

**L'ACTION PUBLIQUE  
VISANT LES SANS-EMPLOI :  
SIMILARITÉ ET COMPLÉMENTARITÉ  
DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE ET DE  
L'ASSISTANCE SOCIALE AU CANADA**

**GÉRARD BOISMENU  
BENOÎT HENRY**

G. Boismenu et Benoît Henry,  
« L'action publique visant les sans-emploi : Similarité et complémentarité  
de l'assurance-chômage et de l'assistance sociale au Canada »,  
*Nouvelles pratiques sociales*, vol 11. n° 1, printemps 1998, p. 131-152.



## L'ACTION PUBLIQUE VISANT LES SANS-EMPLOI : SIMILARITÉ ET COMPLÉMENTARITÉ DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE AU CANADA

### INTRODUCTION

Au cours des années 1960 et au début des années 1970, l'assurance-chômage et l'assistance sociale ont constitué les principaux outils de l'État-providence canadien pour faire face aux tensions du marché de l'emploi et aux risques sociaux et individuels qui y sont reliés. Ces deux piliers du système de protection sociale participaient à la lutte contre la pauvreté qui avait été déclarée à la fin des années 1960 et au début des années 1970. Leurs objectifs sociaux d'équité et de redistribution procédaient d'une dialectique entre l'État et le marché dominée par l'idée d'une action misant sur la correction et la complémentarité. Mais, à partir du milieu des années 1970, même avec la persistance du problème de la pauvreté, le gouvernement fédéral a commencé à présenter les programmes de soutien du revenu comme des mesures improductives. La logique de l'intervention publique, qui répondait à une dialectique de correction/complémentarité à l'égard du marché, connut un renouvellement majeur : l'intervention de l'État devait être désormais conçue dans des termes de subordination au marché et de stimulation des effets de sa sanction.

Dans la foulée des bouleversements économiques et de l'organisation sociale de la production, dont le chômage massif et persistant

est l'une des manifestations, la rhétorique au sujet des programmes de sécurité du revenu change dans ses principes mêmes. Le gouvernement fédéral souscrit à l'idée voulant que la générosité de la politique sociale aurait introduit des éléments de rigidité dans l'offre de main-d'œuvre et qu'il faut les contrer. De là, l'introduction de nombreuses restrictions dans les dispositifs de sécurité du revenu afin d'encourager les sans-emploi à plus de mobilité spatiale, à une recherche d'emploi intensifiée, à une flexibilité accrue et à une adaptabilité au marché du travail qui, par ailleurs, était devenu plus changeant et offrait davantage de statuts précaires.

De façon sous-jacente à cette action, il est postulé que les prestations monétaires distribuées par l'assurance-chômage et l'aide sociale constituent une désincitation au travail. Pourtant, à la lumière des études empiriques, cette anticipation théorique demeure un objet de controverse. On sait, par exemple, que l'effet désincitatif des transferts aux individus s'est avéré non fondé pour une grande majorité des prestataires (Hum et Simpson, 1991 ; Phipps, 1990 ; Corak, 1991). Se préoccupant de l'offre de travail, le gouvernement fédéral a également été amené à s'attaquer au chômage structurel en insistant sur les caractéristiques inappropriées de la main-d'œuvre par rapport aux besoins des entreprises. À partir du milieu des années 1970, les fonds de l'assurance-chômage ont commencé à être utilisés à des fins dites « productives », c'est-à-dire pour la formation, la création d'emplois, le travail partagé et, depuis les années 1990, l'activité indépendante.

Ces initiatives seront reprises par les provinces et appliquées à l'aide sociale dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada. Ce régime, administré par les gouvernements provinciaux, a fait l'objet d'une attention particulière en réaction à divers facteurs. La crise économique associée aux effets d'éviction des clientèles de l'assurance-chômage, en raison des mesures restrictives introduites dans ce programme, devait modifier radicalement la condition sociale des prestataires d'aide sociale. De système d'aide de dernier recours destiné d'abord et avant tout aux personnes inaptes à s'insérer sur le marché du travail, l'aide sociale s'adresse désormais en forte majorité à des personnes sans-emploi, mais aptes à travailler. Bien qu'ayant toujours eu des connexions avec l'assurance-chômage, ne serait-ce

qu'au regard de sa situation dans l'organisation du filet de sécurité sociale au Canada, l'aide sociale en est venue, par vagues successives depuis le milieu des années 1970, à se situer dans un espace en continu avec l'assurance-chômage.

Les mesures restrictives concernant l'admission à l'aide sociale, l'introduction de la nouvelle dialectique État/marché, l'adoption de mesures « productives » concernant les sans-emploi, tous ces éléments permettent de penser que l'assurance-chômage et l'aide sociale sont maintenant placées en jonction. Faisant face à une situation de chômage massif, à des défis comparables touchant l'adéquation entre la formation de la main-d'œuvre et les caractéristiques de l'emploi et s'adressant à des prestataires pour une part interchangeables, l'assurance-chômage et l'aide sociale seront concurremment restructurées selon une démarche conséquente et mises en plus étroite complémentarité. C'est ce processus que nous allons mettre en évidence, en retenant les réformes qui se sont imposées au cours des 20 dernières années aux deux régimes. L'analyse de la réorientation de la logique de l'intervention publique à l'égard du marché et de l'intensification des connexions entre les deux mesures de sécurité du revenu passera par un examen de leurs principes sous-jacents, des ressources qui leur sont consacrées et de leurs impacts.

## LE RÉGIME D'ASSURANCE-CHÔMAGE

Le régime d'assurance-chômage a d'abord été mis en place, en 1940, selon des principes actuariels, dans le but de répondre au chômage cyclique. Ce régime a été par la suite graduellement élargi pour devenir, à partir de 1971, un programme universel de sécurité du revenu couvrant un large éventail des risques qui affectent les travailleurs sur le marché du travail. Dès lors, le régime protégeait également le revenu des travailleurs qui perdaient leur emploi (ou en arrêt de travail) pour cause de maladie, de maternité ou de retraite. Tout en maintenant l'objectif principal de protéger le revenu des travailleurs qui perdent leur emploi, le régime d'assurance-chômage avait été aménagé de manière à agir sur la redistribution régionale du revenu et sur les carences structurelles de l'économie canadienne.

Le gouvernement fédéral préconisait alors un régime plus généreux, libéralisé et universel qui non seulement soutiendrait le niveau de la demande en période de ralentissement économique, mais contribuerait également à l'intégration des chômeurs au marché du travail, ou, à tout le moins, éviterait de les en écarter grâce, notamment, à la structure de versement des prestations à cinq phases qui tenait compte des conditions économiques nationales et régionales (Canada, 1970 : 3). Dans un contexte politique où les mises à pied et les fermetures d'usines sont considérées comme un mécanisme d'adaptation économique et d'atteinte de l'efficacité, l'expansion de l'assurance-chômage a même été présentée comme un moyen de stimuler le marché du travail (Pal, 1985 ; Muszynski, 1986). Cependant, la réforme de 1971 devait faire long feu.

Les modifications de l'assurance-chômage entreprises à partir du milieu des années 1970 par le gouvernement libéral exprimaient un retour sur ces considérations. En introduisant de nouvelles restrictions et en modifiant les visées du régime, le gouvernement fédéral servait deux objectifs principaux.

Le premier, et le plus apparent, était de contrôler la croissance rapide des coûts du régime, car l'augmentation du taux de chômage au début des années 1970 conjuguée à la libéralisation du régime s'était traduite par une importante augmentation des prestations totales (elles ont presque quadruplé entre 1969-70 et 1972-1973, passant de 0,54 milliard de dollars à 2,02 milliards ; en 1975-1976, elles étaient près de six fois plus élevées, représentant alors 3,35 milliards de dollars). Cette augmentation constituait une importante pression financière sur le budget du gouvernement.

Le second objectif consistait à améliorer la flexibilité de la main-d'œuvre en s'attaquant, d'une part, au chômage volontaire en imposant des restrictions afin d'éliminer les incitations à ne pas travailler et, d'autre part, au manque d'adéquation entre les compétences de la main-d'œuvre et les exigences du marché de l'emploi, en investissant dans la mise en valeur des ressources humaines. Le rôle du régime d'assurance-chômage a alors été élargi pour lui faire assumer, en plus des autres programmes d'emploi, des fonctions de développement,

d'abord, à partir de 1975, avec les prestations pour la formation, puis, au début des années 1980, avec les prestations pour la création d'emploi et le travail partagé.

Ces mesures, aux intentions vertueuses, ont établi un précédent qui va permettre au gouvernement conservateur de limiter la contribution directe de l'État à la mise en valeur des ressources humaines. En période de restrictions budgétaires, l'utilisation productive des contributions des employeurs et des employés au fonds de l'assurance-chômage va permettre au gouvernement d'augmenter les crédits destinés à l'emploi tout en limitant sa propre participation. Par là, le gouvernement signifiait aux chômeurs qu'ils étaient responsables de leur chômage en raison de leur faible niveau d'employabilité et qu'ils devaient payer avec leurs cotisations les coûts liés à l'accroissement de leur niveau de compétence et de leur réinsertion sur le marché du travail. Cette période ouvre la voie aussi à l'introduction de nouvelles mesures restrictives concernant l'accès au régime et sa subordination à l'état du marché du travail.

### Réduction de la protection et éviction de clientèles

Au début des années 1980, et malgré les amendements adoptés au cours des années précédentes (tableau 1), le régime d'assurance-chômage a été discuté à plusieurs reprises, notamment par un document gouvernemental en 1981 (Canada, 1981), la Commission Macdonald (Canada, 1985) et la Commission Forget (Canada, 1986a). Le régime est considéré contenir des entraves à l'ajustement du marché du travail. La solution proposée consiste à réduire la participation gouvernementale au budget du régime, jusqu'à l'éliminer, et à renforcer la contribution du régime aux objectifs du marché du travail par une extension des mesures punitives et négatives.

Les réformes se sont fait attendre largement à cause de considérations politiques et du degré de résistance des populations concernées aux mesures proposées. Ce n'est qu'en 1989 que le gouvernement présente un nouveau projet de réforme, adopté l'année suivante, qui s'inspire des grandes orientations proposées par les commissions Forget et Macdonald. En 1990, deux nouvelles lois sont adoptées dont le

but est de réorienter le régime en mettant l'accent sur des mesures actives favorisant le réemploi des prestataires ou, le cas échéant, permettant à ces derniers de se perfectionner ; en même temps, ces lois prévoient le resserrement de la norme d'admissibilité, une réduction de la durée des prestations et une augmentation des pénalités infligées aux prestataires ayant quitté volontairement leur emploi.

En poursuivant ces objectifs de contrôle des coûts et d'investissement dans les ressources humaines au cours des années suivantes, le gouvernement fédéral continue, par vagues successives, culminant avec l'entrée en vigueur du programme d'assurance-emploi en 1997 (Boismenu et Jenson, 1996), à diminuer le versement des prestations à des fins autres que productives. Entre 1990 et 1997, il a procédé à plusieurs hausses de la norme d'admissibilité, à l'imposition de pénalités sévères, puis, subséquentement, à la révocation de l'admissibilité aux personnes qui quittent leur emploi sans motif valable, qui refusent un emploi ou qui sont congédiées pour inconduite, et à la réduction du taux de prestations, qui est passé de 60 % à 57 %, à 55 % jusqu'à 50 %, ainsi qu'à un resserrement de leur durée. En somme, le gouvernement fédéral a mené une politique restrictive tant pour l'accessibilité au régime, pour le niveau de couverture et de protection, que pour la part des contributions publiques au financement. Ces restrictions, pour l'essentiel, s'attaquent au chômage dit volontaire, en accroissant le coût de la perte d'emploi pour le chômeur.



TABLEAU 1  
**Changements au régime d'assurance-chômage  
depuis le milieu des années 1970**

---

**Prestations**

**Niveau**

1976

La distinction « prestataire avec personne à charge » qui donnait droit à 75 % du revenu assurable est éliminée. Le niveau des prestations est uniformisé à 66,6 % du revenu assurable. Le paiement anticipé de trois semaines est abandonné.

1979

Le niveau des prestations passe à 60 % du revenu assurable. Établissement d'un système de récupération fiscale pour les prestataires à revenu élevé.

1993

Le niveau des prestations passe à 57 % du revenu assurable.

1996-1997

Le niveau des prestations passe de 55 à 50 % de la rémunération assurable, en relation inverse avec le nombre de semaines pour lesquelles l'individu a reçu des prestations au cours des cinq années précédentes. Le maximum de rémunération assurable est réduit de 815 à 750 \$ par semaine.

**Durée**

1977

Le système à cinq phases de versement des prestations est remplacé par un système à trois phases.

*La première phase* donne droit aux prestations initiales. Une semaine de prestations est payée pour chaque semaine d'emploi assurable jusqu'à concurrence de 25 semaines.

*La seconde phase* donne droit aux prestations fondées sur la durée d'emploi pour les prestataires ayant accumulé plus de 26 semaines d'emploi assurable. Une semaine de prestation est versée par tranche de deux semaines d'emploi assurable excédant 26 semaines jusqu'à concurrence de 13 semaines.

*La troisième phase* donne droit aux prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional. Deux semaines de prestations peuvent être versées pour chaque 0,5 % dans le taux de chômage régional supérieur à 4 %.

Notons que la période maximale pour obtenir des prestations passe de 51 à 50 semaines.

1990

La structure à trois phases est remplacée par une structure à une phase fondée sur le taux de chômage régional et le nombre de semaines travaillées. Les périodes pour obtenir des prestations établies en fonction du chômage régional diminuent dans l'ensemble.

TABLEAU 1 (suite)  
**Changements au régime d'assurance-chômage  
 depuis le milieu des années 1970**

**Prestations**

Seules les personnes ayant accumulé plus de 30 semaines de revenu assurable et habitant des régions où le taux de chômage atteint 16 % peuvent encore obtenir 50 semaines de prestations.

*1996-1997*

La durée maximale des prestations est abaissée de 50 à 45 semaines. Elle est établie en tenant compte du nombre d'heures travaillées et du taux de chômage régional.

**Admissibilité 1976**

La période d'inadmissibilité passe de trois à six semaines. La limite d'âge admissible baisse de 70 à 65 ans. Les prestations ordinaires sont versées après deux semaines de délai. Les gains touchés durant cette période sont déduits du montant des prestations.

*1977*

Le prestataire doit justifier de 10 à 14 semaines d'emploi assurable selon le taux de chômage régional plutôt que le seuil minimum de 8 semaines.

*1979*

Les personnes qui entrent sur le marché du travail et les réitérants doivent justifier 20 semaines d'emploi assurable.

*1990*

Les prestataires doivent accumuler de 10 à 20 semaines d'emploi assurable selon le taux de chômage régional sauf pour les pêcheurs autonomes.

La période d'inadmissibilité des personnes qui quittent volontairement leur emploi sans raison valable ou de celles qui sont congédiées pour inconduite varie entre 7 et 12 semaines et le taux de leurs prestations est réduit de 60 % à 50 %.

*1993*

La période d'inadmissibilité est abolie. Les personnes qui quittent volontairement leur emploi sans raison valable ou celles qui sont congédiées pour inconduite ne sont plus admissibles.

*1996-1997*

La norme d'admissibilité se resserre : elle est calculée en heures plutôt qu'en semaines. De 420 à 700 heures assurables (de 12 à 20 semaines de 35 h/sem.) sont exigées d'une façon générale et 910 heures (26 semaines à 35 h/sem.) pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active.

TABLEAU 1 (suite)  
**Changements au régime d'assurance-chômage  
depuis le milieu des années 1970**

---

**Prestations**

**Contributions 1979**

**Source**

Le gouvernement partage maintenant le coût des prestations de prolongation fondée sur la durée d'emploi avec les employeurs et les employés.

**1980**

Les employeurs et les employés doivent assumer les coûts d'exploitation du service national d'emploi, les coûts relatifs de toutes les prestations versées pendant la période initiale et la période de prolongation fondée sur la durée d'emploi. Le gouvernement assume : les prestations aux pêcheurs autonomes, les prestations pour la formation ou la création d'emploi (projet pilote) et les prestations fondées sur le taux de chômage régional.

**1990 -**

Le Régime est entièrement financé par les employeurs et les employés.

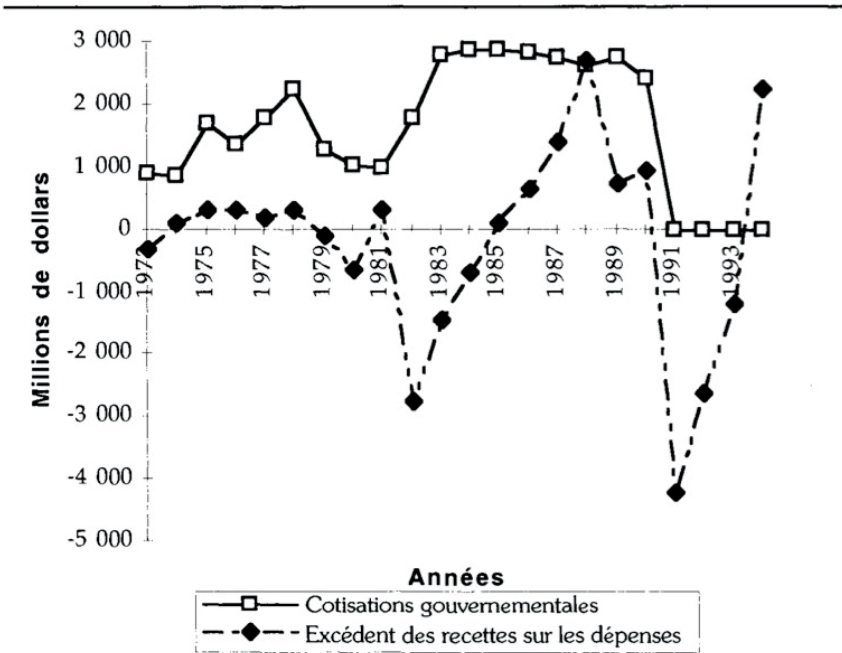
---

Sources : Statistique Canada, *Statistiques sur l'assurance-chômage*, 1992 ; Développement des ressources humaines, *Un système d'emploi pour le Canada du XX<sup>e</sup> s - Guide des dispositions législatives sur l'assurance-emploi*, 1995.

Parallèlement, le second objectif poursuivi a consisté à contrôler les dépenses gouvernementales investies dans l'assurance-chômage. Les changements de la deuxième moitié des années 1970 avaient réussi à la fin de la décennie à ramener la participation du gouvernement autour de 30 % du budget du régime. Les années 1980 ont été caractérisées par un lent désengagement, puis par une forte accélération de ce retrait au cours des dernières années de la décennie. La crise des années 1980 a produit un déficit des opérations pour les années 1982 à 1984, malgré une augmentation du taux de cotisation et des contributions gouvernementales. Ces dernières ont atteint un plateau, en termes nominaux, qui s'est maintenu pendant le reste de la décennie. Le déficit accumulé ayant été résorbé en 1988, le gouvernement fédéral a décidé de se retirer complètement en 1991, avec pour contrepartie une augmentation du taux de la contribution des employeurs et employés de 2,25 \$ par 100 \$ assurable à 2,80 \$, 3,00 \$ et 3,07 \$. Cette augmentation a inversé la tendance, si bien

qu'en dépit du retrait de la contribution fédérale, le régime en est venu à produire avec la réforme de 1993 et de 1996 des excédents imposants (Boismenu et Jenson, 1996).

FIGURE 1  
**Valeur des cotisations du gouvernement fédéral à l'assurance-chômage et excédent des recettes sur les dépenses du régime, 1973-1994**



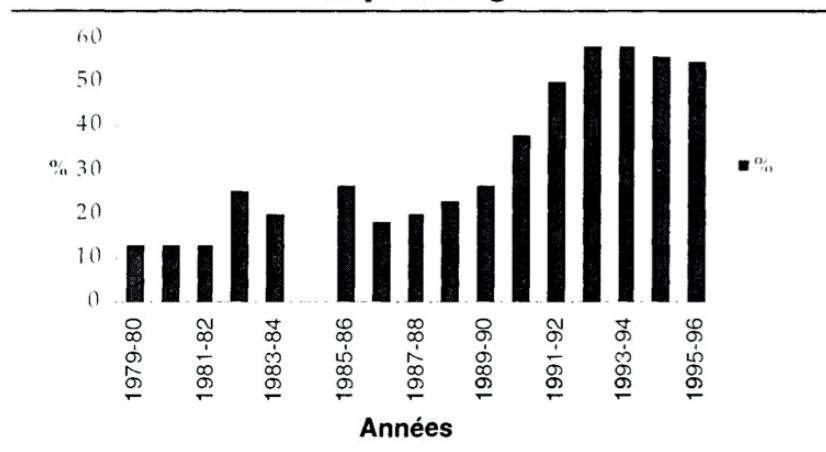
Sources : Statistique Canada, *Statistiques sur l'assurance-chômage*, 1994, 1995 ; *Le marché du travail et son évolution*, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Bulletin d'actualité, Ottawa, 1994.

## Développement des mesures actives face à l'emploi

Le gouvernement a justifié son retrait du financement de l'assurance-chômage en invoquant sa volonté d'investir dans le développement des ressources humaines. Toutefois, la part des dépenses gouvernementales dans les dépenses totales pour l'emploi décline en raison de la place grandissante du régime d'assurance-chômage auquel le gouvernement ne contribue plus financièrement.

Entre 1990-1991 et 1991-1992, l'augmentation des dépenses publiques totales pour l'emploi effectuées par le gouvernement fédéral provenait pour une large part des fonds tirés de l'« utilisation productive » des fonds de l'assurance-chômage, et donc de la contribution des employeurs et des employés. Cette utilisation productive n'est pas tout à fait nouvelle (figure 2). Déjà, depuis 1975, une partie des fonds du régime était dépensée pour la mise en valeur de la main-d'œuvre : d'abord, pour la formation, puis, à partir de 1982, pour le travail partagé et la création d'emploi. L'impact de ces mesures ne fait pas de doute lorsqu'on observe que, de 1982 à 1983, l'utilisation productive de l'assurance-chômage passe de 13 % à 25 % des dépenses publiques totales pour l'emploi effectuées par le gouvernement fédéral. Par la suite, après une période de fluctuations et de replis sous le gouvernement libéral, la part des fonds tirés de l'assurance-chômage à des fins productives sur le total des dépenses pour l'emploi devait augmenter avec la mise en place des programmes de la Planification de l'emploi. Avec la réforme de l'assurance-chômage de 1990, cette part fait plus que doubler (de 26 à 58 %), tendance qui sera confirmée par le nouveau gouvernement libéral après 1993.

FIGURE 2  
**Part des utilisations productives de l'assurance-chômage  
 dans les dépenses publiques fédérales totales pour l'emploi,  
 en pourcentage**



Sources : De 1979-1984 : CAMPBELL, Robert, *L'objectif du plein emploi au Canada, 1945-1985*, (une étude préparée pour le Conseil économique du Canada), Ministère des Approvisionnements et des Services Canada, 1991 ; de 1985-1996 : Emploi et Immigration Canada, *Budget des dépenses* (années diverses).

## Droits conditionnels et sélectivité

Les restrictions concernant le niveau de couverture, la durée des prestations et les critères d'admissibilité, ainsi que l'utilisation productive de l'assurance chômage trouvent leur cohérence dans l'introduction de nouvelles dimensions conditionnelles à l'obtention des prestations. La réduction de l'accessibilité et de la durée des prestations de base se justifient, pour le gouvernement, par une bonification des droits des chômeurs lorsque ces derniers font preuve d'initiative ou de bonne volonté pour réintégrer le marché du travail, cela devant se traduire par leur présence dans des programmes de formation, de création d'emploi ou de réduction d'heures de travail. Cette participation a une incidence directe sur la bonification de la prestation hebdomadaire moyenne ordinaire et sur la période d'admissibilité.

Ces mécanismes de différenciation des statuts permettent de discerner les chômeurs en fonction de leur itinéraire personnel et de leur

offrir un encadrement également différencié. La gestion des clientèles a été la voie privilégiée au Canada (Boismenu, 1995). L'évolution des programmes d'emploi permet de saisir cette dynamique.

Au début des années 1980, les programmes d'emploi avaient été sévèrement critiqués pour leur inefficacité (Conseil économique du Canada, 1976; Canada, 1981a; Canada, 1981b; Canada, 1986b). La solution proposée a consisté à réorienter les programmes de manière à servir les besoins locaux de clientèles hautement ciblées. Cette réorientation, qui a été présentée de façon achevée avec la Planification de l'emploi à partir de 1985, consistait à subventionner directement les chômeurs, les groupes socio communautaires et les entreprises qui intégraient les populations sans-emploi. Avant les années 1980, les programmes étaient conçus distinctement et ponctuellement pour répondre aux problèmes économiques saisonniers, régionaux ou structurels (Smith, 1984; Bellemare et Poulin-Simon, 1986). En ce sens, des problèmes économiques particuliers inspiraient des programmes d'emploi particuliers. Depuis, la perspective change afin que les programmes soient conçus selon l'état des chômeurs eux-mêmes (Prince et Rice, 1989 : 258). L'expérience des années 1980 se confirmait ensuite au début des années 1990 lorsque les principaux programmes de la Planification de l'emploi ont été réunis sous la nouvelle appellation « Programmes et services d'emploi ». La sélection des personnes autorisées à profiter des programmes n'était plus fondée sur les critères qui s'y rattachent, mais plutôt en fonction des besoins du client. « [...] Ce projet veut avant tout aider *les clients qui font face à de graves problèmes sur le marché du travail* à retourner au sein de la population active le plus rapidement possible » (Souligné par les auteurs; Canada, 1992 : 14-1). Offrir un encadrement institutionnel aux sans-emploi qui leur permette d'intégrer ou de réintégrer le marché du travail, que ce soit par de la formation ou par des expériences de travail, importe donc plus que de remédier à ce qui les en a écartés.

Avec la Planification de l'emploi, le gouvernement accentuait le caractère sélectif des politiques. La clientèle prioritaire se composait maintenant des chômeurs à long terme, des jeunes et des femmes, des travailleurs menacés par les changements technologiques, des employeurs ayant besoin de main-d'œuvre qualifiée et des commu-

nautés en dehors de la région de Montréal ayant besoin d'assistance pour faire face à un taux de chômage élevé chronique ou à une crise soudaine due à des mises à pied massives ou à la fermeture d'entreprises importantes dans la région (Canada, 1986b). La sélectivité verticale d'une approche visant des groupes et des problèmes particuliers sur le marché du travail fait place à une sélectivité horizontale de la clientèle ou à une sélectivité multiprogramme, c'est-à-dire une approche par laquelle tous les programmes et plusieurs à la fois s'adressent à une même clientèle hautement ciblée (Prince et Rice, 1989 : 258). En période de ressources financières limitées, une sélectivité accrue trouvait sa justification dans la nécessité d'aider ceux qui en avaient le plus besoin. Les programmes ponctuels de formation et de création d'emploi, visant le chômage conjoncturel et qui contenait des objectifs souvent plus sociaux qu'économiques (Muszynski, 1986), ont été abandonnés au profit de programmes permanents favorisant la flexibilité de la main-d'œuvre et s'attaquant au chômage structurel.

Les diverses mesures devaient contribuer à élever le niveau d'employabilité de la main-d'œuvre selon la logique de l'intervention suivante : on institue, dans un premier temps, des mécanismes de sanctions et d'incitations visant à intégrer les sans-emploi dans des programmes gouvernementaux établis en fonction de clientèles ciblées (et donc selon le profil personnel du client) et, dans un second temps, des mécanismes d'incitation des entreprises à embaucher cette main-d'œuvre par le biais de subventions directes (Campbell, 1992).

Toutefois, en raison de leur conception volontariste, de la forme subvention directe, du caractère hautement ciblé des clientèles et objectifs, les programmes d'emploi n'offrent une formation véritablement qualifiante qu'à une faible proportion des sans-emploi. À défaut d'offrir une formation qualifiante et une expérience d'emploi reconnue qui permettent la réinsertion professionnelle, cette démarche offre tout de même au gouvernement fédéral le double avantage d'établir des priorités dans le domaine social et de financer des services à la population à un moment où le taux de chômage exacerbe les problèmes sociaux, tout en proposant un encadrement social à une partie des sans-emploi et en maintenant une certaine discipline du travail.



Les changements apportés ont surtout servi, d'une part, à intensifier la logique de la sélectivité et, d'autre part, à renouveler la primauté accordée au marché et au secteur privé pour assurer la croissance économique et déterminer la distribution et le niveau de l'emploi. En resserrant les liens entre le soutien du revenu et la nécessité de participer au marché du travail et en intensifiant la logique de la sélectivité, le gouvernement fédéral a surtout favorisé une plus grande disponibilité de la main-d'œuvre aux nouvelles conditions du marché, c'est-à-dire un marché du travail détérioré.

D'une façon inévitablement différente, les changements intervenus dans le domaine de l'aide sociale possèdent tout de même beaucoup de similitudes dans la logique d'intervention publique et le mode d'action auprès des populations sans-emploi.

## LE RÉGIME D'ASSISTANCE PUBLIQUE AU CANADA

Mis en place vers la fin des années 1960 et conçu comme un filet de sécurité de dernier recours, le régime d'assistance publique du Canada visait à assister les personnes dans le besoin. Programme cofinancé, mais administré par les provinces (et les territoires), la moitié des dépenses est assurée par le gouvernement fédéral dans la mesure où les provinces respectent les normes nationales. Bien que nous ne puissions parler d'un seul régime – il en existe en réalité 12 –, les règles établies par le gouvernement fédéral permettent de dégager plusieurs éléments communs aux provinces et territoires. Partout au Canada, l'admissibilité aux prestations dépend, d'une part, d'une évaluation de l'avoir liquide et immobilisé dont les maxima varient selon la taille du ménage et, d'autre part, d'une évaluation des besoins qui tient compte de l'absence ou de l'insuffisance de revenu pour l'unité familiale et une définition des biens essentiels en matière de nourriture, de vêtements, de logement et autres.

Les taux de l'assistance sociale varient d'une province à l'autre (Conseil national du bien-être social, 1992) en raison des critères d'évaluation des besoins, des disparités régionales, du système à deux paliers dans certaines provinces qui accorde un rôle significatif aux municipalités, du pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires, des

hausse discrétionnaires des taux et des catégories de bénéficiaires (aptitude, disponibilité, etc.).

L'action des gouvernements passe pour l'essentiel par l'ajustement ou la recomposition de ces critères amenant à définir une nouvelle configuration du régime par un « incrémentalisme à rebours ».

## Casser les rigidités

Assez stable durant les années 1970, le nombre d'assistés sociaux représentait environ 6 % de la population active (Conseil national du bien-être social, 1992). Avec la récession de 1981-1982 et les effets d'éviction des réformes de l'assurance-chômage mises en route, la proportion des assistés sociaux augmente, pour se maintenir au-dessus de 7 % de la population active jusqu'à la fin de la décennie. Après la récession de 1990-1991, le nombre d'assistés sociaux établissait un nouveau record en atteignant 8,5 % de la population active. Cette croissance du nombre d'assistés sociaux s'est poursuivie. Entre 1993 et 1994 seulement, il y a eu une croissance de 4,2 % des prestataires qui sont depuis évaluées à plus de 3,1 millions de Canadiens.

La croissance relative du nombre de bénéficiaires est largement attribuable à l'augmentation du nombre de « personnes seules aptes au travail », ce qui a provoqué une mutation profonde du profil traditionnel des bénéficiaires (Conseil national du bien-être social, 1992 ; Boismenu, 1989 : 115-159). Le phénomène allait exercer une importante pression financière sur les gouvernements et, à terme, provoquer des réformes qui auront en commun de mettre l'accent sur ce qu'on a appelé « l'amélioration de l'aptitude à l'emploi » et qui visaient, de fait, à repousser du régime les personnes aptes au travail.

Des comités d'études gouvernementaux ou commissions d'enquête se sont alors multipliés dans toutes les provinces et ont généralement conclu que le système d'assistance sociale encourageait les prestataires à ne pas travailler<sup>1</sup>. Les réformes engagées par les provinces, par la suite, visaient à libérer le système du fardeau financier que les bénéficiaires aptes au travail représentaient. Parallèlement à ce qui se passait pour le régime d'assurance-chômage, il fallait inciter les prestataires à retourner sur le marché du travail. Les gouvernements provinciaux ont alors

commencé à parler de l'assistance sociale comme d'un tremplin pour accéder au marché du travail et à assortir les prestations d'assistance à la fois d'une dimension conditionnelle et de filières devant encadrer le « développement de l'employabilité » des bénéficiaires.

## La sanction monétaire

Deux stratégies se sont imposées de façon complémentaire : la sanction monétaire et l'incitation à s'insérer sur le marché du travail.

La sanction monétaire est passée par la réduction du niveau de couverture assuré par l'assistance sociale. En ce domaine, la distinction entre les personnes aptes et inaptes au travail a souvent joué un rôle capital. Cette distinction entre les bénéficiaires a été institutionnalisée dans toutes les provinces à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard qui est ainsi devenue le seul endroit au Canada où les prestations sont fondées uniquement sur le besoin et non sur l'employabilité ou la durée du versement d'assistance sociale (Conseil national du bien-être social, 1995 : 12).

L'Alberta, la Saskatchewan et le Québec ont encore accentué les distinctions en multipliant les catégories. Dans ces provinces, le niveau des prestations est maintenant ajusté selon que le prestataire est apte ou non au travail, disponible ou non disponible à travailler, participant ou non-participant aux programmes d'orientation vers le marché de l'emploi. La Saskatchewan a sans doute été la province qui a appliqué le plus durement les programmes d'aptitude au travail. Avec une réforme qui a été en vigueur de 1984 à 1987, la Saskatchewan a imposé aux bénéficiaires aptes au travail des programmes de travail obligatoire (Riches et Manning, 1989). À la fin des années 1980, les critiques de la politique du gouvernement ont dénoncé l'obligation pour de nombreux bénéficiaires d'accepter contre leur gré des emplois inférieurs ou sans débouchés (Conseil national du bien-être social, 1992a : 37). À la suite d'un changement de gouvernement à l'automne de 1991, la province a suspendu, sans toutefois les abolir, les programmes de travail obligatoire afin de procéder à leur examen.

Si l'Alberta, la Saskatchewan et le Québec ont réduit le niveau des prestations, d'autres provinces ont simplement laissé ce niveau

se détériorer sous l'effet de l'inflation, en les désindexant (comme en Nouvelle-Écosse) ou en refusant de les indexer en fonction de l'indice des prix à la consommation (ce qui, d'ailleurs, est le cas pour les prestations de la grande majorité des bénéficiaires). Ailleurs, c'est-à-dire en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et au Manitoba, les augmentations irrégulières ont simplement maintenu le niveau des prestations par rapport au seuil de pauvreté.

Seuls les bénéficiaires de l'Ontario, et dans une moindre mesure ceux de la Colombie-Britannique, ont connu une amélioration de leur situation. Alors qu'en 1986, le niveau moyen des prestations de toutes les catégories d'assistés sociaux ontariens se situait à moins de 60 % du seuil de pauvreté (les personnes aptes au travail se situaient à 43 % du seuil de pauvreté), il passait à près de 65 % en 1991 et de 71 % en 1994 (le niveau des prestations des personnes seules aptes au travail se retrouvait à 55 % du seuil de pauvreté en 1994). Entre 1986 et 1994, toutes les catégories de bénéficiaires ont connu une augmentation de leurs prestations de 24 à 31 %. Ainsi, le niveau des prestations en Ontario était devenu en 1994, avec celui de l'Île-du-Prince-Édouard, le plus élevé au Canada. Cependant, les gains à long terme de l'Ontario ont été pratiquement anéantis par les réductions considérables du budget de l'aide sociale effectuées par le gouvernement de Mike Harris élu en 1995. En Colombie-Britannique, les personnes seules aptes au travail et les parents seuls ayant un enfant ont également connu une augmentation notable de leurs prestations entre 1986 et 1994 (16 % chacun). Ces augmentations leur permettent cependant de se retrouver à 44 % du seuil de pauvreté pour les personnes seules et à 65 % du seuil de pauvreté pour les parents seuls ayant un enfant.

À l'inverse, c'est en Alberta, province voisine, que l'on a pu constater les plus fortes baisses de l'aide sociale. Cette province a procédé à des coupes avant 1991, à des hausses importantes en 1991, et à de fortes coupures à la fin de 1993. Au cours de cette période, on a réduit l'aide aux personnes seules aptes au travail de 40 %, celle aux familles monoparentales de 21 % et celle aux couples avec enfant de 16 % (Conseil national du bien-être social, 1996).

Les comités d'étude évoqués plus haut avaient noté que les prestations ne garantissaient pas aux bénéficiaires un niveau de vie raisonnable. Mais seulement quelques gouvernements provinciaux ont procédé à des ajustements pour en tenir compte. Ces ajustements n'ont cependant eu que des effets marginaux lorsqu'on estime les revenus d'assistance sociale en pourcentage du seuil de pauvreté. En général, le niveau de vie des bénéficiaires a été réduit et le degré de pauvreté d'un grand nombre d'entre eux s'est aggravé. En réduisant le niveau des prestations, de façon discrétionnaire ou sous l'effet de l'inflation, les gouvernements espéraient à la fois inciter et obliger les prestataires à retourner sur le marché du travail.

### Des mesures incitatives

Outre l'usage de la sanction monétaire, les gouvernements ont cherché à transformer l'aide sociale en instrument d'une politique de mise au travail en introduisant, au moins pour une part, un caractère conditionnel aux prestations (Lightman, 1990 : 94-95 ; Boychuk, 1995). On se souvient que le droit à l'assistance sociale, au moment de la mise en place du RAPC, reposait exclusivement sur la reconnaissance d'un besoin. En introduisant le travail ou la recherche d'un travail comme condition déterminante de l'admissibilité d'une grande partie des prestataires, les provinces ont remis en question les fondements de l'assistance sociale au Canada. Si, en termes juridiques et dans les énoncés politiques, l'assistance sociale au Canada se distinguait de l'assistance sociale aux États-Unis où prévalaient des formes plus nettes de « *workfare* » (Lightman, 1990 : 104), sur le plan pratique et au regard de l'application concrète, cette distinction a tendance à s'atténuer.

L'abaissement du niveau d'assistance inconditionnelle est complété par des mécanismes de bonification qui introduisent une dimension conditionnelle au niveau des prestations. Par ces mécanismes, on tente d'agir sur les comportements. La revalorisation des prestations est conditionnelle à l'engagement du prestataire dans des mécanismes de qualification ou de modification comportementale (Boismenu et Dufour, 1998). L'objectif déclaré est de sanctionner les réfractaires au marché du travail tout en visant l'insertion professionnelle. Au

Québec, où cette démarche a connu une grande formalisation, on retrouve, par exemple, un réseau de filières qui vise à développer ou à maintenir l'employabilité des prestataires. Il s'agit du retour aux études, des emplois subventionnés et des stages en milieu de travail ; à cela, il convient d'ajouter la possibilité de bénéficier d'une subvention salariale pour permettre une insertion professionnelle immédiate ou de convertir, pour une période déterminée, la prestation en subvention salariale. Sont aussi mises à contribution les agences étatiques de formation professionnelle et de service d'emplois. Cette réforme, officiellement introduite à la fin de l'année 1988, va de pair avec la constitution d'un réseau de filières composées largement d'organismes publics, mais aussi de groupes communautaires, qui s'adressent à des clientèles cibles (Boismenu, 1992).

Notre propos est de souligner que la réforme d'aide sociale illustre bien l'entreprise qui consiste à plafonner les coûts des programmes sociaux, à restreindre l'admissibilité aux programmes et à réduire la portée du principe d'universalité. Mais, au-delà, il importe d'insister sur les modifications qualitatives du mode d'intervention auprès des populations. Dans l'ensemble, l'intérêt est braqué sur la flexibilité et l'adaptation des mécanismes afin d'intervenir en fonction de clientèles sériées de façon de plus en plus fine. Il s'agit d'une tendance lourde qui se manifeste au Canada, mais aussi à l'étranger (Boismenu et Dufour, 1997).

La première forme d'incitation au travail passe par la sanction monétaire établie par les échelles de prestations. Cette sanction monétaire, manifestation édulcorée de la discipline du marché, est considérée comme l'avenue prioritaire de résorption du bassin des prestataires. Partant de là, 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 des programmes de développement de l'employabilité.

Les programmes se veulent des mécanismes de réinsertion sur le marché du travail, mais leur efficacité concernant l'insertion professionnelle est 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. En ce qui a trait aux bénéficiaires de plus longue durée, les stages en industrie semblent jouer un certain rôle dans la réinsertion professionnelle. Il reste que l'évaluation conduit à être sceptique à l'égard des espoirs que peuvent nourrir ces réformes. Le retour à l'école des décrocheurs, le travail communautaire et les stages en industrie, qui ne procurent pas une formation qualifiante reconnue tout en risquant d'entraîner la formation de ghettos d'emploi, sont susceptibles de jouer d'abord et surtout le rôle de canaux de régulation qui veillent aux déperditions de la force de travail (Bouchard, Labrie et Noël, 1996 : 75 et s.). Il faut reconnaître que les efforts des gouvernements pour libérer les personnes aptes au travail de l'aide sociale sont entravés par le peu d'emplois disponibles. Ainsi, en l'absence d'une politique visant à soutenir et à améliorer le niveau de l'emploi, les programmes d'orientation vers le marché du travail réussissent tout au plus à intégrer une faible partie des bénéficiaires et généralement pour de courtes périodes.

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. C'est ainsi que, pour les prestataires, le dispositif de programmes possède la caractéristique de définir des itinéraires progressifs à des « clients permanents », l'autonomie financière semblant tenir compte de l'utopie.

## CONCLUSION

Bien que nous ayons d'abord l'impression qu'il y a absence d'une politique cohérente entre les niveaux de gouvernement au Canada, l'évolution des deux programmes de sécurité du revenu visant les sans-emploi a permis d'instaurer des modèles d'action similaires quant à leur orientation générale.

La critique qui inspire les réformes des régimes d'assurance et d'assistance puise aux mêmes arguments : les mesures de sécurité du

revenu seraient un obstacle à la mutation du marché du travail parce qu'elles induisent des « comportements déviants » chez les prestataires. En ce sens, l'attention est centrée sur la responsabilité individuelle des sans-emploi qui sont soupçonnés d'être réfractaires à leur insertion sur le marché du travail. Les gouvernements se font les promoteurs du renforcement de l'éthique du travail, d'où une recomposition conséquente des régimes.

Les deux pôles de cette recomposition sont, d'une part, l'accentuation de la sanction monétaire concernant l'état de sans-emploi et, d'autre part, le renforcement des contrôles auprès des populations sans emploi. Il convient de souligner de quelle manière ces deux pôles se manifestent dans les deux régimes de sécurité du revenu pour les sans-emploi.

En ce qui concerne le premier pôle, les mesures restrictives visent à hausser le coût de la perte d'emploi, faisant en sorte que l'accessibilité est resserrée et le niveau de protection abaissé. Pour ce qui est de l'assurance-chômage, cette orientation s'est manifestée par le renforcement des barrières à l'entrée, par un raccourcissement du temps de protection et par la détérioration de la protection assurée. Les deux premiers éléments ont accentué l'éviction du régime d'assurance-chômage d'une partie significative des sans-emploi vers le régime d'aide sociale, du fait de l'absence de droits reconnus ou de l'extinction de droits dans un délai plus court. Ce processus a des retombées considérables sur le statut de la clientèle du régime d'assistance et sur l'évolution de ce dernier. Le troisième élément consiste à diminuer le revenu de remplacement à la fois pour des raisons de restriction financière et, par mesure d'incitation, pour amener les travailleurs virtuels à occuper un quelconque emploi plutôt que d'être sans emploi.

Pour l'assistance sociale, la démarche a été la même. Les enjeux pour l'assistance sociale se posent dans des termes renouvelés dans la mesure précisément où les prestataires sont désormais, depuis le tournant des années 1980, massivement composés de personnes aptes au travail, mais n'ayant pu s'insérer sur le marché du travail ou ayant été refoulées durablement de ce dernier. En ce sens, la démarche est la même, mais toute centrée sur l'incitation au travail par une réduction, souvent



forte, de l'effet de démarchandisation du filet de sécurité du revenu, car, en tant que mécanisme de dernier recours, la barrière à l'entrée et le processus d'éviction ne peuvent se poser dans les mêmes termes que pour l'assurance-chômage. Ce qui est net dans ce cas, comme pour l'assurance, c'est que les mesures ne doivent pas minimiser la sanction du marché ni bloquer les réajustements qui sont en train de s'opérer dans le système productif comme sur le marché du travail. Cette stratégie consiste à revaloriser le marché du travail détérioré et surtout à amener les sans-emploi à préférer tout emploi à la situation de prestataire. À défaut de corriger un marché du travail détérioré, les réformes de l'assistance sociale abaissent le niveau de protection, subventionnent le salaire minimum, et visent à augmenter le degré de flexibilité de la main-d'œuvre.

La volonté des gouvernements d'agir pour infléchir les transformations économiques est ténue et subordonnée à la fois à la volonté de répondre aux mécanismes du marché et de faire jouer ses effets, comme on vient de le voir pour le premier pôle, et d'entreprendre une action de modification des comportements par diverses procédures d'encadrement veillant à la « remise en état » de la force de travail ou à son insertion sociale (bien plus que professionnelle). Chacun par une application particulière, les régimes d'assurance et d'assistance partagent la même vision sur ce plan. Ainsi, l'état de sans-emploi est tout autant symptôme d'attitudes réfractaires au travail que la manifestation d'inadéquation entre les compétences des individus et les besoins du marché du travail. Au-delà de la sanction monétaire, il convient de mettre en place des procédures répondant à cette « dualité symptomatique ».

Aussi bien pour l'assurance-chômage que pour l'assistance sociale, la valorisation de la formation professionnelle ou de mesures développant l'employabilité constitue la réponse principale au « défi » posé. Tout se passe comme si l'état de sans-emploi devait s'ouvrir sur une période de mise en condition par l'insertion dans des filières d'encadrement. De là a été introduite une dimension conditionnelle aux prestations, ou à leur durée, versées aux sans-emploi. L'abaissement du niveau de couverture a eu pour contrepartie l'introduction de la capacité de bonifier les prestations par l'engagement dans des pro-

grammes de formation ou d'employabilité. Posées dans un univers de références privilégiant les restrictions financières, avec la dominance du marché et les filières d'encadrement et de contrôle des sans-emploi, ces procédures de remise en état de la force de travail se sont révélées peu efficaces à ce jour.

Elles témoignent tout de même d'une grande parenté entre les deux régimes dans leurs objectifs et d'une mutation significative de leur vocation. Le régime d'assurance-chômage, de mesure essentiellement passive, s'est vu investir de mesures actives à l'égard de l'emploi, mesures concentrées d'abord sur la formation, puis portant secondairement sur la création d'emploi et l'emploi partagé. Et c'est la caisse de l'assurance-chômage qui a été largement mise à contribution dans le financement de ces mesures. D'un autre côté, l'assistance sociale a été pensée de moins en moins sous l'angle de la charité publique ou d'aide de dernier recours, et s'est développée sur le registre de l'adaptation de main-d'œuvre et de mécanismes favorisant l'insertion professionnelle. Cette vocation est subordonnée dans sa réalisation, d'un côté comme de l'autre, d'abord à la double logique fondamentale de stimulation de la sanction du marché auprès des sans-emploi, et donc de croissance du coût de la perte d'emploi, et d'encadrement des populations sans-emploi répondant à une stratégie diffuse de contrôle de « populations déviantes ». Cette vocation donne lieu à des activités qui sont similaires dans leurs prétentions et se chevauchent partiellement, de l'assurance-chômage à l'assistance sociale ; on pourrait même penser que nous retrouvons là des actions diversifiées qui s'inscrivent dans un spectre continu. Ce qui rend encore plus pertinente et actuelle la question de l'harmonisation des mécanismes de sécurité du revenu dans l'État fédératif canadien. Posée autrement, cette question conduit à s'interroger sur la capacité d'assurer véritablement cette harmonisation avec des instances décisionnelles doubles, les gouvernements fédéral et provincial, d'autant que ce doublement est à la source non seulement d'incohérences ou d'écarts, mais également et surtout de contentieux importants, coûteux et inefficaces.

---

## Bibliographie

AXWORTHY, Lloyd (1981). « Sommes-nous prêts à changer? », Déclaration du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, 7 juillet.

BELLEMARE, Diane et Lise POULIN-SIMON (1986). *Le défi du plein emploi : Un nouveau regard économique*, Montréal, Saint-Martin.

BOISMENU, Gérard (1995). « Perspectives sur l'exclusion des sans-emploi en matière de sécurité du revenu », dans KLEIN, Juan-Luis et Benoît LÉVESQUE (sous la direction de), *Contre l'exclusion. Repenser l'économie*, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université du Québec, 141-158.

BOISMENU, Gérard (1992). « La spécialisation des clientèles : panacée ou nouvelle utopie de l'investissement étatique du tissu social », dans BOISMENU, Gérard, HAMEL, Pierre et Georges LABICA (sous la direction de), *Les formes modernes de la démocratie*, Montréal. Les Presses de l'Université de Montréal, 113-134.

BOISMENU, Gérard (1989). « La redéfinition des paramètres de la politique d'aide sociale au Québec », dans BEAUD, Michel et Gilles DOSTALER (sous la direction de), *Nouvelles stratégies économiques des acteurs publics et privés*, GRÉTSÉ, CERCA, GERTTD, 115-159.

BOISMENU, Gérard et Jane JENSON (1996). « La réforme de la sécurité du revenu pour les sans-emploi et la dislocation du régime de citoyenneté canadienne », *Politique et Sociétés*, vol. 15, n°30, 29-52.

BOISMENU, Gérard et Pascale DUFOUR (1998). « Nouveaux principes de référence et différenciation des arbitrages politiques : le cas des politiques à l'égard des sans-emploi », *Revue canadienne de science politique*, vol. 31, n° 1, mars, 115-142.

BOISMENU, Gérard et Pascale DUFOUR (1997). « Régulation technicienne des sans-emploi : vecteur de diffusion d'une normativité et d'une éthique sociale », dans GIROUX, Guy (sous la direction de), *La pratique sociale de l'éthique*, Bellarmin, 103-141.

BOISMENU, Gérard et Pascale DUFOUR (1996). « Les mesures actives à l'égard des sans-emploi : mode de définition d'une éthique sociale et gestion d'une population non disciplinée par le travail », Communication présentée au Congrès de l'Association française de science politique, Aix-en-Provence, avril, 54 pages.

BOUCHARD, Camil, LABRIE, Viviane et Alain NOËL (1996). *Chacun sa part. Rapport de trois membres du Comité externe de réforme de la sécurité du revenu*, Montréal.

BOYCHUK, Gerard (1995). « Reforming the Canadian Social Assistance Complex : The Provincial Welfare States and Canadian Federalism », dans BROWN, Douglas M. et Jonathan W. ROSE (sous la direction de), *Canada : The State of the Federation 1995*, Institute of Intergovernmental Relations, 115-142.

CAMPBELL, Robert M. (1992). « Jobs... Job... Jo... J... The Conservatives and the Unemployed », dans ABELE, Frances, *How Ottawa Spends*, Carleton University Press, 23-55.

CANADA, RAPPORT FORGET (1986a). *Résumé du rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage*.

CANADA (1986b). *Répertoire des programmes fédéraux-provinciaux*.

CANADA (1985). *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, vol. 2.

CANADA (1981). *L'assurance-chômage dans les années 1980*.

CANADA (1970). *L'assurance-chômage dans les années 1970*.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1996). *Revenus de bien-être social*, 1994, Ministère des Approvisionnements et Services Canada.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1992). *Réforme du bien-être social*, Ministère des Approvisionnements et Services Canada.

CORAK, Miles (1991). *La durée des prestations d'assurance-chômage*, Conseil économique du Canada, Document de travail no 42.

HUM, Derek et Wayne SIMPSON (1991). *Soutien du revenu et propension au travail. L'expérience canadienne Mincome* (Conseil économique du Canada), Ministère des Approvisionnements et Services Canada.

LIGHTMAN, Ernie (1990). « Conditionality and Social Assistance : Market Value and the Work Ethic », dans RICHES, Graham et Gordon TERNOWETSKY (sous la direction de), *Unemployment and Welfare : Social Policy and the Work of Social Work*, Garamond Press, 91-105.

MUSZYNSKI, Leon (1986). « Les dimensions politiques des mesures relatives au marché du travail », dans DOERN, Bruce G. (sous la direction de), *Les dimensions politiques de la politique économique*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 293-355.

PAL, Leslie A. (1985). « Revision and Retreat : Canadian Unemployment Insurance 1971-1981 », dans ISMAEL, Jacqueline S. (sous la direction de), *Canadian Social Welfare Policy: Federal and Provincial Dimension*, L'Institut d'administration publique du Canada, McGill-Queen's University Press, 75-104.

PHIPPS, Shelley A. (1990). « The Impact of the Unemployment Insurance Reform of 1990 on Single Earners », *Analyse de Politiques*, vol. 16, n° 3, 252-261.

PRINCE, Micheal J. et James J. RICE (1989). « The Canadian Jobs Strategy : Supply Side Social Policy », dans GRAHAM, Katherine A. (sous la direction de), *How Ottawa Spends 1989-90 : The Buck Stops Where*, Carleton University Press, 247-287.

RICHERS, Graham et Lorelee MANNING (1989). *Welfare Reform and the Canada Assistance Plan: The Breakdown of Public Welfare in Saskatchewan 1981-89*, University of Regina.

SMITH, Douglas A. (1984). « The Development of Employment and Training Programs », dans MASLOVE, Allan M., *How Ottawa Spends*, Methuen, 167-188.

STATISTIQUE CANADA (1992). *Statistiques sur l'assurance-chômage*, n° 73-001.

- 1 C'est le cas notamment de la Royal Commission on Employment and Unemployment à Terre-Neuve, du Welfare Assistance Review Committee dans l'Île-du-Prince Édouard, du document d'orientation Pour une politique de sécurité du revenu au Québec, et de Transitions, le rapport du comité d'étude de l'Ontario. Les comités mis en place dans les trois provinces de l'Ouest arrivaient également aux mêmes conclusions (CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, 1992, 1-46). Les mandats et les propositions de ces différents comités d'études traduisaient les préoccupations des provinces envers la nouvelle clientèle de l'assistance sociale.