

Conjoncture et structures : les perspectives spatiales du plein-emploi au Canada

Pierre Harvey

Volume 32, Number 3, October–December 1956

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1000175ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1000175ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Harvey, P. (1956). Conjoncture et structures : les perspectives spatiales du plein-emploi au Canada. *L'Actualité économique*, 32(3), 383–404.
<https://doi.org/10.7202/1000175ar>

Conjoncture et structures: les perspectives spatiales du plein-emploi au Canada¹

Le comportement de l'économie canadienne, au cours de la dernière décade, pose à l'observateur une série de problèmes dont la solution n'est pas facile. D'abord, on constate que le produit national augmente d'année en année et que les fluctuations de la conjoncture ne se manifestent en fait que par un ralentissement ou une accélération de cette croissance; cependant, à certains moments, le nombre des personnes sans emploi et cherchant du travail oscille avec violence: à la fin de novembre 1953 par exemple, 2.8 p.c. seulement de la main-d'œuvre canadienne est en chômage; deux mois plus tard, c'est 5.3 p.c. et en février 6 p.c. De même, à la fin d'octobre 1954, 3.3 p.c. de la main-d'œuvre est sans travail; au milieu de février on atteint 7.0, mais quatre mois plus tard on est revenu aux environs de 3 p.c. Comme ce sont ces taux de chômage qui, par ailleurs, déterminent pour une bonne part et les mouvements d'opinion et l'action de l'État, les réactions populaires et la politique conjoncturelle se trouvent continuellement prises de court.

Comment alors expliquer la concomitance de la croissance du produit national et des fluctuations de l'emploi. Comment aussi expliquer la rapidité de ces fluctuations elles-mêmes qui font que l'on se trouve déjà en sur-emploi pendant que se poursuit encore la

1. Le texte qui suit a fait l'objet d'une communication au XXIV^e congrès de l'ACFAS, le 3 novembre 1956.

mise en place des mécanismes destinés à lutter contre le sous-emploi?

On s'en tire facilement en distinguant abstraitement les forces de développement à longs termes des causes de fluctuations à courts termes, avec quelques considérations accessoires sur le chômage structurel. Mais où va ce chômage structurel quand la masse des sans-travail n'est plus qu'à 1, 2 ou 3 p.c. de la main-d'œuvre disponible comme c'est le cas périodiquement depuis la guerre? Et comment expliquer cette montée brusque à des taux de chômage doublés, avec redescente au bout de quelques mois au niveau antérieur?

Sans doute, l'explication générale qui distingue les forces de développement à long terme des causes de fluctuations à court terme et qui fait ensuite une place à part pour le chômage structurel comporte-t-elle une part de vérité. Toute la vérité même. Mais à un degré de simplification tel, qu'on reste quand même, malgré cette explication, complètement démuni devant le déroulement, au jour le jour, des événements réels. Inutile d'ajouter que la politique de stabilisation est elle-même loin d'y trouver son compte.

Pour comprendre un peu et le comportement réel de l'économie canadienne et les déboires de la politique de stabilisation, il nous a donc semblé nécessaire d'aller au delà de ces analyses générales. Il nous a aussi semblé qu'une telle recherche devait commencer par un examen du concept d'emploi national qui se trouve, en fait, au centre de toutes les analyses dont nous disposons actuellement.

Il est assez surprenant, en effet, de constater que dans le long procès en revision qui a fini par amener l'intégration de la pensée keynésienne aux autres courants de la pensée économique moderne, une notion très strictement keynésienne, celle d'un *emploi national*, est restée à peu près intacte au centre même du système et donc à la base de toute la politique économique de l'après-guerre. Bien plus, on ne semble pas s'être rendu compte qu'en fait, les modèles keynésiens et post-keynésiens et les systèmes d'intervention qu'on en tirait continuaient, pendant toute la « belle époque » de la révolution keynésienne et même après, à reposer entièrement sur l'hypothèse très classique de la mobilité parfaite des facteurs à l'intérieur des frontières nationales. Et à l'heure actuelle encore, malgré l'extension à travers le monde des politiques de plein-

emploi, les perspectives spatiales du plein-emploi n'ont été que très peu examinées. On s'est contenté de noter avec regret l'existence de « zones déprimées » mises aux comptes des difficultés structurelles, pour poursuivre ensuite les politiques (et les polémiques) à partir de l'hypothèse déjà signalée d'une parfaite intégration, ou d'un haut degré d'intégration de l'économie nationale, sous l'angle de l'emploi.

Notons cependant au passage que cette absence de perspective spatiale n'est pas particulière au problème de l'emploi¹. C'est en effet devenu un truisme d'affirmer que si la science économique est parvenue à maîtriser jusqu'à un certain point la notion de temps, par contre les problèmes de l'espace lui échappent encore à peu près complètement, du moins si l'on exclut certains travaux portant sur les échanges internationaux et bien entendu les quelques grands traits déjà élaborés de la théorie de la localisation. La « domination » de certaines économies nationales sur d'autres ou des ensembles d'autres économies nationales a sans doute aussi amené les économistes à souligner les limites ainsi imposées de l'extérieur à l'efficacité globale des politiques nationales. Mais à l'intérieur de ces limites, le plein-emploi comme problème global d'un espace étatique intégré ou même homogène n'a à peu près jamais été mis en cause². En tous cas, la politique de plein-emploi du Canada s'est tout entière appuyée sur un tel postulat. Nous avons alors cherché à déterminer la valeur de ce postulat, du moins en ce qui concerne notre pays. Pour pouvoir effectuer cette opération, il nous a fallu cependant nous donner auparavant un cadre de références adaptées à nos fins.

* * *

Nous nous proposons en effet de chercher d'abord dans quelles conditions on peut être justifié de recourir à une notion globale d'emploi national soit pour décrire, à un moment donné, l'état du marché du travail dans l'ensemble d'un pays donné, soit surtout pour élaborer et mettre en œuvre une politique concrète de plein-emploi à l'échelle nationale. Ce qui vient à poser la question

1. Pour une discussion générale, cf. F. Perroux, « Les espaces économiques », *Économie Appliquée*, p. 225, Tome III, no 1, janvier-mars 1950, Paris.

2. Dans un article récent (*Économie Appliquée*, Tome IV, no 3-4, juillet-déc. 1951, p. 369), Andreas Predöhl discute des « perspectives spatiales du plein-emploi », mais en prenant, toujours, l'espace nationale comme un tout.

suivante: dans quelles conditions un taux d'emploi national peut-il, à un moment donné, être considéré comme reflétant l'état du marché du travail sur l'ensemble de l'espace national?

On peut, semble-t-il, admettre à priori qu'un tel taux représentera l'état du marché du travail en chacun de ses points dans deux cas: premièrement si, sur la totalité de l'espace national et en chacun de ses points, l'homogénéité des structures est absolue; et en deuxième lieu si, malgré des diversités de structure marquées, permettant même de délimiter des «régions» à l'intérieur de l'espace national, la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur de cet espace national et sur toute sa surface est telle, que dans le cas d'une disparité des niveaux d'emploi par «région», des mécanismes d'ajustement entrent immédiatement en action qui amènent des transferts de main-d'œuvre d'une région à l'autre de telle sorte que les taux «régionaux» d'emploi constituent toujours une approximation étroite du taux national et même, à la limite, en sont le reflet exact. On peut présumer par ailleurs que si l'on se trouve en présence d'une économie nationale subdivisée en fait par des différences de structures en un certain nombre de régions et que le cloisonnement du marché du travail est tel que le sur-emploi dans une région n'influence en rien le sous-emploi dans une autre région, le taux moyen d'emploi national qui résultera de la combinaison de ces différentes situations locales n'aura lui-même à peu près aucun sens, surtout comme base d'une intervention éventuelle.

Nous avons alors pensé que si ces hypothèses étaient valables, la comparaison des séries chronologiques de taux d'emploi pour l'ensemble d'une économie nationale et pour un certain nombre de régions à l'intérieur de cette économie nationale devrait nous permettre de juger de la valeur des taux nationaux d'emploi pour un pays donné et donc de la possibilité de recourir alors à la notion globale d'emploi national soit pour fin de description, soit pour fin de politique économique.

En effet, si on avait affaire, à un moment donné, à une économie nationale à structure totalement homogène sur toute sa surface et en chacun de ses points, on peut présumer que les séries chronologiques de taux d'emploi pour chacune des subdivisions territoriales que l'on pourrait découper à l'intérieur de l'espace national seraient exactement identiques à la série des taux nationaux. Il en

serait de même si l'on avait affaire à une économie subdivisée en fait par des différences structurelles en un certain nombre de régions distinctes, mais jouissant par ailleurs d'une mobilité parfaite de la main-d'œuvre à l'intérieur des limites de l'espace national dans son ensemble et capable d'en arriver à une redistribution parfaite de la main-d'œuvre entre les différentes régions, d'un relevé statistique à un autre.

Si on se trouvait, par ailleurs, devant une économie découpée en régions par des différences structurelles profondes et si en même temps certaines entraves à la mobilité de la main-d'œuvre devaient amener des retards d'adaptation sans cependant empêcher de telles adaptations, pour chaque relevé statistique dans les séries chronologiques les dispersions des taux régionaux d'emploi autour de chacune des moyennes nationales pourraient se comparer à une série de répartitions au hasard. Les taux d'emploi différents selon les régions seraient alors le résultat, au niveau régional et à travers les structures régionales, des fluctuations de la demande globale. La mobilité de la main-d'œuvre empêcherait qu'une constellation fixe des taux régionaux autour de la moyenne nationale puisse se perpétuer, sans cependant permettre le réaménagement instantané imaginé dans le cas précédent. Dans les séries chronologiques, les taux régionaux se répartiraient alors autour de chacune des moyennes nationales, au hasard des causes des fluctuations de la demande globale et de leur influence sur les structures régionales.

Si, enfin, on avait affaire à un espace national divisé en régions différentes par des structures différentes et que le cloisonnement des différents marchés régionaux du travail interdisait toute adaptation par déplacement de main-d'œuvre, des disparités de taux régionaux d'emploi pourraient se maintenir indéfiniment: l'analyse des séries chronologiques de taux d'emploi révélerait alors à la fois de telles disparités entre la moyenne nationale et les taux régionaux et la dispersion des taux régionaux autour de la moyenne nationale resterait à peu près constante.

Tout ceci pourrait se résumer et se généraliser comme suit:

- 1 — soit une économie nationale dont les taux d'emploi pour chaque période peuvent être représentés par N ;

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

- 2 — soit, à l'intérieur de cette économie, trois régions dont les taux d'emploi pour chaque période peuvent être représentés par r_1 , r_2 et r_3 ;
- 3 — soit, pour chacun des taux d'emploi r_1 , r_2 , r_3 , des taux d'élasticité à la demande globale qui ne sont ni constants ni complètement aberrants, mais liés à la demande globale par les structures de chaque région¹;
- 4 — soit une période de temps au cours de laquelle on établit à des moments 1, 2, 3, 4, n, des séries chronologiques de taux d'emploi pour l'économie nationale et pour chacune des trois régions composantes.

a) dans nos deux premières hypothèses (homogénéité des structures ou mobilité parfaite de la main-d'œuvre) on aura alors:

1	2	3	4	n
$N=r_1=r_2=r_3$	$N=r_1=r_2=r_3$	$N=r_1=r_2=r_3$	$N=r_1=r_2=r_3$	$N=r_1=r_2=r_3$

b) dans notre troisième hypothèse (diversification des structures, mais mobilité élevée de la main-d'œuvre avec retard d'adaptation):

1	2	3	4	n
$N=r_1=r_2=r_3$	$N < r_3$ $N = r_2$ $N > r_1$	$r_1 < N < r_3 < r_2$	$N < r_3$ $N = r_1$ $N > r_2$	

1. Cette hypothèse ne fait qu'explicitier ce qui est déjà impliqué dans les textes qui précèdent. On pourrait, en effet, construire, à partir de la constance des taux d'élasticité, des modèles différents de ceux qui suivent. Mais cette constance signifierait que les structures régionales sont absolument fixes dans le temps et dans leurs rapports interrégionaux, et que chaque fluctuation de la demande globale ne résulte toujours que d'une cause identique, à partir d'un même point et avec une force constante. Ce qui est absurde dans l'hypothèse d'une diversification des structures à travers l'espace national. La complète aberrance des taux d'élasticité de l'emploi régional aux fluctuations de la demande globale reviendrait à nier tout lien entre cette demande globale et les structures, ce qui est tout aussi absurde.

PLEIN-EMPLOI AU CANADA

c) dans la dernière hypothèse (cloisonnement de l'espace étatique en régions distinctes):

1	2	3	4	n
$r_1 > N > r_2 > r_3$	$r_1 > N > r_2 > r_3$			
<i>ou</i>					
$r_2 > N > r_1 > r_3$	$r_2 > N > r_1 > r_3$			
.
.
.

Portées sur un même graphique, les quatre courbes tirées des taux N , r_1 , r_2 et r_3 se superposeraient dans le premier cas (a), s'intersecteraient en plusieurs points et au hasard dans le second (b), et se développeraient en parallèle ou du moins sans s'intersecter jamais dans le dernier cas (c).

Tout ceci revient en fait à définir des régions économiques à l'intérieur de l'espace national à partir des taux de mobilité de la main-d'œuvre, taux qui ne sont pas calculés directement cependant, mais déduits de la comparaison des comportements des marchés régionaux du travail par rapport à l'ensemble national au cours d'une période donnée¹. L'existence ou la non-existence de telles régions dans un pays nous semble cependant déterminer la valeur pratique des taux nationaux d'emploi. Et comme le taux de l'emploi constitue à peu près le seul indice auquel on a recours à l'heure actuelle pour juger de l'état de la conjoncture, une politique conjoncturelle globale a plus ou moins de sens suivant qu'on a affaire à un pays complètement intégré, ou cloisonné en régions telles que définies ici.

1. Les problèmes régionaux ont été discutés à deux reprises par l'American Economic Association au cours des dernières années. Cf. *Papers and Proceedings of the American Economic Association, Sixty-first Annual Meeting*, Cleveland, Ohio, Dec. 27-30, 1948, et *Sixty-fifth Annual Meeting*, Chicago, Illinois, Dec., 27-29, 1952. Aucune de ces discussions n'a réussi à dégager nettement des critères statistiquement utilisables pour délimiter des régions à l'intérieur de l'espace national. Cependant, au cours de la réunion de 1956, M. David Schwartzman est arrivé lui-même à la conclusion suivante: *An alternative definition might be constructed on the basis of population mobility. The familiar regional problems of the United States and Canada are due to the lack of such mobility (...). If we were to mark off regions to and from which population movements are unlikely to be large in relation to the present populations, the definition would conform to policy requirements.* Cf. *American Economic Review*, Vol. XLIII, no 2, May 1953, p. 200.

Nous avons ensuite appliqué cette méthode à l'analyse de la situation canadienne. Il s'agissait alors de se demander si, sous l'angle de l'emploi, l'espace délimité par les frontières canadiennes formait un espace intégré ou s'il était au contraire fragmenté en un certain nombre de régions distinctes. Il nous fallait alors calculer des séries chronologiques de taux d'emploi pour l'ensemble du pays et pour un certain nombre d'espaces plus restreints qui seraient ou ne seraient pas des régions selon les critères que nous venons d'élaborer. Naturellement on peut imaginer, a priori, une multitude de subdivisions possibles du territoire national et qui pourraient toutes se justifier jusqu'à un certain point. Nous devons nous décider pour un découpage quelconque au détriment de tous les autres. Pris dans toute son ampleur, ce problème n'était pas facile à résoudre étant donnés les caractères spéciaux imposés par la géographie surtout à ce qui constitue l'économie canadienne. Nous avons alors décidé de simplifier les données et de restreindre le problème à une partie du territoire national seulement, soit celle qui s'étend de la frontière ouest de l'Ontario jusqu'à l'Atlantique vers l'est, à l'exclusion de Terre-Neuve; 72 p.c. de la main-d'œuvre canadienne travaille dans cet espace, ce qui permettait quand même d'espérer que l'analyse ne se trouverait pas totalement dépourvue de sens par rapport à l'ensemble du problème canadien.

À l'intérieur de ces limites, il nous fallait imaginer ensuite quels pouvaient être les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre. En général, on sait que ces obstacles relèvent de trois sources: les disparités de structures, les distances et les différences de cultures. Nous pouvions ignorer les disparités de structures dont nous tenions compte au départ. Restaient alors les distances et les différences culturelles. Or toute cette partie du territoire national qui faisait l'objet de notre analyse se trouve précisément coupée par la province de Québec dont la culture diffère nettement de celle du reste du pays, du moins dans la mesure où la mobilité de la main-d'œuvre se trouve impliquée. De plus, l'étendue de la province de Québec constitue un obstacle assez important pour entraver sérieusement les déplacements de la main-d'œuvre entre les deux tronçons extrêmes à culture comparable. Les différences culturelles et les distances semblaient donc devoir s'ajouter pour

sectionner le centre et l'est du Canada en trois régions: l'Ontario, le Québec et les Maritimes. Ceci à titre d'hypothèse de travail, bien entendu. Nous avons donc adopté ce mode de subdivisions comme étant celui qui avait le plus de chance de correspondre aux régions théoriquement définies plus haut. Restait alors à vérifier la valeur de l'hypothèse. Il nous fallait pour cela établir, pour l'ensemble du pays et pour chacune des régions retenues, des séries chronologiques rendant compte des comportements de ces différents marchés du travail.

Au lieu d'utiliser des taux d'emploi, nous avons cru devoir utiliser plutôt des taux de chômage. Et ceci pour trois raisons. La première, c'est, comme nous l'avons signalé au début de cet article, que l'opinion publique, dans la mesure surtout où elle se trouve structurée par certains groupements comme les syndicats par exemple, base ses jugements et ses réactions sur les taux de chômage; la politique économique se voit alors contrainte d'adopter ce critère ou au moins d'en tenir compte. La seconde raison de notre choix concerne la taille des quantités prises en considérations: les fluctuations des taux de chômage étant en quantités absolues les mêmes que les fluctuations des taux d'emploi dont les taux de chômage sont le complément, l'importance relative des mouvements dans les séries de taux de chômage se trouvent nettement plus marquée, donc plus facile à analyser.

Ces deux premières raisons de notre choix restent cependant accessoires. Une dernière considération a, elle, une importance fondamentale. Dans les analyses qui suivent, nous avons à prendre en considération une série de situations toujours assez voisines d'un plein-emploi total, défini lui-même comme une situation limite. Le chômage étant alors considéré comme la marge qui sépare les situations réelles de cet état hypothétique d'un plein-emploi absolu, la prise en considération, pour l'analyse de l'état d'un marché du travail, des taux de chômage nous permet en quelque sorte de tenir compte directement des variations à la marge, donc les plus significatives. Pour toutes ces raisons, nous avons donc reporté au total de la main-d'œuvre du pays et de chaque région le nombre des chômeurs relevé à certains intervalles dans l'ensemble du pays et dans chaque région, ce qui nous a donné des séries de taux de

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

chômage, permettant de poursuivre l'analyse dans la ligne indiquée ici¹.

* * *

La méthode que nous avons élaborée consistait, en fait, à considérer des ensembles de séries chronologiques de taux de chômage comme une suite d'arrangements autour d'une série de moyennes nationales. Des caractéristiques de l'ensemble de cette série d'arran-

Tableau I
Taux de chômage par trimestre²

Années et trimestres	RÉGIONS				Types d'arrangements	Années et trimestres	RÉGIONS				Types d'arrangements
	Canada	Ont.	Qué.	Mar.			Canada	Ont.	Qué.	Mar.	
1946	(1)	(2)	(3)	(4)		1951	(1)	(2)	(3)	(4)	
I trim.	4.7	3.6	5.9	6.5	a	I trim.	3.3	2.0	4.1	4.6	a
II	2.5	2.0	3.3	4.7	a	II	1.5	1.0	2.1	2.4	a
III	2.3	2.1	3.1	4.4	a	III	1.4	1.0	1.8	2.4	a
IV	2.3	2.0	2.4	4.2	a	IV	1.9	1.7	2.1	2.5	a
1947						1952					
I	3.0	2.4	3.4	4.6	a	I	4.0	3.0	5.0	5.7	a
II	1.9	1.4	2.1	4.9	a	II	2.0	1.6	2.7	2.5	b
III	1.4	1.1	1.7	3.2	a	III	1.6	1.2	2.2	2.5	a
IV	1.7	1.3	1.6	3.9	d	IV	2.1	1.7	2.4	3.2	a
1948						1953⁴					
I	3.2	2.4	3.6	6.0	a	I	3.4	2.4	4.2	5.6	a
II	1.6	1.3	1.8	3.3	a	II	2.1	1.4	2.9	3.9	a
III	1.3	1.1	1.4	4.0	a	III	1.7	0.9	2.6	2.6	c
IV	2.1	1.4	2.2	3.9	a	IV	2.8	2.0	3.6	4.7	a
1949						1954					
I	4.0	3.2	4.9	5.8	a	I	6.0	4.5	7.5	9.8	a
II	2.0	1.6	2.4	4.0	a	II	4.0	3.3	5.0	6.9	a
III	1.9	1.5	2.4	3.2	a	III	3.1	2.9	4.6	3.8	b
IV	2.8	2.1	3.1	5.0	a	IV	4.0	3.5	5.2	5.1	b
1950						1955					
I	6.1	4.2	7.2	9.4	a	I	7.0	5.0	9.7	9.9	a
II	2.8	1.7	3.5	4.9	a	II	3.8	2.3	6.1	5.8	b
III	1.9	1.2	2.6	3.8	a	III	2.3	1.9	3.2	3.7	a
IV	2.2	1.3	2.7	4.9	a	IV	2.9	2.1	3.8	4.5	a

1. Les problèmes de méthode concernant le choix des séries représentatives ont été discutés dans un précédent article. Cf. Pierre Harvey, «Plein-emploi national et plein-emploi régional au Canada depuis la guerre», *L'Actualité Économique*, avril-juin 1956, pp. 5-9.

2. Sources:

a) *The Labour Force, nov. 1945-jan. 1955*, Reference Paper, no 58, Ottawa 1955.

b) «La main-d'œuvre», B.F.S., relevés mensuels de février à décembre 1955.

3. Arrangements:

a: (4)>(3)>(1)>(2)

b: (3)>(4)>(1)>(2)

c: (4)-(3)>(1)>(2)

d: (4)>(1)>(3)>(2)

4. Pour 1953, 1954 et 1955, les données «trimestrielles» sont les suivantes: février, mai, août, novembre.

gements, nous croyions pouvoir déduire certaines conclusions concernant l'homogénéité ou la fragmentation du marché du travail national. Les données dont nous disposons pour la période d'après-guerre sont trimestrielles de 1946 à 1953 et mensuelles depuis. Pour maintenir un certain degré d'homogénéité dans nos séries, nous nous sommes contentés des relevés trimestriels d'un bout à l'autre de la période (Tableau I). Cela nous donne 40 moyennes nationales et autant de données pour chaque région ou, en fait, 40 constellations de taux régionaux autour d'autant de moyennes nationales. En représentant par N le taux national, M le taux pour les Maritimes, Q le taux pour la province de Québec, et O le taux pour l'Ontario, nous avons relevé les arrangements suivants :

	<u>No d'arrangement:</u>
a: M > Q > C > O	34
b: Q > M > C > O	4
c: M = Q > C > O	1
d: M > C > Q > O	1
	—
	40

En considérant que l'arrangement du type c pouvait en fait s'assimiler, à la limite à l'arrangement du type a, nous arrivions à la conclusion que dans neuf des cas considérés sur dix, les taux régionaux occupaient par rapport à chacun des taux moyens une position constante, si du moins on se contentait de mettre en cause l'ordre d'importance des taux dans chacune des constellations. Nous en arrivions alors à la conclusion que la fraction du territoire national qui avait fait l'objet de l'étude se trouvait en fait cloisonnée par les limites est et ouest de la province de Québec en trois marchés du travail nettement distincts les uns des autres. Ce qui amène naturellement à douter de la valeur d'un *taux national* d'emploi, et pour juger de l'état de la conjoncture nationale et pour élaborer une politique de stabilisation.

Malgré ce cloisonnement évident du marché du travail, le *taux national d'emploi* aurait pu avoir un sens encore assez précis si les quatre courbes représentant l'état des quatre «marchés» du travail avaient été très rapprochées les unes des autres. Nous avons donc voulu mesurer l'écart d'une courbe à l'autre. Nous avons alors réduit nos quatre séries trimestrielles en moyennes annuelles pour éliminer autant que possible l'effet des variations saisonnières.

Tableau II
Écarts des taux régionaux aux taux nationaux¹
 (moyennes annuelles des taux trimestriels)

Années	Canada	Ontario ²	Québec ²	Maritimes ²
1946.....	100	-18.0	+24.4	+ 67.8
1947.....	100	-22.5	+10.0	+107.5
1948.....	100	-24.4	+ 9.8	+109.8
1949.....	100	-21.4	+19.8	+ 68.5
1950.....	100	-35.4	+23.1	+ 76.9
1951.....	100	-29.7	+24.8	+ 47.0
1952.....	100	-22.7	+24.0	+ 43.3
1953.....	100	-33.2	+32.8	+ 68.0
1954.....	100	-16.9	+30.4	+ 49.8
1955.....	100	-29.5	+42.5	+ 49.2
Moyenne des écarts...	—	-25.4	+24.2	+ 68.8

Nous avons ensuite transformé les séries régionales en pourcentage des taux nationaux, ce qui nous a permis les constatations suivantes (Tableau II):

- de 1946 à 1956, les taux annuels de chômage pour l'Ontario sont, en moyenne, d'un peu plus de 25 p.c. plus faibles que les taux nationaux; les écarts pour chaque année variant entre 17 et 35 p.c.;
- les taux annuels de chômage pour la province de Québec sont, en moyenne, d'un peu plus de 24 p.c. plus forts que les taux nationaux, les écarts allant de 10 à 42 p.c.;
- les taux annuels de chômage pour les Maritimes sont, en moyenne, de près de 70 p.c. plus forts que les taux nationaux; avec des écarts allant pour chaque année de 43 à 110 p.c.

Ce qui nous a amenés à conclure que non seulement les taux de chômage pour les quatre marchés considérés correspondent en grande majorité au type d'arrangements déjà signalé, soit

$$M > Q > C > O$$

mais que de plus lorsque $C = 100$, en moyenne:

$$M = 170$$

$$Q = 125$$

$$O = 75$$

1. Source: Tableau I, p. 392.

2. Taux annuels par région en p.c. du taux national, moins 100.

Ce qui permet, croyons-nous, d'éliminer l'hypothèse d'une quasi-superposition des courbes et qui rend encore plus factice le concept global d'un niveau national de l'emploi pour l'ensemble du Canada.

Parvenue à ce point, l'analyse devait normalement s'attacher à comparer les comportements de chacun de ces marchés du travail dans le déroulement de la conjoncture. Un examen rapide des séries chronologiques permettait de constater la concomitance des fluctuations et au niveau national et au niveau de chacun des trois marchés régionaux¹. Il aurait été souhaitable alors de pouvoir calculer l'amplitude des fluctuations sur chaque marché en mesurant dans chaque cas les écarts moyens entre les sommets et les creux de ces fluctuations. Les séries étant trop courtes pour qu'un écart moyen quelconque ait un sens, nous avons eu plutôt recours à la comparaison des taux de changement d'une année à l'autre, dans chacune des séries.

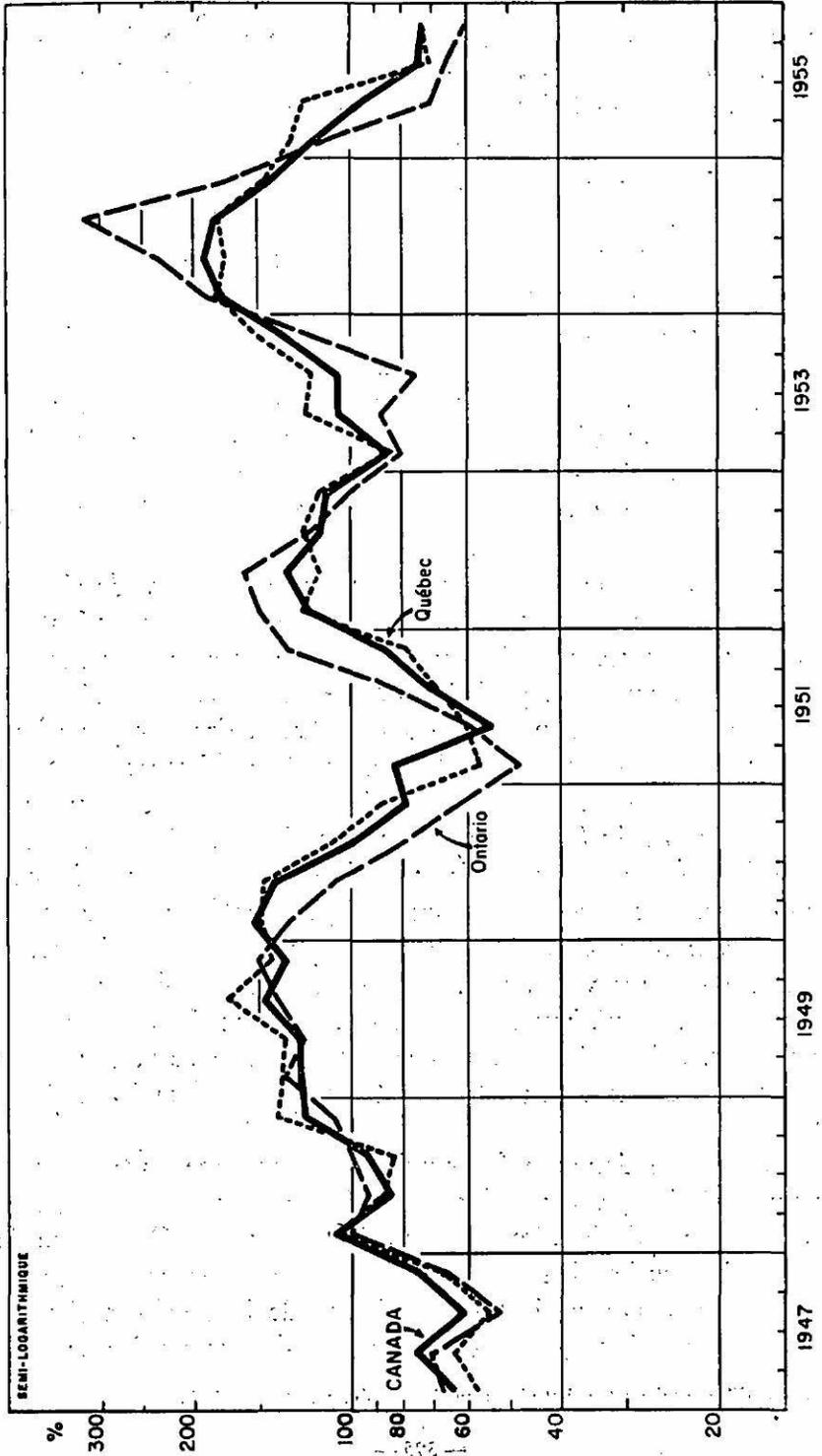
Nous avons alors transformé les taux de chômage de chaque trimestre en pourcentage du taux du trimestre correspondant de l'année précédente, ce qui devait permettre de comparer l'amplitude de chaque mouvement à l'amplitude du mouvement précédent (Tableau III). Cette méthode donnant lieu à des interprétations plus complexes, nous avons voulu simplifier le problème: nous avons donc provisoirement ignoré les Maritimes pour ne nous en tenir qu'à l'ensemble du Canada d'une part, et à l'Ontario et à la province de Québec d'autre part; on a alors affaire, en effet, à deux régions contigües, dont les structures paraissent, à première vue, à peu près similaires, et qui donnent lieu enfin à une offre de travail de taille à peu près comparable. Les causes de disparités se trouvent donc réduites au minimum. Par ailleurs, ces deux régions comptant pour 65 p.c. dans l'offre totale de travail, l'analyse ainsi réduite gardait quand même sa portée par rapport à l'ensemble de l'économie nationale.

Nous avons donc porté sur un même graphique les trois séries de taux de changement tirées des séries de taux de chômage, ce qui nous a permis de faire les constatations suivantes (Graphique I):

- 1 — les courbes de l'Ontario et du Québec se situent à peu près constamment de part et d'autre de la courbe nationale, c'est-à-dire que la courbe nationale occupe à peu près

1. Cf. «Plein-emploi national et plein-emploi régional», op. cit., pp. 17-18.

Graphique I



Taux de chômage du trimestre en p.c. du taux du trimestre correspondant de l'année précédente, 1947-1955

PLEIN-EMPLOI AU CANADA

Tableau III
Variation de l'indice du chômage,
Canada, Québec, Ontario et
Canada — moins — l'Ontario, 1947-1955¹

Trim.	Canada ²	Québec ²	Ontario ²	Canada ² moins Ontario	Trim.	Canada ²	Québec ²	Ontario ²	Canada ² moins Ontario
1947									
I	63.8	57.6	66.6	60.4 ³	III	73.7	69.2	83.3	69.6 ³
II	76.0	63.7	70.0	72.4	IV	86.4	77.8	130.8	70.3
III	60.9	54.8	52.3	64.0	1952				
IV	73.9	66.7	65.0	80.0	I	121.2	122.0	150.0	112.2
1948					II	133.3	114.3	160.0	122.2
I	106.7	105.9	100.0	115.6	III	114.3	122.2	120.0	112.5
II	84.2	85.7	92.8	85.7	IV	110.5	114.3	100.0	126.3
III	92.9	82.4	100.0	87.5	1953				
IV	123.5	137.5	107.7	125.0	I	85.0	84.0	80.0	86.9
1949					II	105.0	120.8	87.5	118.1
I	125.0	136.1	133.3	121.6	III	106.2	118.2	75.0	116.7
II	125.0	133.3	123.1	122.2	IV	133.4	150.0	117.6	137.5
III	146.1	171.4	136.4	154.0	1954				
IV	133.4	140.9	150.0	128.0	I	176.5	178.6	187.5	147.8
1950					II	190.5	172.4	235.7	173.1
I	152.5	146.9	131.2	157.8	III	182.4	176.9	322.2	157.1
II	140.0	145.8	106.3	154.5	IV	142.9	144.4	175.0	127.3
III	100.0	108.3	80.0	109.5	1955				
IV	78.6	87.1	61.9	84.4	I	116.7	129.3	111.1	120.6
1951					II	95.0	122.0	69.7	104.4
I	82.5	56.9	47.6	57.7	III	74.2	69.6	65.5	75.7
II	53.6	60.0	58.8	52.9	IV	72.5	73.0	60.0	80.9

toujours une position mitoyenne entre les deux courbes régionales;

- 2 — mais la position des deux courbes régionales par rapport à la courbe nationale n'est pas constante: chaque courbe régionale passe alternativement en-dessus et en-dessous de la courbe nationale;
- 3 — ce renversement ne s'effectue pas au hasard: dans les phases d'expansion de l'emploi, c'est la courbe ontarienne qui occupe la position inférieure alors que dans les phases de contraction de l'emploi elle occupe la position supérieure;

1. Source: Pour le Canada, le Québec et l'Ontario, Tableau I, p. 392; pour le Canada moins l'Ontario, *The Labour Force et La main-d'œuvre*, op. cit.

2. Taux de chômage du trimestre en p.c. du taux du trimestre correspondant de l'année précédente.

3. Ces indices ont été obtenus comme suit: pour chaque trimestre, l'offre de travail de l'Ontario a été soustraite de l'offre de travail de l'ensemble du Canada; le nombre des chômeurs en Ontario a été soustrait du total des chômeurs; un indice du chômage pour le Canada moins l'Ontario a été calculé selon la méthode décrite au texte. Ces taux ont ensuite été transformés en indices (Cf. note 2).

- 4 — la courbe de l'Ontario atteint par ailleurs des sommets plus élevés en période de gonflement de la masse du chômage et descend à des niveaux plus bas lorsque le nombre des sans-travail décroît¹.

Ce qui signifie que d'une année à l'autre, l'amplitude relative des fluctuations de l'emploi est plus considérable dans l'Ontario que dans la province de Québec, la courbe nationale occupant de façon à peu près continue une situation moyenne, qui résulte elle-même d'ailleurs de la somme algébrique des deux tendances précédentes, étant donné, comme nous venons de le signaler, que l'Ontario et le Québec renferment au total 65 p.c. de la main-d'œuvre nationale, divisé en deux parts à peu près égales.

En additionnant ces dernières constatations aux précédentes, nous en arrivons à la conclusion suivante, du moins en ce qui concerne l'Ontario, le Québec et le Canada dans son ensemble: les taux de chômage représentant l'état de chacun de ces trois marchés du travail se comportent de façon telle les uns par rapport aux autres que les trois courbes chronologiques tracées à partir des trois séries:

- 1 — se situent à trois niveaux bien distincts;
- 2 — se trouvent affectées, d'une année à l'autre, de fluctuations dont l'ampleur relative varie d'une courbe à l'autre;
- 3 — cette amplitude est elle-même en relation avec le niveau de la courbe; la courbe la plus basse est affectée des fluctuations relativement les plus amples et la courbe la plus élevée, des fluctuations relativement les plus faibles;
- 4 — l'écart entre les niveaux respectifs des différentes courbes est cependant assez net pour que, malgré l'amplitude relativement plus marquée des fluctuations des courbes inférieures, les courbes elles-mêmes ne s'intersectent à peu près pas.

Dans la mesure alors où les taux de chômage constituent un critère valable, il devient possible d'affirmer que, depuis la guerre, ce que l'on est convenu d'appeler la conjoncture nationale est en fait la résultante de plusieurs conjonctures régionales, liées sans toute les unes aux autres comme l'indique la concomitance des

1. Ces constatations ne concernent que la période qui va de la fin de la reconversion à la fin de 1955. On comprend facilement que les transformations structurelles amenées par la reconversion viennent compliquer quelque peu les phénomènes.

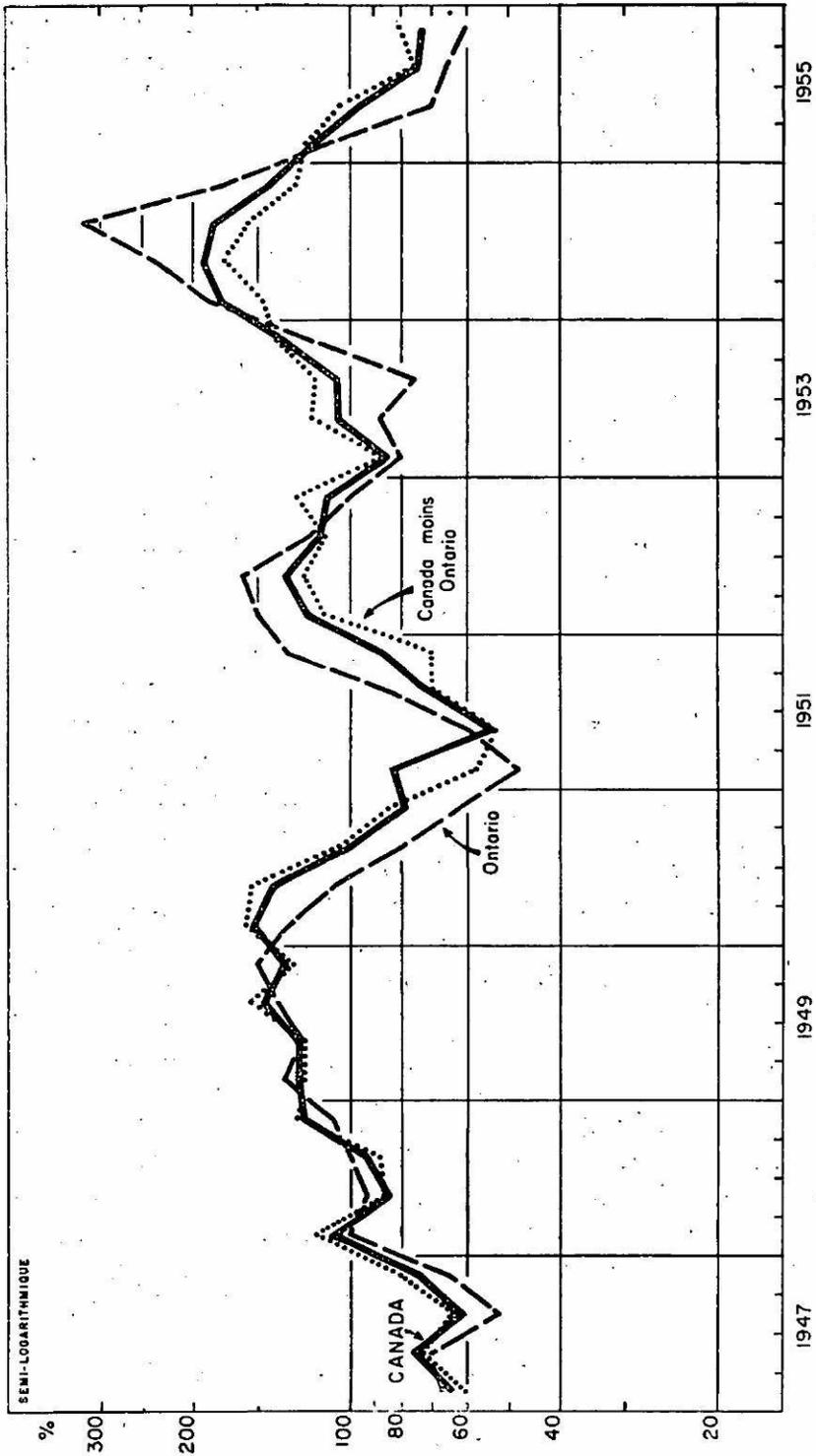
mouvements, mais quand même nettement différenciées et par le niveau et par l'amplitude relative de leurs mouvements respectifs. Ce qui nous amène, on le voit, assez loin de la simple délimitation de zones dites de *dépression structurelle*.

* * *

Cette analyse, qui prend en considération le fractionnement dans l'espace de la conjoncture nationale, fournit d'ailleurs, pour la solution des problèmes que pose l'économie canadienne, des hypothèses qui n'apparaissent pas lorsque l'on s'en tient à une analyse de la demande globale dans son ensemble ou même dans ses composantes. Considérons, par exemple, ces brusques renversements de la conjoncture nationale, tel que révélés du moins par les statistiques de l'emploi. Dans une économie aussi distendue dans l'espace que la nôtre, ces changements violents que nous avons signalés au début de cet article paraissent pour le moins mystérieux.

Mais, nous l'avons souligné déjà, la conjoncture ontarienne, quoique évoluant constamment à un niveau nettement plus élevé que le niveau national, semble plus sensible que la conjoncture nationale aux facteurs de perturbation: c'est, en tous cas, ce que semblent révéler les taux de changement d'une année à l'autre dans les taux de chômage. Or, l'Ontario renferme, on le sait, 35 p.c. de la main-d'œuvre nationale. On est donc en droit de penser que, pour une large part du moins, la rapidité de l'évolution de la conjoncture nationale n'est en fait que la conséquence de la grande sensibilité de la conjoncture ontarienne, du moins à l'intérieur de l'étroite marge qui sépare continuellement cette conjoncture d'un plein-emploi presque total. Pour vérifier la valeur de cette hypothèse, il suffit d'ailleurs de considérer le comportement de la conjoncture canadienne une fois que l'influence de l'Ontario se trouve éliminée des séries chronologiques. Nous avons, par exemple, calculé des taux de chômage pour l'ensemble du Canada, à l'exclusion de l'Ontario. Nous avons transformé ces taux de chômage en taux de changement d'une année à l'autre (Tableau III). Nous avons ensuite porté sur un même graphique la courbe représentant l'évolution de cette série de taux de chômage, celle qui représente l'évolution des taux canadiens et celle qui représente l'évolution des taux ontariens (Graphique II). Nous avons alors retrouvé à

Graphique II



Taux de chômage du trimestre en p.c. du trimestre correspondant de l'année précédente, 1947-1955

peu près ce que nous avons constaté en comparant la courbe de la province de Québec à la courbe ontarienne (du moins depuis la fin de la reconversion):

- 1 — la courbe nationale occupe une position mitoyenne entre la courbe de l'Ontario d'une part, et la courbe pour l'ensemble du Canada moins l'Ontario d'autre part;
- 2 — dans les phases de gonflement de la masse du chômage, la courbe ontarienne occupe la position supérieure, et dans les phases de contraction de la masse de chômage, elle occupe la position inférieure.
- 3 — la courbe pour l'Ontario monte plus haut et descend plus bas que les deux autres courbes.

Il devient alors possible d'expliquer la rapidité des fluctuations nationales par la présence d'une zone de propagation des impulsions (Ontario), plus sensible elle-même que l'économie nationale dans son ensemble, mais liée à celle-ci de façon telle qu'elle peut et lui transmettre une part des perturbations régionales et amplifier sur son territoire les perturbations originant sur d'autres points de l'économie nationale. Ce n'est là naturellement qu'une hypothèse de travail, mais qui a cependant l'avantage d'ouvrir, pour l'explication des comportements de la conjoncture canadienne dans son ensemble, des perspectives qui n'apparaissent pas autrement.

Ces considérations nous permettent aussi de prévoir les effets généraux d'une politique conjoncturelle globale qui ne tient pas compte de cette fragmentation de la conjoncture nationale que nous nous sommes appliqué à mettre en relief ici. Ces résultats peuvent être examinés sur deux plans: sur le plan strictement conjoncturel d'abord et sur le plan de la croissance de l'économie nationale d'autre part.

Considérons d'abord les effets strictement conjoncturels et pour cela repassons rapidement les différentes mesures anti-cycliques auxquelles une politique globale «classique» a recours normalement: manipulation des dépenses publiques, de la fiscalité et des moyens de paiements. Les manipulations des dépenses publiques se sont jusqu'à maintenant réduites à peu de choses dans notre pays; les rigidités qui s'opposent à une large utilisation de cette technique sont bien connues et il est inutile d'y revenir ici. Ce qui nous intéresse d'ailleurs, c'est la répartition géographique de ces mani-

pulations, étant donnée la fragmentation du marché du travail. Pour avoir un sens précis, les manipulations des dépenses publiques devraient donner lieu à des disparités constantes de dépenses par région, étant donné qu'il y a des disparités constantes de niveau d'activité par région. De plus, dans la conjoncture, les manipulations devraient aussi tenir compte de la sensibilité des réactions régionales aux variations de la dépense globale. Or il est bien évident que les mesures de contrôles effectivement utilisées ne présentent aucune de ces caractéristiques. Chaque région a des besoins d'investissements publics qui sont directement fonction de son rythme de croissance et qui ne dépendent qu'indirectement de l'état de sa conjoncture. Les régions où la conjoncture se trouve, de façon constante, supérieure et à la moyenne nationale et à l'ensemble des autres régions, doivent normalement jouir de taux de croissance supérieurs et donc avoir constamment des besoins en investissements publics supérieurs et à la moyenne nationale et à la moyenne des autres régions. Lorsque dans une période de haute conjoncture nationale on décide de freiner les dépenses publiques, les besoins réels sont normalement plus pressants dans les régions où l'activité est en permanence très près du plein-emploi: le freinage a dans ce cas des chances de toucher les régions de basse conjoncture longtemps avant d'atteindre les régions de haute conjoncture. Alors, la politique anti-cyclique peut fort bien avoir pour effet d'accentuer les écarts inter-régionaux; mais la moyenne nationale pourra cependant se présenter de façon tout à fait satisfaisante. En période de ralentissement de l'activité économique, une accentuation des dépenses publiques sans référence exacte au cadre géographique du plein-emploi peut fort bien donner des effets similaires.

Pour être efficace, une politique fiscale anti-cyclique devrait satisfaire à des conditions encore plus difficiles. Elle devrait d'abord, bien entendu, se conformer aux différents niveaux conjoncturels, par région, ce qui, dans une politique nationale, est par définition impraticable. Mais même si on supposait ce premier problème résolu, la politique fiscale resterait impuissante devant les disparités régionales, étant donné que le découpage des régions résulte d'un défaut de mobilité de la part de la main-d'œuvre et non de frontières politiques: les limites des régions ne concernent pas,

en somme, la demande des produits. Un dégrèvement fiscal peut fort bien, par exemple, augmenter les demandes dotées d'une haute élasticité au revenu alors que précisément les industries qui doivent satisfaire ces demandes se trouvent fortement concentrées sur le plan régional: dans ce cas, le cloisonnement du marché de la main-d'œuvre concentre l'effet du dégrèvement fiscal dans les régions en question. Le résultat national peut être positif, mais résulter encore tout simplement d'une accentuation des écarts entre les situations régionales particulières. Pour adapter les effets d'une politique fiscale à un marché du travail cloisonné, il faudrait donc pouvoir tenir compte des effets de la demande intra-régionale sur la conjoncture régionale, et des effets de la demande extra-régionale sur la conjoncture régionale. Comme on ne peut à peu près rien dire sur l'état des échanges inter-régionaux, ni non plus sur le degré d'autonomie de chaque économie régionale, une telle adaptation ne peut être que le fruit d'un heureux hasard. Lorsque le hasard refuse de collaborer, la politique fiscale globale a énormément de chance d'accentuer les écarts inter-régionaux.

Les techniques monétaires globales ont enfin peu de chance elles aussi de se conformer aux dimensions spatiales du plein-emploi. Une seule source contrôle, en effet, l'offre des moyens de paiement en se basant sur la moyenne nationale toujours. Or, il semble probable que le découpage de la conjoncture va influencer la *demande de fonds*: les régions les plus actives absorberont une part relativement plus élevée de cette offre, ce qui accentuera ou au moins maintiendra à peu près l'écart entre le niveau de la conjoncture de chaque région.

Mais terminons maintenant cette série d'hypothèses concernant les résultats probables d'une politique conjoncturelle globale dans une économie nationale cloisonnée, par une très rapide incursion dans les problèmes de la croissance régionale. Reprenons, pour amorcer le débat sur ce point, ce que nous avons dit plus haut des différences qui séparent la conjoncture ontarienne de la conjoncture de la province de Québec: On a affaire alors à deux régions dont les niveaux d'activité sont nettement différents; en second lieu, les variations relatives de ces niveaux, d'une année à l'autre sont plus marquées en Ontario que dans la province de Québec.

Ce qui fait qu'en conjoncture ascendante, l'Ontario se trouve rapidement portée à la limite du plein-emploi, peut pousser ses investissements et accentuer son taux de croissance. La province de Québec suit, mais avec retard et paresse: la disparité des taux de croissance des deux régions se trouvent accentuée. En conjoncture déflationniste, cette disparité s'atténue; mais aussi longtemps que le taux d'activité reste plus élevé en Ontario que dans le Québec, le gain n'est que relatif. Ce n'est que dans le cas d'une crise nationale assez profonde pour réduire les conjonctures régionales, au même niveau, que les taux de croissance pourraient devenir égaux.

Dans la mesure alors où une politique conjoncturelle globale ne tient pas compte des disparités d'activité régionale et maintient sans plus l'activité moyenne au pays, elle aboutit à une accentuation de plus en plus poussée des écarts entre les taux de développements régionaux. D'autres circonstances qui peuvent résulter de facteurs localisés, comme l'existence de certaines ressources naturelles dans une région, peuvent atténuer cette disparité, mais là encore on en est réduit à se confier strictement au hasard.

Pierre HARVEY,
*professeur à l'École des Hautes Études
commerciales (Montréal).*

