif choisi. Ils déclarent à ce sujet : « Étant donné que, d'une part, l'augmentation prévue pour la main-d'œuvre est très considérable et que, d'autre part, notre objectif de réduire le chômage à 3 pour cent de la main-d'œuvre représente une diminution d'environ 40 pour cent par rapport à la situation actuelle, nous admettons d'emblée que cet objectif sera difficile à atteindre »⁴. Comme on l'a montré plus haut, cet objectif sera d'autant plus difficile à atteindre qu'il a été établi par référence à une période exceptionnelle et qu'il doit s'appliquer à des conditions, elles aussi, exceptionnelles, mais, dans un sens radicalement différent.

Dire, cependant, qu'il ne sera pas aisé d'atteindre l'objectif fixé ne signifie pas qu'il faille le ramener à de plus modestes proportions. Au delà de la simple satisfaction des besoins matériels, une économie saine doit assurer à sa population des conditions de vie humaine. La dignité de l'homme peut être considérée comme le premier des biens de consommation que la société doit fournir à ses membres. La possibilité de participer, chacun selon ses aptitudes, à l'effort collectif de création que constitue la vie économique, et le droit de partager avec tous les résultats de cet effort, constituent les manifestations les plus importantes de cette dignité. Ce qui fait qu'au delà du simple problème économique de la meilleure utilisation des facteurs disponibles, le plein emploi, au niveau le plus

4. Rapport du C.E.C., p. 39.

1. ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

élevé, doit être considéré comme un objectif prioritaire, du moins dans les sociétés qui, comme la nôtre, ont réussi à libérer l'homme de déterminismes matériels les plus pressants. L'objectif fixé apparaissant ainsi à la fois nécessaire et difficile, le problème des moyens se trouve immédiatement posé. Si, alors, l'objectif fixé par le premier rapport du C.E.C. peut paraître extrêmement ambitieux, ce n'est, en définitive, que par rapport à la timidité, au conservatisme et à l'incohérence des politiques proposées pour l'atteindre.

Mais, passons maintenant à la seconde question que nous nous étions posée : ce difficile objectif est-il satisfaisant ? Si l'on se contente d'une vue très générale du problème, ce que nous avons dit déjà du caractère astreignant de l'objectif constitue un premier élément de réponse : dans sa généralité, il semble assez difficile à atteindre pour satisfaire les plus exigeants. Mais, si l'on examine le comportement du marché du travail du Canada depuis la guerre, un taux annuel national moyen de chômage de 3 p.c. signifie normalement des taux régionaux qui peuvent être sommairement établis aux niveaux suivants :

Maritimes	5.0 p.c.
Québec	4.0 "
Ontario	2.2 "
Prairies	2.0 "
Colombie-Britannique	3.5 "

À ces disparités des moyennes annuelles régionales s'ajoutent ensuite les différences de comportement saisonnier par région. En procédant là encore de façon sommaire, on peut établir le tableau des taux suivant, par région et par saison typique (maximum et minimum) sur la base d'une moyenne annuelle de 3 p.c. de chômage :

	Maximum (1er trimestre)	Minimum (3ème trimestre)
Maritimes	7.0	3.0
Québec	5.5	2.5
Ontario	3.0	1.5
Prairies	3.0	1.0
Colombie-Britannique	4.5	2.5

Il s'agit là, bien entendu, d'estimations grossières, qui ne visent qu'à fournir des ordres de grandeur. Mais, on constate immédiatement à la lecture de ces chiffres, qu'un objectif national moyen de 3 p.c.

sur l'ensemble de l'année, sans autre spécification, correspond, pour les mois d'été, à ce qui est bien près d'être une situation de sur-emploi en Ontario (le cas de l'économie agricole des Prairies pouvant être, ici, négligé), mais à des taux de chômage d'hiver encore largement excessifs dans les Maritimes, dans le Québec, et dans une moindre mesure en Colombie-Britannique. Étant donné l'importance relative de l'économie de l'Ontario et l'impossibilité où l'on se trouverait d'effectuer des transferts significatifs de main-d'œuvre des régions à excédent d'offre de travail à cette région unique de pénurie relative, des mesures déflationnistes devront être mises en branle longtemps avant que la situation puisse être considérée comme satisfaisante dans les régions les moins favorisées. Tel que formulé, donc, l'objectif d'emploi annuel moyen à 97 p.c. de la main-d'œuvre ne paraît pas satisfaisant pour les fins d'une politique réaliste, étant donné les caractéristiques particulières aux différentes économies régionales.

En somme, donc, les buts que nous propose le C.E.C. sont à la fois ambitieux et décevants, du moins par rapport à l'orientation générale des politiques qui sont proposées pour atteindre l'objectif fixé. Aussi longtemps que l'on n'aura pas fractionné l'objectif général en une série d'objectifs régionaux particuliers et que l'on s'en tiendra à des propositions de politiques à la fois sommaires et globales, on n'aura pas fait de progrès sensible. Mais ce qui importe alors, c'est de constater qu'en abandonnant l'approche globale pour essayer de cerner de plus près les problèmes, on risque de rencontrer des difficultés de politique qui ne comporteront pas de solution dans le cadre du néo-libéralisme actuellement prévalent.

Pierre HARVEY

L'équilibre extérieur Étant donné que l'évolution de plusieurs facteurs échappe au contrôle des autorités nationales, les projections concernant les échanges extérieurs se révèlent toujours particulièrement aléatoires et représentent souvent la pierre d'achoppement à laquelle se butent les efforts de planification. Un plan est, en effet, un tout dont la cohérence est assurée