

Théorie économique, politiques publiques et dynamiques de l'emploi : de quelques fondements et effets de la réforme de l'assurance-emploi¹

Sylvie Morel

Introduction

La dernière réforme du régime d'assurance chômage canadien, appelé depuis 1996 « assurance-emploi », est entrée en vigueur le 6 janvier 2013, dans la foulée des mesures adoptées en 2012². Nous la commenterons ici en visant un triple objectif. Premièrement, tirer la réflexion en amont en mettant en évidence deux grilles d'analyse qui en fondent, en bonne partie, l'orientation. La première d'entre elles provient de la théorie économique, plus exactement, puisque nous traitons de chômage et d'emploi, de l'économie du travail « standard » ou « orthodoxe », qualifiée ainsi parce qu'elle occupe une position dominante dans l'enseignement et la recherche en économie au sein des départements universitaires de « sciences économiques »³. La seconde grille d'analyse qui sous-tend les changements apportés à l'assurance-chômage est issue, quant à elle, du champ des politiques publiques de l'emploi (PPE), dans lequel une typologie s'est imposée progressivement ces dernières décennies : celle qui oppose les « politiques passives » aux « politiques actives ». Aussi cette conception des PPE est un déterminant important de la restructuration des dernières décennies de l'indemnisation chômage,

¹ Texte de la communication présentée au colloque intitulé *Assurance-emploi : analyse économique de la réforme et perspectives d'avenir*, organisé par *Économie autrement*, en collaboration avec l'*Alliance de recherche universités- communautés sur la gestion des âges et des temps sociaux (ARUC-GATS)*, Montréal, 26 Avril 2013 ; l'auteure est économiste, professeure titulaire au département des relations industrielles de l'Université Laval et membre du Collectif *Économie autrement* ; Sylvie.Morel@rlt.ulaval.ca ; <http://www.rlt.ulaval.ca/?pid=893>.

² C'est dans le budget de 2012-2013 que le gouvernement fédéral a annoncé son intention de « moderniser » le programme d'assurance-emploi. Les mesures qui y étaient contenues ont été adoptées le 18 juin 2012 dans le cadre d'un projet de loi omnibus (C-38) de mise en œuvre du budget.

³ L'approche standard en économie renvoie à la théorie économique développée depuis la fin du 19^e siècle sous l'étiquette « néoclassique ». Pour la majorité des économistes, la « science économique » se résume à cette seule école de pensée, d'où le fait que l'on puisse parler d'une véritable « orthodoxie » ou encore de « pensée unique » en économie.

même si une inflexion peut être notée, dans les préconisations qui s'ensuivent, à partir de la seconde moitié des années 2000. Ces deux entrées, économie du travail standard et PPE passives/actives, font ressortir, non seulement certaines lignes de continuité entre la réforme actuelle et celles qui la précèdent⁴, mais également des points de rupture assez prononcés avec celles-ci. Elles montrent aussi, second objectif⁵, comment les discours scientifiques des économistes rationalisent et légitiment le mouvement de régression des droits sociaux observé depuis le milieu de la décennie 1970 dans le domaine de l'indemnisation du chômage. Car l'économie n'est pas neutre. La prétention de la « science économique » d'écarter la dimension normative de l'investigation scientifique pour produire une connaissance purement positive, c'est-à-dire dénuée de tout jugement de valeur, est un présupposé méthodologique contestable, âprement débattu, de fait, en sciences sociales et même au-delà. La théorie est inévitablement empreinte d'évaluations normatives. Cette question est fondamentale, vu l'influence des économistes auprès des hommes et femmes politiques, mais reste malheureusement largement ignorée.

Dans les pages qui suivent, nous reprendrons successivement ces points, c'est-à-dire l'influence de l'économie du travail standard (section 1) et de l'« activation » des PPE (section 2) sur l'évolution de l'indemnisation chômage. Enfin, nous dégagerons certains des effets de la réforme actuelle sur les dynamiques de l'emploi et sur la conception des politiques d'assurance chômage (section 3). Nous concluerons notre intervention en identifiant quelques éléments pour penser l'économie du travail et l'assurance chômage dans une perspective théorique associant l'économie, le droit et l'éthique et visant la sécurisation des trajectoires professionnelles.

⁴ Ce sont les réformes de 1990, 1993 et 1996, qui ont progressivement restreint la protection offerte par le régime d'assurance chômage canadien.

⁵ Celui-ci est conforme à l'une des principales missions d'*Économie autrement*, qui consiste à démystifier la pensée économique dominante sur le plan, non seulement de la doctrine (le néolibéralisme), mais aussi de la théorie économique (l'économie néoclassique), en mettant en évidence ses biais et en donnant une visibilité à une diversité de courants divergents au sein de la discipline ; voir à ce sujet : <http://www.economieautrement.org/spip.php?article7>.

1. La théorie économique : l'économie du travail standard ou orthodoxe

1.1 Un modèle centré sur le concept d'« incitation au travail »

« Nous réformons l'assurance-emploi pour aider le plus grand nombre de Canadiens possible à recommencer à subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs proches et à ressentir la dignité que l'on a à travailler »

John Baird, ministre des Affaires étrangères, Chambre des communes,
1^{er} février 2013 (Baird 2013)

« Monsieur le Président, quant au système d'assurance-emploi, il est très important de noter que le NPD appuie encore une fois — ce qu'on appelle en anglais — les bad guys. Les seules personnes qui seront perdantes, si l'opposition nous empêche de contrer la fraude au regard des dépenses de l'assurance-emploi, ce sont les Canadiens qui respectent les règles ».

Diane Finley, ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences, Chambre des communes, 1^{er} février 2013 (Finley 2013)

Les citations présentées ci-dessus sont représentatives de l'argumentaire des membres du gouvernement conservateur de Stephen Harper, dont origine la réforme traitée ici. Les messages qu'il est possible d'extraire de ces propos peuvent être résumés en quatre constats. Ce sont les suivants :

1. Un grand nombre de chômeurs et chômeuses vivent au crochet de la société.
2. Ils ont perdu le sens de la dignité du travail.
3. Plusieurs d'entre eux sont des fraudeurs.
4. L'État doit agir avec fermeté pour faire respecter la loi et l'ordre au nom des citoyens honnêtes.

Nous souhaitons montrer ici que les biais d'interprétation concernant l'action des chômeurs et chômeuses qui ressortent de ces constats, sont directement générés par les postulats et hypothèses théoriques de l'économie du travail standard. Notre préoccupation est donc d'illustrer comment la théorie économique contribue à orienter l'action réformatrice des pouvoirs publics dans le domaine de l'indemnisation du chômage.

Une précision s'impose préalablement toutefois : l'indemnisation du chômage est un système dual, formé des composantes d'assurance sociale et d'assistance sociale⁶, évoluant historiquement sur la base d'interactions réciproques⁷. Dans cette perspective, c'est donc tout d'abord vers les lois d'assistance sociale qu'il faut se tourner pour appréhender l'influence du discours économique sur l'évolution des politiques sociales⁸.

Le premier pays à organiser de façon systématique l'assistance sociale est la Grande-Bretagne (Rosanvallon 1981 : 143). Ce pays se singularise en effet par l'importance de ses « lois sur les pauvres », tradition qui a plusieurs siècles d'existence. Son trait marquant est le fait que, dès le 19^e siècle, le principe de « less eligibility » devient le pivot de la mise en application du test de travail assistanciel. Doctrine centrale de la loi sur les pauvres de 1834, ce principe est utilisé pour distinguer les « pauvres méritants » des « pauvres non méritants ».

L'amendement à la loi sur les pauvres de 1834 est la troisième étape historique de l'assistance anglaise⁹. Cette loi avait pour objectif de répondre aux problèmes qui étaient associés au système antérieur, dit de Speenhamland. Elle visait à mettre un terme à une situation où les secours publics étaient perçus comme un « droit » c'est-à-dire à réinstaurer la coutume assistancielle du mérite : « Leur principal défaut (des lois des pauvres antérieures), aux yeux des critiques, est dans le fait de rendre “respectable” le secours, de lui confier le caractère d'un droit plutôt que les stigmates de l'immoralité, et de mélanger toutes sortes de pauvreté, travailleuse ou non » (Procacci 1996 : 413). Les

⁶ L'assistance sociale renvoie aux politiques publiques visant à soulager les effets de la pauvreté.

⁷ Nous avons mis en perspective cette évolution conjointe des institutions assurancielle et assistancielle de sécurité du revenu face au risque social du chômage dans le cadre d'une analyse comparative entre la France, d'une part, et le Québec et le Canada, d'autre part (Morel 1992 ; résumé dans : Morel 1994).

⁸ La section qui suit est tirée de : Morel 1996.

⁹ Sans entrer dans le détail d'une législation complexe, trois événements majeurs sont à retenir dans son histoire : la loi sur les pauvres de 1601 (*Poor Law Act*), la loi de Speenhamland de 1795 et la loi d'amendement à la loi sur les pauvres de 1834 (*Poor Law Amendment Act*). La « coutume du mérite » s'y présente selon différentes règles qui ont toujours pour effet d'établir une sélection des pauvres, à l'exception de la loi de Speenhamland. Celle-ci se caractérise, au contraire, par le fait qu'un devoir d'assistance est établi envers les pauvres, quel que soit leur statut. La coutume assistancielle inaugurerait alors un nouveau principe, celui d'un droit à l'aide de l'État pour toute personne démunie. En effet, un « revenu minimum devait être assuré aux pauvres *indépendamment de leurs gains* » (Polanyi 1983 : 114). La loi de 1834 mettra fin à ce système, en rendant l'assistance sociale conforme au principe du mérite.

économistes « classiques »¹⁰ jouent un rôle central dans le débat ayant conduit à cette réorientation de l'assistance sociale en 1834, dénonçant avec virulence l'impact de la loi de Speenhamland. Parmi ceux-ci, Thomas Malthus s'illustre particulièrement. On lui doit cette fameuse phrase concernant les lois d'assistance britanniques : « ces lois créent les pauvres qu'elles assistent »¹¹. Sa pensée économique libérale « anti-lois sur les pauvres », comme celle de David Ricardo¹², influencera le rapport des commissaires de la Commission d'enquête sur les lois sur les pauvres (*Commission of Inquiry into the Poor Laws*) (1832). Ainsi, selon eux, le système d'aide existant faisait en sorte que « l'indigent demandait de l'aide sans que l'on tienne compte de ses mérites » ; il en résultait une incitation à des mariages imprévoyants, à l'immoralité, « les femmes demandant de l'aide pour leurs bâtards », et à la paresse de la part des travailleurs qui pouvaient gagner davantage par ce système que par « un travail honnête » (Crowther 1982 : 12). De plus, analysaient les commissaires, les interférences du système de Speenhamland avec les règles salariales étaient nuisibles : « les employeurs, sachant que leurs travailleurs étaient subventionnés par le “poor rate”, maintenaient les salaires artificiellement bas ». La loi sur les pauvres « démoralisait les classes laborieuses et interférait avec leurs relations naturelles tant avec leurs employeurs qu'avec leur famille » (Crowther 1982 : 12). Pour mettre un terme à ce qui leur apparaissait comme des abus, il était nécessaire, selon eux, de revoir les principes de base de l'assistance publique, en favorisant notamment un traitement mieux adapté à la condition des différentes catégories d'indigents.

Pour ce faire, la loi de 1834 retiendra fondamentalement trois éléments : le principe de « *less eligibility* », le « test de la *workhouse* (ou maison de travail) » et la centralisation administrative (Barr 1993 : 15). Cette loi représente une révision fondamentale et punitive de l'assistance sociale, dont les principes orienteront ensuite l'ensemble des lois

¹⁰ On qualifie ainsi l'école de pensée ayant précédé celle des néoclassiques (d'où dérive leur appellation) qui s'impose dans la pensée économique de 1775 jusqu'au milieu du 19^e siècle. Ses représentants les plus connus sont Adam Smith, David Ricardo et Thomas Malthus. L'idée de lois naturelles en économie, si prééminente chez les économistes néoclassiques, a été reprise des classiques, qui l'avaient eux-mêmes puisée dans la pensée de l'école physiocratique, laquelle énonce, au milieu du 18^e siècle, la première formulation économique de la doctrine libérale.

¹¹ Thomas Malthus. 1798. *Essai sur le principe de population*. Paris, Éditions Gonthier, 1963, p. 76.

¹² David Ricardo. 1835. *Des principes de l'économie politique et de l'impôt*, Paris, J. P. Aillaud, Librairie (1^{ère} éd. 1817).

d'assistance sociale, y compris au Québec (Morel 2002), mais plus encore aux États-Unis¹³. Le principe de *less eligibility*, en vertu duquel « les secours (en direction des pauvres valides) devaient être limités à un montant donné et administrés de manière à ce que l'allocataire se retrouve dans une situation inférieure (à celle) du travailleur » (Barr 1993 : 15)¹⁴, est encore aujourd'hui un critère prépondérant de détermination du niveau des allocations de l'assistance sociale.

L'économie du travail néoclassique, qui apparaît au début des années 1870, génère aussi cette représentation du prestataire dépendant, paresseux ou tricheur. Ce problème est largement reconnu par les économistes du travail qui contestent ce cadre théorique¹⁵. Ainsi, une critique habituelle des économistes hétérodoxes¹⁶ est que le modèle néoclassique, s'articulant autour du concept d'« incitation au travail », repose sur des hypothèses réductrices et fictives qui conduisent à rendre les chômeurs et chômeuses responsables de leur sort et à générer une conception du chômage comme phénomène volontaire¹⁷.

La « conception du sujet économique » et la « théorie de l'action économique » sont ici en cause. Selon l'économie néoclassique, l'économie est la « science des choix ». En outre, la société serait la collection des individus autonomes. Les sujets économiques, ou

¹³ Historiquement, le signe distinctif de la coutume de l'assistance américaine est son étroite parenté avec les lois sur les pauvres britanniques : « Tout au long de la période coloniale et du début du 19^e siècle, explique M. B. Katz (1986 : 13), la politique de secours aux pauvres (*poor relief policy*) en Angleterre a profondément influencé la pratique américaine ». L'empreinte de l'héritage légué par la Grande-Bretagne de la loi sur les pauvres se reflète dans la thématique qui a dominé les débats sur la pauvreté aux États-Unis. Ainsi, trois questions majeures ont dominé depuis des siècles le discours sur la pauvreté des libéraux et des conservateurs dans ce pays : la « catégorisation des pauvres », « l'impact de l'assistance sur la motivation au travail », et « l'offre de travail et la vie familiale ainsi que les limites de l'obligation sociale ». Les débats actuels sur l'aide sociale reflètent encore ces préoccupations (Katz 1989 : 4).

¹⁴ Le passage suivant du rapport de la Commission établit clairement cette idée : « Aussi diligent que puissent être un assistant-surveillant ou un officier d'enquête, il y a de nombreux cas qui tromperont sa vigilance et sa sagacité les plus élevées ; le seul test dans ces cas est de rendre leur condition (celle des pauvres) plus sévère que celle de la classe la plus basse des travailleurs qui obtiennent leur gagne-pain par leur honnête industrie » ; cité dans : Dean 1991 : 54 ; traduction libre.

¹⁵ Voir, en particulier, à ce sujet : Cordonnier 2000. Dans cet ouvrage, l'auteur vulgarise avec brio les théories économiques néoclassiques du chômage.

¹⁶ Ceux qui travaillent à partir de cadres théoriques différents de l'économie néoclassique, comme le marxisme, l'institutionnalisme, le post-keynésianisme, les théories de la régulation, l'économie des conventions, etc.

¹⁷ Bien sûr, la mouvance néoclassique étant très complexe, certaines théories s'y rattachant, dérogent à cette tendance générale, en raison surtout de croisements avec les théories keynésiennes.

« agents économiques », sont postulés comme étant libres, égaux et rationnels. Il en va de même des travailleurs ou des chômeurs. Dire que l'agent économique se conduit, selon ce modèle, de façon rationnelle, ne doit pas être entendu selon le sens commun ; il serait « raisonnable », cérébral et non émotif ou encore réfléchi dans l'action. Le postulat de rationalité renvoie à un comportement d'un tout autre type, un comportement d'optimisation : l'agent économique est conçu comme étant en mesure de choisir la meilleure possibilité parmi celles qui s'offrent à lui, compte tenu de ses contraintes, et donc de réaliser en permanence des calculs leur permettant d'atteindre cette situation optimale¹⁸. L'idée de « variation à la marge » permet d'offrir une représentation de ce comportement utilitaire et calculeur d'optimisation. Il s'ensuit que, dans leur démarche de recherche, les économistes néoclassiques recourent systématiquement à la formalisation mathématique (selon le paradigme des sciences dites « dures » qu'ils entendent reproduire en économie)¹⁹.

Pour les néoclassiques, l'action économique est unique et universelle : il n'existe qu'une seule manière d'agir (l'action optimisatrice) et elle est applicable à l'ensemble des agents économiques, car l'action économique n'est située ni dans le temps, ni dans l'espace, ni dans différents types de transactions. L'emploi et son envers, le chômage, sont donc analysés selon ce même schéma. L'occupation d'un emploi relève d'une décision délibérée et individuelle et dépend des arbitrages qu'établira le travailleur (assimilé alors à un consommateur de « loisir » et d'autres biens et à un « offreur de travail ») entre le loisir (source de plaisir) et le travail. Le prix (ici, le salaire) interviendra, comme sur tout autre marché, comme mécanisme de régulation entre l'« offre » et la « demande », mais tout d'abord, au niveau individuel (microéconomique) : selon le niveau du salaire, l'agent économique établira des choix différents concernant son nombre optimal d'heures de travail. La décision de travailler ou non, ainsi que celle du nombre d'heures de travail offert, sont ainsi strictement

¹⁸ Chaque type d'agents optimise son type de « fonction-objectif » : le consommateur « maximise » son utilité, le producteur maximise son profit. Ils font face aussi à des contraintes spécifiques : contraintes de budget pour le premier, contraintes de coûts de production et de prix de vente des produits pour le second.

¹⁹ Avec le temps, l'approche néoclassique est devenue, de façon prédominante, synonyme de formalisme mathématique, réduisant ainsi le champ des propositions et des construits analytiques à l'unique matériau susceptible de se prêter à un tel traitement.

individuelles. Dans cette perspective, l'existence de transferts, comme l'assurance chômage ou l'aide sociale, affecte artificiellement les décisions des agents économiques : elle crée une « désincitation au travail » en conduisant les individus à consommer plus de loisir (un revenu de remplacement fait baisser le prix du loisir, ce qui, selon « la loi de l'offre et de la demande », en augmente la demande).

La plupart des études économiques qui portent sur le versement de transferts sociaux – assurance chômage, aide sociale et autres – s'inspirent de ce modèle travail-loisir et de ses extensions (théorie de la recherche d'emploi, « contrats implicites », etc.)²⁰. Ce dernier génère deux principales prédictions²¹. Premièrement, l'assurance chômage allonge la durée de la recherche d'emploi (ou en diminue l'intensité) en augmentant le « salaire de réservation », c'est-à-dire le salaire minimal en dessous duquel le chômeur se refuse les offres d'emploi (Ehrenberg, Smith 2012 : 507 ; Feldstein, Poterba 1984 ; Krueger, Mueller 2010). Deuxièmement, en conséquence, plus l'indemnisation est généreuse, plus ce salaire s'élève et donc, avec lui, la durée du chômage²². En somme, l'économie néoclassique formalise en termes théoriques une problématique du chômage volontaire : « Selon ce mythe (le grand mythe de l'économie du travail), les pauvres et les chômeurs sont les seuls responsables de leur infortune » (Cordonnier 2000 : 7).

1.2 L'impact de l'économie du travail standard sur l'orientation des réformes de l'assurance chômage

Cette représentation théorique de l'emploi et de la sécurité sociale se reflète ensuite sur le plan des préconisations de politiques publiques. Si l'assurance chômage a pour

²⁰ Depuis la fin du 19^e siècle, la théorie néoclassique s'est développée, souvent en réaction aux critiques qui lui étaient adressées par les économistes appartenant à d'autres courants théoriques, par ajouts successifs, d'où la complexité de ce courant aujourd'hui.

²¹ Ces dernières viennent de la « théorie de la recherche d'emploi » qui présente, conformément à la théorie de l'action néoclassique, l'activité de recherche d'emploi comme un exercice d'optimisation des coûts et des recettes des visites auprès des employeurs.

²² Il peut y avoir ambiguïté quant aux prédictions du modèle en raison du fait que, sur la base des hypothèses néoclassiques, la hausse du montant des prestations d'assurance chômage inciterait les personnes non assurées à intégrer l'emploi pour pouvoir profiter de l'assurance chômage dans le futur, ce qui, inversement, augmente le taux de sortie du chômage vers l'emploi (Mortensen 1977).

effet d'allonger la durée de la recherche d'emploi, il existe au moins trois types d'interventions publiques susceptibles de le contrecarrer.

On peut, tout d'abord, proposer une diminution du niveau des prestations, ce qui fait baisser automatiquement le salaire de réservation. Ainsi, dans l'assurance chômage/assurance-emploi canadienne, on a observé, depuis le milieu des années 1970 – période de résurgence du courant néoclassique, parallèlement à la montée du néolibéralisme²³ – une érosion graduelle de la protection offerte en raison de baisses successives des taux de remplacement du revenu antérieur (ou revenu de référence) : de 66,7 % en 1971 pour les prestataires sans personnes à charge (dans le cas inverse, les travailleurs à faible revenu ont droit à un remplacement de 75 %)²⁴, ce taux passe à 60 % en 1979, à 57 % en 1993 puis à 55 % en 1994, niveau resté inchangé depuis lors. L'introduction, en 1996 (*Loi sur l'assurance-emploi*), du « dénominateur minimal »²⁵ et de la « règle de l'intensité » (supprimée en 2001)²⁶ a aussi pour résultat de diminuer le montant de la prestation d'assurance chômage. Ajoutons que, puisque certaines études prédisent aussi que le salaire de réservation diminue à l'approche de la fin de la durée d'indemnisation (Mortensen 1977), augmentant ainsi le taux d'entrée en emploi, le raccourcissement de la durée d'indemnisation permet également de lutter contre l'effet désincitatif présumé de l'assurance chômage. Au Canada, ce mouvement de réduction de la période d'indemnisation s'engage dès 1977 (RHDCC 2010 : 3).

²³ « Les années soixante-dix marquent (...) le passage généralisé de l'interventionnisme keynésien qui a marqué les trois décennies de l'après-guerre, à un libéralisme de plus en plus radical qui remet en question tous les acquis sociaux des dernières décennies » ; Gilles Dostaler ; <http://www.unites.uqam.ca/aep/presentation.html>.

²⁴ En 1940, le régime remplace en moyenne 53 % du salaire antérieur (de 63,3 % à 37,9 % selon la classe de rémunération hebdomadaire), mais incorpore aussi le critère de besoin, en tenant compte, en plus du salaire de référence, des responsabilités familiales des bénéficiaires. Les taux de prestations pour les prestataires ayant des personnes à charge sont donc majorés, allant de 74,4 % à 44,6% selon la classe de rémunération hebdomadaire (Calcoen, Eeckhoudt, Greiner 1988 : 114).

²⁵ Le dénominateur minimal est un nombre servant à calculer le montant des prestations. Fixé entre 14 et 22 et variant inversement au taux de chômage régional retenu aux fins de l'application du régime, il a pour effet de réduire le montant de la prestation chaque fois que le nombre de semaines de travail incluses dans la période de base est inférieur à celui du dénominateur s'appliquant à la région de résidence du prestataire.

²⁶ En 2001, la règle de l'intensité a été éliminée avec effet rétroactif au 1er octobre 2000 (RHDCC 2010 : 7). Selon cette règle, qui avait été introduite pour décourager le recours répété à l'assurance-emploi, le taux de remplacement était réduit d'un point de pourcentage pour chaque période de vingt semaines de prestations ordinaires (ou de prestations de pêcheurs) reçues durant les cinq années précédentes, jusqu'à concurrence d'une réduction maximale de cinq points de pourcentage.

Une seconde option permettant de pallier l'allongement de la durée de la recherche d'emploi consécutive au versement des prestations, consiste à augmenter artificiellement le salaire des emplois disponibles par ce que l'on appelle des mesures de « supplémentation du revenu ». Ces dernières sont les dispositifs de « valorisation du travail » orientés vers les salariés occupant un emploi à bas salaire ou, dans les termes de l'OCDE (2004 : 13), qui favorise cette approche, les « prestations sociales subordonnées à l'exercice d'un emploi qui viennent compléter les basses rémunérations ». Ces mesures visent à « rendre le travail payant »²⁷. Un tel complément salarial a pour effet de rapprocher le niveau de rémunération des emplois disponibles du supposé salaire de réservation assurant l'intégration en emploi des prestataires. Ainsi, Développement des ressources humaines Canada a financé, de 1994 à 2004, le Projet de supplément de revenu (PSR), qui était un projet de recherche échelonné en trois phases, géré par la Société de recherche sociale appliquée (SRSA) et dont le but était de déterminer l'efficacité d'un supplément de revenu comme incitatif au réemploi pour les prestataires de l'assurance-emploi, en particulier les « prestataires fréquents » et les « travailleurs déplacés »²⁸. L'avantage financier était versé si ceux-ci acceptaient un nouvel emploi à temps plein moins rémunérateur que leur emploi précédent. La compensation s'établissait alors à 75 % des revenus perdus et ce, durant une période maximale de deux ans. On note ici que la mesure était conçue de manière à promouvoir une mobilité descendante sur le plan salarial. Cet objectif se serait heurté, selon les chercheurs, aux aspirations salariales des prestataires fréquents :

« Alors que les prestataires fréquents pourraient être tout aussi disposés que les prestataires occasionnels à accepter une réduction de salaire assortie à un nouvel emploi, le fait que les premiers aient, en moyenne, un salaire antérieur plus élevé pourrait signifier qu'ils seraient

²⁷ La valorisation du travail renvoie aussi aux interventions destinées aux employeurs qui visent à abaisser le coût salarial.

²⁸ Le même type de mesures est mis en œuvre pour les allocataires de l'assistance sociale. Au Canada, le *Projet d'autosuffisance (PAS)*, initié durant les années 1990, visait à inciter les allocataires de l'assistance sociale à quitter ce programme pour occuper en emploi. Il avait été mis en œuvre, conjointement avec le gouvernement fédéral, au Nouveau-Brunswick et en Colombie-Britannique. Le PAS offrait un supplément de revenu aux responsables de famille qui touchaient l'aide sociale depuis au moins un an et était versé pendant une période maximale de trois ans aux personnes occupant un emploi à temps plein. Il avait pour effet de hausser le niveau de rémunération des allocataires s'intégrant en emploi, d'un niveau équivalent à la moitié de la différence entre les gains d'emploi de la participante et un niveau de gains cible établi par le PAS pour chaque province. Ce dernier était tel que l'emploi à temps plein devrait être plus payant que l'assistance, pour la plupart des participantes. Le supplément était réduit de 0,50 \$ par dollar d'augmentation des gains (Michalopoulos, Robins, Card 1999 : S-3).

moins susceptibles de trouver un emploi leur convenant. Cette conclusion explique davantage le faible taux de participation des prestataires fréquents au PSR. Le supplément de revenu offert pourrait ne pas avoir reflété fidèlement leur « salaire d'acceptation », c.-à-d. le salaire le plus faible qu'ils sont prêts à accepter » (De Raaf, Motte, Vincent 2004 : S2).

Le PSR est un exemple de supplémentation du revenu ciblé sur les prestataires de l'assurance-emploi, plus précisément sur deux catégories d'entre eux. D'autres types de suppléments de revenu sont à vocation plus universelle. On peut penser ici à la Prime au travail québécoise, qui concerne l'ensemble des travailleurs pauvres²⁹. Cette dernière accroît le salaire des travailleurs et travailleuses à faible ou moyen revenu par un crédit d'impôt remboursable. L'objectif est d'inciter ces derniers à intégrer ou à réintégrer le marché du travail ou encore à y demeurer. Recourir aux dispositifs de supplémentation du revenu, qu'ils soient ciblés ou universels, signifie que l'on utilise « la carotte » pour atteindre l'objectif visé puisque l'on consent ainsi à rapprocher les salaires versés dans les emplois disponibles des supposées prétentions salariales des chômeurs et des chômeuses.

La troisième option consiste au contraire à manier le bâton pour atteindre le réemploi rapide. C'est l'approche de la contrainte, utilisée par l'actuel gouvernement canadien, consistant à réduire d'autorité la durée de la recherche d'emploi. La radicalité avec laquelle on applique cette approche, dans le cadre de la réforme actuelle, marque un point de rupture clair avec les réformes antérieures de l'assurance chômage canadienne. Les mesures adoptées pour mettre en œuvre cette voie d'action représentent ainsi une révision fondamentale de la « formule de droits et de devoirs » associée à l'assurance chômage, diminuant les premiers, augmentant les seconds. Ces mesures sont les suivantes :

1) l'introduction d'une nouvelle catégorisation des prestataires : la création d'une nouvelle typologie en trois groupes (« travailleurs de longue date », « prestataires fréquents » et « prestataires occasionnels ») établie sur la base du mérite, c'est-à-dire sur le critère d'ancienneté en emploi et la fréquence de l'indemnisation antérieure. L'objectif est d'aménager un traitement plus punitif pour le second d'entre eux, qui sont des

²⁹ Depuis le 1er janvier 2005, le programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT) a été remplacé par la mesure Prime au travail (PAT) ; voir à ce sujet : http://www.revenuquebec.ca/fr/citoyen/situation/faible_revenu/prime_travail/.

personnes dont les trajectoires d'emploi sont discontinues et qui ont été indemnisés durant les périodes de non-emploi. Les « prestataires fréquents » sont définis comme étant ceux qui ont présenté trois demandes ou plus de prestations d'assurance-emploi et « reçu des prestations pendant plus de 60 semaines au cours des cinq dernières années ». Les salariés occupant des emplois saisonniers ou précaires forment l'essentiel des effectifs de cette catégorie.

2) la redéfinition de l'emploi convenable : le raccourcissement du délai pour trouver un emploi habituel avec un salaire comparable et l'élargissement du périmètre des emplois convenables, incluant ceux qui offrent une rémunération allant de 90 % à 70 % de celle antérieurement touchée. Cet élargissement s'opère par l'ajout des termes « emploi identique », « emploi semblable » et « tout emploi » (encadré 1), qui diluent graduellement la notion antérieure d'emploi convenable, élément clé pourtant de la qualité de l'emploi. Ainsi, les prestataires fréquents devront, pendant les six premières semaines de leur « demande d'assurance-emploi », chercher un « emploi semblable » à celui qu'ils occupent habituellement et accepter un salaire à partir de 80 % du salaire précédent. Dès la septième semaine, ils devront accepter tout travail pour lequel ils sont qualifiés (éventuellement avec une formation) et un salaire à partir de 70 % du salaire antérieur.

3) l'intensification des obligations de recherche d'emploi : l'obligation de rechercher un emploi, notamment, pour chaque jour indemnisé et de poser sa candidature quand une occasion d'emploi convenable se présente (Service Canada 2012)

4) l'hypertrophie de la mission de contrôle au détriment de celle d'accompagnement : l'utilisation, dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions, d'une méthode d'enquête sélective par laquelle les prestataires sont « sélectionnés au moyen de critères établis pour identifier les circonstances ou scénarios qui comportent un risque élevé de fraudes » (Bourgault-Côté 2013a). Sont particulièrement visés ici les prestataires connaissant le chômage saisonnier).

Notons que la couverture de l'emploi saisonnier, qui date de 1946, est depuis longtemps une question controversée. Depuis l'entrée en vigueur du régime, « la question de savoir si des prestations devraient être versées aux travailleurs qui sont plus à risque de connaître des périodes annuelles de chômage en raison de leur régime de travail et par conséquent, doivent demander des prestations régulièrement a fait l'objet de nombreux débats » (De Raaf, Motte, Vincent 2004 : 39). D'autres chercheurs soulignent également que la prise en compte de la variation régionale des taux de chômage dans les critères d'admissibilité est une question particulièrement sensible au Canada, à la fois politiquement et économiquement, le problème étant de savoir si et dans quelle mesure cela « a produit une dépendance face aux transferts d'assurance-chômage/assurance-emploi dans les régions connaissant de manière chronique des niveaux de chômage et un emploi saisonnier élevés, spécialement dans les provinces Atlantiques » (van den Berg, Parent, Masi 2005 : 324). Ils ajoutent que les analystes qui critiquent le régime canadien soutiennent depuis longtemps que « l'excessive « générosité » du système dans ces provinces a encouragé une « culture » de la dépendance, a permis artificiellement de soutenir des industries et des emplois inefficaces et et empêché la migration hors de ces provinces vers les provinces connaissant des pénuries de main-d'œuvre » (Van den Berg, Parent, Masi 2005 : 324).

6) les mesures précédentes entraînent un risque de sanction accru pour les prestataires, se traduisant par une perte partielle ou totale de la prestation.

7) le verrouillage des effets de retour en raison de la révision fondamentale du système d'appel à laquelle on procède avec l'abolition du Conseil arbitral et du Juge-Arbitre et l'institution du « Tribunal de la sécurité sociale », lequel fait déjà scandale en raison des nominations partisans qui y ont eu lieu (Bourgault-Côté 2013b).

Encadré 1

10.7.2 Emploi identique, emploi semblable et tout emploi

Pour qu'un prestataire prouve qu'il est disponible pour un emploi convenable et qu'il ne restreint pas indument sa disponibilité, il doit être disposé à chercher et à accepter un emploi qui répond à la définition « d'emploi convenable » au sens de la loi, y compris la disposition sur le genre d'emploi.

Tous les prestataires doivent chercher et accepter tout emploi convenable pendant une période de prestations régulières, mais la mesure dans laquelle certains genres d'emploi sont convenables variera selon qu'ils sont un travailleur de longue date, un prestataire fréquent ou un prestataire occasionnel ainsi qu'en fonction du nombre de semaines qui s'est écoulé depuis le début de la période de prestations.

Les prestataires doivent faire preuve d'une plus grande volonté de chercher et d'accepter un emploi assorti de conditions moins favorables au fur et à mesure que la période de prestations progresse. Pendant des périodes qui varient, les travailleurs de longue date et les prestataires occasionnels peuvent limiter leurs recherches et les emplois qu'ils sont disposés à accepter à des emplois identiques à ceux occupés auparavant. « Emploi identique » renvoie à tout emploi qu'occupait le prestataire pendant sa période de référence. Par conséquent, il peut y avoir plus d'un emploi qui est identique aux emplois occupés pendant la période de référence.

Les trois catégories de prestataires devront, à différentes étapes de leur période de prestations, revoir leurs exigences en matière d'emploi et élargir leur champ de recherche pour inclure les emplois « semblables ». « Emploi semblable » renvoie à tout emploi pour lequel un prestataire est qualifié et qui comprend des tâches comparables à celles qu'il assumait pendant sa période de référence. Il peut y avoir plus d'un emploi qui est semblable à ceux qu'occupait un prestataire pendant sa période de référence.

Par ailleurs, les catégories de prestataires fréquents et occasionnels devront, à différentes étapes de leur période de prestations, revoir leurs exigences en matière d'emploi et élargir leur champ de recherche pour inclure tout emploi pour lequel ils sont qualifiés, y compris les emplois dans le cadre desquels ils obtiendraient les qualifications nécessaires grâce à la formation en cours d'emploi.

Travailleur de longue date : pendant les 18 premières semaines de sa période de prestations, un travailleur de longue date doit être disposé à chercher et à accepter un emploi identique à celui qu'il a occupé pendant sa période de référence. Après la 18^e semaine de la période de prestations, il doit être disposé à chercher et à accepter un emploi semblable.

Prestataire occasionnel : pendant les 6 premières semaines de sa période de prestations, un prestataire occasionnel doit être disposé à chercher et à accepter un emploi identique à celui qu'il a occupé pendant sa période de référence. De la 6^e à la 18^e semaine de sa période de prestations, il est tenu de chercher et d'accepter un emploi semblable. Après la 18^e semaine de sa période de prestations, un prestataire occasionnel doit chercher et accepter tout emploi pour lequel il est qualifié, y compris tout emploi dans le cadre duquel il obtiendrait les qualifications nécessaires grâce à la formation en cours d'emploi.

Prestataire fréquent : pendant les 6 premières semaines de sa période de prestations, un prestataire fréquent doit être disposé à chercher et à accepter un emploi semblable. Après la 6^e semaine de sa période de prestations, il doit être disposé à accepter tout emploi pour lequel il est qualifié, y compris un emploi dans le cadre duquel il obtiendrait les qualifications nécessaires grâce à la formation en cours d'emploi.

2. Politiques publiques de l'emploi : l'opposition politiques passives/politiques actives

2.1 Un déterminant important de la restructuration de l'indemnisation chômage

On ne peut analyser l'actuelle réforme de l'assurance-emploi sans considérer les modalités de régulation supra-nationales qui gouvernent l'évolution des PPE. Définissons déjà ces politiques afin de mieux en cerner la nature et l'ampleur. Tout d'abord, une politique publique est « une intervention régulatrice des pouvoirs publics qui consiste à choisir et à mettre en œuvre des moyens d'intervention, censés être efficaces et donner des résultats évaluables, pour résoudre des problèmes que lesdits pouvoirs publics tiennent à régler et au sujet dont elles possèdent une expertise » (Gislain 2004 : 118)³⁰. Comme l'indique cet auteur, les PPE peuvent être définies, quant à elles, comme étant les interventions des pouvoirs publics qui sont spécifiquement axées vers ce que l'on appelle les « problèmes de l'emploi : « la hauteur du salaire minimum, le régime d'assurance-emploi, les modalités de retrait d'activité, l'efficacité des services publics de placement, les incitations à la protection, au maintien et à la création d'emplois, la formation adéquate de la main-d'œuvre, les mesures ciblées en matière d'employabilité et d'intégration à l'emploi et la valorisation du travail » (Gislain 2004 : 119).

Une doctrine des PPE s'est avérée déterminante dans l'évolution des PPE ces dernières décennies : la typologie dichotomique opposant les « politiques passives » (indemnisation) aux « politiques actives » (aide à la recherche d'emploi, formation, subventions salariales, etc.). Cette approche a fait flores : on a ensuite parlé d'« État social actif » (Giddens 1994), d'« État passif-providence » et d'« État-actif-providence » (Rosanvallon 1995) ainsi que de « vieillissement actif ». L'expression qui s'impose maintenant est celle d'« activation »³¹, qui s'applique même aux personnes : on ne se

³⁰ Les politiques publiques constituent un domaine d'étude assez récent. Bien que ce dernier « soit souvent assimilé à un sous domaine des sciences politiques, celui du management public, il se situe à la croisée de plusieurs disciplines, dont l'économie, la sociologie, l'histoire, la démographie, etc. selon l'objet de ces politiques et de leur étude » (Gislain 2004 : 118). Aussi, les politiques publiques sont un objet d'étude privilégié des relations industrielles.

³¹ Sur les multiples significations que revêt cette expression, voir : Barbier, Ludwig-Mayerhofer 2004.

contente plus d'« activer » les politiques passives, on « active les chômeurs » tout comme les prestataires de l'assistance sociale.

Cette classification des PPE, introduite à partir du milieu des années 1960 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)³², fonde le discours et l'action des pouvoirs publics, en particulier depuis les années 1990. Elle découle des travaux des économistes néoclassiques. Cette typologie a connu un double succès, comme l'explique Jean-Jacques Gislain :

« reprise par l'ensemble des pays développés, elle s'est concrétisée par une construction statistique permettant une comparaison internationale relativement homogène des dépenses liées aux politiques publiques de l'emploi (...). D'autre part et en conséquence, cette construction statistique oriente la perception de l'effort qui est fait par les autorités publiques pour résoudre les problèmes de l'emploi. Les pays dont les politiques publiques de l'emploi pourraient être jugées les plus valables seraient alors ceux qui dépensent les sommes les plus élevées pour soutenir les politiques actives, lesquelles représentent une large part des dépenses totales liées aux politiques publiques de l'emploi. Ces deux indicateurs deviennent alors le baromètre des bons et des mauvais élèves en la matière, avec les conséquences que cela implique en ce qui a trait aux pressions et à la concurrence internationales » (Gislain 2004 : 120).

Or, cette construction statistique et son usage dans les études des PPE sont tout sauf neutres : « Ils suscitent une lecture individualiste et statique des problèmes de l'emploi ainsi qu'une stigmatisation des personnes aux prises avec ces problèmes. En effet, étant une construction sociale fondée sur un clivage normatif de type passif/actif, cette construction statistique (...) contribue fortement à imputer aux seules personnes inemployées ou inemployables les « problèmes » de l'emploi, validant ainsi uniquement le point de vue des employeurs sur l'« employabilité » » (Gislain 2004 : 120).

Cette typologie est contestable à de nombreux égards. Tout d'abord, elle dénature la notion de politique active, originellement associée à la stratégie de plein emploi de la Suède. Ensuite, elle confère, tel qu'indiqué plus haut, une dimension péjorative aux transferts sociaux, ce qui justifie qu'on en restreigne l'accessibilité ou la durée, ou qu'on les assortisse de conditions pénalisantes pour les prestataires. Enfin, elle est inexacte : il n'y a pas opposition mais complémentarité entre indemnisation et intégration en emploi,

³² L'OCDE compte 34 pays membres, parmi les pays les plus développés de la planète.

ou intégration sociale, tout comme l'efficacité d'une mesure est fonction du contexte dans lequel elle s'inscrit, non pas d'une quelconque nature déterminée *a priori* (le caractère intrinsèquement actif d'une action d'intégration). Toujours est-il que la rhétorique des politiques actives/ activation a conduit à une restructuration majeure de l'indemnisation du chômage dans les pays industrialisés, réduisant les protections offertes à de nombreux égards. Dressant le bilan de trente années d'évolution de ces régimes au sein de l'Union européenne, Florence Lefresne (2008 : 30) décrit comme suit ce mouvement de convergence sur le plan de la régression des droits :

« Avec l'érosion du statut salarial à l'œuvre sur les trente dernières années, se joue celle de la catégorie sociale du chômage (...) Les systèmes indemnitaires se voient alors confrontés à des ajustements importants et leur fondement subit la marque d'un glissement de paradigme : la reconnaissance collective du droit à l'emploi cède du terrain à l'idée certes bien ancienne d'une responsabilité individuelle du chômage ».

Les « évolutions partagées observées au sein de l'Union européenne et bien au-delà » sont, poursuit-elle, le durcissement des critères d'éligibilité, la réduction des montants et des durées d'indemnisation, le renforcement des contrôles, la subordination de l'indemnisation à l'acceptation de dispositifs d'activation et, enfin, la redéfinition de l'emploi convenable (Lefresne 2008 : 3). Cependant, il faut se garder d'interpréter ces changements comme signifiant la disparition à l'échelle européenne des singularités nationales dans le domaine de l'assurance chômage. Bien au contraire, on observe une grande diversité dans les conceptions de l'indemnisation en Europe, traduisant, en fait, un « double mouvement à l'oeuvre, effets de convergence et maintien de spécificités certes évolutives » (Lefresne 2008 : 4). L'étude des modèles d'activation en Europe traduit la même persistance des spécificités nationales (Barbier 2006).

Au Canada, ce mouvement de régression est observable, tel qu'indiqué précédemment, depuis 1975. « Craignant que le régime n'incite pas suffisamment les prestataires à réintégrer le marché du travail », entre autres mesures, on élimine alors le paiement anticipé de trois semaines versé aux prestataires qui ont activement participé à l'emploi, on prolonge la période d'exclusion de trois à six semaines en cas de démission volontaire et on abaisse de 70 à 65 ans la limite d'âge au-delà de laquelle les travailleurs et travailleuses ne sont plus protégés par l'assurance chômage (RHDCC 2010 : 3). La

réforme de 1990 marque également un changement majeur. Placée sous le signe d'une nouvelle « stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre canadienne »³³, c'est-à-dire d'une politique dont le but est de développer les compétences de la population active par le biais d'actions de formation, elle donne lieu à un transfert massif des fonds de l'assurance chômage vers la formation. Elle s'inscrit donc pleinement dans le courant des politiques actives visant à « modifier l'utilisation actuelle des (...) ressources du Régime d'assurance-chômage pour les réaffecter plus activement aux besoins des chômeurs » (EIC 1989 : 4). En 1996, les changements (dont l'adoption d'une norme d'admissibilité aux prestations basée sur les heures de travail plutôt que sur les semaines) sont déterminants et traduisent la même approche : « (a)xée sur la promotion de la participation à la vie active et sur des principes d'assurance plus stricts, elle met davantage l'accent sur les mesures de réintégration au marché du travail » (RHDCC 2010 : 6). Il est à noter que cette orientation régressive des politiques d'assurance chômage n'est pas incompatible avec l'ajout de bonifications³⁴.

Les nouvelles conditionnalités à l'aide sociale se sont aussi inscrites dans cette approche des politiques actives, dont la forme la plus dure a été celle des politiques de « *workfare* » initiées aux États-Unis au début des années 1970 (Morel 2000) et diffusées ensuite au Canada, au Québec de même qu'en Europe³⁵. Cependant, comme nous l'avons souligné plus haut pour l'assurance chômage, les pays s'inscrivent dans cette régulation mondiale avec leurs particularités propres, en raison d'agencements institutionnels

³³ L'énoncé de politique du 11 avril 1989 s'intitule ainsi *Le nouveau mode d'emploi. Énoncé de politique. Une stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre canadienne*. Emploi et Immigration Canada, Ottawa.

³⁴ Ces dernières ont concerné, notamment, la politique familiale. Par exemple, en 1989, on ajoute aux prestations de maternité des prestations parentales d'une durée de 10 semaines, qui se substituent aux anciennes prestations de paternité et d'adoption, et on permet que les prestations spéciales (maternité, maladie et parentales) soient versées durant une période pouvant atteindre 30 semaines. En 2000, la durée de versement des prestations parentales passe de 10 à 35 semaines. En 2004, on crée les « prestations de compassion », qui permettent une absence temporaire du travail pour prendre soin d'un enfant, d'un parent ou d'un conjoint ayant un grave problème de santé et un risque élevé de décès (RHDCC 2010 : 4-5, 9).

³⁵ Dans le domaine de l'assistance sociale, l'approche des politiques actives s'est traduite par l'institution d'« obligations réciproques » entre les pauvres et l'État. Auparavant, la condition pour avoir droit à une aide était l'insuffisance des revenus ou des ressources. Avec la transformation de la relation assistancielle en relation de réciprocité, de nouvelles conditions se sont ajoutées pour ouvrir droit à l'assistance. Celles-ci sont liées au comportement des allocataires et prennent le plus souvent la forme d'une obligation de participation à une démarche d'intégration professionnelle. Autrement dit, l'assistance est accordée à condition que les pauvres s'engagent dans un parcours qui les rapproche de l'emploi. On a souvent recouru à la forme contractuelle pour formaliser cette relation de réciprocité.

nationaux spécifiques, qui orientent différemment les interventions publiques. Autrement dit, les politiques actives, même si elles ont été adoptées par l'ensemble des pays développés, n'ont pas, pour autant, correspondu, sur le fond, aux mêmes orientations des PPE, traduisant des conceptions relativement divergentes de la vie en société³⁶.

Cela dit, la réforme canadienne de l'assurance chômage de 1996 est parfaitement en phase avec le contexte de libéralisation de l'emploi qui s'observe alors. Comme le souligne Jacques Freyssinet (2002 : 4), « la période (décennie des années 1990) est marquée par une vigoureuse offensive des économistes libéraux dénonçant la « désincitation au travail » engendrée par des niveaux ou des durées d'indemnisation trop « généreux » ». Cet activisme théorique s'incarnera dans la « Stratégie de l'OCDE pour l'emploi » (OCDE 1994), qui comprend dix grandes recommandations fortement empreintes des biais analytiques de l'économie standard (encadré 2). La doctrine des politiques actives trouve ici sa consécration, en formant une composante essentielle d'un programme cohérent de propositions de politiques publiques libéralisant l'emploi, soutenu par les politiques macroéconomiques appropriées : primauté à la lutte contre l'inflation, accroissement de la flexibilité du temps de travail, des coûts salariaux et de la main-d'œuvre, création d'un climat favorable à l'entreprise, révision de la sécurité de l'emploi, mais surtout accentuation du rôle des politiques actives et révision des systèmes d'indemnisation du chômage pour éviter qu'ils ne nuisent à l'efficacité. On retiendra le fait que cette vision de l'assurance chômage traduit une relation d'arbitrage entre équité et efficacité : une meilleure performance économique passe nécessairement par moins de protection. Traduisant l'alignement de l'OCDE sur le modèle anglo-saxon (regroupant notamment les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada et l'Australie), qui correspond, dans la typologie des États-providence, à l'« État-providence libéral » (Esping-Andersen 1990)³⁷, marqué, notamment, par des droits sociaux peu élaborés et une faible protection

³⁶ Ainsi, sous l'apparence d'un phénomène identique, la réciprocité assistancielle décrite ci-dessus, les différents pays n'ont pas les mêmes approches. Par exemple, nous avons montré, comment aux États-Unis et en France, deux logiques de la réciprocité opposées ont présidé à cette transformation de la relation assistancielle (Morel 2000). Depuis les années 2000, cependant, certaines divergences se sont atténuées.

³⁷ Les travaux de Gøsta Esping-Andersen (1990) ont été à l'origine d'une génération de recherches comparatives des politiques sociales, dont l'objectif était de mettre en relief les différences de nature

Encadré 2

La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi de 1994

- Élaborer une politique macroéconomique qui favorise la croissance et qui, conjuguée à des politiques structurelles appropriées, la rendent durable, c'est-à-dire non inflationniste.
- Améliorer le cadre dans lequel s'inscrivent la création et la diffusion du savoir-faire technologique.
- Accroître la flexibilité du temps de travail (aussi bien à court terme que sur toute la durée de la vie) dans le cadre de contrats conclus de gré à gré entre travailleurs et employeurs.
- Créer un climat favorable à l'entreprise en éliminant les obstacles à la création et au développement des entreprises.
- Accroître la flexibilité des coûts salariaux et de main-d'oeuvre en supprimant les contraintes qui empêchent les salaires de refléter les conditions locales et le niveau de qualifications de chacun, en particulier des jeunes travailleurs.
- Revoir les dispositions relatives à la sécurité de l'emploi qui freinent l'expansion de l'emploi dans le secteur privé.
- Mettre davantage l'accent sur les politiques actives du marché du travail et les rendre plus efficaces.
- Améliorer les qualifications et les compétences de la main-d'oeuvre en modifiant profondément les systèmes d'enseignement et de formation.
- Revoir les systèmes d'indemnisation du chômage et de prestations connexes – et leurs interactions avec le système fiscal – de sorte que les objectifs fondamentaux en matière d'équité de la collectivité soient remplis sans porter atteinte au bon fonctionnement des marchés du travail.
- Développer la concurrence sur les marchés de produits de manière à réduire les tendances monopolistiques et à atténuer l'opposition entre travailleurs intégrés et exclus, tout en contribuant à rendre l'économie plus novatrice et plus dynamique.

de l'emploi, cette approche de PPE est symptomatique de l'idéologie libérale dont cette organisation est le fer de lance : « le libéralisme économique étant la doctrine officielle de l'OCDE, ses recommandations se conforment manifestement à cette doctrine, tout en étant le plus souvent présentées sous couvert de la scientificité des économistes ... libéraux. L'OCDE est donc un cas exemplaire de l'emprise de la « pensée économique unique » sur l'ensemble des pays développés, notamment en ce qui concerne les politiques de l'emploi » (Gislain 2004 : 152). Cette influence de l'OCDE dans l'orientation des PPE ne va pas sans soulever un véritable problème de légitimité³⁸.

existant entre les différents systèmes d'État-providence. L'auteur distingue trois « régimes d'État-providence » (libéral, corporatiste et social-démocrate).

³⁸ « Ces 20 dernières années, sa doctrine de l'« activation » des politiques de l'emploi a été entérinée par la plupart des pays développés. On peut même dire que, à maints égards, l'OCDE dicte à ces pays les « bonnes » politiques de l'emploi à appliquer, à tel point qu'il est maintenant bien difficile pour un seul pays de ne pas se conformer à ses prescriptions. L'OCDE, qui n'est pourtant pas une organisation internationale possédant un pouvoir de contrainte légale ou économique, joue donc le rôle d'expert-conseil

2.2 Une inflexion notable en 2006

A partir du milieu 1990, le débat européen sur la « flexicurité »³⁹ (Wilthagen, Tros 2004 ; Commission européenne 2007), le pivot de la *Stratégie européenne pour l'emploi*, vient remettre en cause certains dogmes antérieurs concernant les PPE. Non pas que l'agenda de la flexicurité prôné par la Commission européenne tranche radicalement avec l'approche doctrinale de l'OCDE. Bien au contraire même, puisque la flexicurité, par laquelle la combinaison de la flexibilité et de la sécurité doit mener à des emplois de meilleure qualité (Commission européenne 2007), est vivement contestée précisément pour avoir délaissé la dimension de la qualité de l'emploi (Bonvin 2006) et avoir servi, dans une perspective libérale, à flexibiliser ce dernier au détriment de la sécurité économique (Tangian 2006)⁴⁰. Mais il n'en demeure pas moins que les expériences nationales mises de l'avant pour promouvoir la flexicurité engendrent une inflexion notable dans le discours de l'OCDE sur les politiques actives. Ne serait-ce que, malgré son flou sémantique, la flexicurité constitue, en soi, l'affirmation selon laquelle la flexibilité et la sécurité se complètent au lieu de se contredire, voire même se renforcent mutuellement (Wilthagen, Tros 2004). De ce point de vue, elle tranche avec « une approche orthodoxe unidimensionnelle qui se borne à discuter de la nécessité d'une déréglementation du marché du travail » (Keune, Pochet 2009 : 106).

Cela se vérifie en particulier dans l'énoncé de PPE qu'est la « Réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi de 2006 » (OCDE 2006). Même si, fondamentalement, l'organisation maintient le cap sur ses objectifs habituels, elle ouvre la porte à de nouvelles options dans la conduite des PPE, lesquelles ont une incidence

international en matière de politiques de l'emploi. Cette situation est préoccupante (...). Bien qu'elle n'émane pas d'une représentation démocratique, si ce n'est par le biais de l'adhésion des pays membres à sa convention fondatrice de 1960, cette organisation, chargée de promouvoir des politiques économiques, est devenue une sorte de supra-décideur se substituant aux instances de souveraineté nationale » (Gislain 2004 : 151-152).

³⁹ La Commission européenne (2008a) définit la flexicurité comme étant « une stratégie politique destinée à améliorer en même temps la flexibilité du marché du travail, de l'organisation du travail et des relations d'emploi, d'une part, et la sécurité d'emploi et de revenus, d'autre part ».

⁴⁰ Omniprésente dans les débats européens, la flexicurité ne fait cependant consensus que sur un point : elle est une notion ambiguë et controversée. Tous ne s'entendent pas cependant pour renoncer à cette voie d'action, certains chercheurs préférant plutôt plaider en faveur d'une « conception renouvelée du versant sécurité de la flexicurité » (Bonvin, Vielle 2009 : 17).

directe sur la configuration des régimes d'assurance chômage. Ainsi, l'OCDE reconnaît, à la différence de 1994, qu'il « n'y a pas de voie unique vers l'amélioration de la performance du marché du travail. Mais, ajoute-t-elle, il est vital que chaque pays se dote d'un programme d'action cohérent » (OCDE 2006 : 3). Elle affirme également qu'il est possible de garantir des prestations de chômage ou d'assistance sociale d'un montant élevé, en autant que leurs effets désincitatifs soient contrebalancés par la politique « d'activation » :

« Les taux de remplacement et la durée de versement des prestations de chômage, ainsi que les prestations d'aide sociale versées aux personnes capables de travailler, devraient être fixés à des niveaux qui ne découragent pas outre mesure la recherche d'emploi et ces prestations, en particulier **lorsqu'elles sont relativement généreuses, devraient être subordonnées à des critères de disponibilité pour l'emploi strictement appliqués dans le cadre de mesures d'« activation » bien conçues** ; ces stratégies d'activation devraient prévoir des sanctions modestes portant sur les prestations en cas de non-respect des obligations » (OCDE 2006 : 23)⁴¹.

Le point majeur ici, c'est qu'on admet explicitement la possibilité de concevoir différemment le lien existant entre la « bonne performance » de l'emploi et la sécurité sociale, en reconnaissant la relation de complémentarité qui existe entre l'efficacité et l'équité. L'accent sur la politique d'activation rend moins nécessaire la diminution de l'indemnisation chômage en raison des « synergies » qu'il est possible de créer entre ceux-ci (OCDE 2006 : 359)⁴². Cela revient à dire, en d'autres termes, que les politiques passives et les politiques actives peuvent être complémentaires. Ce renversement de logique par rapport à la position antérieure selon laquelle la flexibilisation générale des relations d'emploi est le seul moyen de favoriser la performance économique, s'impose à la faveur de la montée en popularité du « modèle danois », qui survient dans les années 2000 mais dont l'OCDE fait l'éloge dès 1995 (Barbier 2005)⁴³.

L'expérience du Danemark, un des principaux modèles de flexicurité⁴⁴, montre, en effet, comment, dans ce pays, on a développé des « complémentarités institutionnelles »

⁴¹ C'est nous qui soulignons.

⁴² On affirme aussi que le salaire minimum ne nuit pas à l'emploi (OCDE 2006 : 355).

⁴³ L'expression de flexicurité origine cependant des réformes des PPE réalisées aux Pays-Bas dans les années quatre-vingt-dix.

⁴⁴ Le Danemark a aussi servi de modèle dans le cadre de l'Agenda du travail décent de l'Organisation internationale du travail (OIT) tout comme il a alimenté la réflexion sur les « marchés transitionnels ».

(Boyer 2006 : 13) entre, premièrement, le droit du travail, plus exactement les règles de licenciement, qui sont caractérisées par une très grande permissivité, comparable à ce qu'on retrouve aux États-Unis, deuxièmement, la protection sociale, plus précisément l'assurance chômage qui est, au Danemark très généreuse, et, troisièmement, les politiques actives de l'emploi, qui sont élaborées et de qualité. Ces complémentarités offrent une cohérence d'ensemble – montrant que ce qui donne sens à une expérience nationale, c'est justement la « cohérence sociétale » qui se dégage des logiques d'ajustement institutionnel qui s'y opèrent – que l'on a désignée par l'expression de « triangle d'or » (Madsen 2006), en raison de son caractère vertueux. On retient de ce cas de figure que l'« incitation au travail » peut être aménagée de telle sorte, institutionnellement, qu'elle ne soit pas incompatible avec une indemnisation du chômage généreuse. De fait, au Danemark, cette dernière est un gage d'efficacité, car elle est la condition d'une acceptation sociale de la flexibilité de l'emploi (Boyer 2006).

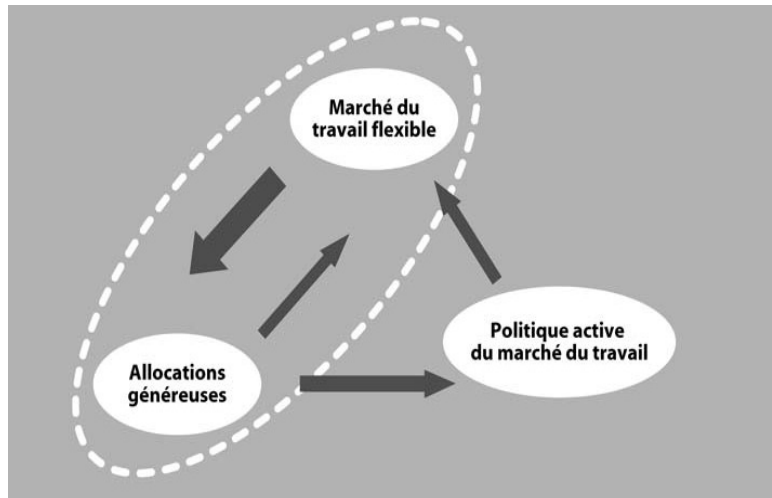
Le détour par le cas danois sert à mettre en évidence à quel point la réforme actuelle de l'assurance emploi s'écarte des enseignements qu'il est possible de tirer des expériences internationales⁴⁵, y compris celles que l'Union européenne et l'OCDE valorisent à travers la doctrine de l'activation. Autrement dit, si la réforme de 1996 était en phase avec la doctrine des politiques actives de l'époque, la réforme conservatrice reflète bien un choix délibéré de s'aligner sur le modèle anglo-saxon de flexibilité à tout crin, quand bien même l'organisation la plus influente en matière de régulation supra-nationale de l'emploi, l'OCDE, ouvre la voie à d'autres options. Le gouvernement canadien a donc choisi de réaffirmer et de consolider son adhésion au modèle d'État-providence libéral, en adoptant une orientation très punitive.

Élaborée depuis 1995, la perspective européenne des marchés transitionnels décrit un important programme à la fois de recherche et d'action en matière de PPE. Généralement définis comme ayant trait à « l'aménagement systématique et négocié des transitions », les marchés transitionnels permettent d'aborder les statuts d'emploi dans une perspective globale et intégrée, les positions en emploi des individus étant interprétées en termes de « trajectoires » et replacées ainsi dans la dynamique d'ensemble des « transitions » se produisant en emploi, autour de l'emploi et hors emploi (Gazier 2003).

⁴⁵ Bien sûr, la réflexion sur les « modèles » nationaux, expression à utiliser avec circonspection, n'est, en aucun cas, un simple exercice d'imitation. Nombreux sont les auteurs qui, justement, se sont employés à tracer les limites que comporte l'idée de l'importation de « bonnes pratiques », lesquelles révèlent le plus souvent des logiques institutionnelles spécifiques au pays d'origine ; voir à ce sujet, notamment : Barbier 2005, Boyer 2006, Lefebvre, Méda, 2008. Pareillement, il ne faut pas être dupe des vertus du cas danois, qui fait l'objet de nombreuses critiques.

Modèle danois de flexicurité

Le triangle d'or (Madsen 2006)



3. Effets conjugués des approches axées sur l'incitation au travail et l'opposition politiques actives et politiques passives

Dans cette section, nous allons brièvement énumérer quelques uns des effets que la réforme risque d'engendrer (ou de perpétuer), tout d'abord, sur les dynamiques de l'emploi, ensuite, sur la conception de l'assurance chômage.

3.1 Effets sur les dynamiques de l'emploi

3.1.1 Une situation antérieure de « flex-flexibilité »

Avant d'examiner vers quoi risque de nous mener la réforme, encore faut-il savoir d'où l'on partait. Rien de très rassurant ici. En effet, le Canada était déjà dans un système que l'on peut qualifier, à l'instar de Robert Boyer (2006), de « flex-flexibilité ». On entend par là des systèmes d'emploi où domine la flexibilité sous diverses formes : celle

des effectifs, de la durée du travail, des salaires, de la couverture sociale et des compétences (Boyer 2006 : 30). Cette situation est typique des États-providence libéraux.

Ainsi, le Canada, si on ne reprend que les trois pôles identifiés plus haut pour le cas danois, se caractérise, premièrement, par la faiblesse de la protection offerte par l'assurance chômage. Au milieu des années 2000, le régime canadien d'assurance chômage était considéré comme l'un des plus restrictifs parmi les pays de l'OCDE (van den Berg, Parent, Masi 2005 : 333). Deuxièmement, la protection légale en cas de licenciements (préavis, indemnités de licenciement, obligations de reclassement) y est également très faible. Le Canada est en effet l'un des pays les moins protecteurs des pays de l'OCDE selon l'indicateur synthétique sur la rigueur des normes de protection d'emploi⁴⁶ : en 2008, il figurait à l'avant-dernière place, *ex aequo* avec le Royaume-Uni (0,75), devançant uniquement les États-Unis (0,21) ; la moyenne de l'OCDE s'établissait à 1,94 (Allemagne : 2,12 ; France : 3,05) (OCDE 2013a). Enfin, quand on examine l'effort consenti par l'État pour financer les PPE, troisième pôle de la flexicurité danoise, on constate que la dépense publique qui y est consacrée, en proportion du PIB, place le Canada en queue de peloton parmi les pays de l'OCDE : 1,15 % en 2010 (PA : 0,33 %/PP : 0,81 %) ⁴⁷, comparativement à une moyenne de 1,72 % (PA : 0,66 %/PP 1,03 %) dans les pays de l'OCDE ; au Danemark, cette dépense représente 3,48 % du PIB (PA : 1,91 % /PP : 1,57 %) (OCDE 2013b).

La réforme conservatrice constitue donc un approfondissement de cette logique flex-flexicuritaire. Elle risque d'avoir de nombreux effets délétères sur les dynamiques de l'emploi, que nous détaillons maintenant.

⁴⁶ Cet indicateur, qui a été construit par l'OCDE, est le plus utilisé de tous pour évaluer le degré de protection de l'emploi. Il s'appuie principalement sur trois composantes : la protection des emplois permanents contre les licenciements (individuels), les obligations particulières concernant les licenciements collectifs et la réglementation touchant l'emploi temporaire. L'échelle est de 0 (le moins restrictif) à 6 (le plus restrictif) ; <http://www.oecd.org/fr/emploi/emp/lesindicateursdelocdesurlaprotectiondelemploi.htm>. Spécifions que, dans le langage de l'OCDE, « restrictif » veut dire protecteur, les réglementations les moins restrictives étant donc les plus flexibles.

⁴⁷ Les statistiques de l'OCDE sont, comme nous l'avons indiqué plus haut, ventilées selon que les dépenses sont consacrées aux politiques actives (PA) ou aux politiques passives (PP).

3.1.2 La déqualification des statuts d'emploi

La réforme risque d'entraîner une déqualification des statuts d'emploi à un double niveau : en entraînant un nivellement par le bas, premièrement, des salaires (le niveau de la distribution des revenus), deuxièmement, des revenus de remplacement (celui de la redistribution des revenus)⁴⁸. Ainsi, en forçant les prestataires à accepter des emplois dont la rémunération est très inférieure à celle correspondant à leurs qualifications, la réforme tire à la baisse le niveau général des salaires. On encourage ainsi la prolifération d'emplois mal payés en garantissant un bassin de main-d'œuvre disponible pour les occuper, alors que la rareté de la « ressource » aurait dû conduire à hausser les salaires et améliorer les conditions de travail. Et le problème s'aggraverait au fur et à mesure que les trajectoires passeront par de nouveaux épisodes de chômage, suivis de retours en emploi assortis des mêmes exigences d'amputation de 20 % à 30 % du salaire antérieur. Il est même spécifié qu'un emploi est « convenable » s'il améliore la situation financière du chômeur :

« Toutes les heures de travail, incluant les heures de travail à temps partiel et les heures de travail par quart, les heures de travail quotidiennes et les heures de travail avant ou après votre horaire de travail précédent **peuvent être considérées** comme étant convenables aux fins d'un emploi.

L'initiative prend en considération le montant de votre prestation et veille à ce que seulement les occasions d'emploi où **vous gagnez plus d'argent en travaillant** qu'en recevant des prestations régulières ou de pêcheur soient considérées comme des emplois convenables » (Service Canada 2012).

Cela signifie-t-il devoir travailler pour un salaire légèrement supérieur aux prestations d'assurance-emploi (en ajoutant les dépenses liées à l'emploi), qui, selon les règles en vigueur, remplacent à hauteur de 55 % le salaire précédent ? Certains membres du gouvernement affirment publiquement qu'un emploi est « convenable » s'il améliore la situation financière du chômeur⁴⁹. Il est clair que, même si le nombre d'heures de travail est un levier d'ajustement salarial, il y a danger d'en venir à considérer qu'une

⁴⁸ Ce passage est tiré de : Morel, Sylvie. 2013. « Réforme de l'assurance-emploi : la vulnérabilisation des trajectoires professionnelles », *Économie autrement*, 6 mars, 4 p. ; <http://www.economieautrement.org/IMG/pdf/S- Morel Reforme de l assurance-emploi mars 2013.pdf>.

⁴⁹ C'est ce qu'a déclaré sur les ondes de Radio-Canada le ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, Bernard Valcourt.

rémunération acceptable équivaut à une prestation de sécurité sociale améliorée. Tout cela risque d'augmenter sensiblement la pauvreté laborieuse. Surtout que la « trappe de la pauvreté en emploi » est partiellement verrouillée : le maintien dans les emplois sous-rémunérés est favorisé par les règles de l'assurance-emploi selon lesquelles nul n'a droit à une indemnisation en cas de départ volontaire d'un emploi « sans motif valable ».

La dynamique de déqualification des statuts salariaux s'étend ensuite à la redistribution du revenu. Dans le cycle des emplois précaires suivis de mises au chômage, le montant des prestations d'assurance-emploi diminuera au fur et à mesure des réductions salariales imposées, puisqu'il représente une proportion fixe (55 %) du salaire antérieur. Cette trajectoire descendante de revenu suscitera de plus en plus de nouvelles entrées à l'aide sociale qui, à titre de prestation différentielle, complète les autres revenus quand ils sont en deçà d'un seuil donné. Elle sera plus abrupte encore pour les personnes qui recourront à l'aide sociale suite à des sanctions les privant entièrement ou partiellement de leur prestation d'assurance-emploi. L'impact de ce changement de prise en charge est substantiel du point de vue de la sécurité économique des salariés : l'assistance sociale est généralement moins généreuse que l'assurance sociale et plus stigmatisante. Sans compter le fait qu'un afflux de personnes « employables » à l'aide sociale risque de durcir encore la conditionnalité de ce régime. Ce n'est pas seulement pour l'aide sociale que les provinces supporteront de nouvelles charges financières en provenance d'Ottawa : en raison de l'expansion du phénomène de pauvreté laborieuse (l'emploi faiblement rémunéré), les programmes de transferts ou avantages fiscaux ciblés sur les faibles revenus seront davantage sollicités. On peut penser, notamment, à la Prime au travail québécoise, présentée plus haut. Des salaires moindres se répercuteront sur toutes les assurances sociales, substituts salariaux proportionnels aux gains antérieurs : cela signifiera de plus faibles indemnités de remplacement du revenu dans le futur pour les congés parentaux, les accidents du travail, les retraites du RRQ, etc. Les femmes, qui ont déjà des salaires inférieurs aux hommes, seront doublement pénalisées. Une masse salariale réduite signifiera aussi moins de financement pour la sécurité sociale (les cotisations en sont fonction) et moins de rentrées fiscales pour l'État, donc un resserrement éventuel des protections offertes par ces programmes.

On parle bien ici d'une baisse de la qualité de l'emploi puisque, parmi les éléments généralement retenus pour évaluer cette dernière, figurent, notamment, la rémunération (sa dimension la plus importante), l'accès aux assurances collectives, le caractère contraint des transitions (concernant ici la mobilité) – et l'instabilité de l'emploi (qui sera favorisée par la mise à disponibilité d'une main-d'œuvre plus abondante pour l'occupation de mauvais emplois)⁵⁰. Le « jumelage des Canadiens et des emplois disponibles » se réalisera donc au détriment de la qualité de l'emploi.

3.1.3 Une accentuation de la segmentation des statuts et de l'emploi

Il est à prévoir une segmentation des statuts salariaux et de l'emploi plus accentuée qu'auparavant. De manière générale, la nouvelle catégorisation en trois classes de prestataires, avec la différenciation des droits et des devoirs qui l'accompagne, est de nature à exacerber les oppositions actuelles entre les salariés dont l'ancienneté en emploi est longue (présentés, dans la littérature néoclassique, comme les « insiders » (les intégrés)) et les travailleurs et travailleuses précaires, qui sont davantage en marge de l'emploi stable (appelés les « outsiders » (les exclus)). La dualisation de l'emploi risque aussi de se consolider sur la base de l'opposition entre les salariés dont la trajectoire professionnelle sera sécurisée par le développement de leurs compétences, que cette stabilisation passe par la sécurité d'emploi ou une forte mobilité, et ceux qui, contraints d'accepter « tout type d'emploi », perdront les leurs en raison de l'occupation de postes qui ne les mettent pas à profit. Cela signifierait une plus grande fracture sociale entre les personnels qualifiés, dont les compétences sont reconnues et valorisées, et ceux et celles qui, à la suite de l'enchaînement de petits boulots et de périodes récurrentes de chômage, seront coincés dans un « circuit de perdants » (Gazier 2005).

On peut aussi appréhender un risque accru de fragmentation au niveau territorial, entre, d'une part, les pôles de développement des grandes villes et, d'autre part, les régions, ou sous-espaces régionaux spécifiques, où domine la discontinuité de l'emploi,

⁵⁰ Sur les indicateurs de qualité de l'emploi au Québec, voir : ISQ 2008.

en raison surtout de l'emploi saisonnier. A l'échelle du Canada, le même danger existe, cette fois, entre l'Ouest canadien, peu touché dans son ensemble par la réforme, et les provinces de l'Est, en particulier le Québec et les Maritimes, où sont concentrés les chômeurs et chômeuses des industries saisonnières⁵¹.

Enfin, il est impossible de ne pas mentionner, concernant la mise en oeuvre de la réforme, le fort accent que les autorités canadiennes mettent sur la réalisation d'économies budgétaires à tout prix, c'est-à-dire bien au-delà de ce que l'on peut associer à la bonne gestion financière du programme. Car les paiements versés en trop aux prestataires en raison présumément de fraudes ne représentent pas, au Canada, un problème majeur et d'ampleur incontrôlée, le démarquant de pays comparables⁵². On peut interpréter cette stratégie de réduction des coûts de l'assurance-emploi, qui passe surtout par la baisse du montant des prestations versées par le régime, à une manœuvre visant à justifier des baisses de cotisations ultérieures, de manière à pouvoir répondre au désir des entreprises de réduire leur masse salariale. Car la réduction des prestations entraîne celle des cotisations patronales, qui sont une composante (indirecte) du coût salarial. Baisser ainsi ce dernier est conforme aux « théories de l'offre » néoclassiques, selon lesquelles les « prélèvements obligatoires » sont nuisibles à la création d'emploi. On mobilise le même courant théorique pour justifier les baisses d'impôt des hauts revenus⁵³. Ainsi, le coût salarial serait doublement réduit, directement, par la révision de l'emploi convenable, et indirectement, par la baisse des cotisations patronales (dont profiterait aussi l'État fédéral à titre d'employeur dans le secteur public). Cela est une intervention

⁵¹ Cette fracture reproduirait une division politique antérieure, survenue lors du dernier scrutin fédéral ; voir à ce sujet : Hébert, Chantal. 2013. « La bataille de l'assurance-emploi », *Le Devoir*, 11 février 2013 ; <http://www.ledevoir.com/politique/canada/370593/la-bataille-de-l-assurance-emploi>.

⁵² Pour l'exercice 2011-2012, 2,9 millions de demandes de prestations de revenu de l'assurance-emploi ont été traitées et 16,1 milliards de dollars ont été versés en prestations. Durant ce même exercice, les paiements versés en trop sont estimés à 295 millions de dollars, dont « plus du tiers seraient attribuables à des fraudes et à de fausses déclarations » (BVG 2013 : 23, 24), ce qui représente environ 0,6 % de la valeur des prestations versées. En comparaison, en France, les allocations « indûment perçues » « représentent 2,5 % à 3 % des allocations versées, un ratio à peu près stable sur 10 ans », proportion qui regroupe, comme au Canada, celles qui résultent de fraudes avérées et celles qui proviennent d'« erreurs de bonne foi », imputables aux demandeurs d'emploi ou aux agents chargés d'établir le montant de l'indemnisation (AFP 2013).

⁵³ Voir à ce sujet : Morel, Sylvie. 2012. « Baisser l'impôt des plus riches : une réorientation s'impose », dans Bernard Élie et Claude Vaillancourt (coord.), *Sortir de l'économie du désastre, austérité, inégalités, résistances*, Réseau pour un discours alternatif sur l'économie, Éditions M, Montréal, p. 91-103.

manifeste de l'État pour contrecarrer les pressions à la hausse sur les salaires que l'existence de pénuries de main-d'œuvre devrait normalement occasionner. Mais, il pourrait y avoir contradiction dans l'action gouvernementale si, de façon purement pragmatique, on choisit de maintenir les cotisations à un niveau permettant de générer des surplus budgétaires pouvant ensuite être redirigés de la caisse de l'assurance-emploi vers le Fonds consolidé de l'État.

3.2 Effets sur la conception de l'assurance chômage

La réforme entérine une conception du chômage qui va à l'encontre de la notion de « risque social » et, par extension, de celle de « nouveaux risques sociaux » (BIT 2000), sur laquelle est construite la sécurité sociale (Dupeyroux, Prétot 1994). Cela a pour effet de dénaturer l'assurance chômage. La situation n'est pas nouvelle, mais les derniers changements l'aggravent. Cette transformation de l'assurance chômage s'opère à deux niveaux.

Tout d'abord, avec le resserrement des conditions d'admissibilité, le raccourcissement de la période de versement des prestations et le durcissement de la conditionnalité du régime, l'indemnisation du chômage repose de plus en plus sur une logique assistancielle, au détriment de la logique de l'assurance sociale. Or, l'assistance sociale est une technique de la sécurité sociale très distincte de celle de l'assurance sociale. En effet, le principe d'équité qui la fonde, son objectif, ses règles d'attribution et de financement en font une intervention sociale *a minima* (Morel 1999). En conséquence, l'assistance sociale ne remplit pas la même fonction économique que l'assurance sociale (Bellemare 2001). C'est pourquoi, on l'a vu plus haut, la mobilisation croissante des dispositifs d'indemnisation assistanciers représente, pour les chômeurs et chômeuses concernés, une dégradation systématique de leur statut.

L'indemnisation du chômage se transforme aussi parce que l'assurance chômage est de plus en plus conçue comme une assurance commerciale (ou privée). Pourtant, là encore, on parle ici de deux techniques qui, tout en partageant certaines caractéristiques

communes (la mutualisation des risques), sont fondamentalement différentes (Bellemare 1981 ; Morel 1999). Or, à force de rapprocher les durées de cotisation et les durées d'indemnisation, mode d'ajustement de la prestation au risque conforme à la logique actuarielle inhérente à l'assurance commerciale, l'assurance sociale dérive imperceptiblement vers cette dernière. On tend par là vers une individualisation croissante du risque, dont la forme extrême est celle des comptes d'épargne assurance chômage (*Unemployment Insurance Savings Accounts (UISA)*) (Feldstein, Altman 1998) ou comptes individuels d'assurance chômage, déjà en usage dans quelques pays, le Chili et le Brésil notamment, et actuellement préconisés, au Québec, par certains économistes (Pallage, Zimmerman 2010). La proposition d'intégrer un système de bonus-malus à la structure de financement de l'assurance-emploi, pour établir les taux de cotisations salariales selon les antécédents des chômeurs et chômeuses en matière de réclamations (Elgrably 2013)⁵⁴, représente également un report du risque sur les épaules de ces derniers. Cette proposition s'oppose, dans son esprit, aux recommandations de nombreuses organisations visant la modulation des cotisations selon les antécédents des entreprises en matière de licenciement⁵⁵.

Enfin, l'approche conservatrice va à l'encontre d'un « droit à l'accompagnement » de qualité pour les chômeurs et chômeuses, la « mission de contrôle » des agents de l'assurance-emploi prenant le pas sur tout le reste. À cet égard, on est, une fois de plus, à l'opposé du cas danois. La réforme tranche aussi, cela va de soi, avec une conception de la sécurité sociale misant sur les synergies qui peuvent être développées entre celle-ci et les droits fondamentaux, l'emploi et la négociation sociale, tel que le préconise

⁵⁴ Nous remercions Normand Pépin et Vincent van Schendel pour avoir attiré notre attention, pour le premier, sur cet article de N. Elgrably, pour le second, sur la proposition de S. Pallage d'instaurer au Québec les comptes individuels d'assurance chômage.

⁵⁵ N. Elgrably propose les deux actions : moduler les cotisations patronales et salariales en fonction des risques que représentent l'employeur et le chômeur, afin de pénaliser les employeurs qui licencient régulièrement les employés dans les industries saisonnières ainsi que les chômeurs fréquents. Son adhésion à une conception du chômage volontaire la situe aux antipodes des revendications visant à responsabiliser socialement les entreprises par rapport à leurs pratiques de gestion de la main-d'œuvre.

l'Organisation internationale du travail (OIT) avec l'Agenda du travail décent (Anker *et al.* 2003 ; Ghai 2002)⁵⁶.

Conclusion

L'argumentaire de l'économie standard a joué un rôle majeur dans l'évolution de l'indemnisation du chômage au Canada/Québec, tout comme dans la grande majorité des autres pays industrialisés. La dernière réforme le montre à nouveau, même si elle se déploie sur le registre de la contrainte avec une force inégalée jusqu'ici. Cela montre bien que le choix de la théorie économique qui est retenu pour analyser l'emploi est une étape déterminante dans l'élaboration des politiques d'assurance chômage (et de toutes les PPE). L'économie du travail standard n'oriente pas seulement les réformes de façon régressive, elle constitue aussi un obstacle à la conception de politiques sécurisantes et novatrices, notamment parce qu'elle empêche de penser les nombreux rôles et avantages de l'indemnisation du chômage.

L'enjeu à l'heure actuelle pour la réforme des politiques d'indemnisation du chômage consiste à les intégrer dans une stratégie de « sécurisation des trajectoires professionnelles » (Morel 2010a)⁵⁷. Les théories économiques non standard offrent de nombreuses possibilités en ce sens, les plus fécondes d'entre elles opérant un changement radical de perspective aux plans méthodologique et conceptuel, en proposant une théorie de l'action économique et une théorie de l'institution profondément renouvelées (encadré 3)⁵⁸. L'une des principales conséquences d'un tel type de cadre interprétatif est le rejet de la conception du chômage comme phénomène volontaire. En outre, une stratégie de

⁵⁶ L'Agenda du travail décent a été lancé en juin 1999 par l'OIT en tant que stratégie visant à faire en sorte, comme l'a déclaré son Directeur général, Juan Somavia, que « chaque femme et chaque homme puissent accéder à un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité » (BIT, 2008). Cet agenda est associé à ce que l'on appelle la « mobilité protégée », qui renvoie à une sécurisation des transitions fortement structurée au niveau institutionnel, au moyen, notamment, de « politiques actives » de qualité (Auer, 2007, 2006).

⁵⁷ Cela vaut également pour une stratégie d'emploi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion ; voir à ce sujet : CCLP 2013, Morel 2012.

⁵⁸ Cet encadré reprend des éléments d'une conception de l'économie du travail inspirée du cadre théorique institutionnaliste de John R. Commons (1934) ; voir à ce sujet : Morel, 2010b.

sécurisation des trajectoires professionnelles adéquate devrait comporter une dimension de genre, car il est établi que les trajectoires sont différenciées selon les sexes, le travail du « prendre soin » dans la famille et en emploi, étant encore davantage du ressort des femmes. En conséquence, les réformes de la sécurité sociale touchent distinctement les hommes et les femmes, comme on le voit d'ailleurs avec la réforme actuelle (Beeman 2013).

Encadré 3

Économie du travail standard / non standard

Représentation du sujet économique	agent économique /citoyen doté de droits et de devoirs
Problème prioritaire	incitation au travail/vulnérabilité économique
Leviers d'«activation»	responsabilités individuelles/responsabilités collectives
Conception du chômage	chômage volontaire/chômage involontaire pour le ou la salarié, mais «volontaire» pour les pouvoirs publics et les employeurs
Rôle de l'économiste	modèle de l'« expert » neutre et détaché/démocratie économique

La réforme conservatrice obéit enfin, sur le plan politique, aspect que nous n'avons pas traité dans ce texte, à une philosophie d'intervention très inquiétante en regard de l'objectif d'émancipation des travailleurs et travailleuses. Le conservatisme moral, l'autoritarisme, l'obsession sécuritaire et l'opacité qui caractérisent généralement les actions du gouvernement Harper sont cohérents avec le code de bonne conduite que ce dernier entend promouvoir en matière d'assurance chômage, en vertu duquel il s'autorise à mettre de l'ordre dans un système jugé inefficace, en mettant au pas les chômeurs.

Au final, avec cette réforme, la politique sociale, celle de l'assurance chômage, est instrumentalisée – le constat pourrait aussi s'appliquer à la politique d'immigration –, aux fins d'une PPE orientée vers l'intensification d'un modèle de flex-flexibilité de l'emploi, modèle lui-même partie intégrante d'une stratégie de développement économique centrée

sur une économie productiviste (la croissance à tout prix ; le déni des contraintes environnementales, etc.), dont le centre de gravité se déplace vers l'Ouest canadien⁵⁹.

Références bibliographiques

- AFP. 2013 « Société. Pôle emploi réclame 300 millions d'euros de « trop-perçus » aux chômeurs », *L'Alsace.fr*, 19 mai ; <http://www.lalsace.fr/actualite/2013/03/15/pole-emploi-reclame-300-millions-d-euros-de-trop-percus-aux-chomeurs>.
- Anker, Richard *et al.* 2003. « La mesure du travail décent : un système d'indicateurs statistiques de l'OIT, *Revue internationale du travail*, vol. 142, no 2, p. 189-193.
- Atkinson, Anthony B., Micklewright, John. 1991. « Unemployment Compensation and Labor Market Transitions: A Critical Review », *Journal of Economic Literature*, vol. XXIX (Dec.), p. 1679-1727.
- Auer, Peter. 2007. « In Search of Optimal Labour Market Institutions » H. Jørgensen et P. Kongshøj Madsen, *Flexicurity and Beyond. Finding a new agenda for the European Social Model*. Copenhagen: DJØF Publishing, p. 67-98.
- Auer, Peter. 2006. « Protected mobility for employment and decent work », *Journal of Industrial Relations*, 48, p. 21-40.
- Baird, John. 2013. *Débats de la Chambre des communes, Compte rendu officiel (hansard)*, VOLUME 146, no 202, 1ere session, 41^e Législature, Chambre des communes, Canada, p. 13566; http://publications.gc.ca/collections/collection_2013/parl/X3-411-202-fra.pdf
- Barbier, Jean-Claude. 2006. *Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande-Bretagne, Allemagne et Danemark, dans le cadre des lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi*, Rapport de recherche pour la DARES, Centre d'études de l'emploi, avril ; <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/074000644/0000.pdf>.
- Barbier, Jean-Claude. 2005. « Apprendre vraiment du Danemark : réflexion sur le “miracle danois” » *Document du CEE*, n°05/02 ; http://www.ceerecherche.fr/fr/fiches_chercheurs/texte_pdf/barbier/apprendre_mod%E8le_danois.pdf
- Barbier, Jean-Claude, Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang. 2004, « The many worlds of activation », *European Societies*, vol. 6, no 4, p. 423-436.
- Barr, Nicholas. 1993. *The Economics of the Welfare State*, Stanford, Stanford University Press.

⁵⁹ Nous n'avons pas abordé la question puisque tel n'était l'objet de notre intervention, mais indiquons tout de même que les changements annoncés récemment à l'aide sociale québécoise par la ministre Agnès Maltais, représentent également une instrumentalisation d'une politique sociale, cette fois de l'assistance sociale, aux fins d'une PPE visant à combler, comme au niveau fédéral, les pénuries de main-d'œuvre.

- Beeman, Jennifer. 2013. *La réforme de l'assurance-emploi du Projet de loi C-38 : Une réforme qui aggrave les effets discriminatoires du régime existant à l'égard des travailleuses*, Comité consultatif femmes, Avis présenté par le Comité consultatif Femmes en développement de la main-d'œuvre à la Commission des partenaires du marché du travail, Montréal ; http://www.cc-femmes.qc.ca/AVIS_CCF_AE_8FEV2013_VF.pdf.
- Bellemare, Diane. 1981. *La sécurité du revenu au Canada : une analyse économique de l'avènement de l'État-providence*, thèse de doctorat. Montréal, Université Mc Gill. 745 p.
- BIT. Bureau International du Travail. 2008. *Le travail décent est au cœur du progrès social* ; <http://www.ilo.org/public/french/decent.htm>.
- BIT, 2000, *Le travail dans le monde 2000 : sécurité du revenu et protection sociale dans un monde en mutation*, Genève.
- Bonvin, Jean-Michel. 2006. « Assessing the European Social Model against the capability approach », M. Jepsen et A. Serrano Pascual (dir.). *Unwrapping the European Social Model*, Bristol, Policy Press, p. 213-232.
- Bonvin, Jean-Michel, Vielle, Pascale. 2009. « Une flexicurité au service des capacités des citoyens européens », *La Revue de l'IREs*, vol. 63, no 4, p. 17-33.
- Bourgault-Côté, Guillaume. 2013a. « Assurance-emploi – Ottawa se méfie des travailleurs saisonniers. Un document révèle la liste de ceux qui présenteraient un « risque élevé de fraude », *Le Devoir*, 22 avril ; <http://www.ledevoir.com/politique/canada/376304/guide-d-emploi-des-enquetes>
- Bourgault-Côté, Guillaume. 2013b. « Assurance-emploi - Le Tribunal de la sécurité sociale recrute chez les conservateurs », *Le Devoir*, 15 mars ; <http://www.ledevoir.com/politique/canada/373358/le-tribunal-de-la-securite-sociale-recrute-chez-les-conservateurs>
- Boyer, Robert. 2006. *La flexicurité danoise. Quels enseignements pour la France? CEPREMAP*, Éditions Rue d'Ulm, Paris.
- BVGC, Bureau du vérificateur général du Canada. 2013. « Chapitre 9. Les paiements de l'assurance-emploi versés en trop — Ressources humaines et Développement des compétences Canada », *Printemps 2013. Rapport du vérificateur général du Canada, Message du vérificateur général Points saillants — Chapitres 1 à 10 Annexe*, Ottawa, p. 21-41 ; http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201304_09_f_38194.html
- Calcoen, Francis, Eeckhoudt, Louis, Greiner, Dominique. 1988. *Indemnisation du chômage : une comparaison internationale, Études et recherches*, no 6, Commissariat Général du Plan, La Documentation Française, Paris, juillet.
- Card, David, R. Hyslop, Dean R. 2005. « Estimating the Effects of a Time-Limited Earnings Subsidy for Welfare-Leavers », *Econometrica*, vol. 73, no. 6 (nov.), p. 1723-1770.

- CCLP. Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. 2013. *Avis. L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever*, Québec ;
<http://www.cclp.gouv.qc.ca/publications/index.asp?categorie=1500201#liste>
- Commission européenne. 2008a. Stratégie européenne pour l'emploi, Emploi et affaires sociales ; *Qu'est-ce que c'est la flexicurité ?* ;
http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_meaning_fr.htm.
- Commission européenne. 2008b. Stratégie européenne pour l'emploi, Emploi et affaires sociales *Mission flexicurité* ;
http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_mission_fr.htm.
- Commission européenne. 2007. *Vers des principes communs de flexicurité. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité*, Bruxelles : Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances ;
<http://www.europedirectplr.fr/brochures/vers-des-principes-communs-de-flexicurite-des-emplois-plus-nombreux-et-de-meilleure-qualite-en-combinant-flexibilite-et-securite-225.html>.
- Commons, John R. 1934. *Institutional Economics, Its Place in Political Economy*, New Brunswick & London, Transaction Publishers (1990), 2 Vol.
- Cordonnier, Laurent. 2000. *Pas de pitié pour les gueux. Sur les théories économiques du chômage*, Paris, Raisons d'agir.
- Commission européenne, 2007. *Vers des principes communs de flexicurité. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes ;
ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2756&langId=fr
- Crowther, M. Anne. 1982. *The Workhouse System 1834-1929, The History of an English Institution*, Athens, The University of Georgia Press.
- Dean, Hartley. 1991. *Social Security and Social Control*, London & New York, Routledge.
- De Raaf, Shawn, Motte, Anne, Vincent, Carole. 2004. *Pour mieux comprendre le recours à l'assurance-emploi. Rapport final du Projet de supplément de revenu*, Ottawa, Société de recherche sociale appliquée.
- Dupeyroux, Jean-Jacques, Prétot, Xavier. 1994. *Sécurité sociale*, 8^e éd., Paris, Sirey.
- Ehrenberg, Ronald G., Smith, Robert S. 2012. *Modern Labor Economics. Theory and Public Policy*, Boston, Prentice Hall/Pearson Education Inc., 11^e éd.
- EIC, Emploi Immigration Canada. 1989. *Le nouveau mode d'emploi. Énoncé de politique*, Ottawa, avril, 19 p.
- Elgrably, Nathalie. 2013. « Une véritable assurance-emploi », Le Journal de Montréal, 7 mars.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, Polity Press.

- Feldstein, Martin, Altman, Daniel. 1998. *Unemployment Insurance Savings Accounts*, Working Paper no 6860, NBER Working Paper Series, Cambridge, National Bureau of Economic Research ; http://www.nber.org/papers/w6860.pdf?new_window=1
- Feldstein, Martin, Porterba, James. 1984. « [Unemployment insurance and reservation wages](#) », *Journal of Public Economics*, vol. 23, no 1-2, p. 141-167.
- Finley, Diane. 2013. *Débats de la Chambre des communes, Compte rendu officiel (hansard)*, VOLUME 146 , no 202, 1ere session, 41^e Législature, Chambre des communes, Canada, p. 13566; http://publications.gc.ca/collections/collection_2013/parl/X3-411-202-fra.pdf
- Freyssinet, Jacques. 2002 : 4 La réforme de l'indemnisation du chômage en France, *Revue de l'IRES*, vol. 38, no1, p.1-50 ; <http://www.ires-fr.org/images/files/Revue/r38-1.pdf>.
- Gazier, Bernard. 2005. *Vers un nouveau modèle social*, Paris, Flammarion.
- Ghai, Daram. 2002. *Decent work : Concepts, models and indicators*, Geneva: International Institute for Labour Studies ; <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/dp13902.pdf>
- Giddens, Anthony. 1994, *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics*, Stanford, Stanford University Press.
- Gislain, Jean-Jacques. 2004. « Les politiques publiques de l'emploi », dans Jean Boivin (dir.), *Introduction aux relations industrielles*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, p. 117-160.
- ISQ, Institut de la statistique du Québec. 2008. *La qualité de l'emploi au Québec. Développements conceptuels et création d'une typologie. État actuel de la réforme*, Gouvernement du Québec ; http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/remuneration/pdf2008/qualite_emploi2008.pdf
- Katz, Michael B. 1989. *The Undeserving poor: From the War on Poverty to the War on Welfare*, New York, Pantheon.
- Katz, Michael B. 1989. *In the Shadow of the Poorhouse*, New York, Basic Books.
- Keune, Martin, Pochet, Philippe. 2009. « Flexicurité en Europe : une approche critique », La Revue de l'IRES, vol. 63, no 4, p. 105- 126 ; <http://dare.uva.nl/document/192546>.
- Krueger, Alan B., Mueller, Andreas. 2010. « Job search and unemployment insurance : New Evidence from time use data », *Journal of Public Economics*, vol. 94, p. 298-307.
- Lefebvre, Alain et Dominique Méda. 2008. « Performances nordiques et flexicurité : quelles relations ? », *Travail et emploi*, 113, 129-139.
- Lefresne, Florence. 2008, « Regard comparatif sur l'indemnisation du chômage : la difficile sécurisation des parcours professionnels », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 115, p. 3-28 ; <http://www.ires-fr.org/images/files/Chronique/Chronique115/C115-1.pdf>

- Madsen, Per Kongshøj. 2008. « The Danish Road to 'Flexicurity': Where are we Compared to Others? And How did we Get There? », dans Muffels, R. J. A. (dir.). *Flexibility And Employment Security In Europe: Labour Markets in Transition*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, p. 341-362.
- Michalopoulos, Charles, Robins, Philip, Card, David. 1999. *Quand les incitatifs financiers à l'emploi font leurs frais. Premières constatations de l'étude sur les demandeurs du Projet d'autosuffisance*, Ottawa, Société de recherche sociale appliquée.
- Morel, Sylvie. 2012. *Lutter contre la pauvreté et l'exclusion par l'emploi : une perspective institutionnaliste axée sur la sécurisation des trajectoires professionnelles*, Pour le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Commentaires sur le document intitulé *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever*. Cadre général des avis sur l'emploi à être élaborés par le Comité consultatif. Québec ;
<http://www.economieautrement.org/spip.php?article209>
- Morel, Sylvie. 2010a. « La sécurisation des trajectoires professionnelles : quelques enjeux pour la recherche et l'action dans le domaine des politiques de l'emploi ». *Regards croisés sur les mutations du travail*, Université Laval, Département des relations industrielles, ANACT, Gouvernement du Québec, p. 165-183 ; disponible via :
http://www.economieautrement.org/IMG/pdf/4_Octobre_2009_S_Morel_Art_Regards_croises_RI-ANACT.pdf
- Morel, Sylvie. 2010b. « L'économie du travail commonsienne : l'analyse transactionnelle de la relation salariale », *Revue Interventions économiques*, 42 ;
<http://interventionseconomiques.revues.org/1254>
- Morel, Sylvie. 2002. *Le modèle du workfare ou modèle de l'insertion, la transformation de l'assistance sociale au Canada et au Québec*, Condition féminine Canada, Ottawa ;
<http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-95-2002F.pdf>.
- Morel, Sylvie. 2000. *Les logiques de la réciprocité : les transformations de la relation d'assistance aux États-Unis et en France*, Paris, Presses universitaires de France.
- Morel, Sylvie. 1999. « De l'assurance chômage à l'assistance chômage : la dégradation des statuts », Paris, *La Revue de l'IRÈS, Numéro spécial : Assurance, assistance, solidarité*, no 30, p. 121-148 ; <http://remote2.si2s.com/ires/images/files/Revues/R30-5.pdf>
- Morel, Sylvie. 1996. *Le workfare et l'insertion : une application de la théorie institutionnaliste de John R. Commons*, Thèse pour le doctorat en sciences économiques, Université de Paris I, Panthéon-Sorbonne, 667 p.
- Morel, Sylvie. 1994. « La sécurité du revenu en matière de chômage : une comparaison France-Canada-Québec », dans D. Brunelle, C. Deblock (dir.), *Amérique du Nord, Communauté européenne. Intégration économique, intégration sociale ?*, Ste-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 353-378.
- Morel, Sylvie. 1992. *L'indemnisation du chômage en France, au Canada et au Québec*, Mémoire pour le DEA d'Économie des ressources humaines et des politiques publiques, Paris, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, 237 p.

- Mortensen, Dale T. 1977. « Unemployment insurance and job search decisions », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 30, no 4, p. 505-517.
- OCDE, Organisation de coopération et de développement économiques. 2013a. *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail. Législation sur la protection d'emploi. Rigueur de la législation de protection de l'emploi – globale* ; OECD iLibrary.
- OCDE. 2013b. *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail. Programmes du marché du travail : dépenses et participants* ; OECD iLibrary.
- OCDE. 2011. *Stratégie de l'OCDE sur les compétences. OCDE : élaborer une stratégie en faveur des compétences*, Paris ; <http://www.oecd.org/fr/edu/48128846.pdf>
- OCDE. 2006. *Stimuler l'emploi et les revenus. Les leçons à tirer de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, Paris ; <http://www.oecd.org/fr/emploi/emp/36889841.pdf>
- OCDE. 2004. « Éditorial. Réévaluer la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris, p. 11-16.
- OCDE. 1994. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : faits, analyse, stratégies*, Paris.
- Pallage, Stéphane, Zimmerman, Christian. 2010. *Unemployment Accounts : A Better Way to Protect the Unemployed*, Portland, Cascade Policy Institute ; http://cascadepolicy.org/wp-content/uploads/2010/08/UI_Reform_Report.pdf
- Polanyi, Karl .1983. *La Grande Transformation, Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard (1ère éd. : 1944).
- Procacci, Giovanna. 1996. « La naissance d'une rationalité moderne de la pauvreté », dans S. Paugam (dir.), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris, Éditions La Découverte, pp. 405-416.
- RHDC, Ressources Humaines et Développement Canada. 2010. « Annexe VII. Principaux changements apportés aux lois ou règlements à l'égard du régime d'assurance-emploi/chômage, de 1930 à 2008 », *Rapport de l'actuaire en chef à la Commission d'assurance-emploi à l'égard du taux de cotisation d'équilibre et du maximum de la rémunération assurable de l'assurance-emploi*, Ottawa, 14 p.
- Rosanvallon Pierre. 1995. *La nouvelle question sociale, Repenser l'État-Providence*, Paris, Seuil.
- Service Canada. 2012. *Assurance-emploi. Jumeler les Canadiens et les Canadiennes aux emplois disponibles. Emploi convenable et démarches raisonnables de recherche d'emploi*, Gouvernement du Canada, Accueil ; <http://www.servicecanada.gc.ca/fr/sc/ae/jced/emploisconvenables.shtml>
- van den Berg, Axel, Daniel Parent et Anthony C. Masi. 2008. « From Unemployment to Employment Insurance: Towards Transitional Labour Markets in Canada? », dans Muffels, R. J. A. (dir.). *Flexibility And Employment Security In Europe: Labour Markets in Transition*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing , p. 307-340.

Wilthagen, Ton, Tros, Frank. 2004. «The concept of “flexicurity”: a new approach to regulating employment and labour markets», *Transfer*, Keesing Publishers, vol. 10. n° 2, p. 166-186.