

# **POUR UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE ET FLEXIBLE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU**

**GÉRARD BOISMENU**

Rapport préparé pour présentation devant le Comité permanent  
du perfectionnement des Ressources humaines,  
Chambre des Communes, Ottawa, le 10 mars 1994



## POUR UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE ET FLEXIBLE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU

L'avenir du système de sécurité du revenu constitue un enjeu considérable pour toute société. Ce système a été le fruit d'histoires politiques particulières et est apparu, d'une société à l'autre, comme l'expression de grands compromis sociaux sur lesquels il est difficile de revenir unilatéralement. Les droits sociaux, qui se sont confirmés avec le temps, sont appelés à être défendus chèrement, surtout lorsque les projets de réformes constituent une dénégation de ces droits sans contrepartie.

La volonté du présent gouvernement de revoir en profondeur le système de sécurité du revenu s'inscrit dans une mouvance qui est largement répandue. On ne saurait toutefois sous-estimer les écueils que représente une telle entreprise, écueils qui, bien au-delà de l'aménagement techniciste de programmes, ont au premier chef une résonance sociale et politique.

Le calendrier qui a été arrêté par l'actuel gouvernement peut être perçu comme le témoignage de sa résolution et de sa détermination politique; en même temps, il semble y avoir, dans la mise en place des opérations, une précipitation pour laquelle on peut avoir des réticences.

Cette précipitation serait-elle sujette à provoquer des improvisations? Ce n'est pas la principale crainte que nous devrions avoir. Tout porte à croire que le gouvernement a, au départ, procédé aux grands arbitrages concernant la réforme envisagée; en d'autres termes, la direction est sûrement donnée pour l'essentiel.

Cette précipitation serait-elle un moyen servant à réduire les débats publics sur le devenir de la sécurité du revenu? Il est vraisemblable que l'on veuille limiter dans le temps ce débat et que les intervenants seront forcés de réagir avec des délais assez serrés sur des propositions qui incarnent une conception des choses, tout en se présentant sous la forme de modalités ou de mécanismes précis. Le débat risque de se faire happer par ce dernier aspect.

Enfin, cette précipitation serait-elle supportée par un sentiment d'urgence dont la justification n'est pas toujours assurée? Il y a fort à parier que la justification conceptuelle puisera abondamment, d'une part, dans ce que l'on pourrait appeler le « sens commun bureaucratique » ou même le « sens commun savant » et, d'autre part, dans un fatalisme exacerbé par les impératifs des finances publiques. Or, les arguments d'autorité que l'on y trouvera ne sont sans doute pas les meilleurs vecteurs pour établir une politique de sécurité du revenu, insérée dans un modèle de développement socio-économique pour, en cette fin de siècle, affronter les prochaines décennies.

Ces quelques remarques introductives n'ont pas pour but de jeter un blâme à un gouvernement qui démontre une volonté d'action, mais surtout de souligner l'importance du sujet en cause. *Or, compte tenu de cette importance, deux choses m'apparaissent primordiales. Il importe d'ouvrir largement une discussion, qui au-delà des mécanismes de programmes, portera sur les principes sous-jacents à un système de sécurité du revenu et sur sa place dans le modèle de développement socio-économique retenu.* Cette discussion qui devrait permettre de préciser les repères de nouvelles règles du jeu pouvant recevoir l'acquiescement au moins implicite des grands acteurs sociaux et politiques.

Il est certain qu'une démarche directive et l'établissement autoritaire d'une politique d'une telle envergure peuvent apparaître plus expéditifs et efficaces à court terme. Mais, la méthode directive et autoritaire peut s'avérer à terme contre-productive. *Une politique imposée ne serait certainement pas un gage contribuant à un modèle de développement qui compterait sur la concertation des acteurs, sur la capacité de définir des compromis entre intervenants privés et publics et sur l'élaboration d'objectifs généraux suscitant la mobilisation des ressources.*

La réflexion qui suit<sup>1</sup> se découpe en trois parties. D'abord, il importe de situer la réforme de la sécurité du revenu dans son contexte national, mais surtout international. La sécurité du revenu est partie intégrante d'un modèle de développement socio-économique. Cela était vrai au moment du consensus keynésien, cela reste vrai aujourd'hui. D'ailleurs, on discute d'une réforme en profondeur au moment même où l'économie mondiale connaît une profonde transformation. Si un nouveau système productif est en émergence, il importe d'en comprendre les principales charnières et d'apprécier dans quelle mesure on peut l'appuyer à l'aide du système de protection sociale et du système éducatif. Ensuite, je m'interrogerai sur la marge de manoeuvre disponible et sur la responsabilité qui nous incombe au Canada de faire les bons choix pour l'avenir; en d'autres termes, il importe de faire dès à présent, avec les contraintes du moment, des choix qui s'inscrivent dans le temps long. Par ailleurs, en traçant la direction des réformes récentes touchant certains programmes majeurs au Canada, telles l'assurance-chômage, l'aide sociale, la formation professionnelle, nous chercherons à comprendre si elles s'inscrivent dans une mouvance porteuse pour assurer un modèle socio-économique au Canada. Enfin, dans un quatrième temps, en référence à l'intégration des mesures, il sera possible d'examiner quels seraient le lieu et les conditions sociopolitiques les plus appropriées pour assurer la meilleure utilisation des ressources publiques et privées et pour avoir la meilleure prise sur les conditions de développement socio-économique.

## PROTECTION SOCIALE ET SYSTÈME PRODUCTIF

La tentation est grande de traiter de la protection sociale, et plus spécifiquement du système de sécurité du revenu comme s'il 'agissait d'une question isolée, qui trouve sa justification en elle-même et qui entretient une relation fermée « de programmes à bénéficiaires<sup>2</sup> ».

*Je vais plutôt plaider pour une vision « systémique » de la sécurité du revenu en ce sens qu'il ne s'agit pas de mécanismes à côté ou en dehors de l'économie, mais plutôt de formes institutionnelles qui sont partie intégrante des relations économiques et du modèle de croissance à une période donnée*

*de l'existence d'une société.* Si on accable autant la sécurité du revenu aujourd'hui c'est moins pour ses vices internes que parce qu'il s'agit de formes institutionnelles, héritées d'un passé récent, qui étaient sans doute en adéquation avec le modèle de croissance que l'on connaissait jusqu'aux années 1970, mais qui semblent incompatibles aujourd'hui avec des perspectives de croissance faible et alors que le maître mot semble devoir être l'austérité.

Au cours de l'après-Deuxième Guerre mondiale jusqu'au-delà des années 1960, les efforts consentis dans la mise en œuvre du modèle de croissance semblaient avoir pour contrepartie la capacité de tirer des dividendes de cette croissance. À travers des revendications et des conflits, car rien en cela n'est automatique, il semblait possible de s'engager dans une dynamique permettant de gravir des échelons dans la montée vers une certaine justice sociale. Diverses mesures en témoignent. Pensons à la reconnaissance de droits collectifs dans les relations de travail, à la démocratisation de l'enseignement primaire et secondaire, à l'affirmation du principe d'égalité entre les sexes dans l'insertion sociale et le travail et à la mise en place d'un système complet de protection sociale couvrant, par des mesures de solidarité, les principaux « risques » de la vie en société : perte d'emploi, maladie, invalidité, retraite, etc.

Or, ces mesures sont apparues comme des éléments constitutifs du modèle de croissance à cette époque. Ces mesures ont en effet stimulé la demande des biens de consommation et, par enchaînement, des biens de production; de même, le rôle croissant de l'État a contribué à stabiliser les fluctuations économiques. Au total, la croissance stabilisée de la demande a été un facteur favorable à la modernisation des activités productives et à la croissance élevée de la productivité du travail; à son tour, cette dernière atténuait les difficultés de la résolution des conflits touchant le partage des revenus. Ainsi, la participation des travailleurs aux « dividendes » de la croissance et les mesures de solidarité à l'égard des laissés-pour-compte s'inscrivaient dans la recherche d'une efficacité

dynamique. « Plus de justice sociale favorise donc une efficacité dynamique<sup>3</sup> ».

Avec les années 1970, l'inflation s'emballe et se combine à une montée du chômage, la concurrence passe de l'espace national à l'espace continental, voire mondial — ce qui déstabilise les formes institutionnelles de réduction des inégalités —, la croissance, qui chute et ne semble pas devoir reprendre à partir de correctifs endogènes, a un impact sur l'assiette fiscale qui, par ailleurs, est davantage sollicitée par les dépenses sociales. Tout se passe comme si l'objectif central des entreprises et des gouvernements devenait l'efficacité et que l'efficacité était antinomique avec la justice sociale. Plus : l'approfondissement des inégalités serait source de croissance.

Sous-jacente à cette cassure, la crise du modèle de croissance et du système productif qui le supportait doit être comprise dans ses principaux éléments. Un système productif est constitué d'un réseau d'interdépendances qui renvoient à la firme et à son insertion dans un environnement non seulement économique, mais aussi sociopolitique.

Le système productif qui s'est imposé dans l'après-guerre est entré en crise; l'émergence d'un système productif de remplacement n'est pas automatique de toute évidence. Il est possible de repérer, après une vingtaine d'années de remise en cause des formes institutionnelles rattachées au milieu du travail et à la régulation économique ou étatique, et à la faveur de la mondialisation de l'économie et de l'ascendant de stratégies plus porteuses, certains principes qui sous-tendraient un système productif alternatif.

En allant à l'essentiel, on peut retenir quatre grands principes d'un nouveau modèle d'organisation de ce système productif en émergence. On pense, *d'abord*, à la décentralisation de la production, *ensuite*, à l'accès à la technologie et au savoir ainsi qu'à la mise en commun de l'expertise, *de plus*, à la présence de salariés qualifiés et adaptables, *enfin*, à des relations de travail basées sur la coopération et la valorisation de l'innovation. Pour chacun de ces principes correspondent des

infrastructures et des interventions publiques devant être mobilisées comme conditions permissives à l'émergence du nouveau modèle.

Mon intérêt étant centré ici sur les « ressources humaines », j'insisterai davantage sur les deux derniers des quatre principes.

Rappelons que pour le premier, on pense à la nécessité d'un système efficace de transports et d'échange d'informations, pour le deuxième à la constitution de réseaux permettant l'accès à la technologie, au savoir et au savoir-faire.

Le troisième principe pose largement la question de l'organisation et de la finalité des systèmes éducatifs. La demande pour le travail déqualifié a diminué et déclinera en termes relatifs et en termes absolus dans l'avenir prévisible. Les capacités cognitives, la flexibilité dans la réaction aux aléas de la production et le potentiel d'apprentissage sont autant de traits nécessaires à la main-d'œuvre recherchée par les entreprises. La capacité d'apprentissage et la polyvalence des travailleurs sont favorisées par la combinaison d'une éducation générale de bon niveau et par une formation professionnelle large et actualisée selon les besoins. Il n'est pas rare d'ailleurs que les entreprises se plaignent du « manque de main-d'œuvre qualifiée, tout particulièrement dans les pays où la formation professionnelle est laissée à l'initiative des entreprises et des individus<sup>4</sup> ».

*La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée, sans que l'on puisse parler d'un modèle universel, nécessite des infrastructures et des politiques publiques conséquentes de formation générale et de recherche scientifique, une implication des entreprises dans l'institution d'un système de formation professionnelle et de perfectionnement continu, et des relations professionnelles qui rendent possibles les stratégies industrielles de modernisation et de développement de l'emploi à haute valeur ajoutée.*

Par ce dernier point, on en vient au quatrième principe qui pose la question de la nature des relations professionnelles. Des relations de travail conflictuelles peuvent s'avérer un goulot d'étranglement impitoyable pour les initiatives en faveur d'une stratégie de flexibilité offensive des entreprises. Ce dont il s'agit, ce n'est pas d'un changement d'attitude de la partie syndicale, en particulier, mais d'abord d'un changement de dynamique par laquelle les principaux acteurs, loin



de succomber à l'utopie de l'harmonisation des intérêts, assument le conflit d'intérêts sous le mode de la concertation et de la « négociation permanente des salaires, des conditions de travail, de l'introduction des nouvelles technologies, mais aussi des qualifications<sup>5</sup> ».

*Les relations de travail permettant d'envisager diverses formes de concertation-négociation sont plus susceptibles d'explorer de nouvelles avenues permettant une adaptation des entreprises selon le nouveau système productif en émergence. Ces relations supposent une certaine force des organisations de travailleurs et une capacité réelle de représentation de leur part et non leur éviction de la scène des relations de travail. La concertation-négociation devrait par ailleurs se prolonger sous d'autres formes pour la main-d'œuvre refoulée du marché du travail en raison d'une création d'emplois insuffisante.*

Il n'y a pas une seule voie étroite par laquelle passent nécessairement tous les pays développés; il s'en faut de beaucoup. Les éléments de ce système productif ressortent des cheminements contrastés à plusieurs égards de pays tels que la Suède, le Japon et l'Allemagne. J'y reviendrai tout de suite, mais *il importe de remarquer que pour revenir à une relation vertueuse du système de protection sociale et, plus particulièrement, de sécurité du revenu avec la croissance économique, il serait approprié d'établir des relations de complémentarité et d'efficacité dynamique avec l'organisation et la finalité des systèmes éducatifs, d'une part, et, d'autre part, avec l'avancement des formes de concertation-négociation.*

Les choix qui se doivent d'être faits par les gouvernements et les diverses autorités publiques devraient examiner les diverses possibilités en fonction de la capacité qu'elles offrent pour s'engager vers un système productif porteur pour le début de siècle qui s'annonce. Toutefois, dans chacune des décisions, des compréhensions différentes, voire opposées, du temps se télescopent.

D'un côté, la conjoncture financière, les périodes électorales, les crises sociales se situent dans le temps court, dans l'imminence des choix à portée immédiate. Alors que, d'un autre côté, les trajectoires technologiques, organisationnelles, des systèmes éducatifs, de mode de vie se posent nécessairement en termes d'horizon long. Or, comment éviter que le temps court n'entre en conflit avec l'horizon long qui est

porteur des grandes réformes? *Les décisions qui ont pour seule perspective les contraintes du temps présent peuvent hypothéquer et compromettre définitivement des réformes capables de soutenir un modèle de développement non seulement viable, mais performant pour les années futures.*

En cela, ce n'est pas la mécanique de telle ou telle mesure qui doit occuper toute la place, mais bien s'assurer que l'une ou l'autre permette de tendre vers et contribue à un objectif global de modèle de développement. En d'autres termes, *pour éviter de céder à la myopie politique, il faut garder à l'esprit l'impératif de subordonner la contrainte immédiate aux innovations nécessaires pour s'engager dans un modèle de développement porteur — notamment en s'engageant dans le nouveau système productif.*

La myopie politique peut prendre la forme, tour à tour ou en même temps, du mimétisme à l'égard des États-Unis compris comme principal partenaire-compétiteur ou du recours au sens commun conservateur qui accable les laissés-pour-compte d'un modèle de croissance qui, de toute façon, est en faillite. Au moment où plus d'un Américain est sceptique à propos de la tenue des États-Unis dans un système mondial désormais tripolaire qui pose des défis relevés pour sa situation jusqu'alors hégémonique, pourrait-on avoir une réflexion, en tant que Canadiens et Québécois, nous permettant des audaces? La question centrale reste : sera-t-on en mesure de sortir de la crise du système productif ancien par le haut ou par le bas?

Avant d'examiner la situation canadienne, il semble utile de noter que les États-Unis s'écartent de ce parcours. Dans des termes différents, mais apparentés à ceux que j'ai utilisés, Robert B. Reich, actuel Secrétaire au travail aux États-Unis, souligne la synergie nécessaire entre les diverses formes d'expertise des concepteurs et décideurs ainsi que la formation professionnelle comme conditions de la mise en place d'un « cercle vertueux<sup>6</sup> ». Une force de travail qui possède une bonne formation générale attire les investissements à cause de ses performances dans la réalisation de tâches modérément complexes. L'expérience qui en est tirée est un facteur d'amélioration de la qualification laquelle accroît l'at-

trait que cette force de travail exerce sur le capital mondial. Dans ce contexte, les bas salaires ne constituent pas un atout central. Les dividendes tirés de cet enchaînement permettent d'investir dans de meilleures écoles, de meilleurs systèmes de transport, de recherche et de communication qui, à leur tour, favorisent les formes d'expertise dans la conception et la résolution des problèmes et la formation professionnelle. Ce cercle vertueux n'est pas nécessaire. Une formation et des infrastructures inadéquates engendrent une dynamique tout à fait opposée basée sur l'emploi peu qualifié et mal rémunéré.

Or, au début des années 1990, après une douzaine d'années de libéralisme économique musclé, une série de constats doivent être posés.

Si on s'interroge au début de 1992 sur la nécessité d'un nouveau New Deal américain<sup>7</sup>, c'est que l'on constate de façon générale la détérioration des infrastructures de communication et de transport, ainsi que du système d'enseignement. Cette détérioration s'accompagne d'une diminution constante de l'importance relative des dépenses fédérales dans les infrastructures, l'éducation et la R-D civile<sup>8</sup>.

Dans le domaine de l'éducation, ce qui est mis en cause ce n'est pas tant la performance des universités que la capacité de donner une formation générale de qualité par l'enseignement primaire et secondaire. On s'entend généralement sur la médiocrité de la formation professionnelle. Là encore, le financement a baissé de moitié au cours des années 1980. L'espace urbain est en profonde mutation, le transfert de responsabilités aux pouvoirs locaux accentue les inégalités de services et, dans le meilleur des cas, faute de ressources financières des centres urbains, l'entreprise privée participe à la mise en place d'infrastructures. D'autre part, l'effort de R-D apparaît nettement insuffisant; on constate que l'engagement dans le complexe militaire a été loin d'assurer, alors que le transfert technologique était présumé, une impulsion à la capacité d'innovation dans l'industrie civile. On remarque aujourd'hui que les dépenses américaines en R-D non militaire

sont de moins de 2 % alors qu'au Japon elles sont de près de 3 % du PNB.

D'ailleurs, les réductions des dépenses militaires qui viennent avec la fin de la guerre froide provoqueront une contraction de l'industrie de l'armement, sans pour autant qu'il y ait une politique de reconversion mise en place. Ce qui ne peut qu'aggraver la situation du chômage. Les États-Unis sont apparus comme une formidable machine à créer des emplois depuis la fin des années 1970. Or, cette machine est en panne et, qui plus est, elle produit, pour une large part, des petits boulots. Le « tertiaire Macdonald » est saturé et le « tertiaire porteur », misant sur l'équipement sophistiqué dans le traitement de l'information, préfère les emplois faiblement qualifiés et tend à réduire le personnel. En 1991, 40 % des mises à pied touchaient des cols blancs. L'insécurité d'emploi et la difficulté de trouver un nouvel emploi répondant aux compétences acquises sont désormais des éléments concrets permanents dans l'univers du travail de toutes catégories d'employés.

À cause de la multiplication d'emplois demandant une faible qualification, de l'insécurité latente, du recul du mouvement syndical et de la masse des sans-emploi dont le niveau de sécurité du revenu est bas, les salaires réels fléchissent (de 1972 à 1992, le salaire horaire réel dans le secteur privé a baissé de 13 %), les inégalités de revenu s'accroissent (en 1991, le premier cinquième des travailleurs américains a touché davantage de revenus que les quatre autres cinquièmes, ce qui est la plus forte proportion depuis 1945), le revenu moyen des ménages décline depuis le tournant des années 1990, les travailleurs pauvres augmentent en nombre (en 1979, 19 % des salariés plein temps étaient sous le seuil de pauvreté, en 1989, 23 %, en 1992, 26 %).

L'offensive contre le mouvement syndical a provoqué son déclin et, au mieux, une crispation dans une position défensive. D'une façon générale, à part le recul de la présence et du poids du mouvement syndical, le système des relations de travail n'a pas évolué, si ce n'est que le rapport de force est nettement à l'initiative des directions d'entreprise.

Tous ces constats, qui restent bien fragmentaires, confortent l'idée voulant que l'évolution de la structure économique et la démarche des politiques, marquées au coin du néolibéralisme économique et du conservatisme social, conduisent les États-Unis dans une voie qui l'éloigne des conditions favorisant l'avènement du nouveau modèle productif, du moins tel qu'il semble se dessiner à partir des expériences différenciées du Japon, de l'Allemagne et de la Suède, par exemple<sup>9</sup>. Malgré un certain renouvellement des principes d'organisation et de relations de travail reliés notamment à des transplants japonais, c'est davantage la nostalgie du modèle d'après-guerre qui semble dominer.

La stratégie suivie mise moins sur une implication négociée des salariés et sur la qualification ascendante, que sur la lutte contre les rigidités de la relation de travail pour défendre les marchés menacés et sur les bas coûts de la main-d'œuvre et le travail déqualifié. Avec cette stratégie défensive<sup>10</sup>, il est difficile d'imaginer la mobilisation de la main-d'œuvre et sa participation au grand effort de productivité. Cette stratégie conduit l'industrie américaine à favoriser le « dumping social » au sein même de son espace national ou la délocalisation vers des terres d'accueil pour les bas salaires et la faible qualification.

## CONTRAINTES ET MARGE DE MANŒUVRE

Ce panorama n'est pas étranger à celui que l'on peut tracer pour le Canada. Avant de rappeler l'évolution récente des principaux mécanismes de sécurité du revenu, je tenterai d'apprécier brièvement les urgences et contraintes de la discussion actuelle.

Je voudrais faire juste deux remarques afin d'ébranler l'argument massue voulant que la crise des finances publiques ne permette aucun choix, aucune marge de manoeuvre. Il ne s'agit pas seulement de mettre en cause un argument enraciné dans le moment présent (temps court), qui semble nous interdire de penser le temps long, mais aussi de mettre en balance les deux perspectives (courte et longue) dans les décisions actuelles qui vont tracer la voie pour de nombreuses années.

La première question est celle du déficit. Cette question à l'avant-plan est traitée de multiples façons; elle mérite que l'on rappelle deux ou trois vérités élémentaires permettant de mettre en perspectives des chiffres gigantesques qui frappent l'imagination. Je retiendrai sommairement quelques remarques faites récemment par Pierre Fortin<sup>11</sup>. Il y a lieu de distinguer, dans le déficit réalisé en 1993, le déficit structurel, que nous aurions eu en dépit d'une économie fonctionnant à plein régime, et le déficit conjoncturel qui témoigne du marasme de l'économie au cours de la période actuelle. De là, on doit retenir trois choses : le déficit structurel du Canada était l'un des plus faibles des pays industriels l'an dernier; le Canada est l'un des pays qui ont combattu le plus fermement les déficits budgétaires ces dernières années; les deux tiers du déficit budgétaire sont d'abord attribuables à la récession et, donc, ont un fondement conjoncturel.

On peut ajouter que cette récession, qui est à l'origine de la crise des finances publiques, est d'abord d'origine canadienne et elle a été accentuée par les politiques fiscale et monétaire suivies depuis le milieu des années 1980. En ce sens, la croissance des dépenses sociales — en dépit de sévères restrictions dans les programmes de sécurité du revenu pour les sans-emploi — témoigne essentiellement de l'ampleur des pertes d'emplois. Outre une politique industrielle de modernisation, dont les effets se feront sentir que progressivement, le redressement de la croissance économique doit passer par une politique monétaire plus permissive et s'appuyer sur des formes de coopération entre le patronat, les syndicats et les gouvernements pour assurer une stabilité dans la croissance des prix.

La deuxième question concerne le fardeau fiscal au Canada que l'on dit incomparable. On se plaît à dire, sur la foi des données récentes, que le contribuable canadien est le plus taxé des pays industrialisés. Les données de l'OCDE indiquent en effet que les impôts sur les revenus et bénéfices au Canada représentent en 1991 17,4 % du PIB, alors qu'en moyenne ce taux est de 14,2 % pour

les pays européens de l'OCDE et de 14,1 % pour les pays de la Communauté économique européenne. Le constat voulant que le contribuable soit pressuré est brutal et conduit à la conclusion : nous avons épuisé l'assiette fiscale.

Or, les structures fiscales sont variables. Par exemple, les régimes contributifs de sécurité du revenu sont beaucoup moins développés au Canada que dans d'autres pays, si bien que les cotisations de sécurité sociale au Canada représentent 5,7 % du PIB en 1991 et quelque 11,9 % dans les pays de la Communauté économique européenne. Il faut donc retenir que le total des recettes fiscales canadiennes représente 37,3 % du PIB, soit 2 points de moins qu'en Allemagne et en Italie, 7 points de moins qu'en France, 16 points de moins qu'en Suède; le Canada arrive 14e pays sur 24 et est à 3 points en dessous de la moyenne des pays européens de l'OCDE et à 4 points en dessous de la moyenne de la Communauté européenne.

Cette comparaison a seulement pour but de souligner que la situation canadienne n'est pas, dans l'ensemble, extraordinaire. Ce qui frappe c'est la part exceptionnelle du rôle que joue l'impôt sur le revenu. On remarque aussi une forte poussée du fardeau fiscal ces dernières années alors que le Canada s'était traditionnellement fait connaître par une grande retenue fiscale, comme c'est le cas aux États-Unis. Dans ce contexte, la réaction des contribuables est compréhensible. Mais on constate qu'ailleurs la ponction fiscale totale est souvent supérieure avec un fardeau moindre pour les particuliers.

D'un autre côté, le Canada a eu ces dernières décennies une ponction fiscale semblable, mais légèrement supérieure à celle des États-Unis; depuis le début des années 1980, l'écart s'est creusé et atteint ces dernières années environ 7,5 points de pourcentage. Si, au nom de la compatibilité des conditions de concurrence avec notre principal partenaire commercial, on en vient à prôner un alignement du Canada sur la politique fiscale américaine, il faut bien en saisir les conséquences.

D'une façon générale, l'histoire de la société canadienne en est une d'affirmation de ses différences par rapport à celle des États-Unis. Au-delà des idées et des perceptions, plusieurs caractéristiques de la société américaine peuvent être considérées comme peu enviables. Si nous excluons l'explication de l'écart de la ponction fiscale entre les deux pays qui voudrait qu'aux États-Unis on fasse plus avec moins, il faut bien constater que cet écart a une incidence très nette sur les arbitrages et les conditions de vie des citoyens.

Un exemple lié à la sécurité du revenu illustrera bien le propos. Une étude récente a cherché à évaluer l'impact de la protection sociale sur le niveau de pauvreté dans huit pays industrialisés comparables, dont les États-Unis et le Canada<sup>12</sup>. Le seuil de pauvreté a été défini de telle façon — 40 % de la médiane des revenus dans chaque pays — qu'il se situe très près du seuil de pauvreté américain. Il en ressort :

- que dans la deuxième moitié des années 1980, les États-Unis connaissent comparativement le taux de pauvreté le plus élevé (la démarcation est nette : le taux de pauvreté est généralement au moins deux fois plus élevé que dans les autres pays);
- que la position des États-Unis ne s'explique pas tant par des conditions économiques particulièrement difficiles, mais bien plutôt par un filet de sécurité du revenu inadéquat, en ce sens que c'est dans ce pays que l'impact du système de taxation et de transferts est le plus limité;
- que les États-Unis enregistrent la plus forte augmentation du taux de pauvreté pour l'ensemble des citoyens au cours des années 1980;
- que le Canada bien qu'arrivant, en 1986-1987, à bonne distance du taux de pauvreté américain (7 % contre 13 %), occupe le deuxième rang (avec tout près l'Australie) pour ce qui est du taux de pauvreté et de l'efficacité relative du système de taxation et de transferts sur la pauvreté.



Un alignement sur les États-Unis laisse présager des perspectives particulièrement sombres pour ce qui est de la capacité de lutter contre la pauvreté et pour l'application des principes de solidarité pour les laissés-pour-compte de plus en plus nombreux. Or, l'examen de l'évolution des mesures de sécurité du revenu au Canada indique que la dernière décennie s'est caractérisée par un phénomène de détérioration du filet de sécurité et de convergence avec la situation américaine.

Certes, on peut plaider que la crise des finances publiques vient prendre une autre coloration avec les règles du jeu du libre-échange qui favorisent une harmonisation des conditions reliées au travail, à la distribution des revenus et aux obligations institutionnelles des entreprises, une harmonisation qui se traduirait par un laminage des droits sociaux inscrits dans les programmes de protection sociale au Canada et agirait comme éteignoir pour les velléités de projets de réforme.

Mais il faut insister sur une question fondamentale, à l'encontre des fatalismes historiques à la mode : *l'interprétation qui sera donnée aux contraintes de la continentalisation nord-américaine, et à la mondialisation, est fondamentalement tributaire des forces sociales et politiques endogènes de la société canadienne.* Il n'y a pas place pour les faux-fuyants : *pas plus que les contraintes budgétaires pourtant bien réelles, la continentalisation ne nous condamne pas à adopter une réforme de la sécurité du revenu qui tournerait le dos aux valeurs de solidarité sociale et régionale, de droits collectifs et de responsabilité des pouvoirs publics dans l'avancement de la justice sociale qui ont distingué l'État providence canadien par comparaison à celui des États-Unis.*

## LA SÉCURITÉ DU REVENU AU CANADA

Le passé récent semble cependant annoncer un nivellement par le bas. Dans le cadre de cette présentation, il est impossible de procéder à une étude minutieuse de l'évolution des mesures de sécurité du revenu au Canada depuis une décennie. Certaines tendances peuvent être dégagées et celles-ci conduisent à une impasse<sup>13</sup>.

Dans le discours gouvernemental et dans celui des divers comités ou commissions qui ont été constitués depuis le début des années 1980,

les programmes de prestations sociales ont fait l'objet de critiques. Ils sont réputés être un facteur de rigidité des sans-emploi à l'égard du marché et, plus particulièrement, des réajustements du marché du travail. Le régime d'assurance-chômage « désinciterait » les travailleurs à un retour rapide sur le marché du travail et à faire preuve de mobilité et de flexibilité à l'égard du marché. L'assurance-chômage serait responsable de l'augmentation de la durée du chômage, accroîtrait le nombre de mises à pied temporaires, renforcerait la concentration régionale des emplois instables et temporaires, et subventionnerait les comportements instables des travailleurs.

De la même manière, l'aide sociale est perçue comme une cause majeure de diminution de l'« offre » de travail. Certes, le « gonflement démesuré » des prestataires s'explique par la diminution des emplois, par la forte croissance de la population active et par le rejet d'une population importante du programme d'assurance-chômage, mais, au total, on retient surtout ce qu'on convient d'appeler l'insuffisance de volonté d'insertion sur le marché du travail.

Les programmes de transferts absorberaient une trop large part du coût de la perte d'un revenu d'emploi et retarderaient les « ajustements nécessaires » aux besoins du marché du travail. La responsabilité des programmes est, ici, certainement à la mesure de celle des « bénéficiaires ». En effet, le citoyen astucieux et non motivé tirerait profit des largesses de l'État en refusant de s'engager résolument sur le marché du travail, ce qui serait révélé par le manque d'intensité dans la recherche d'un emploi, l'instabilité, le refus de s'adapter ou le rejet de travaux jugés inadéquats.

C'est ainsi que l'importante et croissante masse de sans-emploi qui reçoivent des prestations de sécurité du revenu, c'est-à-dire les « victimes de la récession » sont considérées coupables de désaffection ou d'attitudes négatives à l'égard du travail; en tant que telles, elles sont jugées largement responsables de leur situation. Il s'agit là d'affirmations gratuites et d'une rhétorique légitimatoire servant à appuyer des mesures qui ne peuvent qu'accroître la pauvreté et le refoulement durable du marché du travail. Partant

de là, la révision des programmes des dernières années vise à casser cette présumée rigidité provoquée par les mesures sociales chez les « sans-emploi » et à renforcer, voire à discipliner, leur insertion marchande.

Il faut garder à l'esprit que la masse des sans-emploi et des travailleurs pauvres ne peut s'expliquer par des attitudes réfractaires au marché du travail, mais bien par la « production massifiée » des laissés-pour-compte par notre modèle de développement économique. Au Québec, à la fin de l'année 1993, on estimait que 700 000 personnes vivaient de l'aide sociale, que 400 000 recevaient des prestations d'assurance-chômage, que 130 000 travailleurs recevaient le salaire minimum et que 120 000 autres gagnaient 7,00 \$ l'heure et se retrouvaient en deçà du seuil de pauvreté<sup>14</sup>.

La dialectique entre l'État et le marché qui, dans les années 1960-1970, était dominée par l'idée d'une action posée en termes de correction/complémentarité, répond désormais à l'idée de subordination au marché/stimulation de sa sanction.

La refonte du régime d'assurance-chômage est élaborée dans le sillage de cette réévaluation des relations entre l'État et le marché. Il s'agit, en effet, de baisser le niveau de couverture et de raccourcir la durée des prestations afin d'encourager les travailleurs à plus de mobilité spatiale, d'intensifier leur recherche d'emploi, d'accroître leur flexibilité et leur adaptabilité à un marché du travail changeant, voire volatile, et plus précaire. Le récent budget fédéral présenté le 22 février 1994 poursuit sur cette lancée. L'attaque est brutale et fait en sorte que les chômeurs sont appelés à assumer 60 % des nouvelles compressions budgétaires annoncées par le nouveau gouvernement libéral<sup>15</sup>.

*On peut croire que les mesures restrictives auront pour effet — comme c'est le cas depuis le milieu des années 1970 — de déverser une population de sans-emploi vers l'assistance sociale. Il est difficile de voir quel bénéfice on peut tirer de cette pratique en termes d'adaptation des ressources humaines, d'adéquation avec le tissu des activités économiques et de stimulation*

*de l'emploi. Ici le court terme de la contrainte budgétaire sacrifie une politique de moyen terme axée sur le développement économique et social.*

Outre le fardeau que cela peut représenter pour les finances publiques provinciales<sup>16</sup>, il faut voir là une tendance marquée à généraliser le régime d'assistance pour les sans-emploi. Il s'agit en fait d'une relégation des sans-emploi vers un régime de revenu minimum non lié à la relation d'emploi, dont le seuil de couverture est médiocre, qui est stigmatisant dans son fonctionnement et qui s'ouvre sur des filières aussi bien d'encadrement que d'exclusion sociale.

*Il faut être très prudent lorsque l'on tend à généraliser une mesure d'assistance pour les sans-emploi. Rien ne permet de penser que l'état du régime d'assistance sociale fournit une structure d'intervention plus profitable que le régime d'assurance.*

Du côté de l'assistance sociale, il est précisément question de réduire le niveau des prestations et d'orienter le tout en fonction d'une incitation à l'insertion sur le marché du travail.

Face au refoulement du marché du travail d'une part massive de la population active, la démarche retenue consiste à favoriser l'élargissement du marché du travail « secondaire », c'est-à-dire du travail précaire, mal rémunéré et avec une main-d'œuvre non organisée. Cela se traduit de diverses façons : *d'abord*, en précarisant encore davantage la situation, ne serait-ce que financière, de la population sans travail; *ensuite*, en valorisant les conditions de travail du « secteur secondaire » comme objectifs souhaitables (flexibilité, adaptation, mobilité, fluctuation salariale liée directement au marché) et en marquant la distance entre sa rémunération et les prestations sociales; *enfin*, en gonflant, par divers mécanismes dits d'incitation, la population disponible pour ce genre d'emplois et donc en augmentant la concurrence entre travailleurs pour le travail au minimum.

En somme, d'un côté, les mesures visent à éliminer la concurrence possible entre les prestations sociales aux sans-emploi et le marché du travail « secondaire » le plus détérioré, tout en accentuant la concurrence sur le terrain même du travail pré-

caire. Selon cette politique, la création d'emplois est axée sur le mécanisme de l'érosion des salaires. D'ailleurs, de plus en plus de provinces subventionnent le salaire minimum, en accordant un supplément de revenu au travailleur pauvre compte tenu de sa charge familiale, afin de maintenir l'incitation au travail dans des conditions médiocres.

D'un autre côté, l'efficacité, la souplesse, l'adaptation de la main-d'œuvre s'affrontent à la fois aux rigidités du marché du travail et au fait qu'elles sont tributaires de décisions individuelles, par définition, dispersées. Dans ce contexte, l'État va développer des mécanismes de contrôle social étayés par une approche sélective de son intervention. Ici l'universalité des programmes constitue un obstacle.

La redéfinition de l'action de l'État à l'égard du marché est lourde de signification. Par une action correctrice/complémentaire à l'égard du marché, une politique d'inspiration keynésienne (ou d'État-providence) était présentée comme un moyen d'intégrer les laissés-pour-compte à la communauté à travers la croissance économique, le plein emploi et des programmes universels de sécurité sociale.

Il faut se méfier d'une vision mythique d'un passé récent — et nous nous en défendons —, mais il est net aujourd'hui, en posant la dialectique de l'État à l'égard du marché dans les termes de subordination/stimulation de sa sanction, *que les chômeurs, les sans-emploi pour une longue période, les bénéficiaires de mécanismes de transferts, sont davantage saisis comme « sous-classe parasitaire »*. La recherche des « parasites » de la société ne s'arrête pas là, mais il est d'ores et déjà acquis que cette « sous-classe parasitaire » aura à faire les frais d'une quelconque sortie de crise. D'ailleurs, *de nombreux signes laissent à penser que les sans-emploi sont associés à une « déviance socio-économique »*.

Évidemment, le contrôle tatillon des bénéficiaires par des fonctionnaires spécialisés existe depuis longtemps; son caractère punitif et la présomption de culpabilité du bénéficiaire inscrits dans la démarche ne sont plus à démontrer. Une récente étude<sup>17</sup> a souligné le fait que les visites à domicile d'enquêteurs de l'aide sociale au Québec ne

semblaient pas justifiées par le nombre de fraudes repérées ni par les économies qu'elles rendaient possibles. D'autres procédures à caractère administratif et donc moins stigmatisantes et moins culpabilisantes auraient un résultat semblable. Et, somme toute, si on y débusque relativement peu de fraudes, c'est sans doute qu'il n'y en a pas davantage que dans tout autre programme gouvernemental. Pourtant on continue à associer les prestataires d'aide sociale à des fraudeurs, au moins en puissance.

Dans les faits, la mise en veilleuse de l'universalité se traduit par un accroissement du contrôle social. Les populations-cibles sériées de manière assez fine appellent le déploiement de mécanismes de remise au travail et d'incitation au recouvrement de l'autonomie financière des prestataires, mécanismes qui suivent une démarche punitive et de culpabilisation.

*Les politiques qui suivent une démarche punitive à l'égard des sans-emploi, qui sont fondées sur une déconsidération de leur statut de citoyen porteur de droits sociaux, qui les suspectent de comportement déviant, voire asocial, ne peuvent constituer la base d'une intervention de recouvrement de l'autonomie financière, car elles sont contraires à la recherche d'implication des individus dans leur insertion sociale et professionnelle et à la recherche d'une formation qualifiante et offrant une perspective d'avenir.*

## LE PARI DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Les programmes de sécurité du revenu sont remodelés dans le but qu'ils servent de tremplin vers le marché du travail. Une utilisation plus adéquate des fonds publics amène le gouvernement à couper dans les mesures passives et opter pour des mesures de politique active d'emploi.

Cet argument a été présenté pour justifier les coupures et nouvelles règles d'admissibilité à l'assurance-chômage en 1990, 1993, et encore récemment dans le dernier budget. Très nettement, nous assistons à un renforcement des objectifs économiques des programmes en regard des besoins en main-d'œuvre. C'est dans l'ordre des choses et, disons-le, la tâche est particulièrement lourde. Il n'y a pas si longtemps,

on s'entendait pour dire que le « Canada était en dernière place de tous les pays industrialisés si on [considérait] le degré de scolarisation de la main-d'œuvre » et que c'était l'un des pays « qui a accordé le moins d'attention à l'établissement de mécanismes structurés visant à favoriser la transition du monde des études au monde du travail<sup>18</sup> ».

Les programmes fédéraux de la « Planification de l'emploi » mis en place en 1986 sont un bon exemple de la volonté d'orienter les programmes de formation et d'emploi en fonction des besoins du marché. Le gouvernement favorisait une sélectivité horizontale (ou multiprogramme) de la clientèle faisant en sorte que plusieurs programmes s'adressaient à une même clientèle hautement ciblée<sup>19</sup> — et donc très fragmentaire — et cherchait à orienter les programmes de manière à servir le marché. La logique du ciblage répond à la fois à une volonté de contrôler les dépenses et d'assurer l'efficacité des programmes en s'adressant à ceux qui en ont le plus besoin. Ainsi, la période d'attente de six mois imposée par le programme fédéral de mise en valeur des ressources humaines sert de balise dans un contexte d'information imparfaite au sujet des individus susceptibles de connaître une longue période de chômage. Cependant cette incapacité du gouvernement à identifier les chômeurs de longue durée avant qu'ils ne demeurent effectivement sans emploi pour une période prolongée comporte cependant des coûts, autant pour les individus qui sont exclus du marché que pour la société qui défraie les coûts de ce chômage, qui dépassent les gains encourus<sup>20</sup>.

*Afin de réduire les délais d'une intervention et de maximiser son impact, il y aurait lieu d'introduire des structures intermédiaires en mesure de canaliser une information pertinente permettant de cerner la probabilité d'un chômage de longue durée et l'état du marché de l'emploi local ou régional et de ses perspectives. Cette structure intermédiaire pourrait être le lieu de mise en forme de la concertation-négociation entre le patronat et les syndicats et d'un partenariat avec l'État*

À ce jour, la politique de formation n'a pas eu un grand impact. Plusieurs facteurs doivent être considérés : le financement restreint, le caractère hautement volontariste et ciblé, l'isolement par rapport aux politiques macro-économiques (réduction du déficit, restriction

des dépenses, contrôle de l'inflation, etc.). Mais plus encore, il faut parler de la déficience du mode d'organisation et de gestion des structures de formation. Principalement en raison de considérations constitutionnelles, les programmes de formation de la main-d'œuvre ont été artificiellement distingués des systèmes éducatifs qui constituent le point de départ et la structure la plus diversifiée de formation qualifiante. Dès le début des années 1980, le souci du gouvernement fédéral d'assurer le contrôle sur la formation de la main-d'œuvre, comme dimension du développement économique, a été identifié par plusieurs analystes comme un facteur de rigidité responsable de l'inefficacité de la politique de mise en valeur des ressources humaines. Les modifications subséquentes n'ont pas vraiment tenu compte de ces critiques. La tentative des dernières années d'attribuer au secteur privé de nouvelles responsabilités en matière de formation et de pratiquer une décentralisation au profit du secteur privé ne semble pas être une voie de contournement très profitable, surtout que d'autres conditions permissives — telle une tradition d'engagement des entreprises dans la formation de leur main-d'œuvre et des structures de coopération avec des organisations représentatives dans les entreprises aux fins de la formation — ne sont pas réunies.

*Passer à une dynamique de perfectionnement des ressources humaines exige une prise sur le milieu socio-économique réel et immédiat, une adéquation entre les structures de formation et les structures de production, la mobilisation des systèmes éducatifs de formation générale et technique. Le caractère provincial (-régional) de ces éléments devrait inciter à une gestion décentralisée des politiques actives d'emploi, et particulièrement de formation.*

De plus, *l'engagement des entrepreneurs et des organisations syndicales dans une dynamique de concertation-négociation dans la définition du contenu des formations, dans l'adaptation des structures d'emploi, dans la recomposition des qualifications et dans la gestion prévisionnelle de l'emploi représentent des conditions favorables à l'adaptation des ressources humaines au nouveau système productif. La politique fédérale a négligé ces éléments qui font défaut au Canada.* En l'absence d'un modèle de coopération institutionnalisé, la formation en cours d'emploi est un échec et ce n'est pas d'abord dû à une carence de financement.



D'un autre côté, dans le circuit des aptes au travail du régime d'assistance, la norme est à la disponibilité pour le travail. La démonstration de celle-ci conduit le travailleur sans emploi à s'engager dans l'un ou l'autre des trois types de programmes de développement de l'employabilité.

Les programmes se veulent des mécanismes de réinsertion sur le marché du travail, mais il est permis de croire que l'efficacité de ces mécanismes concernant l'insertion professionnelle soit douteuse. L'examen des expériences au Québec montre que, dans l'ensemble, l'efficacité des programmes est à peu près nulle pour les prestataires qui sont inscrits depuis peu à l'aide sociale. Les stages en industrie joueraient un certain rôle dans la réinsertion professionnelle pour les prestataires inscrits à l'assistance sociale depuis plus d'un an. Au total, l'évaluation conduit à être sceptique à l'égard des espérances qui accompagnent les récentes réformes. Nous n'avons certes pas là la voie royale menant à l'insertion professionnelle.

Le retour à l'école des décrocheurs, le travail communautaire et les stages en industrie, qui ne procurent pas une formation qualifiante reconnue, mais menacent de former des ghettos d'emploi, sont susceptibles de jouer d'abord et surtout le rôle de canaux de relégation qui veillent aux déperditions de la force de travail.

Face à la masse importante de sans-emploi, dont la situation semble devoir persister, les mécanismes ont peut-être pour principal mérite de normaliser les conduites de populations qui ne sont pas disciplinées par le travail salarié. Ce dont il est question ici c'est davantage d'une gestion sociale d'une population refoulée durablement du marché du travail, si bien que l'enjeu premier c'est l'insertion sociale plutôt que l'insertion professionnelle. Si bien que, pour les prestataires, le dispositif de programmes a en propre de définir des itinéraires progressifs à des « clients permanents », l'autonomie financière apparaissant comme l'utopie inatteignable.

*L'existence d'un chômage durable et imposant, qui pour une part révèle une inadéquation entre le système éducatif et le modèle productif, appelle une action structurelle sur le long terme dont nous avons parlé, mais demande aussi, pour ceux qui sont la démonstration vivante*

*de cet échec et qui sont aujourd'hui prestataires d'aide sociale, la mise en place d'un réseau d'interventions multiformes, parce que répondant à la diversité des situations des populations desservies, permettant une diversité d'itinéraires — en termes d'orientation et de temporalité —, mais pointant dans une même direction : l'insertion professionnelle basée sur une formation qualifiante et reconnue, et visant l'implication des individus dans le recouvrement de leur autonomie financière.*

Des événements récents indiquent que les gouvernements et les administrations sont incapables d'offrir des services adéquats ou suffisants (fermetures des listes d'inscription) lorsqu'une proportion importante des sans-emploi décide de s'engager dans les procédures mises en place en vue de l'insertion professionnelle sur le marché du travail et de la récupération par les prestataires de leur autonomie financière. *Toute la rationalité des réformes s'appuie sur la responsabilité première des individus dans leur « réhabilitation sociale », posée en terme d'insertion professionnelle, de formation qualifiante, etc., si bien que l'État est là pour susciter cette entreprise par la sanction monétaire ou par des procédures de contrôle. Il devrait être établi, en fait et en droit, une responsabilité symétrique de la part des pouvoirs publics afin d'offrir des conditions satisfaisantes et adéquates pour atteindre l'autonomie financière des prestataires. Il en va de la crédibilité d'ensemble de la démarche : autrement, il ne pourrait s'agir que d'une rhétorique pénalisante pour effectuer des coupes budgétaires.*

En somme, lorsque les gouvernements au Canada disent vouloir accroître la flexibilité de la main-d'œuvre, ils reconnaissent l'ampleur des transformations technologiques et organisationnelles qui touchent les pays industrialisés et qui s'imposent concurremment avec l'internationalisation des échanges et des structures productives. Si le diagnostic d'ensemble est approprié, le traitement qui en découle est partiel et insatisfaisant.

Par ses objectifs et l'articulation globale des politiques, la stratégie canadienne au cours des années 1980 est restée axée sur le soutien du revenu par des mesures passives plutôt que sur le soutien de l'emploi par des mesures actives. Cette stratégie, compte tenu d'une série de facteurs — réduction du filet de sécurité du revenu et filières sans

formation qualifiante, valorisation du marché du travail détérioré, intensification de la sélectivité, limitation des dépenses et des services, maintien du cadre centralisé des mesures de formation de main-d'œuvre et faible sensibilité aux marchés du travail locaux, implication limitée des entreprises dans la formation, des relations de travail à dominante de confrontation — a consisté à favoriser une flexibilité défensive de la main-d'œuvre.

Si la flexibilité de la main-d'œuvre est perçue comme une condition essentielle pour demeurer compétitive dans le cadre de la mondialisation de l'économie, deux grands types se sont distingués dans les pays industrialisés.

La flexibilité offensive compte sur la capacité des travailleurs, grâce à leur qualification et à une adaptation des formations, de passer d'un emploi à un autre en réponse aux changements dans la production, sur une importante mobilité interne dans l'entreprise ou dans un réseau, sur une pratique de concertation-négociation dans une perspective d'innovation et de développement de moyen terme et sur une politique active d'emploi.

La flexibilité défensive implique une levée des rigidités dans le procès de travail pour défendre des marchés menacés, une adaptation de court terme pour faire face à la compétition, un retour sur les acquis sociaux et la recherche de l'allègement de la législation du travail, la capacité des employeurs de faire fluctuer les conditions salariales et d'ajuster rapidement les facteurs de production, notamment par les licenciements et les fermetures d'usine, et un marché du travail fortement segmenté.

Or, il y a fort à parier que *l'accent mis sur la flexibilité défensive, et qui est supportée par les pouvoirs publics, est la moins porteuse pour faire face à la concurrence mondiale et pour s'inscrire dans la mise en place d'un nouveau système productif apte à s'assurer une place enviable dans la nouvelle économie mondiale.*

*On peut même dire que cette stratégie défensive, qui se propose de supprimer les rigidités dans le travail et les activités productives, est elle-même source de rigidités à moyen terme.* La baisse à tout prix des coûts de la main-d'œuvre, qui à court terme peut effectivement se traduire par des bénéfices, introduit des facteurs de rigidité dans les relations industrielles propres à bloquer le passage à un nouveau modèle de développement. En effet, la disponibilité d'une main-d'œuvre à meilleurs coûts favorise les modèles productifs fondés sur une main-d'œuvre à bon marché, mais sous-qualifiée, s'accompagne d'une plus grande inégalité salariale entre les secteurs de production, augmente la tendance à définir de manière stricte et rigide le travail, valorise le caractère conflictuel des relations professionnelles, maintient les formes d'organisation centralisées et hiérarchisées de l'ancien modèle productif, n'incite pas les entreprises à investir dans l'acquisition de nouvelles technologies de production ni à adopter des stratégies de formation de la main-d'œuvre, limite finalement la capacité des entreprises et de la main-d'œuvre de changer rapidement les niveaux de production ou les types de production en réponse aux pressions de la compétition internationale.

Si la nécessité de revoir le système de sécurité du revenu ne fait pas de doute, l'orientation des modifications que l'on enregistre ces dernières années semble aux antipodes d'une valorisation et d'une modernisation des ressources humaines en accord avec l'émergence d'un nouveau système productif. Il importe d'insister sur le fait qu'*il est tout à fait essentiel que les gouvernements prennent des initiatives en vue de débloquent le cercle vicieux de la sous-qualification en sachant que les réformes partielles et isolées — c'est-à-dire qui ne tiennent pas compte de la complémentarité et de l'impact cumulatif des méthodes de gestion des entreprises, de leurs organisations, de la nature du contrat de travail, du partage des responsabilités entre les entreprises et l'État dans le domaine de la formation et de l'éducation, des stratégies de développement économique et des politiques d'emploi — sont vouées à l'échec.*

## MISE EN COHÉRENCE ET AMÉNAGEMENT FLEXIBLE

Plus que jamais le social et l'économie doivent faire l'objet d'une réflexion conjointe. Pour reprendre les termes de Serge Milano « l'impératif économique ne semble plus réalisable sans l'accomplissement de l'impératif social ». À plus forte raison, on pourrait dire que *si la sécurité du revenu doit s'inscrire dans les grandes orientations de la politique économique, les mesures qui composent la sécurité du revenu devraient faire l'objet, à tout le moins, d'une mise en cohérence, voire d'une intégration.*

Le sujet n'est pas nouveau et on sait qu'il peut être supporté par des visées politico-constitutionnelles. La question est simple : on intègre les mécanismes de sécurité du revenu et de formation, mais à quel niveau de gouvernement? Quelle que soit la manière de considérer la question, elle reste posée.

Comment l'éviter lorsque l'on sait que l'assistance sociale fait l'objet d'un programme à frais partagés, tout en étant mis en oeuvre par les gouvernements provinciaux, que l'assurance-chômage est de compétence fédérale, que l'éducation postsecondaire relève des provinces tout en faisant partie des transferts intergouvernementaux dans le cadre du financement des programmes établis, que la formation est en général dispensée dans des institutions provinciales tout en étant financée et commandée pour une bonne part par le gouvernement fédéral.

On se rappellera que cette question était présente dans le refus par le Québec de la Charte de Victoria en 1971 et qu'elle a toujours une grande résonance si on se fie aux débats qui ont précédé et accompagné le rejet de l'Entente de Charlottetown de 1992. Je pars du postulat que les discussions constitutionnelles ne sont pas à l'ordre du jour, et ce, du moins pour ce qui est du renouvellement du fédéralisme canadien. Cela dit, peut-on se payer le luxe de l'inaction ou, pis encore, des contentieux interminables, inefficaces et coûteux? Je suggère qu'*il faille opter pour une démarche pragmatique et souple afin que le gouvernement s'engage dans un « effort de guerre » pour la modernisation et la valorisation de la structure industrielle et des ressources humaines au Canada.*

Pour un ensemble de raisons, *le lieu de mise en cohérence et de la maîtrise d'oeuvre de la sécurité du revenu et de la formation de la main-d'oeuvre devrait pouvoir être le niveau provincial lorsque cela répond aux vœux des gouvernements provinciaux.*

Citons les motifs qui appuient une action qui se définit d'abord à l'échelle régionale (-provinciale) :

- la mondialisation de l'économie a conduit à penser les mesures d'adaptation des structures industrielles, de la main-d'œuvre et de l'intervention publique à une échelle régionale; le thème de la région est à l'avant-scène dans la réflexion en Europe et en Amérique du Nord sur l'articulation-insertion des économies nationales et de l'économie continentalisée sinon mondialisée;
- la différenciation régionale de l'économie canadienne associée à l'accentuation des relations Nord-Sud découlant des accords de libre-échange renforce le besoin d'une intervention publique et d'une mobilisation des ressources suivant une modulation régionale;
- pour que l'intervention publique ait un effet dynamique et crée une certaine synergie entre les composantes de la politique sociale et économique, de la politique de formation, de Recherche et Développement et des relations de travail, il faut s'assurer d'avoir une prise réelle sur le tissu industriel, d'établir des liens variés et flexibles avec le système éducatif et ses organismes satellites, de mettre en présence les responsables gouvernementaux, patronaux et syndicaux selon des modalités adaptées aux circonstances du milieu. Cette prise sur le milieu est davantage possible à l'échelle de la région;
- lorsque l'identification des intérêts et la définition des priorités chez les divers acteurs est bien développée au niveau régional et que des pratiques de concertation-négociation sont en émergence ou s'affirment, il serait inapproprié de refuser ce terrain identitaire comme ancrage principal d'une offensive de modernisation économique et sociale.

Ces diverses dimensions touchent tant le rapport des espaces à l'économie mondiale, la structure économique, les institutions de formation générale et spécialisée, la répartition des compétences constitutionnelles, les traditions de relations de travail, la culture politique et la définition de l'identité des acteurs.

Cette vision d'une intégration de la sécurité du revenu dans un aménagement provincial flexible et pragmatique, lorsque la volonté se manifeste, est mise de l'avant-pas des chercheurs d'horizons différents. Je pense entre autres à Jean-Michel Cousineau<sup>21</sup> et à Thomas J. Courchesne et Arthur E. Stewart<sup>22</sup>.

Ces derniers croient que l'intégration des politiques de sécurité du revenu et de formation devrait être sous la responsabilité des provinces. Ils écrivent : « [...] what appears clear for us is that is no *single, fixed, national* approach that can substitute for different socio-economic-integration needs of the various economic regions. Alternatively, if there is to be an overarching national policy, it must be flexible enough to allow the various economic regions to tailor the policy to their specific needs ».

*Cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral n'a aucun rôle, mais bien plutôt qu'il doit être un partenaire capable d'envisager une politique et une institutionnalisation à géométrie variable, selon l'état des lieux, la capacité et la volonté des diverses régions.* Pour les deux derniers auteurs, l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique sont susceptibles de s'engager pleinement dans une intégration régionale des politiques en devenant les maîtres d'oeuvre. Pour d'autres provinces, le partenariat à établir avec les provinces pourrait prendre des formes laissant davantage de place aux initiatives fédérales.

Les modalités par lesquelles se vivrait cette approche pragmatique peuvent être nombreuses. Il serait trop long de tracer des scénarios. Un rappel de quelques avenues utilisées au cours de l'histoire des relations fédérales-provinciales permet de dégager certaines perspectives.

La conciliation des initiatives gouvernementales dans les domaines sociaux et de formation, domaines jugés à compétence concurrente, ont emprunté deux voies : les programmes à frais partagés et le financement des programmes établis.

Les programmes à frais partagés, comme le Régime d'assistance publique du Canada, sont des programmes conditionnels dont l'initiative revient au gouvernement fédéral et dont les principes et normes sont stipulés par le gouvernement fédéral. Par définition, il s'agit de programmes conditionnels par lesquels les gouvernements provinciaux appliquent les politiques et administrent les programmes et pour lesquels ils reçoivent une participation financière fédérale généralement équivalente à la moitié des dépenses admissibles.

Le Financement des programmes établis qui a été introduit en 1977 pour l'éducation postsecondaire et l'assurance-maladie particulièrement, se distinguait par le caractère non conditionnel des transferts. Cet arrangement a été bien accueilli à l'origine, car il contournait plusieurs problèmes soulevés avec la formule des programmes à frais partagés. Cependant, les décisions unilatérales du gouvernement fédéral concernant les règles du jeu, et particulièrement le mode de calcul des transferts, ont rendu cette formule moins attrayante. À noter aussi que la marge de manoeuvre des provinces a été réduite par la Loi canadienne sur la santé de 1984, mais surtout par l'interprétation qu'on lui a donnée. Dans la foulée, on reproche le fait que dans le cadre du Financement des programmes établis, les innovations soient peu encouragées.

Si le Régime d'assistance publique du Canada avait pour avantage relatif une fidélité de l'engagement financier du gouvernement fédéral, cette caractéristique a été émoussée lorsque le gouvernement fédéral a décidé de limiter à 5 % la croissance annuelle du régime pour trois provinces. Dans ce cas aussi, la fiabilité de l'implication financière du gouvernement fédéral a été remise en cause.



Ce rappel a seulement pour but d'indiquer *qu'une formule de conciliation des interventions comparable à celle du Financement des programmes établis offre la souplesse politique et administrative nécessaire à des arrangements caractérisés par une approche pragmatique. Cela à la condition que les principes généraux qui guideraient la politique fédérale ne soient pas un frein à l'innovation et que l'engagement financier fédéral soit stable et durable.* Le gouvernement fédéral pourrait opter pour les transferts de préférence à la remise de points d'impôt pour garder, dans tous les cas, une prise plus directe sur l'évolution de ce large secteur d'intervention publique.

Au-delà du financement, *le partenariat intergouvernemental, qui doit doubler un partenariat avec les grands acteurs sociaux et économiques, pourrait passer par le principe de la concurrence de compétences législatives avec prépondérance provinciale lorsqu'elle est revendiquée.* Cela signifie que les deux niveaux de gouvernement sont habilités à légiférer, mais que, lorsqu'il y a conflit, la législation provinciale domine. Cet arrangement n'est pas en soi nouveau, il était explicitement proposé notamment par la Commission Pépin-Robarts pour diverses matières. Comme le font remarquer Thomas J. Courchesne et Arthur E. Stewart, l'approche flexible pourrait permettre d'expérimenter différentes approches d'intégration sur une base tantôt provinciale, tantôt d'une grande région comme celle de l'Atlantique, par exemple.

Enfin, s'il est vrai que l'État reste un acteur de première importance, sur les plans de la législation et de la réglementation, de l'allocation d'une partie appréciable du surplus économique, de l'emploi, des institutions publiques et parapubliques, etc., le rôle qu'il est appelé à jouer se transforme. Le temps du « tout à l'État » est sans doute révolu, mais ses responsabilités ne sont pas moins grandes. Pour faire image, je dirais que *l'État gestionnaire fait place à l'État partenaire, ce qui valorise sa mission de leadership et sa participation, avec les grands acteurs sociaux, à l'élaboration des consensus qui, reconnaissant la diversité et les conflits des intérêts en présence, proposent un ordre de priorités gravitant autour d'une politique axée sur la croissance économique, d'une stratégie industrielle porteuse dans le contexte de la mondialisation et sur un projet systémique de sortie du cercle vicieux de la sous-qualification. La réforme de la sécurité du revenu devrait contribuer à ces objectifs.*

## POUR CONCLURE

Pour conclure, je vais reprendre les grands repères d'une reconsidération de la sécurité du revenu qui viennent d'être énoncés.

### Remarques générales sur la réforme

1. Il importe d'ouvrir largement une discussion, qui au-delà des mécaniques de programmes, portera sur les principes sous-jacents à un système de sécurité du revenu et sur sa place dans le modèle de développement socio-économique retenu.
2. Une politique imposée ne serait certainement pas un gage contribuant à un modèle de développement qui compterait sur la concertation des acteurs, sur la capacité de définir des compromis entre intervenants privés et publics et sur l'élaboration d'objectifs généraux suscitant la mobilisation des ressources.
3. Je plaide pour une vision « systémique » de la sécurité du revenu en ce sens qu'il ne s'agit pas de mécanismes à côté ou en dehors de l'économie, mais plutôt de formes institutionnelles qui sont partie intégrante des relations économiques et du modèle de croissance à une période donnée de l'existence d'une société.

### Protection sociale et système productif

4. La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée nécessite des infrastructures et des politiques publiques conséquentes de formation générale et de recherche scientifique, une implication des entreprises dans l'institution d'un système de formation professionnelle et de perfectionnement continu, et des relations professionnelles qui rendent possible les stratégies industrielles de modernisation et de développement de l'emploi à haute valeur ajoutée.
5. Les relations de travail permettant d'envisager diverses formes de concertation-négociation sont davantage susceptibles d'explorer de nouvelles avenues permettant une adaptation des entreprises selon le nouveau système productif en émergence. Ces relations fondées sur la coopération supposent une certaine

force des organisations de travailleurs et une capacité réelle de représentation de leur part et non leur éviction de la scène des relations de travail.

6. La concertation-négociation devrait par ailleurs se prolonger sous d'autres formes pour la main-d'œuvre refoulée du marché du travail en raison d'une création insuffisante d'emplois.
7. Il importe de remarquer que pour revenir à une relation vertueuse du système de protection sociale et, plus particulièrement, de sécurité du revenu avec la croissance économique, il serait approprié d'établir des relations de complémentarité et d'efficacité dynamique avec l'organisation et la finalité des systèmes éducatifs, d'une part, et, d'autre part, avec l'avancement des formes de démocratie salariale.

### Contraintes et marge de manœuvre

8. Les décisions qui ont pour seule perspective les contraintes du temps présent peuvent hypothéquer et compromettre définitivement des réformes capables de soutenir un modèle de développement non seulement viable, mais performant pour les années futures.
9. Pour éviter de céder à la myopie politique, il faut garder à l'esprit l'impératif de subordonner la contrainte immédiate aux innovations nécessaires pour s'engager dans un modèle de développement porteur — notamment en s'engageant dans le nouveau système productif.
10. L'interprétation qui sera donnée aux contraintes de la continentalisation nord-américaine, et à la mondialisation, est fondamentalement tributaire des forces sociales et politiques endogènes de la société canadienne.
11. Pas plus que les contraintes budgétaires pourtant bien réelles, la continentalisation ne nous condamne pas à adopter une réforme de la sécurité du revenu qui tournerait le dos aux valeurs de solidarité sociale et régionale, de droits collectifs et de responsabilité des pouvoirs publics dans l'avancement de la

justice sociale qui ont distingué l'État providence canadien par comparaison à celui des États-Unis.

## La sécurité du revenu au Canada

12. On peut croire que, pour l'assurance-chômage, les mesures restrictives auront pour effet — comme c'est le cas depuis le milieu des années 1970 — de déverser une population de sans-emploi vers l'assistance sociale. Il est difficile de voir quel bénéfice on peut tirer de cette pratique en termes d'adaptation des ressources humaines, d'adéquation avec le tissu des activités économiques et de stimulation de l'emploi. Ici le court terme de la contrainte budgétaire sacrifie une politique de moyen terme axée sur le développement économique et social.
13. Une tendance marquée à généraliser le régime d'assistance pour les sans-emploi s'affirme. Il s'agit en fait d'une relégation des sans-emploi vers un régime de revenu minimum non lié à la relation d'emploi, dont le seuil de couverture est médiocre, qui est stigmatisant dans son fonctionnement et qui s'ouvre sur des filières aussi bien d'encadrement que d'exclusion sociale.
14. Il faut être très prudent lorsque l'on tend à généraliser une mesure d'assistance pour les sans-emploi. Rien ne permet de penser que l'état du régime d'assistance sociale fournit une structure d'intervention plus profitable que le régime d'assurance.
15. Les chômeurs, les sans-emploi pour une longue période, les bénéficiaires de mécanismes de transferts, sont davantage saisis comme « sous-classe parasitaire ». De nombreux signes laissent à penser que les sans-emploi sont associés à une « déviance socio-économique ».
16. Les politiques qui suivent une démarche punitive à l'égard des sans-emploi, qui sont fondées sur une déconsidération de leur statut de citoyen porteur de droits sociaux, qui les suspectent de comportements déviants, voire asociaux, ne peuvent constituer la base d'une intervention de recouvrement de l'autonomie financière, car elles sont contraires à la recherche d'implication des individus dans leur insertion sociale et professionnelle et à

la recherche d'une formation qualifiante et offrant une perspective d'avenir.

## Le pari de la formation professionnelle

17. Afin de réduire les délais d'une intervention et de maximiser son impact, il y aurait lieu d'introduire des structures intermédiaires en mesure de canaliser une information pertinente permettant de cerner la probabilité d'un chômage de longue durée et l'état du marché de l'emploi local ou régional et de ses perspectives. Cette structure intermédiaire pourrait être le lieu de mise en forme de la coopération entre le patronat et les syndicats et d'un partenariat avec l'État.
18. Passer à une dynamique de perfectionnement des ressources humaines exige une prise réelle et immédiate sur le milieu socio-économique une adéquation entre les structures de formation et les structures de production, la mobilisation des systèmes éducatifs de formation générale et technique. Le caractère provincial (-régional) de ces éléments devrait inciter à une gestion décentralisée des politiques actives d'emploi, et particulièrement de formation.
19. L'engagement des entrepreneurs et des organisations syndicales dans une dynamique de coopération dans la définition du contenu des formations, dans l'adaptation des structures d'emploi, dans la recomposition des qualifications et dans la gestion prévisionnelle de l'emploi représentent des conditions favorables à l'adaptation des ressources humaines au nouveau système productif. La politique fédérale a négligé ces éléments qui font défaut au Canada.
20. L'existence d'un chômage durable et imposant demande, pour ceux qui sont la démonstration vivante de cet échec et qui sont aujourd'hui prestataires d'aide sociale, la mise en place d'un réseau d'interventions multiformes, parce que répondant à la diversité des situations des populations desservies, permettant une diversité d'itinéraires — en termes d'orientation et de temporalité —, mais pointant dans une même direction : l'insertion

professionnelle basée sur une formation qualifiante et reconnue, et visant l'implication des individus dans le recouvrement de leur autonomie financière.

21. Toute la rationalité des réformes s'appuie sur la responsabilité première des individus dans leur « réhabilitation sociale », posée en terme d'insertion professionnelle, de formation qualifiante, etc. Il devrait être établi, en fait et en droit, une responsabilité symétrique de la part des pouvoirs publics afin d'offrir des conditions satisfaisantes et adéquates pour atteindre l'autonomie financière des prestataires. Il en va de la crédibilité d'ensemble de la démarche : autrement, il ne pourrait s'agir que d'une rhétorique pénalisante pour effectuer des coupes budgétaires.
22. L'accent mis sur la flexibilité défensive, et qui est supportée par les pouvoirs publics est la moins porteuse pour faire face à la concurrence mondiale et pour s'inscrire dans la mise en place d'un nouveau système productif apte à s'assurer une place enviable dans la nouvelle économie mondiale. On peut même dire que cette stratégie défensive, qui se propose de supprimer les rigidités dans le travail et les activités productives, est elle-même source de rigidités à moyen terme.
23. Il est tout à fait essentiel que les gouvernements prennent des initiatives en vue de débloquer le cercle vicieux de la sous-qualification en sachant que les réformes partielles et isolées sont vouées à l'échec.

### Mise en cohérence et aménagement flexible

24. Si la sécurité du revenu doit s'inscrire dans les grandes orientations de la politique économique, les mesures qui composent la sécurité du revenu devraient faire l'objet, à tout le moins, d'une mise en cohérence, voire d'une intégration.
25. Il faut opter pour une démarche pragmatique et souple afin que le gouvernement s'engage dans un « effort de guerre » pour la modernisation et la valorisation de la structure industrielle et des ressources humaines au Canada.

- 
26. Le lieu de mise en cohérence et de la maîtrise d'oeuvre de la sécurité du revenu et de la formation de la main-d'oeuvre devrait pouvoir être le niveau provincial lorsque cela répond aux voeux des gouvernements provinciaux.
  27. Cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral n'a aucun rôle, mais bien plutôt qu'il doit être un partenaire capable d'envisager une politique et une institutionnalisation à géométrie variable, selon l'état des lieux, la capacité et la volonté des diverses régions.
  28. Une formule de conciliation des interventions comparable à celle du Financement des programmes établis offre la souplesse politique et administrative nécessaire à des arrangements caractérisés par une approche pragmatique. Cela à la condition que les principes généraux qui guideraient la politique fédérale ne soient pas un frein à l'innovation et que l'engagement financier fédéral soit stable et durable.
  29. Le partenariat intergouvernemental, qui doit doubler un partenariat avec les grands acteurs sociaux et économiques, pourrait passer par le principe de la concurrence de compétences législatives avec prépondérance provinciale lorsqu'elle est revendiquée.
  30. L'État gestionnaire fait place à l'État partenaire, ce qui valorise sa mission de leadership et sa participation, avec les grands acteurs sociaux, à l'élaboration des consensus qui, reconnaissant la diversité et les conflits des intérêts en présence, proposent un ordre de priorités gravitant autour d'une politique axée sur la croissance économique, d'une stratégie industrielle porteuse dans le contexte de la mondialisation et d'un projet systémique de sortie du cercle vicieux de la sous-qualification. La réforme de la sécurité du revenu devrait contribuer à ces objectifs.
-

- 1 Je veux remercier les assistants (Benoît Henry, Nicole Bernier et Katia Bohémier) qui, par leurs recherches, ont contribué à la préparation de ce texte.
- 2 Cette section s'inspire des travaux de R. Boyer, *Justice sociale et performances économiques : De l'alliance cachée au conflit ouvert?* Paris, CEPREMAP, Cahier orange 9135, 1991; *Ressources humaines, nouveaux modèles productifs et emploi*. Communication présentée à la conférence sur la Technologie, la politique d'innovation et l'emploi, organisée par l'OCDE et le Gouvernement finlandais, 7-9 octobre 1993; *L'après-fordisme*. Paris, Syros, 1993.
- 3 R. Boyer, *Justice sociale et performances économiques. De l'alliance cachée au conflit ouvert?* Cahiers oranges, CEPREMAP, 1991, p. 28.
- 4 R. Boyer, *L'après-fordisme*. p. 54.
- 5 R. Boyer, *L'après-fordisme*. p. 58.
- 6 Robert B. Reich a publié *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*, Alfred A. Knopf Inc., New York, 1991, traduit récemment en français: Robert Reich, *L'économie mondialisée*, Paris, Dunod, 1993; voir aussi : « The Real Economy », *The Atlantic Monthly*, février 1991, p. 35-52 et « Secession of the Successful », *The New York Times Magazine*, 20 janvier 1991, p. 41-45.
- 7 Voir notamment le *Time* du 13 janvier 1992.
- 8 Les données qui illustrent le propos sont tirées d'un dossier de presse des principaux périodiques américains. Des données similaires sont aussi colligées dans Robert Reich, *L'économie mondialisée*, Paris, Dunod, 1993 et dans Lester Thurow, *La maison Europe*, Paris, Fondation Saint-Simon/Calmann-Lévy, 1992, surtout le chapitre 5 : « États-Unis d'Amérique : la grande muraille s'est effondrée ».
- 9 Robert Boyer, *Comment émerge un nouveau système productif*, Contribution au Colloque international de l'Université de Rouen, « Réalités et fictions d'un nouveau modèle productif », 24 janvier 1992, texte polycopié, p. 40-44.
- 10 Robert Boyer, *Labour Institutions and Economic Growth: A Survey and a 'Regulationist' Approach*, Paris, CEPREMAP, 1992, p. 42; Danielle Leborgne et Alain Lipietz, « Flexibilité offensive, flexibilité défensive », dans G. Benko et A. Lipietz (dir.), *Les régions qui gagnent*, Paris, P.U.F, 1992, p. 368-370.
- 11 P. Fortin, « Les pièges de l'austérité », dans *Le Devoir*, 1er mars 1994, A7.
- 12 T.M. Smeeding, « Why the U.S. Antipoverty System Doesn't Work Very Well », *Challenge*, Jan-Feb. 1992, p. 30 et s.; T.M. Smeeding et al., « Income Poverty in Seven Countries », dans T.M. Smeeding, M. O'Higgins and L. Rainwater, *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*. Washington D.C., The Urban Institute Press, 1990, p. 57-76.



- 13 Nous référons aux travaux de recherche menés par les membres de notre Groupe de recherche et, particulièrement, aux miens. Une bibliographie est disponible.
- 14 « Sur fond de récession, le Québec a battu cette année des records de misère », *Le Devoir*, 29 décembre 1993.
- 15 « Chômage: une note 'très salée' refilée aux provinces », *La Presse*, 7 mars 1994.
- 16 Charge financière refilée aux provinces de l'ordre d'un milliard de dollars selon Pierre Fortin et ses collaborateurs, dont 280 millions de dollars pour le Québec. « Chômage: une note 'très salée' refilée aux provinces », *La Presse*, 7 mars 1994.
- 17 J.I. Gow, A. Noël et P. Villeneuve, *Choc des valeurs dans l'aide sociale au Québec? Pertinence et signification des visites à domicile*, Montréal, Cahiers du GRÉTSÉ, novembre 1993.
- 18 G. Guérin, *Les jeunes et le marché du travail*. Québec, Direction générale des publications gouvernementales, Gouvernement du Québec, 1986, p. 66 et 78.
- 19 M.J. Prince et J.J. Rice, « The Canadian Jobs Strategy: Supply Side Social Policy », K.A. Graham, *How Ottawa Spends 1989-1990: The Buck Stops Where?*, Carleton University Press, 1989
- 20 M. Corak, « Eligibility Rules in the Canadian Job Strategy: Shifting the Burden or Targeting the Assistance? », *Canadian Public Policy*, vol. 17, n° 1, 1991, p. 64-76.
- 21 J.-M. Cousineau, « Social Security and the Division of Powers in Canada », dans J.-M. Cousineau et al. (dir.), *Delivering the Goods — Federal-Provincial Division of Spending Powers*. C.D. Howe Institute, June 1992, p. 93-110.
- 22 T.J. Courchesne et A.E. Stewart, « Financing Social Policy: Observations and Challenges », dans *Social Policy in the Global Economy*. School of Policy Studies, Queen's University, 1992, p. 129-154.