

CHOMAGE STRUCTUREL

et

PLANIFICATION REGIONALE

Conférence prononcée au "Symposium sur l'emploi et le chômage", 33ième Congrès de l'ACFAS, par Camille Bronsard et François Poulin, économistes aux B.A.E.Q., Montréal 5 novembre 1965.



*Titre de la présente publication apparaît dans le nouveau répertoire
Beaulieu à B.A.E.Q. - Rapports de recherche - p 170*

FROM THE SECRETARY

TO THE BOARD OF DIRECTORS

CONFERENCE REPORT ON "Symposium on the
State of the World" held at the
University of Toronto, Ontario, Canada
in 1965.



Le chômage structurel, parce qu'il correspond à une optimisation partielle, celle d'une industrie, celle d'un secteur, doit être replacé au sein du processus qui lui donne jour. Les effets d'entraînement d'une optimisation partielle sont en effet tels qu'ils peuvent soit résorber, soit amplifier, du côté des fournisseurs et du côté des clients, le chômage créé initialement. Pour le B.A.E.Q. le problème s'est posé dans les termes suivants: l'analyse en profondeur des différents secteurs de base a permis de concevoir des réorganisations internes pour chacun d'eux; on peut associer ces réorganisations à autant d'optima partiels, à autant de mutations par rapport aux structures traditionnelles; ces mutations sont d'un côté nécessaires et d'un côté créatrices de chômage définitif; est-ce que la planification de leurs effets, est-ce que leur ouverture sur l'ensemble de l'économie peut conduire à créer des emplois compensateurs?

Nous croyons que pareil processus ne peut être décrit par un tableau d'input-output. L'utilisation de celui-ci n'est pas indépendante, en effet, pour un territoire donné, de la texture de l'espace économique que ce territoire définit. Si toutes les ressources sont rares, excepté le travail non-qualifié, si les liaisons intersectorielles sont pauvres, si elles sont fragiles, une matrice

de coefficients constants n'est plus qu'une tentation constante. En fait, si l'on accepte la planification d'une région déprimée, on accepte aussi que le degré de résistance aux changements de l'économie ne soit pas trop élevé. Or, c'est précisément ce degré de résistance qu'on postule par la stabilité des coefficients techniques. Le postulat est évidemment vérifié, à moyen terme, dans une économie massive. Mais nous, ce sont les investissements qui seront massifs. Du moins, aimons-nous le croire.

Il y aurait toutefois deux bonnes choses à dire en faveur de l'utilisation des tableaux inter-industriels dans une région comme la nôtre. C'est que d'une part on pourrait "négocier" les coefficients techniques futurs avec toutes sortes d'informateurs et de techniciens et, d'autre part, on pourrait se servir d'une théorie de la transformation des enchaînements inter-sectoriels ou en élaborer une. Ainsi, François Perroux propose de corriger par un coefficient de dynamisation certains enchaînements inter-sectoriels. La nature de certains investissements serait telle qu'on pourrait transformer les coefficients techniques à la lumière de la connaissance de cette nature. Cette approche conceptuelle ne peut être jugée qu'après de nombreuses études statistiques devant lesquelles nous avons reculé. Quant à "négocier" les coefficients techniques nous croyons que cela

peut se faire pour certaines chaînes à l'intérieur d'une matrice mais non pour toutes. Dans une stratégie de développement, on peut dès lors privilégier une chaîne (1), dite motrice, et faire l'hypothèse que le reste qui est l'intendance suivra.

En fait, le B.A.E.Q. dispose des principales liaisons inter-sectorielles du territoire-pilote (2) et peut s'en servir pour les investissements réduits (1 chalutier additionnel dans une flotte de 150). Cependant, ses principaux projets se rapportent à des implantations nouvelles ou à des rénovations de fond en comble. Pour ces projets, nous analyserons la chaîne et la projetterons sur un référentiel macro-économique. La seconde partie de ce texte y sera consacrée.

Ce faisant, nous avons conscience de nous rattacher à une tradition qui mérite d'être explicitée.

0 - 0 - 0 - 0 - 0 - 0

(1) Chaîne: fournisseur - producteur - clients

(2) Bas St-Laurent, Gaspésie et Iles-de-la-Madeleine.

On distingue généralement deux façons de prolonger les études sur l'équilibre général: les études de dynamisation (avec Allais par exemple) et les études de pénétration sociologique (Pareto, à la fin de sa vie). En fait, il peut s'agir d'un faux dilemme, comme d'habitude. Une des conditions préalables à la solubilité d'un système d'équilibre général, c'est en effet la répartition optimale des revenus, c'est-à-dire le postulat d'une rationalité unique au sein du système. Tel est le sens d'un des axiomes de Wald. Cette contribution est essentielle si l'on veut poursuivre l'étude du système. En rejetant cette hypothèse, le système devient à la fois plus social (on introduit des assymétries des macro-décisions) et plus dynamique (on introduit des effets de revenu). C'est pourquoi on a besoin de petits modèles inter-sectoriels pour expliciter les effets d'entraînement, pour tenir compte des phénomènes unidirectionnels, c'est-à-dire des effets qui ressortissent à une seule chaîne. En fait, l'étude des chaînes particulières peut être dominante et, dans le cas de région déprimée, c'est sans doute généralement le cas. On commence donc par étudier puis optimiser les structures d'un secteur de base. On regarde ensuite les effets sur les fournisseurs et sur les clients. L'effet à

pondérer, c'est la création d'emploi: notre dialogue avec la population est convaincant pour ce chapitre. La chaîne motrice sera donc celle qui créera le plus d'emplois de façon renouvelée, sous une certaine contrainte de revenus. On l'adopte ensuite comme combinaison fondamentale de développement: elle sert de mur de soutènement à toute action partielle.

Plusieurs cheminements sont possibles. Commençons par la forêt.

0 - 0 - 0 - 0 - 0 - 0

Le secteur forestier se caractérise par un chômage saisonnier considérable. La durée moyenne d'emploi, tant sur les chantiers de coupe que dans les quelque 150 scieries du territoire, est de 100 jours, soit 4 mois environ. Les impératifs de la mécanisation exigent que l'abattage s'effectue à sol découvert. Ainsi, la complémentarité qui existait traditionnellement entre la forêt d'une part, l'agriculture et les pêcheries d'autre part ne tient plus. De plus, les exigences de professionnalisation des métiers de forestier, agriculteur et pêcheur, bloquent la mobilité entre ces trois activités.

Le recensement de 1961 impute 12,000 ouvriers forestiers à notre région. Ce chiffre comprend les ouvriers de l'abattage et ceux des services forestiers. Malheureusement, il comprend aussi les résidents qui travaillent à l'extérieur de la région et ceux-ci peuvent s'estimer à 6,000. Faisons l'hypothèse que ces 6,000 travailleurs émigreront définitivement à moyen terme.

La difficulté de délimiter précisément le nombre d'ouvriers forestiers travaillant dans la région, a pour parallèle la difficulté d'estimer correctement la production régionale sous coupe professionnelle: au volume total coupé, il faut soustraire la production des boisés de ferme, celle des réserves cantonales et une partie de celle des boisés de non-cultivateurs, cette partie étant arbitraire ou presque. En tout cas, on peut trouver quelque chose comme 90 millions de pieds cubes, ce qui fait une productivité moyenne, par employé forestier, de 140 pi. cu. par jour.

Nos objectifs sont la stabilisation du travail forestier et sa mécanisation. Il faut, c'est-à-dire, faire passer la durée moyenne d'emploi de 100 à 200 jours et augmenter la productivité de 50%. Cela, d'ici les cinq (5) prochaines années. Au terme de cette

période, la production totale sera sans doute de 114,000,000 pi. cu. Cette production, étalée sur 200 jours, chaque ouvrier cumulant 42,000 pi. cu. pendant ce laps de temps, n'absorbe plus que 2,715 travailleurs. C'est une création nette de 3,300 chômeurs, par rapport aux 6,000 travailleurs saisonniers actuels. La création est par ailleurs permanente, les structures de l'exploitation forestière étant complètement transformées. En fait, il s'agit non pas d'une transformation mais d'une mutation structurelle: les nouvelles structures, permettant par exemple de professionnaliser le travail forestier, n'auront plus rien de commun avec les anciennes.

Cette restructuration implique une redistribution des aires de coupe, des modes nouveaux de tenure, des méthodes d'abattage différentes, un mode de rémunération à la journée plutôt qu'à la pièce, une relocalisation de l'habitat du travailleur forestier, etc...

Cette mutation structurelle au primaire a son pendant au secondaire. Les scieries doivent être consolidées et mécanisées. La période d'opération doit doubler. L'impact est la réduction de 3,270 travailleurs saisonniers à 2,300 travailleurs stabilisés.

Ces 4,200 travailleurs déplacés par une restructuration qu'exigent les grands objectifs de hausse de revenu, de professionnalisation et d'efficacité économique des opérations sont victimes d'une optimisation partielle, laquelle est nécessairement déséquilibrante. N'y aurait-il pas moyen de définir un processus rééquilibrant?

La restructuration du secteur forestier ne vise prioritairement que les deux activités de coupe et de sciage. Est-ce que le développement des autres activités forestières pourraient absorber cette main-d'oeuvre libérée? En fait, les ressources forestières sont rares en Gaspésie et la restructuration du primaire est basée déjà sur un prélèvement maximum de matières ligneuses dont le volume est défini très précisément par un inventaire forestier exhaustif.

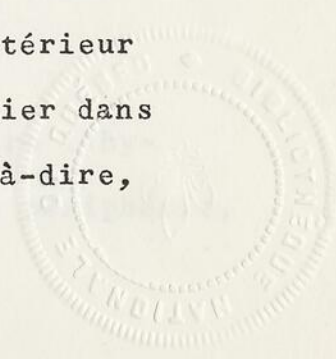
On ne peut donc compter sur un accroissement considérable du volume de bois abattu. Peut-on compter alors sur une hausse de la productivité physique de la forêt par la sylviculture? La rentabilité d'une sylviculture généralisée dans la forêt québécoise n'est pas prouvée: la mise est trop forte pour l'incertitude du pari.

Une transformation régionale plus évoluée du produit forestier ne semble pouvoir offrir qu'une création marginale d'emplois nouveaux.

Il faut ajouter aussi que la réorganisation des deux activités de coupe et de sciage n'aura que peu d'effets horizontaux intra-sectoriels dans la région car leur fournisseur et leurs clients pour la plupart sont localisés hors de la région.

De plus, les relations intersectorielles au niveau primaire et secondaire entre les grands secteurs de base de la région sont quasi inexistantes. Le produit intermédiaire ou final est exporté. Les achats de bois ou de produits forestiers par les autres secteurs régionaux sont minimes. Nous sommes en économie périphérique sous-développée: non seulement y a-t-il rareté de relations intersectorielles mais encore certains secteurs ne "s'étendent" pas. C'est le cas du secteur forestier. La chaîne n'y a qu'un chaînon.

Nous restons en plan avec 4,200 chômeurs structurels sans mécanisme compensatoire à l'intérieur de la chaîne. Replaçons donc le secteur forestier dans l'intendance et tirons un autre numéro. C'est-à-dire,



plaçons-nous à une autre rampe de lancement possible dans un tableau inter-industriel imaginaire.

L'optimisation des structures agricoles s'accompagnera aussi de son lot de chômeurs structurels. Selon le recensement de 1961, des 12,000 fermes du territoire, seulement 2000 ont un revenu brut de \$2,500, soit un revenu net de \$1,200. Une réorganisation complète du secteur est nécessaire. Elle permettra de passer à 3 ou 4,000 fermes si l'on envisage un revenu d'environ \$4,000.

En pêcheerie, le volume de l'emploi pourra être maintenu constant malgré l'élimination rapide de la pêche côtière. La prévision est quasi impossible dans le secteur minier.

Ainsi, impossible de placer nos chômeurs structurels forestiers dans les activités basées sur les ressources naturelles régionales. Au contraire, l'agriculture nous fournit un contingent de 5 ou 6,000 travailleurs qui viennent s'ajouter à nos 4 ou 5,000 ex-forestiers.

Le planificateur régional ne peut faire l'hypothèse que ces 10,000 chômeurs forment dans la périphérie,

un réservoir de main-d'oeuvre non qualifiée disponible pour les sautes d'humeur de la croissance du centre, et maintenue en état de travail par un système de paiements, versements sociaux, de transferts du type de celui qui existe présentement dans la région (on sait que près du tiers du revenu régional provient de cette source). Que faire de ces 10,000 travailleurs dont dépendent directement plus de 1/6 de la population régionale?

Trois avenues s'ouvrent où une action massive est possible.

- 1- Une accélération du développement de certaines branches du tertiaire.
- 2- Un mouvement important d'industrialisation "franche", i.e. lié ni aux matières premières régionales ni au marché régional.
- 3- Une émigration systématique et rapide vers les centres de développement.

Parmi les activités tertiaires de la région, le tourisme l'emporte de beaucoup par son importance actuelle et son potentiel de développement.

1.- La première avenue, c'est le tourisme:

Il s'agit, encore une fois, de tester si un enchaînement inter-industriel optimisé peut être suffisamment moteur pour articuler le développement sur lui.

En 1964, environ 240,000 touristes ont visité la région. Ils y ont dépensé à peu près \$15,000,000 et y sont demeurés, en moyenne, 4.7 jours. Leurs dépenses peuvent se ventiler comme suit:

- 42% pour la nourriture - le coefficient est 25% aux U.S.A.
- 24% pour le logement - 20% aux U.S.A.
- 21% pour le transport - 25% aux U.S.A.
- 7% pour des souvenirs - 15% aux U.S.A.
- 3% en divertissements - 10% aux U.S.A.
- 3% au poste "divers" - 5% aux U.S.A.

La comparaison des postes homologues gaspésiens et américains.

- i) donne immédiatement l'impression d'un tourisme gaspésien "primitif".
- ii) fournit des coefficients potentiels très intéressants.

Ces dépenses sont réparties sur tout le territoire et ne peuvent donc être démunies d'un effet de multiplication. L'effet multiplicateur, aux Etats-Unis, est de 3.2 à 4.3. Il n'est probablement pas aussi élevé dans la région mais on pourrait le hausser sans doute, en développant les activités fournisseuses des grands postes touristiques. Par suite, on pourrait, triplant les dépenses touristiques, décupler la valeur des transactions.

Or, tripler les dépenses touristiques dans une région, comme la nôtre, qui est merveilleuse, variée, qui n'a jamais fait de publicité et s'est toujours contentée d'une structure d'accueil vétuste, qui n'a jamais fonctionné que sur deux (2) mois et n'a jamais intégré son circuit touristique, tripler les dépenses touristiques, disons-nous, n'a rien d'impossible. Ceux qui ont lu l'Esquisse du Plan sur le tourisme sont certainement convaincus en tout cas d'un potentiel énorme en ce domaine. En outre, à l'échelle mondiale, le tourisme se développe de façon croissante. On pourrait miser raisonnablement sur une croissance entretenue si l'on misait sur le tourisme.

Dès lors, le plan s'articulerait sur deux (2) battants: une phase de croissance "par l'investissement"

où l'on mettrait en place une structure d'accueil touristique, un dispositif de multiplication par un réseau de fournisseurs et où l'on réorganiserait les autres secteurs de base de manière à les rendre viables; une phase de croissance "par la consommation" (la consommation des autres) où le taux de croissance régional dépend de la croissance touristique.

Résoudra-t-on par l'effet moteur d'un enchaînement inter-industriel croissant les problèmes du chômage structurel qui ne manqueront pas d'affecter les autres secteurs de base. On sait, par exemple, qu'à l'échelle canadienne la moitié des emplois dans les services personnels sont fournis par les hôtels, les restaurants et les tavernes. Dans la région, les services personnels présentent 6,500 emplois. Plus de 3,200 emplois donc sont reliés aux hôtels, restaurants et tavernes. Si l'on triplait l'activité du secteur, on pourrait donc s'attendre à une bonne création d'emplois. En plus, on adjoindrait beaucoup de services non-traditionnels. Bref, il y a là une combinaison de développement à ne pas négliger.

Quant aux autres chances de croissance par le tertiaire, il faut noter qu'une décentralisation

efficace de certaines activités tertiaires à haut coefficient d'emploi comme les administrations privées ou publiques, les institutions d'enseignement, les prisons, etc... semble aussi, sinon plus difficile que la décentralisation industrielle.

2.- La deuxième avenue, c'est l'industrialisation

L'industrialisation volontaire d'un centre prioritaire dans les 3 ou 4 régions périphériques du Québec est nécessaire. Est-ce qu'un pôle unique de développement industriel dans une région aussi vaste que le territoire-pilote pourrait être suffisamment actif pour absorber rapidement une partie importante de nos chômeurs? On connaît les délais d'implantation de toute entreprise industrielle importante. L'intervention nécessaire du gouvernement ajoute un nouveau joueur, ce qui crée des délais nouveaux.

A Bécancour, 7 ans entre la première étude et la première tonne d'acier; nous croyons que la restructuration des secteurs forestier et agricole sera plus rapide que l'implantation de nouvelles entreprises dans le pôle régional.

3.- Quant à la troisième avenue, l'émigration massive de travailleurs bien formés par un enseignement professionnel intensif, elle apparaît comme la solution facile. Déjà, l'émigration est forte, la plupart des comtés du territoire-pilote ont un volume de population constant. Il ne s'agit donc que de systématiser et accélérer une tendance existante.

Mais quelles seraient, sur une région dont la population ne croît presque pas, les répercussions d'une émigration rapide de 10,000 travailleurs et leurs dépendants?

Il est fort à craindre que la population ne se stabilise pas à un niveau inférieur une fois l'émigration de chômeurs structurels terminée. L'émigration massive et rapide de 15 à 20% de la population régionale peut amorcer un processus cumulatif de vidage. Par exemple, le secteur des services personnels sera bouleversé.

L'économie du reste du Québec est-elle présentement assez dynamique pour absorber un tel contingent? Surtout que l'aménagement et la planification des autres régions périphériques du Québec gonflera sûrement ce

contingent? Si le dynamisme naturel est insuffisant, il faudra ou bien que l'Etat intervienne lourdement pour accélérer le développement économique, ou bien que l'Etat accepte une redéfinition du plein emploi qui serait caractérisé par des loisirs de plus en plus longs et des virements sociaux de plus en plus importants.

CONCLUSION

Dans la programmation de l'élimination du chômage régional, le planificateur devra miser sur une combinaison mixte des trois avenues présentées plus haut: développement du tertiaire, industrialisation "franche" et émigration.

C'est-à-dire transformation de la Gaspésie en centre touristique moderne et par certains côtés entièrement nouveau; industrialisation franche de toute attache pour le Bas St-Laurent et émigration pour les centres sous-marginaux. Cela ne va pas sans beaucoup de contraintes et ces contraintes imposent des paris. C'est pourquoi nous faisons et ferons quelques paris, parmi les plus raisonnables possibles.

0 - 0 - 0 - 0 - 0 - 0

Faint, illegible text at the top of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

CONCLUSION

First paragraph of the conclusion section, containing faint, illegible text.

Second paragraph of the conclusion section, containing faint, illegible text.

Third paragraph of the conclusion section, containing faint, illegible text.



Book
Classification for
Date