



BANQUE DU CANADA  
BANK OF CANADA

---

**Discours prononcé par Stephen S. Poloz**  
**Gouverneur de la Banque du Canada**  
**Conférence David Dodge sur les finances publiques de 2018**  
**Kingston (Ontario)**  
**13 mars 2018**

## **Le marché de l'emploi d'aujourd'hui et l'avenir du travail**

### **Introduction**

Je suis ravi de me trouver à nouveau à l'Université Queen's, où j'ai obtenu mon baccalauréat en économie il y a une quarantaine d'années. Je me souviens bien de cette période de l'année : les étudiants sont stressés, que ce soit à l'idée d'entamer leur carrière, d'être admis à leur prochain programme d'études ou de terminer leurs travaux de session.

Ceux d'entre vous qui espèrent intégrer le marché du travail ressentent sans doute de l'enthousiasme et de la nervosité, à cause de l'incertitude de l'avenir. Au moins, la situation macroéconomique qui se présente à vous est favorable : 283 000 emplois ont été créés ces 12 derniers mois, et le taux de chômage n'a jamais été aussi bas en plus de 40 ans.

Cela dit, ces constats ne vous empêchent peut-être pas de vous demander ce que l'avenir vous réserve. Nous avons tous entendu parler de gens qui ont du mal à entrer sur le marché du travail, de personnes surqualifiées et sous-employées, et de la difficulté de bâtir une carrière stable dans l'« économie des petits boulots ». Parallèlement, l'automatisation et la numérisation perturbent des secteurs entiers et menacent de rendre certains emplois obsolètes.

Vu ce contexte, je vous entretiendrai aujourd'hui du marché du travail au Canada. Je vous expliquerai d'abord pourquoi la banque centrale y prête une attention toute particulière et comment la politique monétaire peut favoriser sa bonne tenue. Je me risquerai aussi à spéculer un peu sur ce qui vous attend, c'est-à-dire sur l'avenir du travail.

Je tiens à remercier Russell Barnett de l'aide qu'il m'a apportée dans la préparation de ce discours.

Ne pas publier avant le 13 mars 2018  
à 10 h 15, heure de l'Est

## **Main-d'œuvre, offre et production potentielle**

Permettez-moi de commencer par vous dire pourquoi la Banque du Canada – dont l'objectif central consiste à maintenir l'inflation à un niveau bas et stable – s'intéresse tant au marché du travail. En termes simples, c'est parce que l'inflation est déterminée par l'équilibre entre l'offre et la demande au sein de l'économie et que le marché du travail est au cœur de cet équilibre.

Lorsque la demande est inférieure à l'offre, l'inflation a tendance à ralentir, et vice versa. Lorsque l'offre et la demande sont pratiquement en équilibre, l'inflation se stabilise habituellement près du niveau où s'ancrent les anticipations d'inflation de la population : dans le cas du Canada, il s'agit de la cible d'inflation annuelle de 2 % visée par la Banque.

Pour maintenir cet équilibre, la banque centrale doit comprendre tous les éléments constituant l'offre et la demande. En ce qui a trait à l'offre, la main-d'œuvre vient en tête de liste. Plus le nombre de personnes disponibles pour travailler est grand, et plus elles sont productives, plus la contribution de la main-d'œuvre à l'offre est importante. Dans toute économie, ce sont les forces démographiques et l'immigration qui déterminent la quantité de main-d'œuvre disponible.

La croissance de l'offre est également fonction de l'investissement. Les dépenses d'investissement accroissent ou améliorent le stock de capital de l'économie, c'est-à-dire les machines et le matériel à la disposition des travailleurs, ainsi que les infrastructures comme les routes, les installations portuaires ou les réseaux informatiques. Les nouveaux investissements permettent d'offrir aux travailleurs des outils modernisés qui haussent leur productivité. Ils peuvent aussi se traduire par une expansion des entreprises, laquelle s'accompagne d'une création d'emplois. Ces deux canaux contribuent à faire augmenter la production potentielle de l'économie.

Le Canada a atteint l'étape du cycle économique où l'investissement devient habituellement le principal moteur de la croissance, et ce processus d'accroissement de la capacité prend dès lors une place centrale. À ce point du cycle économique, que je qualifierais d'idéal, la demande grandissante suscite de nouvelles capacités de production. Comme beaucoup d'entreprises approchent des limites de leur capacité, la croissance de leurs ventes passe par une hausse de leurs investissements, ce qui donne lieu à la création d'emplois et à l'augmentation de l'offre globale. De toute évidence, il s'agit d'une étape qu'il est bon d'alimenter.

La création de toutes nouvelles entreprises est de loin la forme d'investissement la plus importante. Les nouvelles entreprises utilisent les dernières technologies de façon novatrice, ce qui crée en certaines occasions de toutes nouvelles branches d'activité. Les technologies les plus récentes peuvent permettre à de nouvelles entreprises fructueuses de croître très rapidement. La croissance de leurs ventes, représentée sur un graphique, ressemble parfois à un bâton de hockey, ou au côté gauche de la tour Eiffel.

On peut concevoir comment la création de nombreuses entreprises est susceptible d'influer sur la tenue générale de l'économie du pays. Chaque entreprise dont la croissance prend la forme d'un bâton de hockey contribue de

manière disproportionnée à la productivité globale de l'économie. En effet, les jeunes entreprises ont de tout temps généré une large part des gains de productivité et des nouveaux emplois.

Voilà pourquoi une période où la productivité croît lentement est généralement associée à de faibles taux de création d'entreprises. Mais on observe enfin des signes encourageants. Cette période suit le long épisode de faible croissance survenu après la crise financière mondiale et la période de 2010 à 2013, marquée par un niveau élevé des prix du pétrole et une vigueur exceptionnelle du dollar canadien.

Fait important, ce processus de croissance rapide génère des revenus plus élevés que les gens dépensent dans tous les secteurs de l'économie, ce qui profite à tous. Or la croissance économique nouvellement créée a un effet perturbateur et entraîne parfois la disparition d'entreprises et d'emplois. Cela semble être l'enjeu du moment, mais cette caractéristique de la croissance économique ne date pas d'hier. Le phénomène a été judicieusement qualifié de « destruction créatrice » il y a longtemps par Joseph Schumpeter. Je reviendrai sur ce processus un peu plus loin.

Cependant, cette croissance économique des plus souhaitable se matérialisera uniquement si des personnes sont disponibles pour occuper les postes créés. Par conséquent, il est essentiel que le marché du travail soit sain et fonctionne bien, surtout à cette étape du cycle économique.

La santé du marché du travail se mesure de bien des façons. Nous commençons par le taux de chômage parce c'est la mesure à laquelle on pense spontanément et l'indicateur le plus couramment cité. Il est d'ailleurs à son niveau le plus bas depuis 1976, ce qui est bien : c'est en 1976 que Statistique Canada a commencé à suivre le taux de chômage.

Ce taux ne brosse toutefois pas un portrait complet de la situation. Imaginez par exemple quelqu'un dont l'entreprise a fermé ses portes en 2010 et qui a abandonné sa recherche d'emploi après des mois ou des années de chômage. Cette personne ne participe plus au marché du travail et n'est donc pas considérée comme sans emploi. Mais elle pourrait toujours réintégrer le marché si la bonne occasion se présentait : elle représente ainsi une source d'offre potentielle.

Pour que l'analyse du marché du travail soit complète, il faut prendre en compte l'incidence de l'évolution démographique, plus précisément celle de la génération du baby-boom. Les premiers baby-boomers ont commencé à entrer sur le marché du travail au début des années 1960 et ils ont alimenté ce marché ainsi que la croissance économique pendant 50 ans. Aujourd'hui, cet apport s'estompe. L'immigration peut le compenser de façon notable, mais il importe aussi de faire tout en notre pouvoir pour tirer parti de sources de main-d'œuvre inexploitées au sein de la population existante.

## **Les chiffres**

Après avoir analysé une gamme d'indicateurs du marché du travail beaucoup plus étendue, la Banque en est venue à la conclusion qu'il subsiste une certaine marge d'offre inexploitée au sein de l'économie. C'est important, car cela signifie

que l'économie du Canada peut encore croître et donc que le revenu par habitant peut encore augmenter sans causer de pressions inflationnistes. Examinons cette question plus en détail.

Les jeunes représentent l'une des sources offrant un potentiel inexploité. Bon, il est vrai que le taux de chômage des 15 à 24 ans a diminué pour s'établir près de 11 %. Cependant, le taux de participation des jeunes au marché du travail est inférieur aujourd'hui à ce qu'il était il y a dix ans.

En général, les taux d'activité diminuent durant les récessions et rebondissent durant les périodes de croissance. Or, si la plupart des groupes d'âge ont vu leurs taux d'activité remonter après la Grande Récession, ce n'est toujours pas le cas des jeunes Canadiens.

Certains soutiennent que cette situation ne doit pas être source d'inquiétude parce qu'elle reflète le choix de plus en plus populaire parmi les jeunes de poursuivre leurs études. Lorsque c'est bel et bien le cas, je suis tout à fait d'accord. Le taux d'inscription dans les établissements d'enseignement augmente depuis dix ans. La situation, dans son ensemble, est toutefois plus complexe.

Beaucoup d'étudiants choisissent d'occuper un emploi pendant leurs études. Je suis certain que vous êtes nombreux dans la salle à travailler à temps partiel, pas seulement pour gagner de l'argent, mais aussi pour acquérir une expérience professionnelle pertinente. Je l'ai fait moi-même. Il reste que les taux d'activité actuels de tous les groupes d'étudiants – à savoir les hommes et les femmes, les 15 à 19 ans et les 20 à 24 ans – sont inférieurs aux niveaux qu'ils affichaient avant la crise. Par ailleurs, même si les taux d'activité des jeunes qui ne sont pas aux études sont supérieurs à ceux des étudiants, il reste qu'ils sont inférieurs à leurs niveaux d'avant la crise.

Comme cette baisse de la participation des jeunes a coïncidé avec la crise et la Grande Récession, je ne peux pas croire que la situation que nous vivons est simplement due au fait que les gens décident de rester en dehors du marché du travail. Manifestement, une bonne partie du recul observé est liée au cycle économique et à un manque de débouchés. Il se peut que d'autres forces, dont l'évolution démographique, soient aussi à l'œuvre.

Ce qu'il faut retenir, c'est que les jeunes représentent un important potentiel de croissance inexploité. Si le taux d'activité des jeunes Canadiens revenait près de son niveau d'avant-crise, plus de 100 000 jeunes supplémentaires auraient un emploi.

L'augmentation de la participation des femmes au marché du travail recèle un potentiel de croissance économique encore plus grand. Si le taux d'activité des hommes dans la force de l'âge est de 91 %, celui des femmes n'est que de 83 %.

Selon les données historiques, cet écart peut se rétrécir. Pensons au Québec, où, il y a vingt ans, le taux d'activité des femmes dans la force de l'âge atteignait environ 74 %. Le gouvernement provincial a alors recensé les obstacles empêchant les femmes d'intégrer le marché du travail et a pris des mesures pour les réduire, notamment en réduisant le coût des services de garde et en

élargissant les dispositions relatives au congé parental. En quelques années, un nombre proportionnellement plus élevé de Québécoises dans la force de l'âge avaient un emploi par rapport aux femmes du reste du Canada. Aujourd'hui, le taux d'activité des femmes dans la force de l'âge se situe autour de 87 % au Québec.

Si l'on pouvait juste porter le taux d'activité des femmes de 25 à 54 ans du reste du pays au niveau de celui du Québec, cela ferait déjà croître de près de 300 000 personnes la population active du Canada. Le récent budget fédéral introduit un certain nombre de mesures dans ce sens.

Un autre aspect doit aussi retenir notre attention. Les taux d'emploi parmi les peuples autochtones – l'un des groupes démographiques les plus jeunes du pays – demeurent nettement en deçà des taux des autres groupes de la population canadienne. Et, comme la première sous-gouverneure Carolyn A. Wilkins l'a fait remarquer dans un discours prononcé le mois dernier, les progrès techniques font tomber les obstacles qui empêchent une partie des millions de Canadiens handicapés d'accéder au marché de l'emploi.

Enfin, il reste encore beaucoup à faire pour accélérer l'intégration du nombre croissant de nouveaux immigrants dans le marché de l'emploi. Cela permettrait de voir leur importante contribution à la population active augmenter plus rapidement au fil du temps.

Tous facteurs confondus, il n'est pas inimaginable de penser que la population active du Canada pourrait augmenter d'un demi-million de personnes de plus. Pour nous donner une meilleure idée de ce que ce changement représenterait, disons que la production potentielle du pays pourrait s'en trouver accrue de pas moins de 1,5 %, soit quelque 30 milliards de dollars par an. Cela équivaldrait à une hausse permanente de la production correspondant à près de 1 000 dollars par Canadien et par an, et ce, sans que l'on tienne compte des possibles investissements et gains de productivité qui seraient associés à un tel accroissement de l'offre de main-d'œuvre. Manifestement, le jeu en vaut la chandelle.

## **Le rôle de la politique monétaire**

Il ne revient pas aux banques centrales de mettre en œuvre des politiques publiques destinées à lever les obstacles qui limitent l'accès au marché de l'emploi. Cela ne veut pas dire pour autant que nous n'ayons aucun rôle à jouer. La Banque du Canada peut certainement conduire une politique monétaire qui contribue à stimuler l'activité et à améliorer le fonctionnement de l'économie tout en poursuivant sa cible d'inflation. C'est d'autant plus important à ce stade du cycle économique, où la demande incite à des investissements susceptibles d'attirer un plus grand nombre de personnes dans la population active.

Selon les chiffres de Statistique Canada, le nombre de postes vacants croît rapidement depuis quelque temps, un sommet de 470 000 ayant été atteint à l'automne 2017. Les chefs d'entreprises nous disent que beaucoup de ces emplois restent vacants faute de travailleurs possédant les qualifications voulues. Le fait que les entreprises recherchent autant d'employés qualifiés est un signe manifeste de la vitalité de l'économie. Il souligne aussi l'importance

d'une éducation plus ciblée et de programmes de formation sur le tas que les employeurs peuvent personnaliser en fonction de leurs besoins spécifiques.

Il existe aussi une autre manière de pourvoir des postes vacants. Les économistes appellent ce processus « la réallocation de la main-d'œuvre ». Concrètement, il s'agit de la façon dont les gens changent d'emploi pour occuper des fonctions qui correspondent mieux à leurs compétences et à leur expérience. La réallocation de la main-d'œuvre chute sensiblement pendant les récessions, parce que les gens sont moins prompts à assumer les risques associés à un nouvel emploi et que les entreprises sont davantage portées à conserver leurs employés qualifiés. Par contre, en période de forte croissance économique et de hausse des rémunérations, il est courant de voir des salariés devenir plus enclins à quitter leur poste au profit d'un emploi mieux payé.

Lorsque des salariés prennent cette décision, ils laissent un poste à pourvoir. Une période de roulement s'ensuit, dans laquelle les travailleurs accèdent à de meilleurs emplois. En fin de compte, les personnes qui étaient à l'écart du marché de l'emploi voient plus d'opportunités s'offrir à elles et peuvent réintégrer la population active.

Naturellement, on ne parviendra jamais à mettre parfaitement en rapport tous les travailleurs et les emplois existants. La nature régionale de notre économie signifie que l'emploi idéal pour une personne (c'est-à-dire l'emploi qui coïncide le mieux avec ses compétences et son expérience) peut se trouver à des milliers de kilomètres. De plus, il subsiste encore trop de barrières à la mobilité interprovinciale des travailleurs.

La réallocation de la main-d'œuvre est un processus complexe, difficile à prédire. Il en va de même de l'offre créée par les investissements que suscite une forte demande, ou par la formation de nouvelles entreprises. Il est bien évident que l'on peut s'attendre à ce que l'atteinte d'un nouvel équilibre économique plus élevé et plus productif ait des retombées appréciables si celui-ci est atteint dans le cadre de notre régime de ciblage de l'inflation. Nous ne pouvons pas savoir d'avance jusqu'où ira le processus de création de capacités, mais il nous revient de le laisser se développer.

C'est pour cette raison que la Banque a bien précisé qu'elle ne pourrait mener sa politique monétaire mécaniquement, même si elle estime que les taux d'intérêt augmenteront vraisemblablement au fil du temps. Nous avons expliqué que notre approche s'apparente à un exercice de gestion de risques. Si l'offre créée dans l'économie est anormalement élevée, alors l'inflation sera soumise à un risque à la baisse. Par contre, si l'offre est moins élevée, l'inflation sera soumise à un risque à la hausse. Il nous appartient d'équilibrer ces risques.

Naturellement, ce ne sont pas les seuls facteurs à retenir notre attention. Mon collègue, le sous-gouverneur Tim Lane, en a cité un grand nombre dans le discours sur l'état de la situation économique qu'il a prononcé la semaine passée. Par exemple, l'incertitude accrue entourant la future politique commerciale des États-Unis, les changements influant la dynamique de l'inflation, le comportement des salaires et l'incidence des taux d'intérêt sur l'économie compte tenu des niveaux d'endettement élevés des ménages. Dans ce contexte, nous continuerons à faire preuve de circonspection au moment

d'envisager de futurs ajustements à la politique monétaire et à être guidés par les nouvelles données sur lesquelles nous fondons nos évaluations.

## **L'avenir du travail**

Jusqu'ici, j'ai parlé du potentiel inexploité de l'économie. Permettez-moi maintenant d'aborder la question de l'avenir du travail, et les évolutions que la théorie économique et l'histoire laissent entrevoir.

Nous nous trouvons à l'aube de ce qu'on a appelé la quatrième révolution industrielle. L'intégration du numérique dans la quasi-totalité de notre vie quotidienne en est à ses balbutiements. Comme les autres révolutions de l'histoire de l'humanité, cette révolution provoquera certainement des bouleversements. Et comme cela a toujours été le cas pour chaque progrès économique, un processus de destruction créatrice accompagnera aussi la quatrième révolution industrielle.

La première révolution donna naissance au moteur à vapeur, aux premières manufactures et à l'urbanisation. Elle fut à l'origine du luddisme, ce mouvement des ouvriers anglais du textile qui s'opposèrent aux technologies qui menaçaient leur gagne-pain.

Dans la deuxième révolution industrielle, l'électricité et le moteur à combustion interne transformèrent les modes de transport des marchandises aux quatre coins du globe. Une spécialisation s'amorça à l'échelle des pays et le commerce international devint la passerelle par laquelle l'offre s'accorda à la demande.

La troisième révolution industrielle a été marquée par les progrès de l'informatique et de la communication, qui ont modifié radicalement la façon dont l'information pouvait être stockée, traitée et relayée. Les avancées qui leur sont associées dans le domaine de la logistique ont engendré une spécialisation encore plus poussée de la production (développement de chaînes d'approvisionnement mondiales) et ont rendu le monde encore plus tributaire du commerce pour mettre en rapport l'offre et la demande.

Il ne faut pas oublier que chacune de ces révolutions a fragilisé les populations qui travaillaient dans les secteurs touchés. Pour autant, les gains de productivité considérables et les progrès permis par les technologies nouvelles sont devenus le fondement de notre économie moderne.

Chaque fois qu'une technologie innovante surgit, elle donne lieu à un phénomène récurrent. Elle vient perturber le fonctionnement des filières existantes et entraîne des pertes d'emplois. L'État peut mettre en place, ou a déjà en place, des mesures sociales afin d'atténuer la violence des changements pour les personnes directement touchées. J'ai eu l'occasion de le souligner, en exploitant ce genre de technologies, de nouvelles entreprises créeront de nouveaux types d'emplois et des branches d'activité totalement inédites. Pendant cette phase d'expansion, caractérisée par une courbe de croissance en forme de bâton de hockey et des gains de productivité, les revenus sont à la hausse, et les effets de cette hausse rejaillissent sur l'ensemble de l'économie. À son tour, la demande est stimulée dans tous les secteurs, de nouveaux postes sont alors offerts et les niveaux de vie montent.

Laissez-moi vous donner un exemple tiré de l'histoire du Canada. À l'époque de la Confédération, il y a 151 ans, environ la moitié des travailleurs au pays occupaient, d'une manière ou d'une autre, un emploi en agriculture. L'arrivée de nouvelles technologies a bouleversé le monde rural : le nombre de bras requis pour les travaux de la ferme diminua, et pourtant la production agricole a continué de s'accroître. Les technologies responsables de ces changements créèrent d'autres perspectives de carrière pour ceux et celles qui s'installèrent dans les villes. Dans les années 1920, seulement le tiers des Canadiens travaillaient encore en agriculture. Dans les années 1950, ce chiffre avait chuté à 15 %, et il se situe aujourd'hui à moins de 2 %. Et pourtant, la production agricole a plus que triplé au cours du dernier siècle.

Nous voici au début de la quatrième révolution industrielle : de nouvelles applications permettent à présent la création d'emplois que l'on ne pouvait imaginer il y a seulement quelques années. Enfants, la plupart d'entre nous ne rêvaient pas à ce que nous pourrions faire avec une imprimante 3D pour la bonne et simple raison que ce genre d'imprimantes n'était pas encore inventé. Voilà dix ans, il n'existait pas de développeurs d'applications pour téléphones intelligents ni de spécialistes d'infonuagique ou de responsables de médias sociaux.

Il est naturel de ne voir que le côté négatif. Ainsi, dans le cas des véhicules autonomes, on aura tendance à ne relever que les emplois de camionneurs et de chauffeurs de taxi qui commenceront à disparaître. Évidemment, l'État a besoin d'accompagner les personnes qui subiront de plein fouet les conséquences d'une avancée technologique.

Mais les aspects positifs sont multiples : tous les nouveaux emplois qui s'ajouteront, tous les gens qu'il faudra pour construire ces véhicules, pour rédiger les logiciels de bord, pour assurer l'entretien de la flotte de véhicules qui auront été assemblés, pour repenser et réaménager les routes, coordonner la circulation, et ainsi de suite. En outre, parmi les entrepreneurs, ceux qui sont de véritables créateurs sauront imaginer de nouvelles applications pour cette technologie, notamment pour renforcer l'autonomie et la productivité d'un grand nombre de personnes vivant avec un handicap.

Par ailleurs, il ne faut pas non plus oublier que ces nouveaux emplois seront une source de revenus. Cette hausse de revenus créera de la demande non seulement dans les nouveaux secteurs, mais également pour d'autres biens et services dans le reste de l'économie, y compris en ce qui concerne des choses aussi simples que le logement et la rénovation domiciliaire. Il est possible que cette production de revenus soit à l'origine de la forte croissance de l'emploi survenue l'an passé au Canada dans les secteurs de la fabrication et de la construction : dans ces secteurs, les qualifications requises par les postes créés ne sont pas très différentes de celles que l'on retrouve dans les secteurs de l'économie qui sont soumis à des bouleversements.

Au fond, il importe de retenir la leçon suivante : historiquement, les progrès techniques ont toujours entraîné une augmentation de la productivité et des niveaux de vie, et ils ont toujours été à l'origine de plus de créations d'emplois que de pertes d'emplois. Il ne s'agit pas de sous-estimer la souffrance engendrée par les bouleversements causés : nous devons aux personnes

affectées de ne rien ménager pour créer les conditions d'un avenir meilleur dans lequel tous pourront prendre part aux changements économiques.

## **Conclusion**

Permettez-moi de conclure.

Beaucoup de raisons expliquent l'intérêt que la Banque du Canada porte à la situation du marché du travail. Au cours de la dernière année, ce marché est devenu bien plus robuste qu'il ne l'était, mais une marge de ressources inutilisées subsiste. Nous nous attendons à ce que la hausse des investissements (que ce soit dans de jeunes entreprises ou dans des entreprises déjà établies) et la réallocation de la main-d'œuvre fassent augmenter l'offre grâce aux gains de productivité et à la croissance de l'emploi. Cela dit, ces phénomènes incertains font peser sur les perspectives d'inflation des risques qui sont aussi bien à la hausse qu'à la baisse, et notre politique monétaire reste particulièrement tributaire des données disponibles, alors que nous nous efforçons d'équilibrer ces risques.

Naturellement, la situation du marché du travail et l'évolution de l'offre ne sont pas les seuls facteurs à retenir notre attention. Face à toutes ces inconnues, nous avons néanmoins de bonnes raisons d'être optimistes au sujet de l'économie canadienne. Il s'agit d'une période palpitante. De nouveaux champs de possibilités, de nouvelles technologies et de nouvelles filières sont à portée de main. Les étudiants venus m'écouter aujourd'hui façonneront notre avenir avec les instruments que leur créativité et leur imagination auront fait naître. Je suis pour ma part impatient de les voir à l'œuvre.