

Fonds d'assurance-chômage et récession

Jean Mehling

Volume 35, numéro 1, avril-juin 1959

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1001359ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1001359ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Mehling, J. (1959). Fonds d'assurance-chômage et récession. *L'Actualité économique*, 35(1), 111–120. <https://doi.org/10.7202/1001359ar>

Commentaires

Fonds d'assurance-chômage et récession

Le fonds d'assurance-chômage est-il condamné à disparaître? Peut-être — nous allons le voir — est-il en train de mourir d'épuisement, sinon de vieillesse.

Avant d'en apporter la preuve, rappelons en quelques lignes à quels principes généraux obéit une caisse d'assurance-chômage.

* * *

Le chômage constitue, en quelque sorte, un risque double: individuel et collectif.

C'est évidemment l'aspect social du chômage qui frappe le plus l'imagination. Par ses incidences politiques, résultats, d'ailleurs, des perturbations sociales qu'il engendre, le chômage crée un devoir d'intervention à l'État.

On a beau, ici et là, affirmer que le risque-chômage se situe au plan des individus, encore faudrait-il qu'il constituât un risque pouvant être pris en charge par un organisme non étatique. Nous verrons plus loin que le rythme même ou plutôt l'irrégularité de ce rythme, son caractère d'imprévisibilité, excluent l'entreprise privée de l'acceptation de ce risque.

Au plan de l'économie considérée dans son ensemble, le phénomène du chômage joue d'autre part un rôle fondamental. Tout accroissement du chômage imprime à la demande un

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

mouvement de retrait, dont seule une injection de revenu supplémentaire peut pallier les effets néfastes. L'intervention d'un fonds d'assurance jouera donc un rôle de redistribution en période de ralentissement économique.

Enfin — mais ceci n'est qu'un résultat et non pas un objectif — l'existence du Fonds met à la disposition de l'État un instrument susceptible d'acquiescer ses futurs emprunts.

* * *

Il ne fait pas de doute en effet que l'État a vu d'un œil favorable s'amasser, dès le 1^{er} juillet 1941, des montants de plus en plus considérables, utilisables en cas de besoin pour ses propres émissions.

Tableau I
Solde du fonds de 1941 à la fin de 1955

Années (à partir du 31 mars)	Soldes	Accroissement (+) ou diminution (-)
1941.....	0.0	—
1942.....	43,964,246.68	+ 43,964,246.68
1943.....	114,011,029.93	+ 70,046,783.25
1944.....	190,327,941.19	+ 76,316,911.26
1945.....	268,034,459.86	+ 77,706,518.67
1946.....	317,240,660.34	+ 49,206,200.48
1947.....	372,878,625.64	+ 55,637,965.30
1948.....	447,734,939.21	+ 74,856,313.57
1949.....	529,535,437.38	+ 81,800,498.17
1950.....	582,646,972.52	+ 53,111,535.14
1951.....	664,580,376.79	+ 81,933,404.27
1952.....	778,199,351.43	+113,618,974.64
1953.....	851,585,164.66	+ 73,385,813.23
1954.....	881,274,133.34	+ 29,688,968.68
1955.....	840,692,316.77	- 40,581,816.57
1956.....	854,198,518.59	+ 13,506,201.82
1957.....	874,574,651.66	+ 20,376,133.07
1958.....	744,200,124.87	-130,374,526.79

On constate, à la lecture du tableau I, que le Fonds s'est accru à peu près sans interruption depuis sa date de création. Les seules pauses — arrêts de croissance ou diminutions — correspondent aux mouvements des deux récessions économiques antérieures à la récession actuelle. Rien de grave ne s'est produit, cependant,

COMMENTAIRES

les récessions antérieures à l'actuelle s'étant résorbées sans trop de difficulté.

Si l'on s'en tient aux données chiffrées en question, ce n'est qu'à partir de 1958 que le solde du Fonds a présenté des signes inquiétants.

Tableau II

Solde du fonds à la fin du mois, d'avril 1956 à février 1959

(millions de dollars)

1956	Montant	+ ou -	1957	Montant	+ ou -	1958	Montant	+ ou -
J	—	—	J	916.4	-10.4	J	838.9	-38.6
F	—	—	F	897.9	-18.5	F	794.5	-44.4
M	—	—	M	874.6	-23.3	M	744.2	-50.3
A	841.6	—	A	854.6	-20.0	A	693.1	-51.1
M	842.0	+ 0.4	M	846.8	- 7.8	M	662.1	-31.0
J	851.9	+ 9.9	J	852.7	+ 5.9	J	644.5	-17.6
J	864.7	+12.8	J	862.0	+ 9.3	J	640.3	- 4.2
A	879.1	+14.4	A	870.4	+ 8.4	A	640.9	+ 0.6
S	891.8	+12.7	S	878.2	+ 7.8	S	643.9	+ 3.0
O	905.9	+14.1	O	884.8	+ 6.6	O	643.9	—
N	917.7	+11.8	N	887.4	+ 2.6	N	641.9	- 2.0
D	926.8	+ 9.1	D	877.5	- 9.9	D	623.4	-16.5
						1959		
						J	587.0	-38.4
						F	547.4	-39.6

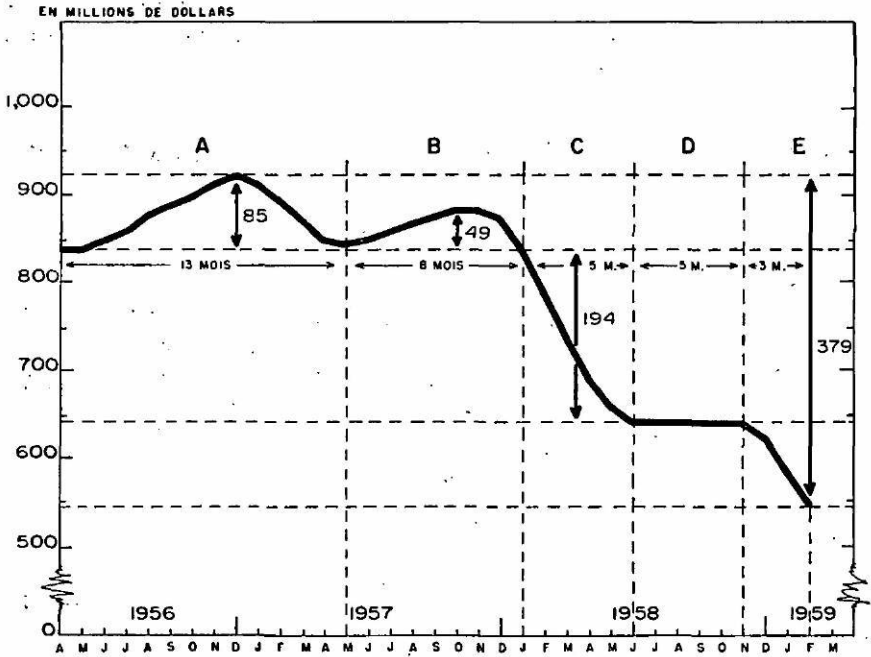
On le voit dans le tableau II, depuis l'année 1957 (et surtout en 1958) la croissance du solde du Fonds paraît avoir cédé la place à un mouvement inverse inquiétant. Le graphique I traduit de façon marquée le mouvement en question.

En un peu plus de cinq mois, le Fonds s'est donc vidé de près de 194 millions de dollars; en plus de deux ans, ce sont presque 379 millions de dollars qui ont disparu, sous forme d'indemnités servies aux chômeurs, entre le solde le plus élevé du Fonds (décembre 1956) et le niveau de février 1959.

Or, il faut remarquer, à ce propos, deux choses d'une grande importance. En premier lieu, que le chômage paraît avoir atteint, cet hiver, une hausse record. Dès lors, les indemnités servies aux chômeurs ont représenté une masse de plus en plus considérable de dollars. En plus de deux ans, le Fonds s'est vidé de près de 379 millions de dollars — soit du tiers de son niveau le plus élevé. — Le chômage étant encore très aigu le solde du Fonds va fondre encore jusqu'à la reprise complète de l'emploi.

Graphique I

Solde du fonds, compte tenu des recettes, dépenses, et dotation initiale



Supposons — ce qui paraît vraisemblable — que l'excédent des dépenses du Fonds sur ses recettes soit, d'ici à l'été prochain, d'environ 100 millions de dollars. Cela signifiera que le Fonds, en 2½ ans, se sera vidé de 500 millions de dollars, soit de plus de la moitié de son solde le plus élevé (décembre 1956).

* * *

Le phénomène a-t-il une signification?

On pourrait être tenté de faire remarquer que deux récessions importantes, survenant coup sur coup en l'espace de cinq ans, auraient pour résultat d'épuiser totalement le Fonds. Il s'agit là, cependant, d'une conclusion trop hâtive. Rien ne permet de supposer, à priori, la naissance successive de deux récessions du type actuel. D'autre part, tout intervalle entre deux périodes de récession permet au Fonds de se reconstituer au moins de façon partielle.

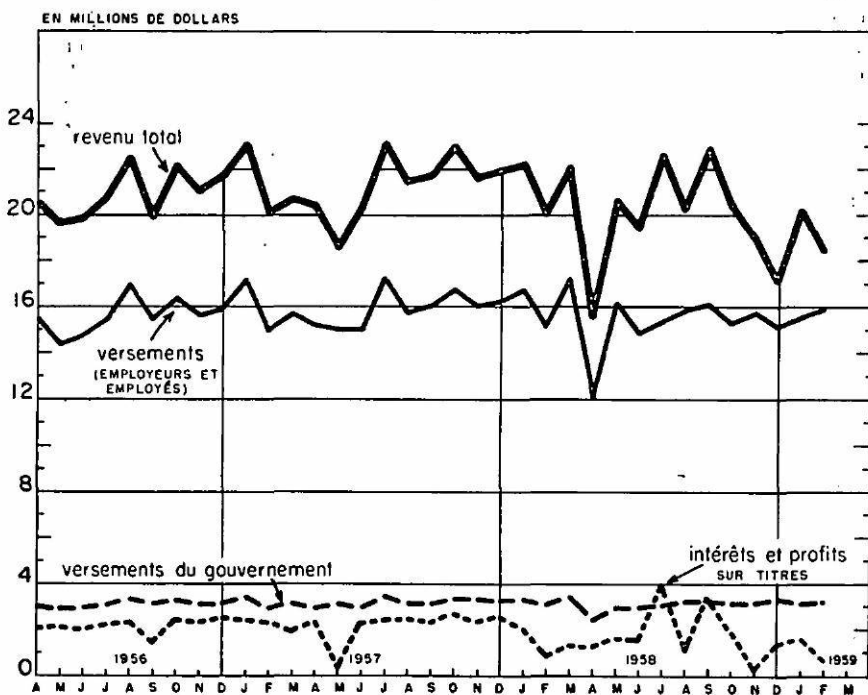
COMMENTAIRES

Pour et contre l'argumentation antérieure, jouent deux arguments d'une certaine importance. On peut redouter que les récessions à venir soient de plus en plus violentes, si elles suivent le même chemin que les trois récessions nord-américaines d'après-guerre. Simple spéculation, sans doute, mais dont on ne peut méconnaître qu'elle correspond partiellement aux faits.

Ce qui paraît plus grave, c'est le phénomène d'accélération dont le Fonds pourrait bien être victime. Le lecteur consultera le graphique II. Il notera, pour les derniers mois, une tendance prononcée à la baisse des *recettes* du Fonds. Cette chute traduit le phénomène suivant. Obligé, pour faire face à ses versements, de liquider une partie de son portefeuille, le Fonds a perdu, dans la vente de ses obligations, 3,141,509.19 dollars, perte compensée à raison de 1,815,421.65 dollars par les gains en intérêts. L'opération de liquidation, effectuée en décembre 1958, a donc laissé à la charge du Fonds une perte nette de 1,326,087.54 dollars. Les

Graphique II

Décomposition du revenu total, du fonds d'assurance-chômage



L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

Tableau III

Années et mois	Recettes totales (en milliers de dollars)	Dépenses totales (en milliers de dollars)
1956:		
Avril.....	20,572	33,184
Mai.....	19,544	19,135
Juin.....	19,771	9,911
Juillet.....	20,722	7,907
Août.....	22,546	8,152
Septembre.....	19,856	7,073
Octobre.....	22,059	8,048
Novembre.....	21,039	9,258
Décembre.....	21,653	12,516
1957:		
Janvier.....	23,074	33,422
Février.....	20,099	38,587
Mars.....	20,735	44,103
Avril.....	20,408	40,375
Mai.....	18,461	26,249
Juin.....	20,241	14,331
Juillet.....	23,071	13,777
Août.....	21,367	13,011
Septembre.....	21,656	13,787
Octobre.....	22,857	16,305
Novembre.....	21,602	18,962
Décembre.....	21,937	31,908
1958:		
Janvier.....	22,181	60,734
Février.....	18,914	63,284
Mars.....	22,008	72,355
Avril.....	15,552	68,650
Mai.....	20,580	51,627
Juin.....	19,427	36,963
Juillet.....	22,552	26,782
Août.....	20,078	19,460
Septembre.....	22,781	19,613
Octobre.....	20,283	20,226
Novembre.....	19,046	21,099
Décembre.....	17,013	33,530
1959:		
Janvier.....	20,245	58,617
Février.....	18,446	58,037

états financiers récents révèlent qu'une perte du même genre est apparue en février 1959.

On voit où est le danger. Au fur et à mesure que se prolonge une récession, la situation du Fonds devient la suivante: la masse des chômeurs à soutenir s'accroît — donc le volume des prestations servies —; le solde du Fonds diminue; l'administration du Fonds, pour faire face à ses dépenses, liquide une partie du portefeuille-obligations du Fonds. Sous l'effet de la dépression économique et du déficit budgétaire, les cours des obligations se dépriment de plus en plus. À la perte de substance résultant d'un accroissement des charges de soutien, le Fonds doit ajouter celle résultant d'une mauvaise liquidation de son portefeuille.

Ainsi est-il possible d'admettre qu'en cas de récession se prolongeant au delà des prévisions, le Fonds se trouverait épuisé en *quelques mois*. Dès lors se pose à nouveau le problème esquissé précédemment. Le risque-chômage est-il un risque assurable?

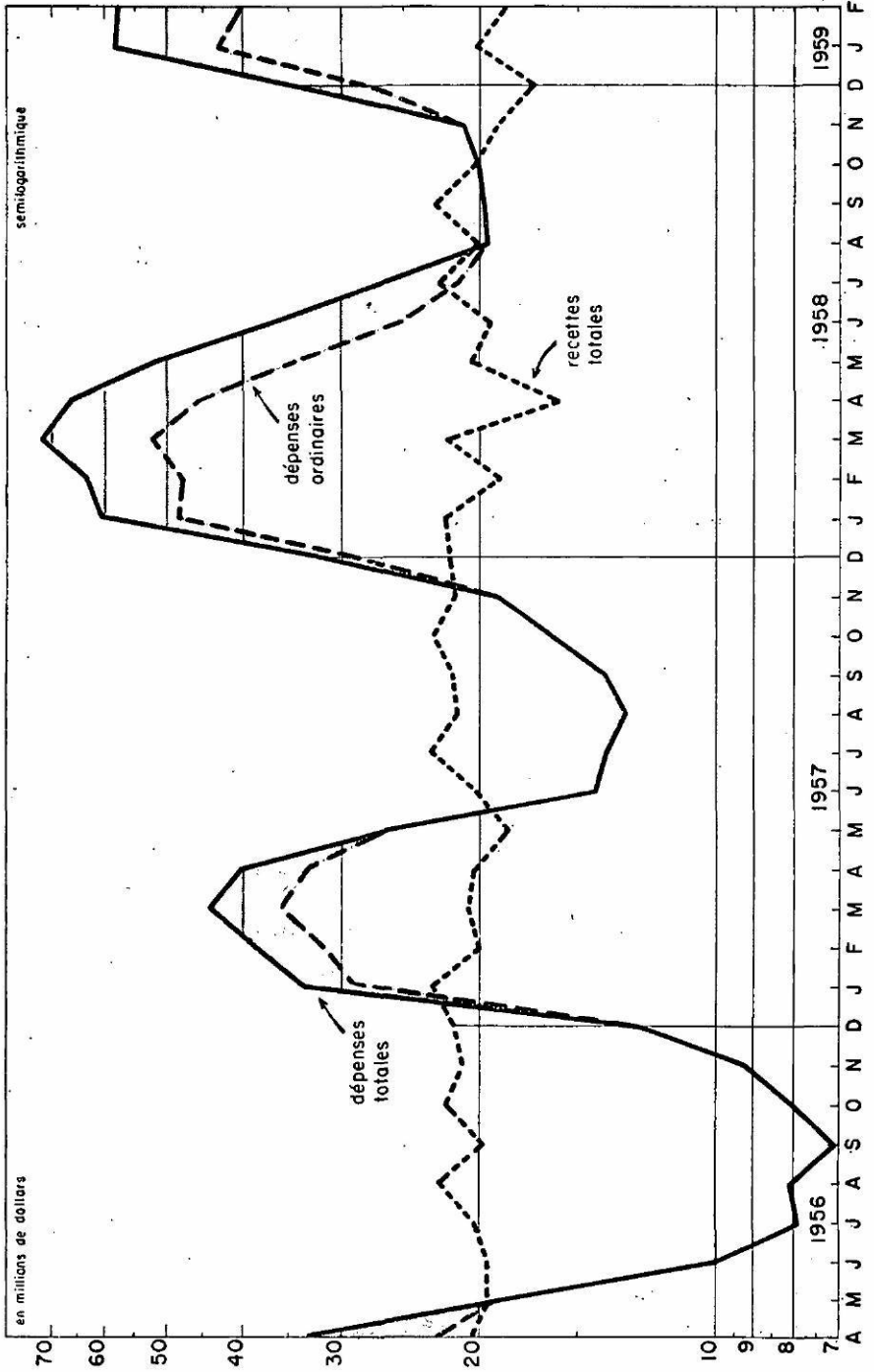
* * *

Le tableau III et le graphique III semblent répondre à la question posée. Dans l'état actuel de notre documentation, il nous faut nous contenter des trois années 1956 à 1958. S'il n'est pas possible de tirer, de renseignements portant sur une période aussi brève, des conclusions générales, au moins peut-on y relever un phénomène significatif: la non-concordance des recettes et des dépenses du Fonds.

Les données antérieures, telles que représentées dans le graphique III, traduisent les phénomènes suivants. En premier lieu, le volume total des recettes suit un rythme d'une régularité satisfaisante. Cette régularité se trouve confirmée par le graphique III.

Le graphique III prouve que les principales variations du volume des recettes correspondent aux modifications de la conjoncture: l'essentiel des recettes provient en effet des cotisations versées par les employeurs et les employés. La contribution gouvernementale, dans sa fixité, n'affecte pas le mouvement général. Seules les perceptions d'intérêts et les pertes éventuelles (fin de 1958) sur ventes de titres peuvent accentuer, de façon accessoire, les contours de la courbe des recettes totales.

Graphique III
Dépenses et recettes totales du fonds d'assurance-chômage



Ainsi est-il possible de considérer les recettes totales comme très régulières. On n'en saurait dire autant à propos des dépenses. C'est là, précisément, où blesse le bât. La courbe des dépenses totales, en période de récession et de chômage marqué, ne peut que traduire d'amples variations.

Il est particulièrement frappant de constater que de 1956 à 1958, les dépenses se sont accrues, les périodes d'excédent des recettes sur les dépenses devenant de plus en plus brèves, les dépenses acquérant des amplitudes de plus en plus marquées.

Non moins significative est l'amplitude croissante des dépenses dites «saisonnnières ou supplémentaires». Il faut entendre par là, en particulier, les indemnités servies aux chômeurs qui ont épuisé leurs droits aux prestations ordinaires. Comme il n'est pas possible d'abandonner ces gens à leur triste sort, on les reprend en charge, à titre temporaire.

Ainsi, l'amplitude de plus en plus nette des versements «supplémentaires», et leur extension non seulement en volume mais aussi dans le temps — soit à des périodes de plus en plus rapprochées — doivent être considérées comme très inquiétantes. Le chômage s'accroche à la caisse de chômage et la menace d'épuisement. Les premières données pour 1959 nous confirment dans cette opinion. Les prestations «supplémentaires» commencent *plus tôt* que dans les périodes antérieures, et semblent devoir acquérir une ampleur plus vaste.

Où tout cela conduit-il le Fonds? Sans aucun doute à un épuisement de plus en plus marqué. En somme, il n'y a pas lieu de s'étonner du fait que seul l'État puisse prendre en charge le risque-chômage. Les débours ne peuvent qu'être irréguliers, imprévisibles, tour à tour très amples ou insignifiants. Au contraire, les recettes ne peuvent qu'avoir un rythme assez régulier, marqué sans doute par les mouvements de la conjoncture, mais de façon très atténuée.

Qu'attendre, en somme, d'un fonds d'assurance dont les recettes s'effectuent à un rythme régulier, et dont, par conséquent, les volumes à venir ne peuvent varier qu'avec de faibles amplitudes, mais dont les dépenses suivent un rythme imprévisible par définition?

* * *

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

Une dernière remarque s'impose. On la portera au crédit du Fonds. Quoi qu'on pense du mécanisme étatique du Fonds, on ne niera pas qu'il ait, au cours de la présente récession, joué un rôle très considérable dans la reprise qui s'amorce. Sans doute eût-il été pensable de recourir à d'autres instruments de réinjections de revenus. La chose a été faite. Néanmoins, dans sa forme actuelle, le Fonds a contribué de façon très satisfaisante à l'amorce de la reprise. À titre de preuve, nous fournissons trois exemples relatifs à des localités sans ressemblance entre elles.

Tableau IV
Palements effectués par la Caisse d'assurance-chômage

<i>Localités</i>	<i>Montants en dollars pour les mois de:</i>	
SOREL	Octobre 1958	276,636.0
	Novembre 1958	289,718.5
	Décembre 1958	381,226.1
	Total des 3 mois	947,580.6
RIMOUSKI	Octobre 1958	75,201
	Novembre 1958	87,232
	Décembre 1958	202,767
	Total des 3 mois	365,200
SHERBROOKE	Octobre 1958	200,229
	Novembre 1958	209,517
	Décembre 1958	306,336
	Total des 3 mois	716,082

En somme, le Fonds apparaît comme un instrument régulateur. Évidemment, nous sommes actuellement dans une période où les dépenses l'emportant sur les recettes, le solde du Fonds s'effrite, s'émiette, approche du point critique.

Ce n'est tout de même pas parce qu'il faudra peut-être, dans une prochaine récession, que les autorités publiques assurent son réapprovisionnement, qu'on va nier son rôle éminent. Le danger n'est pas que s'assèche le Fonds, mais que se prolongent dépression et sous-emploi.

Jean MEHLING