

ISSN 0829-0121

Dépôt légal - Bibliothèque
nationale du Québec, 1992

LE DÉFI DE L'EMPLOI AU QUÉBEC

1966-1990

PAR

JEAN-MICHEL COUSINEAU

ET

PIERRE FORTIN

REÇU
AOU 27 1992
RELATIONS INDU
U. Q. M.

JUILLET 1992

DOCUMENT 92-06

Novembre 1991

Jean-Michel Cousineau, Professeur titulaire, Ecole de relations industrielles, et chercheur régulier, Centre de recherche et développement en économie (C.R.D.E.) Université de Montréal.

Pierre Fortin, Département de sciences économiques et Centre de recherche sur les politiques économiques (CERPE), Université du Québec à Montréal.

Le texte produit dans ce document de recherche n'engage que la responsabilité des auteurs. La diffusion de ce document est rendue possible grâce à une subvention du Fonds de recherche interne de l'Ecole de relations industrielles.

RÉSUMÉ

Au-delà de la profonde récession qui caractérise la conjoncture économique récente, on trouve que dans une année de bonne conjoncture comme en 1988, le Québec affichait l'un des taux de chômage les plus élevés en Amérique du Nord. D'autre part, et à travers le temps, on trouve également que le chômage y a augmenté tendanciellement et cela, davantage qu'en Ontario.

Cette étude sur le défi de l'emploi au Québec s'applique à rappeler les diverses causes de l'élévation du taux de chômage absolu et relatif à plus long terme ainsi qu'à identifier des pistes de solutions propres à l'économie québécoise. La composition démographique de la main-d'oeuvre, l'assurance-chômage, le niveau élevé des salaires et les mutations structurelles sont tour à tour passés en revue, ainsi que le rôle de la politique monétaire de la Banque du Canada.

La concertation des travailleurs et des employeurs autour de variables clefs telles la formation de la main-d'oeuvre, la croissance des investissements, l'innovation et les changements technologiques, conjuguée à un effort collectif en vue d'assurer un meilleur contrôle des prix et des salaires constituent, à notre avis, les principaux éléments scientifiquement reconnus pour en arriver à une solution durable et efficace à court, à moyen et à long terme.

INTRODUCTION

Dans une année de bonne conjoncture comme 1988, le Québec a l'un des taux de chômage les plus élevés en Amérique du Nord. Le tableau 1 montre, à cet effet, que le taux de chômage du Québec était nettement supérieur à celui de l'Ontario (9,4 % au Québec contre 5,0 % en Ontario), des provinces des Prairies et de huit régions ou états comptant pour la moitié de la population active des Etats-Unis (Nouvelle-Angleterre, New York, Floride, Pennsylvanie, Californie, Ohio, Illinois et Texas). En fait, seules les provinces atlantiques et la Colombie britannique, au Canada, de même que la Louisiane et la Virginie occidentale, aux Etats-Unis, dépassent le Québec en chômage. Par ailleurs, si on compare les grandes villes canadiennes comme il est fait dans le tableau 2, on découvre que Montréal présente, pour l'année 1989, le taux de chômage le plus élevé des 15 agglomérations urbaines de plus de 200 000 habitants.

Dans l'ensemble, on ne peut donc douter que la performance du Québec en matière de création d'emplois soit l'une des plus mauvaises en Amérique du Nord. Elle constitue, de fait, le talon d'Achille de notre économie. Certains de ces traits ou caractéristiques ne datent pas d'hier. Néanmoins, ce qui caractérise la période actuelle est l'ampleur du phénomène. En effet, à travers le temps, deux phénomènes fondamentaux ont marqué l'évolution de l'emploi et du chômage au Québec. Premièrement, le taux de chômage a eu nettement tendance à augmenter d'un sommet conjoncturel à l'autre au cours des 30 dernières années. Il est passé de 4,1 % en 1966 à 6,6 % en 1974 à 9,6 % en 1979 et, enfin, à 9,3 % en 1989.* La figure 1 retrace cette évolution historique.

Deuxièmement, bien que le taux de chômage ait aussi augmenté tendanciellement en Ontario, comme en fait foi la même figure, la détérioration a été plus marquée au Québec. La figure 2 permet, à cet égard, de retracer ce phénomène en illustrant l'évolution de l'écart entre les deux taux de chômage. Au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, par exemple, l'écart Québec-Ontario ne dépassait pas une unité de pourcentage. Mais une détérioration relative dans la seconde moitié des années 50 le fit grimper à 2,25 unités de pourcentage, niveau où il se maintint en moyenne jusqu'au milieu des années 70. Suivit une deuxième phase de détérioration relative d'intensité à peu près égale à celle des années 50, puis une stabilisation de l'écart autour de 3,75 unités

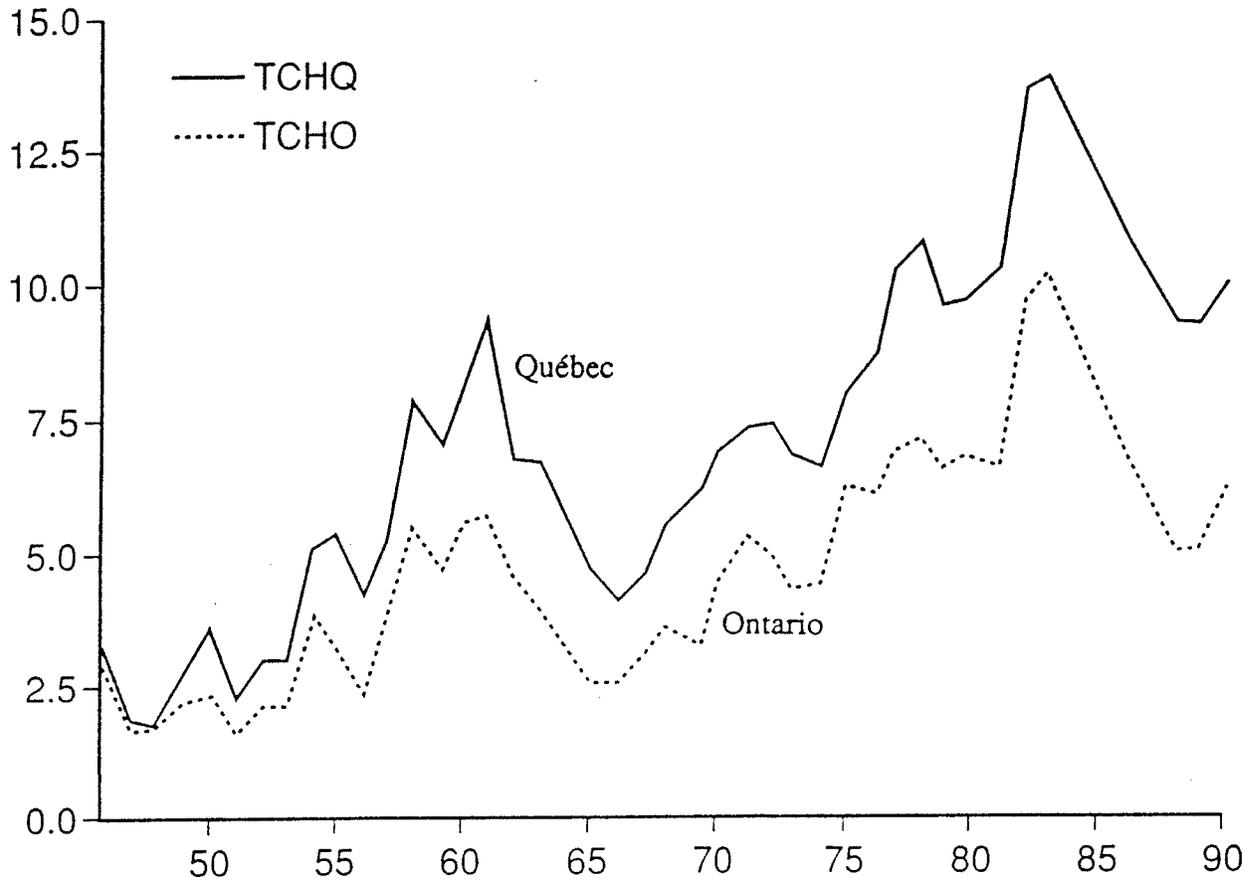
* L'année 1966 a été choisie comme point de départ pour deux raisons. Premièrement, les données sur le chômage, avant 1966, ne sont plus strictement comparables. Deuxièmement, c'est préférablement à partir de 1966 (année de plein-emploi relatif) qu'on peut situer les principaux développements rapportés dans ce texte.

TABLEAU 1
Taux de chômage,
régions choisies de l'Amérique du Nord, 1988
(pourcentages)

Région	Taux de chômage
Nouvelle-Angleterre	3,1
New York	4,2
Ontario	5,0
Floride	5,0
Pennsylvanie	5,1
Californie	5,3
Ohio	6,0
Illinois	6,8
Texas	7,3
Provinces des Prairies	7,3
<u>Québec</u>	9,4
Virginie occidentale	9,9
Colombie britannique	10,3
Louisiane	10,9
Provinces atlantiques	12,4

Sources : U.S. Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States 1990*, Washington, 1990, p. 381; Statistique Canada, *La population active*, no de catalogue 71-001, décembre 1988, tableau 2.

FIGURE 1
Taux de chômage, Ontario et Québec, 1946-1990
(pourcentages)



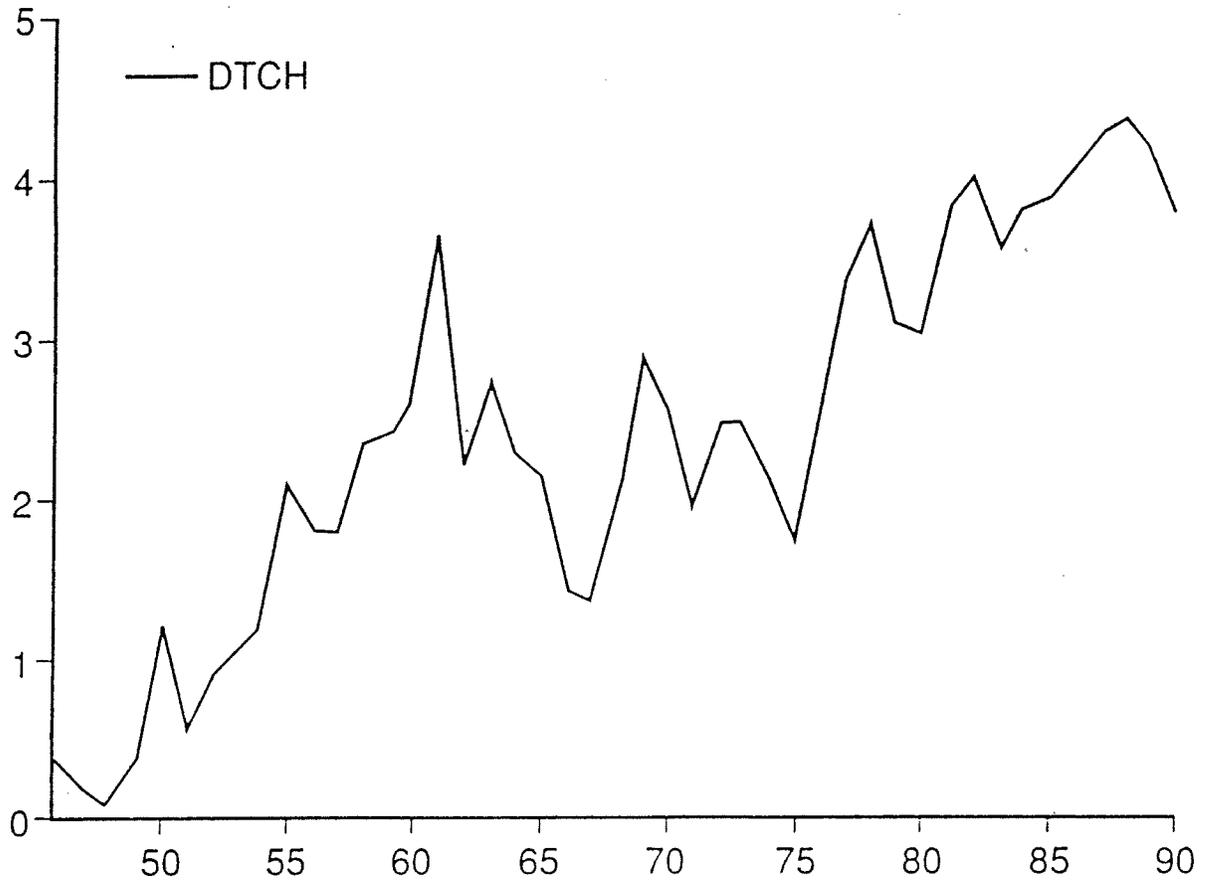
Source : Statistique Canada, *La population active*, no de catalogue 71-001.

TABLEAU 2
Taux de chômage,
régions métropolitaines de plus de 200 000 habitants, 1989
(pourcentages)

Ville	Taux de chômage
Toronto	4,0
London	4,2
Kitchener-Waterloo	4,9
Hamilton	5,1
Ottawa-Hull	6,0
Québec	6,5
Halifax	6,9
Calgary	7,1
Saint Catharines-Niagara	7,2
Vancouver	7,4
Winnipeg	7,9
Windsor	8,1
Edmonton	8,4
Victoria	8,8
Montréal	9,2

Source : Statistique Canada, *La population active*, no de catalogue 71-001, décembre 1989, tableau 36.

FIGURE 2
Ecart entre les taux de chômage québécois et ontarien, 1946-1990
(unités de pourcentage)



Source : Statistique Canada, *La population active*, no de catalogue 71-001.

de pourcentage après la récession de 1981-82. En somme, la situation observée au Québec, à la fin des années 80, peut se décrire comme étant une situation de chômage élevé par rapport à ses propres standards historiques tout comme par rapport à son compétiteur et son partenaire commercial le plus important à l'heure actuelle, c'est-à-dire l'Ontario.

Dans les paragraphes qui suivent, nous discuterons des diverses hypothèses qui ont été ou qui peuvent être avancées pour expliquer ce double phénomène. Cinq grands facteurs seront mis à contribution, soit 1- la composition démographique de la main-d'oeuvre, 2- l'assurance-chômage, 3- le niveau élevé des salaires, 4- les mutations structurelles et 5- la priorité accordée à la lutte contre l'inflation.

1. LA COMPOSITION DEMOGRAPHIQUE DE LA MAIN-D'OEUVRE

La congestion démographique causée par l'arrivée des jeunes et des femmes d'âge mûr dans la population active a souvent été mentionnée comme cause directe de la hausse du chômage structurel au Québec et au Canada, plus particulièrement dans les années 70.

L'hypothèse démographique est simple. Si un groupe de main-d'oeuvre caractérisé par un taux de chômage plus élevé que la moyenne prend plus d'importance dans l'ensemble du marché, le taux de chômage global devra nécessairement augmenter. Pour qu'il en soit ainsi, deux conditions doivent être nécessairement satisfaites. Premièrement, le groupe en question doit afficher un taux de chômage plus élevé que la moyenne et, deuxièmement, son importance démographique doit augmenter à travers le temps.

Une troisième condition, tout aussi importante que les deux premières, doit cependant être aussi satisfaite : il faut que le salaire comparatif du groupe, dont le poids démographique s'accroît, réussisse à s'ajuster de manière à permettre à l'afflux des nouveaux arrivants de se trouver un emploi, c'est-à-dire à augmenter moins vite que les salaires des autres groupes dans l'économie. Autrement, si le salaire du groupe dont l'importance numérique augmente ralentit suffisamment par rapport au salaire moyen, les employeurs emploieront tout ce monde et leur taux de chômage n'augmentera pas.

Dans les faits, on trouve que les trois conditions ont été réunies sur l'ensemble des années 70. Le salaire minimum, qui affecte une partie significative des jeunes et des

femmes, a crû en termes relatifs; le taux de chômage de ces deux groupes dépassait celui de la moyenne globale; et leur importance relative s'est aussi systématiquement accrue au cours de la période. Pendant les années 80, le taux de chômage des femmes a pratiquement rejoint celui des hommes, ce qui, dans leur cas, a eu pour effet d'annuler l'effet démographique. Dans le cas des jeunes, la baisse du salaire minimum relatif a aussi eu pour effet de diminuer leur taux de chômage relatif en même temps que leur poids démographique dans l'ensemble de la population active s'est littéralement effondré.

En somme, l'hypothèse démographique, en conjonction avec les politiques du salaire minimum, est en mesure d'expliquer une partie de la hausse structurelle du chômage dans les années 70 au Québec, tout comme une partie de sa stabilisation ou de son recul vers la fin des années 80.

2. L'ASSURANCE-CHOMAGE

La refonte de la Loi fédérale de l'assurance-chômage, en 1971, fut un événement majeur pour les marchés du travail québécois et canadien. La proportion de la population active assurée passa de 65 % à 90 %. Le taux de remplacement du salaire par les prestations passa de 50 % à 67 % et même à 75 % (après dix semaines de chômage) en présence de personnes à charge. L'admissibilité aux prestations ne requit plus que huit semaines de travail dans l'année précédant la demande contre les 30 semaines de travail requises auparavant dans les deux années antérieures. Finalement, la durée maximale des prestations fut portée à 44 semaines pour le travailleur qui satisfaisait aux critères d'admission dans une région à taux de chômage élevé. Auparavant, elle ne pouvait dépasser la moitié du nombre de semaines antérieures de travail.

Des réformes de ce genre constituent toujours une arme à deux tranchants. D'une part, on veut donner une meilleure protection financière aux chômeurs et leur donner le temps de se trouver un nouvel emploi qui leur convienne. Mais, d'autre part, on se trouve sans le vouloir à accorder une forte subvention implicite au chômage de longue durée (par un taux de remplacement plus élevé qui réduit la perte financière découlant du chômage) et au travail instable (par une durée minimale de travail préalable plus courte et par une durée maximale de prestations plus longue).

Une illustration peut aider à comprendre l'importance de ce dernier changement. Dans l'ancien régime, le taux de remplacement du salaire brut était de 50 % et chaque

semaine de travail donnait droit à une demi-semaine de prestations. Ainsi, sur une base annuelle, les prestations d'assurance-chômage pouvaient gonfler le revenu salarial brut d'un maximum de 25 % ($0,5 \times 0,5 = 0,25$). Après la réforme, on pouvait, dans une région à chômage élevé, travailler huit semaines et recevoir en prestations les deux tiers (ou même les trois quarts) de son salaire hebdomadaire pendant une période pouvant atteindre 44 semaines. Cela constitue une subvention implicite, non plus de 25 %, mais de 367 % du salaire hebdomadaire ($0,67 \times 44/8 = 3,67$) : pour huit semaines de travail, on pouvait recevoir, en prestations, l'équivalent de 29 semaines de salaire à temps plein.

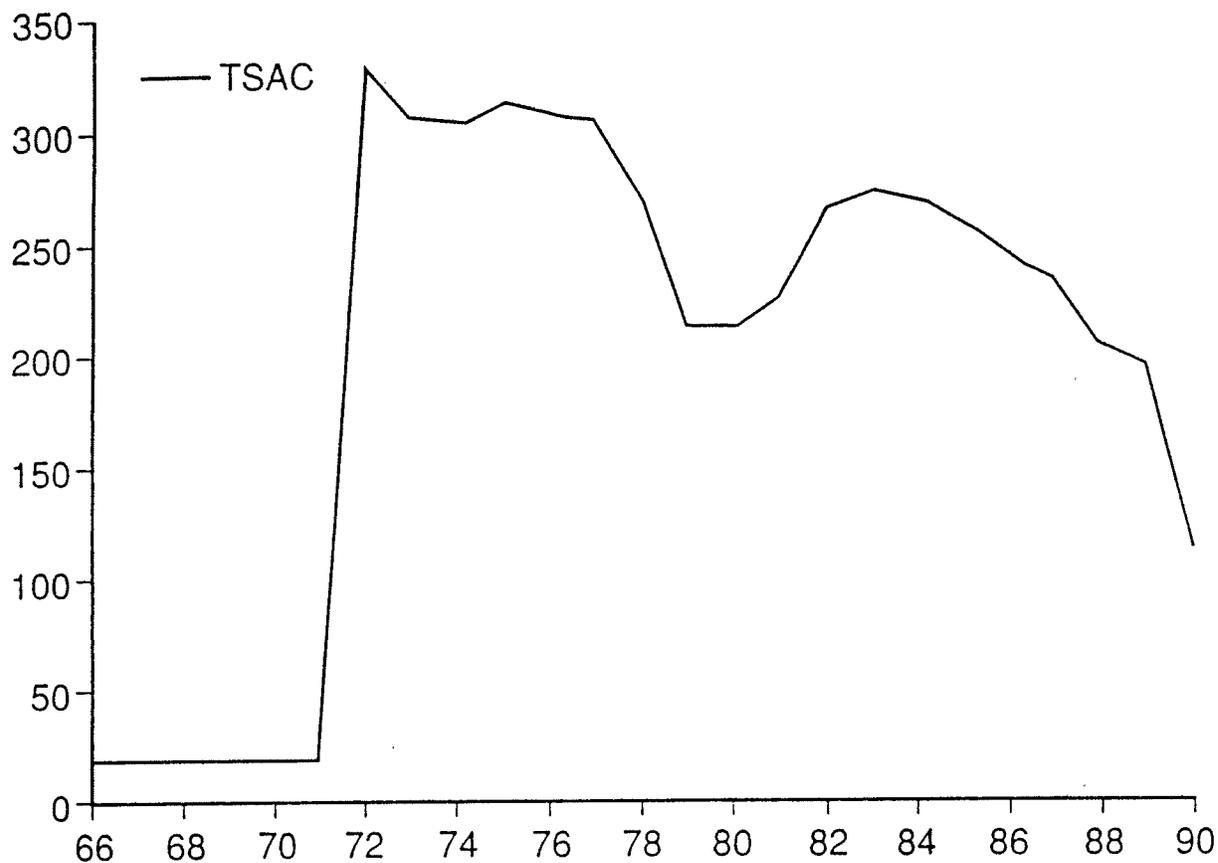
Si, comme dans la figure 3, on tient compte d'autres facteurs tels la proportion de la population active qui est assurée, les impôts, les coûts du travail, etc., on trouve que le taux de subvention implicite ainsi calculé est tout d'abord passé de 20 % en 1971 à 330 % en 1972 au Québec. En Ontario, toutefois, et en raison de taux de chômage régionaux plus faibles, cette montée n'a pas dépassé les 230 %. L'accroissement des taux de subvention implicites de l'assurance-chômage est donc en mesure d'expliquer en partie à la fois la montée des taux de chômage au Québec et en Ontario dans les années 70 et le fait que la détérioration ait été plus prononcée au Québec. Par la suite, le taux de subvention implicite a évolué selon la formule d'indexation des prestations, les taux de chômage régionaux et selon les amendements apportés à la loi. Alors que la formule d'indexation et les taux de chômage régionaux ont pu contribuer à expliquer la hausse du taux de subvention implicite dans les années qui ont suivi l'inflation de 1979-80¹, puis la récession de 1981-82, les amendements apportés à la loi ont été de nature plutôt restrictive. En 1990, finalement, comme l'indique la figure 3, le gouvernement fédéral adoptait une loi qui réduisait à 109 % le taux de subvention implicite dans le cas du Québec.

3. LE NIVEAU ELEVE DES SALAIRES

La troisième conjecture avancée pour expliquer la hausse du chômage structurel au Québec repose sur le comportement des salaires qui seraient trop élevés à la fois dans l'absolu et par comparaison aux salaires ontariens. Pendant la période qui s'étend de l'année préparatoire à Expo 67 aux années suivant les Jeux olympiques de Montréal, nous nous serions offert un pique-nique salarial "non-stop". Le réalisme des années 80 aurait

¹ La formule d'indexation s'ajuste sur la base d'une moyenne faisant référence à huit années de recul.

FIGURE 3
Taux de subvention implicite à l'emploi instable¹
par le régime d'assurance-chômage canadien,
moyenne des régions du Québec, 1966-1990
(pourcentages)



¹ Le taux est égal au produit de quatre variables : 1) la proportion de la population active qui est assurée, 2) la proportion du salaire brut qui est remplacée par les prestations d'assurance-chômage, 3) un ajustement fixe de 20 % pour tenir compte des impôts et des coûts du travail et 4) le rapport entre a) la durée maximale des prestations pour un prestataire qui a travaillé pendant un nombre de semaines tout juste suffisant pour y être admissible et b) ce nombre minimal de semaines de travail ainsi requises.

Source : Loi de l'assurance-chômage.

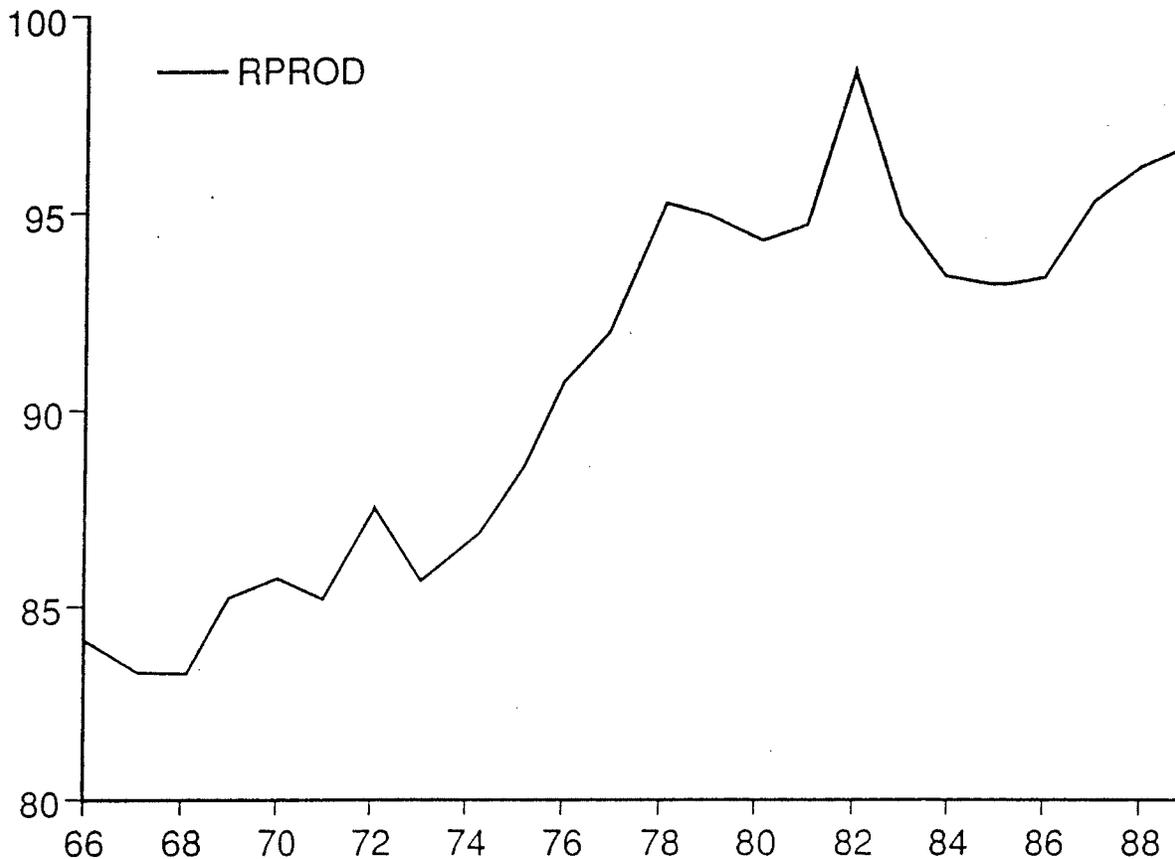
empêché la situation de se détériorer encore plus, mais n'aurait pas réussi à corriger le mal déjà fait. Nous souffririons encore aujourd'hui des salaires et des conditions de travail "olympiques" que nous nous serions accordés entre 1966 et 1980, notamment dans le secteur public et dans l'industrie de la construction.

L'effet "locomotive" aurait bénéficié aux travailleurs qualifiés (ou protégés) de ces deux secteurs et à ceux d'autres secteurs forcés à les imiter par concurrence. Mais l'engin aurait perdu des wagons entiers de travailleurs peu qualifiés (ou mal protégés) pour qui les standards négociés étaient complètement irréalistes. Ces travailleurs seraient alors devenus chômeurs chroniques ou intermittents. Grandmaison les a appelés les "tiers", le Conseil des affaires sociales, lui, a parlé de "deux Québec dans un".

Selon cette optique, le haut rendement de l'économie québécoise, sur le plan de la productivité, ne serait pas une évolution issue d'un dynamisme particulier de l'économie québécoise, mais plutôt le résultat d'un effet pervers. Cet effet découlerait du niveau exorbitant des salaires qui aurait tout d'abord entraîné l'exclusion des travailleurs et des entreprises à faible productivité du circuit économique normal. En somme, et pour dire les choses de façon légèrement différente, ce ne serait pas un niveau de croissance intrinsèquement plus élevé de notre productivité qui nous aurait permis de disposer de salaires plus élevés, puisque dans ce cas et dans des circonstances normales, l'emploi aurait dû alors augmenter en raison de notre plus forte compétitivité; ce serait plutôt, à l'inverse, le niveau artificiellement élevé de nos salaires qui aurait conduit les entreprises et les gouvernements à exclure des emplois réguliers et à temps plein dont le niveau de productivité ne justifiait plus le salaire correspondant ou qui ne bénéficiaient pas déjà de protection institutionnelle.

L'intérêt de cette hypothèse est double. D'une part, elle permet d'expliquer la hausse absolue et relative du chômage au Québec dans les années 70, de même que les hausses marquées de la productivité au cours de cette même période (voir la figure 4). D'autre part, si on accepte l'hypothèse que la hausse des coûts relatifs du travail a pour effet de rendre une économie moins concurrentielle, il aurait dû en résulter une baisse de la demande pour nos produits tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Québec. Ce faisant, l'analyse économique prédit deux effets secondaires, soit la baisse subséquente de l'emploi et des salaires pour former un nouvel équilibre où les salaires sont plus faibles et le chômage plus élevé. C'est exactement ce que nous montrent les graphiques portant sur

FIGURE 4
Ratio de la productivité globale de l'économie du Québec
à celle de l'économie de l'Ontario¹, 1966-1989
(pourcentages)



¹ La productivité est définie comme le ratio du PIB provincial en dollars constants à l'emploi global. Le PIB en dollars constants est à son tour défini comme le ratio du PIB en dollars courants à l'indice des prix à la consommation de Montréal ou de Toronto, selon le cas.

Source : Statistique Canada, *Comptes économiques provinciaux*, no de catalogue 13-213; *L'indice des prix à la consommation*, no de catalogue 62-001; et *La population active*, no de catalogue 71-001.

FIGURE 5
Rapport du salaire hebdomadaire moyen québécois
au salaire hebdomadaire moyen ontarien, 1961-1989



Source : Statistique Canada, *Emploi, gains et durée du travail*, no de catalogue 72-002.

le chômage et les salaires dans le cas des années 80. Par rapport à l'économie ontarienne, notamment, les salaires québécois ont retrouvé leur niveau d'avant les années 70 en même temps cependant que le taux de chômage s'y trouve plus élevé (figures 5 et 2, respectivement).

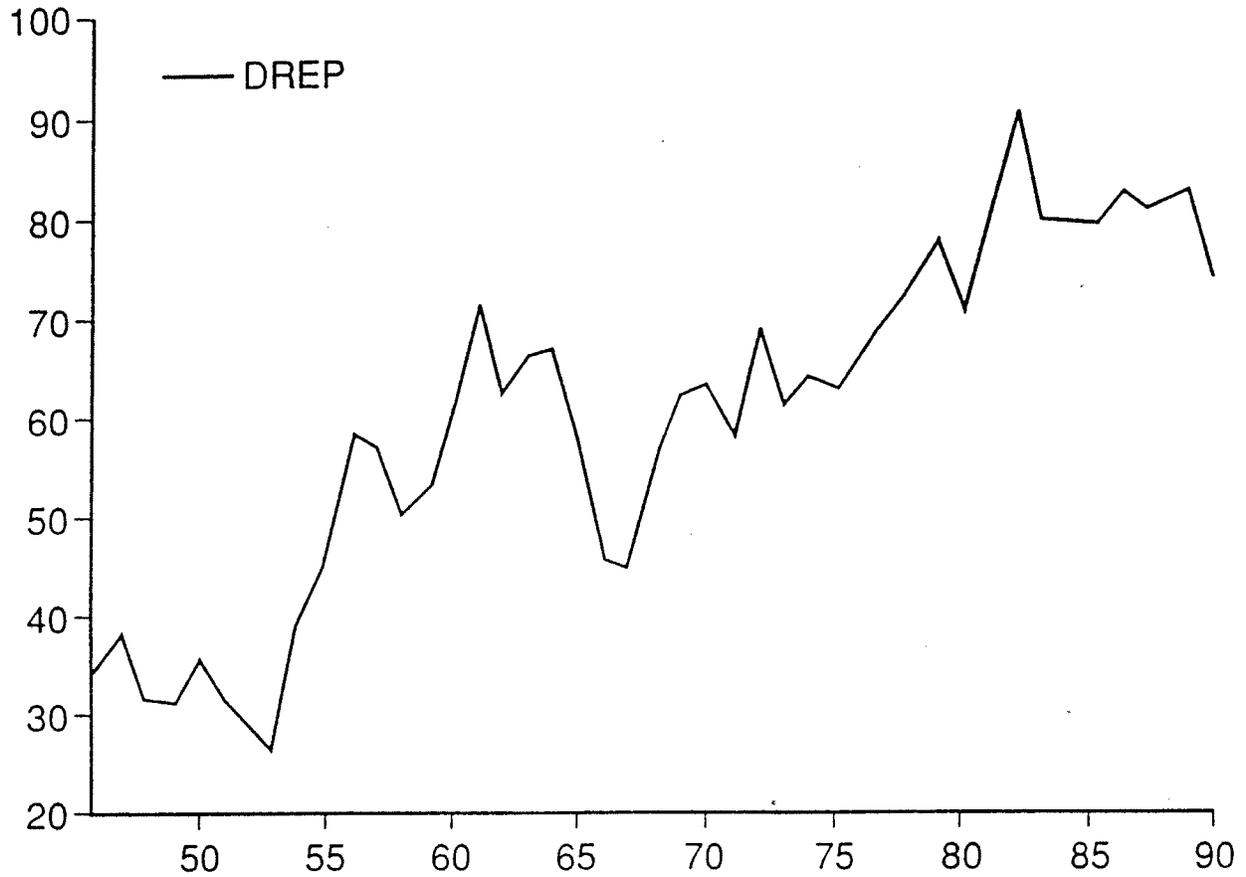
Par ailleurs, le fait que depuis 1982 les salaires québécois aient augmenté en moyenne de 1 % par année de moins que les salaires ontariens démontre qu'ils ont réagi à l'état du marché intérieur de l'emploi et qu'ils ne sont pas entièrement "rigides" ou à la remorque des conditions ontariennes. On note, d'ailleurs, que l'écart entre les rapports emploi-population (emploi divisé par la population en âge de travailler) ontarien et québécois, qui ont suivi un processus très analogue à celui du taux de chômage dans les années 70, se renverse nettement en faveur de l'économie québécoise au cours des années 80 (voir figure 6). Visiblement, l'effet déstabilisant qu'ont pu avoir les hausses de salaires dans les années 70 ne peuvent plus désormais faire partie de la liste des coupables du chômage structurel au Québec vis-à-vis l'Ontario. Si un point de comparaison devait s'effectuer à l'avenir, il devrait plutôt porter sur certains états, comme ceux de la Nouvelle-Angleterre, l'état de New-York et les autres états limitrophes.

4. LES MUTATIONS STRUCTURELLES

L'économie du Québec traverse, depuis déjà plusieurs années, une période de mutations structurelles profondes. Les causes peuvent en être en partie attribuables au choc salarial des années 70, mais aussi, et de façon tout autant importante, au dynamisme propre de ses entreprises, aux pressions extérieures et à un besoin d'ajustement et de modernisation. Ces changements ont généralement pour effet de détruire une quantité appréciable de vieux emplois et d'en créer de nouveaux. Un tel processus ne garantit pas, cependant, que les nouvelles qualifications requises correspondent forcément et automatiquement aux anciens métiers et anciens lieux de travail.

En fait, notre économie subit continuellement les effets d'une forte transition des secteurs traditionnels des mines (fer, cuivre, amiante, etc.), de la fabrication (cuir, textile, habillement, etc.) et du transport maritime (suite à l'ouverture de la voie maritime du Saint-Laurent) vers les secteurs modernes des biens durables (transformation des métaux, matériel de transport, machinerie, produits électriques, etc.) et des services (génie-conseil, informatique, transports, communications, finance, etc.). Par exemple,

FIGURE 6
Ecart entre les rapports emploi-population ontarien et québécois, 1946-1990
(nombre d'emplois par 1 000 personnes de 15 ans ou plus)



Source : Statistique Canada, *La population active*, no de catalogue 71-001.

les secteurs "mous" du cuir, du textile, de la bonneterie et du vêtement, qui entretenaient 156 000 emplois, ou 8 % du total de l'emploi au Québec en 1966, n'en soutenaient plus que 95 000, ou 3 % du total en 1989². Dans ce cas, la chute de l'emploi a été de 40 % dans l'absolu et de 60 % dans sa proportion du total de l'emploi.

De tels chambardements ont eu des effets très déstabilisants dans les secteurs et les régions atteints, notamment pour les travailleurs plutôt âgés et faiblement scolarisés qui occupaient une forte proportion des emplois détruits. Ces changements, en partie associés à la vieillesse relative de la structure industrielle du Québec (première à se développer au Canada dans les secteurs plus traditionnels) et conjugués à son retard vis-à-vis la scolarité de sa main-d'oeuvre, peuvent aussi expliquer une partie de la montée du chômage structurel en même temps que les hausses observées dans la croissance de sa productivité.

Finalement, l'exode d'une élite économique de langue anglaise à Montréal a pu contribuer, pour sa part, à l'accumulation de certains problèmes structurels. Entre 1966 et 1980, le coeur du Québec économique a perdu certaines de ses ressources humaines les plus dynamiques d'autrefois et a rapidement abandonné à Toronto son rôle de métropole du Canada. Plusieurs hypothèses ont été avancées pour expliquer le départ massif d'une partie de cette élite, dont le déplacement "naturel" de l'activité économique vers le centre et l'ouest du pays et la vitalité propre à l'Ontario. Mais le malaise culturel et politique ressenti par ce milieu face aux transformations socio-linguistiques vécues par le Québec, dans un contexte où les nouvelles activités dynamiques reposent sur la communication, les réseaux d'information et les contacts personnels (finance, services juridiques et comptables, génie-conseil, informatique, etc.), paraît un élément d'explication important du phénomène de l'exode³. Il convient de mentionner, toutefois, que d'une part, une bonne partie de l'élite anglophone est restée sur place ou a gardé contact et que, d'autre part, l'émergence d'un pouvoir économique francophone dans le sillage de la révolution de l'éducation et de l'engouement du Québec français pour les affaires arrive à point nommé pour remplacer la partie de l'élite disparue. Mais on accède à la maturité économique que par un processus évolutif dont la vitesse est possiblement plus lente que celle de l'exode qu'il faut compenser. Dans l'intervalle, le Québec, sa métropole et ses régions passent par une douloureuse et difficile phase de restructuration économique et sociale. Elle serait loin d'être terminée.

² Source : Statistique Canada, *Emploi, gains et durée du travail*, no de catalogue 72-002.

³ Mario Polèse (1990), "La thèse du déclin économique de Montréal, revue et corrigée", *L'actualité économique* 66, juin, 133-146.

5. LA PRIORITE ACCORDEE A L'INFLATION

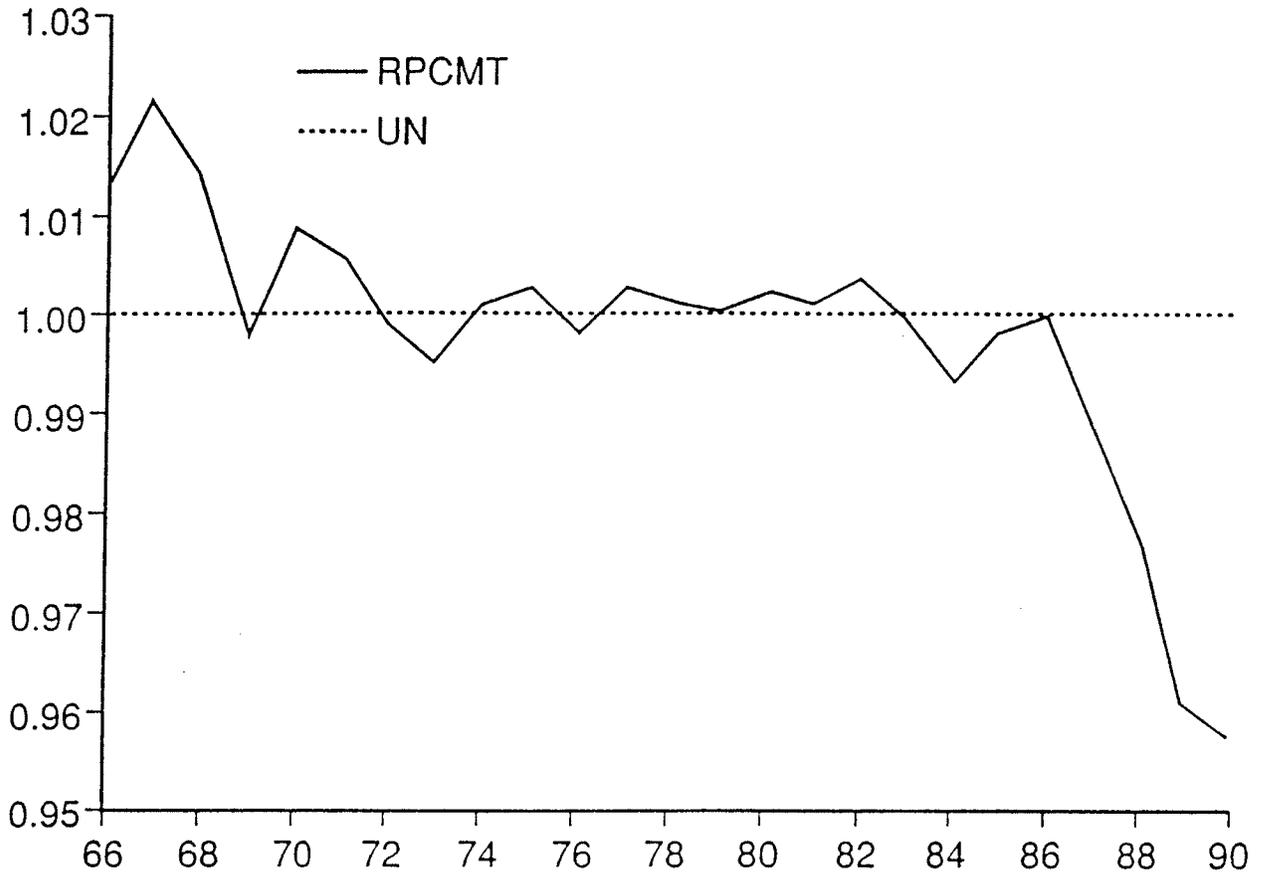
On a souvent entendu l'argument à l'effet que le Québec se soit fait constamment couper l'herbe sous les pieds par les politiques fédérales de gestion macroéconomique, y compris les politiques de la Banque du Canada, qui a hérité de la tâche de combattre l'inflation au Canada. Ces politiques accorderaient trop de poids à l'inflation et trop peu au chômage et, qui plus est, elles heurteraient d'autant plus durement le Québec que celui-ci, contrairement à l'Ontario, serait loin d'avoir atteint tout son potentiel d'emploi. Cet argument n'a jamais été plus fondé et évident que ces dernières années. En effet, alors que le chômage au Québec était encore passablement élevé et que l'inflation des prix et des salaires y était beaucoup plus modérée qu'en Ontario (voir les figures 5 et 7), les autorités centrales s'engageaient dans une lutte préventive contre l'inflation (hausse des taux d'intérêt et maintien d'un dollar cher) au prix d'une dose massive de détresse financière, de faillites, de fermetures d'entreprises et de chômage.

Est-ce à dire alors qu'il faudrait relâcher les contrôles sur l'inflation afin de raffermir l'emploi? La réponse à cette question n'est malheureusement pas si simple qu'elle n'y paraît de prime abord. En principe, et possiblement dans les faits également, elle doit être négative. En fait, le choix n'est pas tant de contenir ou non l'inflation, mais de la contenir aujourd'hui ou demain. Non seulement l'inflation entraîne-t-elle des risques en termes de perte de contrôle de la valeur de la monnaie et des coûts importants sur le plan de l'efficacité économique et de la justice redistributive, mais la négliger aujourd'hui lui permettrait de s'accélérer (les inflations non contrôlées ont toujours tendance à s'accélérer) et nous forcerait à appliquer demain à la croissance et à l'emploi une contrainte qui leur serait encore plus dommageable. Le véritable coût associé au non-contrôle de l'inflation serait donc celui de pertes d'emplois encore plus massives à plus ou moins brève échéance.

Par ailleurs, l'économie du Québec étant une économie des plus fortement intégrées au reste du Canada et aux Etats-Unis, il est clair que nous sommes très exposés aux forces inflationnistes qui apparaissent dans le reste du continent ainsi qu'aux politiques qui y sont pratiquées pour juguler l'inflation.

Ceci nous amène alors à formuler la question d'une façon plus constructive : y a-t-il moyen d'attaquer l'inflation sans détruire à chaque campagne des dizaines de milliers d'entreprises et d'emplois? En fait, nous n'en n'avons qu'une : la concertation.

FIGURE 7
Rapport entre le niveau des prix (IPC) de Montréal
et celui de Toronto, 1966-1990
(pourcentages)



Source : Statistique Canada, *L'indice des prix à la consommation*, no de catalogue 62-001.

De façon générale, la concertation consiste à définir des normes nationales d'inflation par entente entre les partenaires de l'économie (patronat, syndicats, mouvement coopératif, etc.) et à les appliquer, de manière rigoureuse, en assurant l'équité entre le travail et le capital et en permettant une certaine flexibilité au niveau local. Elle se pratique couramment dans plusieurs pays industriels de forte cohésion sociale et très exposés à la concurrence internationale, tels le Japon, l'Allemagne, la Suède, la Suisse, la Norvège et l'Autriche. Le témoignage le plus probant en faveur d'une telle approche au contrôle de l'inflation est rapporté au tableau 3. On y constate, à la lecture de la troisième colonne plus particulièrement, que pour la période des 15 dernières années, ces pays de consensus social ont connu la meilleure performance macroéconomique de tous les grands pays industriels.

Que le Québec accède au club des pays de concertation apparaît d'autant plus important que, pour d'autres raisons, il devra continuer à vivre, dans l'avenir prévisible, en union monétaire avec le Canada, les Etats-Unis, ou les deux, et qu'il ne disposera pas de sa propre politique monétaire. L'action directe et concertée des Québécois sur leur propre taux d'inflation serait alors un bon moyen à leur disposition pour atténuer l'impact sur leur économie d'une gestion monétaire qu'ils réprouveraient. Nous sommes encore loin du but, cependant, puisque l'enracinement de la concertation macroéconomique nécessitera l'élaboration d'institutions complexes et inexistantes à l'heure actuelle.

De plus, l'approche macroéconomique est insuffisante. Pour la compléter, on devrait favoriser le développement d'un ensemble d'initiatives à un niveau plus microéconomique cette fois. Ces initiatives porteraient notamment sur les facteurs associés à la croissance de la productivité dans les entreprises, dont la formation de la main-d'oeuvre, l'expansion des investissements, l'innovation et les changements technologiques. Ces considérations découlent directement d'une revue des divers travaux réalisés tant au niveau de la détermination de l'emploi et du chômage qu'à celui de la croissance de la productivité.

En effet, de façon générale, l'emploi est principalement déterminé par quatre grands facteurs : la production, le coût du travail, le coût du capital et la technologie. A ces déterminants de l'emploi, il faut ajouter ceux qui influent sur le chômage, tels le salaire minimum, l'assurance-chômage, la composition démographique de la population active et la variabilité interindustrielle de l'emploi dont nous avons abondamment parlé dans les paragraphes précédents. De tous ces facteurs, le coût du travail, le salaire

TABLEAU 3
Taux de chômage, taux d'inflation et indicateur global de malaise économique
dans 17 grands pays industriels, moyennes des années 1974 à 1989
(pourcentages)

Pays	Chômage	Inflation	Malaise global ¹
Suisse	0,5	3,6	4,1
Autriche	2,5	4,8	7,3
Japon	2,3	5,2	7,5
Allemagne	4,6	3,6	8,2
Suède	1,9	8,6	10,5
Norvège	2,4	8,4	10,8
Pays-Bas	6,5	4,5	11,0
Etats-Unis	7,1	6,6	13,7
Finlande	4,7	9,3	14,0
Belgique	9,1	6,2	15,3
Nouvelle-Zélande	3,1	12,6	15,7
France	7,4	8,6	16,0
Danemark	7,6	8,4	16,0
Canada	8,5	7,5	16,0
Australie	6,6	9,7	16,3
Royaume-Uni	7,6	10,3	17,9
Italie	9,0	12,9	21,9

¹ L'indicateur de malaise global est égal à la somme des taux de chômage et d'inflation. Il fut proposé, dans les années 60, par l'économiste américain Arthur Okun. La décision d'accorder des poids égaux aux deux mesures dans le calcul de l'indice est évidemment arbitraire.

Source : OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, juin 1990, tableaux R11 et R19.

minimum et l'assurance-chômage apparaissent comme des facteurs qui retiennent le taux de chômage de baisser. La production, pour sa part, apparaît comme étant le grand facteur véritablement créateur d'emplois. Dès lors, si on accepte que la demande pour nos produits et donc la production dépend foncièrement de la position concurrentielle de nos entreprises et que cette dernière dépend à son tour de la productivité, il s'ensuit que les facteurs qui affecteront la productivité de nos entreprises affecteront en même temps l'emploi et en assureront la croissance. C'est pourquoi il apparaît que la concertation sociale devrait se ramifier au niveau de chacune des diverses unités de production et faire porter ses préoccupations sur les conditions de travail et d'emploi, de rémunération, de formation, d'investissement, de changements et d'innovations technologiques compatibles avec les besoins exprimés des travailleurs, d'une part, et la prise d'un certain leadership des entreprises sur leurs marchés cibles, d'autre part. Le mécanisme en cause pourrait être librement consenti ou encouragé par la formation de comités qui pourraient prendre appui sur les comités existant dans d'autres domaines de l'entreprise (par exemple, les comités de santé et de sécurité au travail).

CONCLUSION

La situation de l'emploi au Québec, à la fin des années 80 et au début des années 90, n'apparaît pas très reluisante. En introduction, nous avons été en mesure de constater que le taux de chômage est très élevé à la fois par rapport au Québec des années 60 et par rapport à l'Ontario. Nous avons décidé, par la suite, de passer en revue les différents facteurs qui pouvaient expliquer ce phénomène. La composition démographique de la main-d'oeuvre, l'assurance-chômage, le niveau élevé des salaires, les mutations structurelles et la priorité accordée à la lutte contre l'inflation sont tous apparus, à des degrés divers et à diverses périodes, comme des éléments explicatifs du comportement de notre taux de chômage. Une synthèse des résultats est présentée à la fin de chacune des sections, mais il apparaîtrait utile ici de dégager une image d'ensemble.

Les décennies 70 et 80 se démarquent nettement l'une de l'autre. Dans la première, les cinq facteurs mentionnés se sont conjugués pour soulever tous ensemble le taux de chômage structurel du Québec, de quatre à cinq unités de pourcentage environ. L'afflux des enfants du baby-boom dans la population active conjugué aux politiques de salaire minimum de l'époque ont occasionné une congestion qui a fait augmenter leur taux de chômage propre et le taux de chômage global. La refonte de la Loi fédérale de l'assurance-chômage, en 1971, a considérablement allégé les conditions d'accès aux

indemnités-chômage et fait augmenter le taux d'activité, ainsi que la fréquence et la durée du chômage. Les grandes conventions collectives du secteur public, les décrets de la construction et leurs effets d'entraînement sur les autres secteurs d'activité ont pu contribuer à accélérer la fermeture de certaines entreprises peu productives et à exclure de l'emploi un certain nombre de travailleurs moins qualifiés ou moins protégés. En phase de rattrapage accéléré, les entreprises québécoises ont commencé à quitter en masse les secteurs traditionnels à faible productivité et à se lancer dans de nouveaux secteurs plus prometteurs. On a donc assisté à une intensification de la disparition d'emplois dans les métiers associés aux secteurs plus traditionnels et à la création de nouveaux emplois dans les métiers spécialisés en pénurie. Pendant ce temps, l'exode d'une partie de l'élite anglophone traditionnelle de Montréal a accentué les difficultés de la métropole. A plusieurs reprises, la contraction monétaire a été employée pour combattre les pressions inflationnistes issues de sources diverses. Elle a ajouté aux contraintes subies par l'emploi et renforcé les effets de persistance sur le taux de chômage.

Dans la décennie 80, les trois premiers facteurs se sont atténués ou renversés. La baisse démographique et la modération dans les politiques de salaire minimum ont considérablement amélioré la situation relative des jeunes dans l'emploi. Des amendements successifs à la Loi de l'assurance-chômage ont réduit la portée de la refonte de 1971. La poussée des salaires s'est complètement renversée parce que les règlements salariaux ont mis l'accent sur la sécurité d'emploi; les prix au Québec ont crû moins vite qu'en Ontario et raffermi ainsi notre compétitivité.

A certaines conditions, dans les années 90, on pourrait bien voir le chômage diminuer au Québec. Une partie du rattrapage de productivité a déjà été accompli. L'évolution démographique restera favorable à l'emploi des jeunes. Les programmes sociaux se stabiliseront et le réalisme des salaires et des prix a d'autant plus de chances de persister que les travailleurs et les entreprises acquerront une conscience plus nette des dividendes qu'ils en retirent sur le plan de la sécurité d'emploi et de la compétitivité. La résistance surprenante de l'emploi au Québec dans la présente récession (par comparaison à celle de 1981-82 et par rapport à l'Ontario) n'est pas le moindre de ces dividendes.

Le défi de l'emploi, dans les années qui viennent, sera enfin d'autant plus facile à rencontrer que nous mettrons d'énergie à former un large consensus. Nous avons

présenté, dans la dernière section de ce texte, un "modèle" qui conjuguerait un contrôle social de l'inflation des prix et des salaires sur le plan macroéconomique à des initiatives microéconomiques sur divers facteurs de croissance que les employeurs et les travailleurs contrôlent en partie, tels la formation de la main-d'oeuvre, la croissance des investissements, l'innovation et les changements technologiques.

BIBLIOGRAPHIE

- Bellemare, Diane et Lise Poulin Simon (1988), *Le défi du plein emploi*, Editions Saint-Martin, Montréal, chapitre 7, 413-438.
- Conseil des affaires sociales (1989), *Deux Québec dans un*, Gaétan Morin (éd.), Boucherville.
- Cousineau, Jean-Michel (1991), "L'effet du salaire minimum sur le chômage des jeunes et des femmes au Québec : une réestimation et un réexamen de la question", *L'actualité économique* 67(2), juin, 144-165.
- Cousineau, Jean-Michel (1986), "Objectifs et modalités de l'assurance-chômage au Canada : 1940-1986", *Relations industrielles* 41(3), 451-468.
- Cousineau, Jean-Michel (1986), "L'assurance-chômage et les ajustements sur les marchés du travail", dans *La répartition du revenu et la sécurité économique au Canada*, François Vaillancourt (éd.), Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 213-246.
- Cousineau, Jean-Michel et Robert Lacroix (1985), "Le marché du travail et la position concurrentielle du Québec vis-à-vis l'Ontario", dans *Le marché du travail au Québec*, Institut de recherche C.D. Howe, Montréal, novembre, 27-51.
- Cousineau, Jean-Michel et Robert Lacroix (1980), "L'évolution des salaires et la négociation collective", dans *La gestion des relations de travail au Québec*, N. Mallette (éd.), Mc Graw Hill, Montréal, 257-304.
- Fortin, Pierre (1988), "How 'natural' is Canada's high unemployment rate?", *European Economic Review* 32, 1-22.
- Fortin, Pierre (1984), "Combattre le chômage keynésien tout autant que le chômage structurel et l'endettement public", *L'actualité économique* 60(4), décembre.
- Fortin, Pierre (1984), "Unemployment insurance meets the classical labor supply model", *Economic Letters* 14, 275-281.
- Fortin, Pierre (1980), *Chômage, inflation et régulation de la conjoncture au Québec*, Institut de recherche C.D. Howe, 144 pages.
- Fortin, Pierre (1978), "Une évaluation de l'effet de la politique québécoise du salaire minimum sur la production, l'emploi, les prix et la répartition des revenus, Québec : ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre du Québec.
- Polèse, Mario (1990), "La thèse du déclin économique de Montréal", *L'actualité économique* 66, juin, 133-146.
- Samson, Lucie (1985), "A study of the impact of the sectorial shifts on aggregate unemployment in Canada", *Canadian Journal of Economics* 18, 518-530.

