

**Collection**  
**Mouvements sociaux**

no **MS1102**

**La lutte contre la réforme de  
l'assurance-emploi au Canada  
(1990-2008)**

Olga Artemova

sous la direction de  
Yvan Comeau  
avec la collaboration de  
Thuy-Diep Luu

Juillet 2011



Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES)  
Collection Mouvements sociaux - no MS1102  
« **La lutte contre la réforme de l'assurance-emploi au Canada (1990-2008)** »  
Olga Artemova  
sous la direction de Yvan Comeau  
avec la collaboration de Thuy-Diep Luu

ISBN : 978-2-89605-319-3

Dépôt légal : Juillet 2011

Bibliothèque et Archives nationales du Québec  
Bibliothèque et Archives nationales du Canada

## PRÉSENTATION DU CRISES

Notre Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) est une organisation interuniversitaire qui étudie et analyse principalement « les innovations et les transformations sociales ».

Une innovation sociale est une intervention initiée par des acteurs sociaux pour répondre à une aspiration, subvenir à un besoin, apporter une solution ou profiter d'une opportunité d'action afin de modifier des relations sociales, de transformer un cadre d'action ou de proposer de nouvelles orientations culturelles.

En se combinant, les innovations peuvent avoir à long terme une efficacité sociale qui dépasse le cadre du projet initial (entreprises, associations, etc.) et représenter un enjeu qui questionne les grands équilibres sociétaux. Elles deviennent alors une source de transformations sociales et peuvent contribuer à l'émergence de nouveaux modèles de développement.

Les chercheurs du CRISES étudient les innovations sociales à partir de trois axes complémentaires : le territoire, les conditions de vie et le travail et l'emploi.

### Axe innovations sociales, développement et territoire

- Les membres de l'axe innovations sociales, développement et territoire s'intéressent à la régulation, aux arrangements organisationnels et institutionnels, aux pratiques et stratégies d'acteurs socio-économiques qui ont une conséquence sur le développement des collectivités et des territoires. Ils étudient les entreprises et les organisations (privées, publiques, coopératives et associatives) ainsi que leurs interrelations, les réseaux d'acteurs, les systèmes d'innovation, les modalités de gouvernance et les stratégies qui contribuent au développement durable des collectivités et des territoires.

### Axe innovations sociales et conditions de vie

- Les membres de l'axe innovations sociales et conditions de vie repèrent et analysent des innovations sociales visant l'amélioration des conditions de vie, notamment en ce qui concerne la consommation, l'emploi du temps, l'environnement familial, l'insertion sur le marché du travail, l'habitat, les revenus, la santé et la sécurité des personnes. Ces innovations se situent, généralement, à la jonction des politiques publiques et des mouvements sociaux : services collectifs, pratiques de résistance, luttes populaires, nouvelles manières de produire et de consommer, etc.

## **Axes innovations sociales, travail et emploi**

- Les membres de l'axe innovations sociales, travail et emploi orientent leurs recherches vers l'organisation du travail, la régulation de l'emploi et la gouvernance des entreprises dans le secteur manufacturier, dans les services, dans la fonction publique et dans l'économie du savoir. Les travaux portent sur les dimensions organisationnelles et institutionnelles. Ils concernent tant les syndicats et les entreprises que les politiques publiques et s'intéressent à certaines thématiques comme les stratégies des acteurs, le partenariat, la gouvernance des entreprises, les nouveaux statuts d'emploi, le vieillissement au travail, l'équité en emploi et la formation.

## **LES ACTIVITÉS DU CRISES**

En plus de la conduite de nombreux projets de recherche, l'accueil de stagiaires postdoctoraux, la formation des étudiants, le CRISES organise une série de séminaires et de colloques qui permettent le partage et la diffusion de connaissances nouvelles. Les cahiers de recherche, le rapport annuel et la programmation des activités peuvent être consultés à partir de notre site Internet à l'adresse suivante : <http://www.cris.es.uqam.ca>.

**Juan-Luis Klein**  
Directeur

## NOTES SUR L'AUTEURE

**Olga ARTEMOVA** est originaire de Russie, où elle a reçu une licence en économie de l'Université N.A. Dobrolioubov. Puis, elle obtient un DEA en études européennes à l'Institut européen de l'Université de Genève et un Diplôme d'études spécialisées en gestion des organismes sociaux à l'École nationale des études supérieures de la sécurité sociale à St-Étienne. Elle poursuit des études doctorales en économie internationale à l'Université Pierre-Mendès-France à Grenoble et en relations industrielles à l'Université Laval. Elle s'intéresse aux problèmes du travail vulnérable et de la protection sociale tant dans les pays développés que dans les pays en développement. L'une des questions centrales de ses recherches est l'évolution historique des systèmes de retraite et les développements récents en matière de réforme des régimes publics d'Europe centrale et orientale, incluant la Russie. Elle analyse les aspects juridiques, économiques et politiques des transformations en cours, tout en tenant compte des acteurs internationaux influents tels que le FMI, la Banque Mondiale, l'OCDE et la Commission européenne, qui jouent un rôle important dans les choix politiques des pays émergents en ce qui concerne la réforme de leurs systèmes de protection sociale.



## TABLE DES MATIÈRES

TABLEAUX, FIGURES ET ENCADRÉS .....	IX
RÉSUMÉ .....	XI
INTRODUCTION .....	1
1. LES SOURCES DE DONNÉES .....	3
1.1. Les sources documentaires .....	3
1.2. Les entrevues .....	4
2. LA PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA LUTTE .....	6
2.1. Le milieu .....	6
2.1.1. Le contexte démographique.....	6
2.1.2. Le contexte économique.....	8
2.1.3. La société civile au Canada et dans les provinces .....	11
2.2. L'évolution historique du régime d'assurance-emploi au Canada .....	22
2.2.1. L'instauration du régime d'assurance-chômage au Canada (1940).....	22
2.2.2. L'expansion du régime d'assurance-chômage canadien (1955-1971) ...	24
2.2.3. La régression des droits des chômeurs (1975-1990) .....	26
2.2.4. La période de 1998-2008.....	27
2.3. La chronologie des événements .....	28
2.4. Les acteurs en présence .....	33
2.4.1. Le groupe en lutte.....	33
2.4.2. La base sociale .....	37
2.4.3. Les alliés .....	38
2.4.4. Les sympathisants et les spectateurs .....	38
2.4.5. Les opposants de la lutte .....	39
2.5. Les intérêts en cause .....	41
2.6. Les enjeux de la lutte.....	44
3. L'ÉMERGENCE DE LA LUTTE.....	45
3.1. La situation de privation, de conflit ou de désaccord.....	45
3.1.1. Le durcissement du régime .....	45
3.1.2. Les conséquences du chômage et de l'absence de la couverture adéquate .....	48
3.2. La construction sociale des schèmes d'interprétation collectifs .....	50
3.2.1. Le diagnostic : formulation du problème par les différents acteurs de la lutte et les idéologies qui la sous-tendent .....	50

3.2.2.	Le pronostic.....	59
3.3.	La constitution et le maintien de l'identité collective.....	68
3.4.	Les courts circuits de solidarité.....	70
3.4.1.	Les problèmes du côté des alliés.....	72
4.	LE DÉVELOPPEMENT DE LA LUTTE.....	73
4.1.	Les opportunités.....	73
4.1.1.	L'État et les partis politiques.....	73
4.1.2.	Les élites.....	75
4.1.3.	Les alliés.....	75
4.1.4.	Les corps intermédiaires.....	77
4.2.	La conduite de la lutte.....	77
4.2.1.	Le leadership.....	77
4.2.2.	Les éléments de calcul rationnel.....	78
4.2.3.	L'information.....	78
4.2.4.	L'organisation et les ressources.....	81
4.2.5.	La stratégie.....	83
4.2.6.	La concurrence avec d'autres organisations.....	89
5.	LE DÉNOUEMENT DE LA LUTTE.....	90
6.	L'ÉVALUATION DE LA LUTTE.....	92
6.1.	Sur le plan de la répartition.....	92
6.1.1.	Économique (redistribution).....	92
6.1.2.	Politique (participation).....	95
6.1.3.	Idéologique (légitimation).....	96
6.2.	Sur le plan de l'organisation.....	97
6.2.1.	L'autonomie.....	97
6.2.2.	La solidarité.....	97
6.2.3.	La mobilisation.....	98
7.	LES PISTES DE RENOUVELLEMENT.....	99
7.1.	Sur le plan des opportunités politiques.....	99
7.2.	Sur le plan de la conduite de la lutte.....	99
	CONCLUSION.....	101
	BIBLIOGRAPHIE.....	103

## TABLEAUX, FIGURES ET ENCADRÉS

TABLEAU 1 - Les taux de chômage au Canada par province (mars 2008).....	11
TABLEAU 2 - La chronologie des événements relatifs à la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi entre 1994-2008 au Canada.....	28
TABLEAU 3 - Les intérêts en cause.....	41
TABLEAU 4 - Les projets de loi sur l'assurance-emploi durant la période entre 1989- 2008 .....	65
FIGURE 1 - Carte du Canada.....	8
ENCADRÉ 1 - Propositions de l'OCDE et du Fraser Institute.....	86



## RÉSUMÉ

*La réforme du régime d'assurance-emploi au Canada de 1996 (auparavant assurance-chômage) a radicalement changé les fondements idéologiques et les objectifs du système de protection sociale des travailleurs en cas de perte d'emploi. La Loi sur l'assurance-emploi, adoptée par la Chambre des communes en mai 1996, a eu pour effet de refuser l'accès aux prestations pour une bonne partie des travailleuses et travailleurs saisonniers et diminuer les montants des prestations pour une large partie des sans-emploi.*

*C'est pour défendre les droits sociaux des travailleurs et travailleuses que les syndicats, les groupes féministes, les associations de chômeurs et chômeuses, ainsi que d'autres groupes de citoyens partout au Canada, ont mobilisé leurs efforts pour lutter contre le démantèlement du régime de protection en cas de perte de revenu.*

*Bien que plusieurs phénomènes soient favorables à la lutte (l'appui de divers acteurs dans plusieurs provinces du Canada, la qualité des leaders, le soutien des médias locaux et, dans la moindre mesure, nationaux, le soutien de la population), l'effet matériel du mouvement est resté limité. Des enjeux importants concernant la marge de manœuvre du gouvernement fédéral et sa légitimation politique étaient sous-estimés et exigeaient une pression beaucoup plus forte pour que celui-ci revienne sur sa réforme. Une mobilisation nationale était difficile à réaliser à cause des choix stratégiques des acteurs de certaines régions (Québec et provinces de l'Atlantique), qui préféraient plutôt une action locale visant la reconnaissance de leur particularité économique qu'une véritable campagne nationale.*

*Malgré quelques améliorations obtenues dans les années 2000-2008, l'esprit de la Loi reste inchangé et de nombreux travailleurs n'ont aucune ou très peu de protection en cas de perte d'emploi.*



## INTRODUCTION

Cette monographie est consacrée à l'histoire de la lutte menée de 1990 à 2008 contre le démantèlement du régime d'assurance-emploi au Canada (avant 1996, il s'agissait de l'assurance-chômage). Nous choisissons de limiter la période à l'étude à 2008, car c'est en février de cette même année que le gouvernement conservateur de Stephen Harper crée l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC) qui clôt en quelque sorte la lutte. Rappelons que les Conservateurs seront réélus minoritaires à la Chambre des communes le 14 octobre 2008. Pendant toute cette période, l'événement clé est sans doute la réforme de 1996, qui se solde par l'adoption de la Loi sur l'assurance-emploi qui change radicalement la logique du système de protection des sans-emploi. L'objectif officiel de la Loi est de moderniser le Programme canadien de soutien du revenu et d'aide à l'adaptation, pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs canadiens au chômage. La réalité se présente sous une lumière différente.

En effet, avant la réforme de 1996, le régime canadien, d'inspiration britannique, instauré en 1940 et amélioré par des législations successives entre 1955 et 1971, offrait des conditions d'admissibilité, une durée et un taux de prestations généreux et couvrait la majorité de la population. Depuis le milieu des années 1970, le mouvement inverse s'amorce : le gouvernement cherche à réduire les dépenses sociales, des coupures successives affectent toutes les branches de la sécurité sociale canadienne et, entre autres, l'assurance-emploi. L'État se dégage de ses responsabilités à l'égard du chômage et de l'emploi (Campeau, 2001) au nom de l'équilibre financier, en rejetant de plus en plus le risque de perte d'emploi et de revenu sur les individus. La Loi sur l'assurance-emploi (projet de loi C-12 de 1994) s'inscrit dans cette nouvelle logique néolibérale qui sous-tend la politique du gouvernement fédéral en matière d'emploi. Elle exprime une nouvelle conception du système de prestations de revenu, axée sur la promotion de l'employabilité et sur des principes d'assurance plus stricts, et met l'accent sur la réintégration au marché du travail. Les droits des sans-emploi, jusqu'alors garantis, se trouvent remis en question et de nombreuses catégories des personnes se retrouvent exclues du nouveau système.

Cette monographie couvre l'histoire de la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi de 1990 à 2008, plus précisément contre la Loi sur l'assurance-emploi, qui se déroule entre 1994 (dépôt du projet de loi C-12) et 1996 (adoption de la loi), et même au-delà de 1996 (modification, voire abolition de cette loi).

Nous allons retracer le parcours du combat des syndicats, des mouvements féministes et d'autres groupes sociaux qui ont tenté d'empêcher l'adoption en 1996 d'une loi visant la réduction

drastique des droits sociaux garantis jusqu'alors aux sans-emploi. Si toutes les mobilisations populaires ne sont pas parvenues à stopper le projet de loi en 1996, elles ont néanmoins contribué à l'adoption des amendements qui lui étaient apportés en 1996 et par la suite.

Après une brève description des sources de données utilisées pour la réalisation de la monographie au premier chapitre, nous donnons une présentation générale de la lutte au deuxième chapitre, en précisant son contexte historique, économique et sociopolitique, la chronologie des événements, ses acteurs principaux et ses enjeux. Les trois chapitres suivants font état de son émergence, son développement et son dénouement. Nous terminons cette monographie par l'évaluation de la lutte et par l'identification de quelques pistes de renouvellement.

## **1. LES SOURCES DE DONNÉES**

Cette monographie a été réalisée à l'aide de diverses sources documentaires et d'informations recueillies lors des entretiens avec des personnes qui ont participé d'une manière ou d'une autre à la lutte.

### **1.1. Les sources documentaires**

Les informations mentionnées dans cette monographie proviennent de sources variées.

En premier lieu, les publications officielles du gouvernement fédéral du Canada et des gouvernements provinciaux ont été mises à contribution. Plus précisément, il s'agit des rapports et des communiqués de presse du ministère fédéral des Ressources humaines et Développement social Canada (DRHC), du ministère du Travail, du ministère des Finances. De même, nous avons consulté des documents émanant des travaux du Conseil économique du Canada ainsi que des commissions gouvernementales fédérales et provinciales sur l'assurance-emploi et la réforme du système de protection sociale au Canada. Ces documents ont fourni une information précieuse sur les tendances générales en matière de politiques publiques de l'emploi et de la protection sociale au Canada, sur l'histoire et le développement du régime d'assurance-emploi, sur les enjeux économiques, politiques et sociaux des réformes sociales mises en place dans les années 1990, y compris la loi sur l'assurance-emploi adoptée en 1996, ainsi que sur la jurisprudence en la matière.

En second lieu, la partie statistique du travail est réalisée avec le support des documents provenant de Statistique Canada, du Conseil national du bien-être social et de DRHC. Les documents sont généralement disponibles sur leurs sites Internet respectifs.

En troisième lieu, une grande partie des informations relatives au déroulement de la lutte et les positions des acteurs en lutte (pouvoirs publics, milieux d'affaires, syndicats, féministes, associations des chômeurs, etc.) provient des journaux des débats parlementaires de la Chambre des communes et du Sénat entre 1994 et 1997 (<http://www.parl.gc.ca/>) ; des communiqués de presse et des publications des centrales des syndicats canadiens et provinciaux, des groupes de femmes, des associations de chômeurs et d'autres groupes communautaires ; des coupures de presse provenant à la fois des médias écrits communautaires et traditionnels. En ce qui concerne les médias écrits traditionnels, nous avons eu recours tant aux journaux et magazines provinciaux et locaux qu'aux quotidiens nationaux (peu nombreux). Il s'agit de deux journaux

quasi nationaux : *The Globe & Mail* et *The National Post*, tous deux édités à Toronto. Pour connaître l'actualité sur le sujet au Québec et dans les provinces maritimes, plusieurs journaux québécois ont été consultés (*Le Devoir*, *La Presse*, *Le Soleil*, *Le Droit*, *La Voix de l'Est* [Granby] et *La Tribune* [Sherbrooke]) ainsi que des journaux locaux. Pour l'Ontario, *The Toronto Star* et *The Ottawa Citizen* ont constitué les sources journalistiques. Puis, les deux plus grands périodiques qui couvrent les actualités en Colombie-Britannique ont été consultés : *The Province* et *The Georgia Straight*. Pour ce qui est de l'Alberta, la Saskatchewan et la Manitoba, les journaux les plus pertinents ont été *The Calgary Herald* et *The Edmonton Journal* (Alberta), *The Winnipeg Free Press* et *The Winnipeg Sun* (Manitoba) et *The Star Phoenix* (Saskatchewan). Quelques magazines d'affaires ont été utilisés pour obtenir le point de vue des employeurs privés, des économistes et des financiers sur la réforme d'assurance-emploi : *Les Affaires*, *The Canadian Business* et *The MacLeans*.

Un certain nombre d'ouvrages et d'articles scientifiques sur les aspects économiques, financiers et politiques de la réforme de l'assurance-emploi au Canada, produits par des instituts de recherche et des organismes ayant des positions idéologiques différentes, ont été également étudiés, afin d'assurer une analyse complète du problème.

## 1.2. Les entrevues

Des informations précieuses ont été cueillies lors des entrevues accordées par trois personnes (un syndicaliste, un représentant d'une association de chômeurs et un juriste) ayant participé directement à la lutte ou l'ayant observé en tant que spécialiste. Ceci a permis de repérer les informations manquantes pour finaliser l'étude de cas. Une série d'entrevues téléphoniques ont été réalisées avec des syndicalistes au Québec et au Canada, responsables du dossier de l'assurance-emploi à des moments différents de la lutte dans leurs organisations respectives. Un échange de courriers électroniques avec deux juristes spécialisés dans le domaine de l'assurance-emploi a permis d'obtenir des informations concernant les aspects légaux de la lutte et de découvrir des noms de personnes clés participant à la lutte. Une aide précieuse dans la recherche des informations sur le déroulement de la lutte ainsi que des personnes ressources a été accordée par le centre documentaire de la FTQ (Montréal).

Il importe de souligner les limites des entrevues. Compte tenu de la couverture géographique vaste de la lutte (l'ensemble des provinces du Canada), il a été difficile de rejoindre les informateurs clés et d'organiser des rencontres (coût financier important des déplacements). C'est pourquoi l'entretien téléphonique a été privilégié même si le temps de l'entretien s'est avéré plus court qu'une rencontre en personne. Une difficulté supplémentaire consistait à

recueillir des témoignages précis et clairs sur les événements qui ont eu lieu il y a quelques années. Une autre difficulté concerne le recueil d'informations sur le mouvement social et son organisation dans les provinces anglophones : les personnes contactées refusant systématiquement de répondre aux questions sous prétexte d'une occupation chargée.

## **2. LA PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA LUTTE**

Cette partie est consacrée à la présentation générale de la lutte. Il s'agit, en premier lieu, de fournir un bref aperçu de la situation démographique, politique et économique du Canada et de ses provinces dans les années 1990, pour dresser ensuite le tableau canadien des mouvements sociaux à la même époque. Après l'évolution historique du régime canadien d'assurance-emploi, une chronologie des évènements relatifs à la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi au Canada sera proposée, suivie de la description des principaux acteurs participant à la lutte avec un tableau compréhensif d'intérêts en présence et d'une section consacrée aux enjeux principaux de la lutte.

### **2.1. Le milieu**

La lutte contre la réforme de l'assurance-emploi concerne tout l'espace canadien et mobilise des acteurs syndicaux nationaux et locaux, des groupes féministes et communautaires entre 1990-2008. Afin d'avoir une vision globale de la lutte, nous allons donner ici un bref aperçu de la situation démographique, socio-économique et politique, ainsi que de l'état de la société civile (syndicalisme et mouvements communautaires) de 1990-2008 au Canada.

#### ***2.1.1. Le contexte démographique***

Le Canada est le deuxième pays en importance dans le monde en termes de superficie, ainsi que le pays le plus septentrional du monde, occupant près de la moitié du continent nord-américain. Il s'agit d'une fédération décentralisée, comprenant dix provinces et trois territoires, gouvernée par une monarchie constitutionnelle parlementaire (<http://fr.wikipedia.org/wiki/Portail:Canada>).

Selon le recensement national du 2001, le Canada enregistre une population de 30 007 094 Canadiens (29 447 457 en 1996). En 2008, ce chiffre s'élève à 33,1 millions de personnes (Statistique Canada, 2008) dont environ 8 millions de francophones. Environ les trois quarts des Canadiens vivent à l'intérieur de 160 kilomètres de la frontière avec les États-Unis. Une proportion semblable vit dans les zones urbaines concentrées dans le corridor Québec-Windsor (notamment les régions métropolitaines de recensement Toronto-Hamilton, Montréal et Ottawa-Gatineau), dans les basses terres continentales de la Colombie-Britannique (de la

région de Vancouver jusqu'au bout de la vallée du fleuve Fraser) ainsi que dans le corridor Calgary-Edmonton en Alberta (Wikipedia, 2008).

Les plus grandes provinces sont le Québec et l'Ontario avec 7,7 millions et 12,8 millions d'habitants respectivement. L'ensemble des quatre provinces maritimes représente environ 2,3 millions d'habitants : soit Terre-Neuve (508 099 habitants), la Nouvelle-Écosse (935 573 habitants), l'Île-du-Prince-Edward (139 089 habitants) et le Nouveau-Brunswick (751 250 habitants). L'Alberta et la Colombie-Britannique ont connu un accroissement important de la population dans les 10 dernières années grâce à la migration nationale et internationale, et représentent respectivement 3,5 millions d'habitants en Alberta et 4,4 millions en Colombie-Britannique. La Saskatchewan et le Manitoba comptent quelque 1 million et 1,19 million de personnes respectivement (Statistique Canada, 2008). Le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut sont très peu peuplés et ne regroupent que 104 878 habitants.

Le Canada est une nation très diversifiée au point de vue ethnique. Selon le recensement de [2001](#), trente-quatre groupes ethniques d'au moins 100 000 membres vivent au Canada. Le groupe ethnique le plus grand se dit « Canadien » (39,4 %) puisque plusieurs Canadiens se considèrent comme étant d'ethnie canadienne, notamment ceux dont les ancêtres sont arrivés au temps de la colonisation, suivi par ceux qui se disent Anglais (20,2 %), Français (15,8 %), Écossais (14,0 %), Irlandais (12,9 %), Allemands (9,3 %), Italiens (4,3 %), Chinois (3,7 %), Ukrainiens (3,6 %) Indiens d'Amérique du Nord (3,4 %) (Wikipedia, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Pancanadien#cite\\_note-96](http://fr.wikipedia.org/wiki/Pancanadien#cite_note-96)).

FIGURE 1 - Carte du Canada



Source : Atlas of Canada, Political Divisions. Consulté le 04 avril 2008 sur le site :

[http://atlas.nrcan.gc.ca/site/english/maps/reference/national/can\\_political\\_e/referencemap\\_image\\_view](http://atlas.nrcan.gc.ca/site/english/maps/reference/national/can_political_e/referencemap_image_view)

### 2.1.2. Le contexte économique

Le Canada est l'une des nations les plus riches du monde. C'est une économie de marché avec légèrement plus d'interventions gouvernementales que les États-Unis d'Amérique, mais beaucoup moins que la plupart des pays d'Europe. Historiquement, le Canada a toujours eu un produit intérieur brut (PIB) *par personne* plus faible que celui des États-Unis – bien que la richesse soit plus équitablement distribuée - et plus élevé que les grandes économies d'Europe occidentale (Wikipédia, 2008).

L'économie canadienne est dominée par l'industrie de services, laquelle emploie environ les trois quarts des Canadiens. Cependant, le Canada est, contrairement aux pays industrialisés, exceptionnel quant à l'importance du secteur primaire dans son économie, avec deux de ses plus grandes industries, le pétrole et le bois d'œuvre. Les principales industries concernent les avions, voitures, minéraux (zinc, uranium, diamants, aluminium et plomb principalement dans les régions nordiques), produits alimentaires, produits du bois et dérivés, pétrole (Alberta, Colombie-Britannique et Saskatchewan) et gaz naturel (côte Est). Les grandes étendues de sables bitumineux dans la région d'Athabasca placent le Canada au deuxième rang des pays producteurs de pétrole. En Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario, au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador se trouve une source d'énergie abondante avec la puissance hydroélectrique à faible coût, qui est une énergie renouvelable. La région des Prairies <sup>1</sup> est l'un des plus grands fournisseurs de blé et céréales. Un imposant secteur manufacturier est concentré principalement dans le sud de l'Ontario, avec un important tissu industriel de l'automobile, et au Québec, avec un fort réseau d'industries aérospatiales. En partie à cause de son important secteur primaire, le Canada est hautement dépendant du commerce international, spécialement de celui des États-Unis.

Depuis les années 1970, l'économie canadienne a connu des hauts et des bas. Après une forte croissance pendant l'après-guerre, le Canada a vécu une série de crises économiques profondes : les crises pétrolières successives en 1973 et 1979, puis celles de 1982-83 avec une inflation galopante et un taux de chômage élevé, suivi d'une récession dans les années 1990. Des réalités du nouvel ordre économique ont commencé à s'imposer aussi aux entreprises canadiennes. Défauts de paiement, restructurations et rationalisations sont devenues la norme. Sur cette toile de fond, l'emploi mit longtemps à se remettre de la récession de 1990 et 1991, et le gel ou la réduction des salaires étaient monnaie courante. Les imposants déficits budgétaires – fédéral et provinciaux – constituaient l'autre grand problème économique du Canada au début des années 1990. Les taux d'intérêt ont aussi été élevés, ce qui déprimait davantage l'activité économique. En 1994, il était devenu manifeste que le Canada risquait d'être confronté à un très grave problème d'endettement (la crise du peso mexicain a secoué le Canada au même moment). L'ensemble du secteur public canadien affichait un déficit budgétaire global de près de 45 milliards de dollars (6 % du PIB) en 1995. Le taux de chômage est resté élevé (11 % au début des années 1990) et les revenus ont stagné au Canada durant la majeure partie des années 1990.

La situation économique s'est améliorée à la fin des années 1990 : le taux de croissance entre 2,4 et 3,4 % par an, le taux chômage a diminué légèrement (7 % en 2000). Grâce à une réforme de l'État et une politique d'austérité, inspirée des principes du libéralisme économique, et, en

---

<sup>1</sup> Les Prairies canadiennes sont une grande région de terres sédimentaires plates s'étendant dans l'Ouest canadien entre le Bouclier canadien à l'est et les montagnes Rocheuses. [http://fr.wikipedia.org/wiki/Prairies\\_canadiennes](http://fr.wikipedia.org/wiki/Prairies_canadiennes).

grande partie, grâce à la réforme de l'assurance-emploi, le déficit budgétaire a fait place à un équilibre en 1997 et 1998, et à des excédents par la suite. En outre, le ratio de la dette publique nette au PIB est passé de près de 104 % durant l'exercice 1995-1996, à un niveau estimatif de 80 % en 1999-2000. La part des dépenses publiques fédérales dans le PIB est passée de 19 % à 12 %, les dépenses publiques totales baissant d'environ 10 % entre 1992 et 2004 (Statistique Canada, 2006). Depuis 1992, le taux d'inflation s'est établi en moyenne à 1,5 % (2 % en janvier 2008) (Statistique Canada, 2008). Le taux de chômage, qui avait atteint 11 % au début des années 1990, est tombé à 6 % en 2008 (Statistique Canada, 2008c).

Après une phase de croissance soutenue entre 2000 et 2006 avec un PIB augmentant de 2,4 % par an, une nouvelle crise (2007-2008) liée à la hausse des prix du pétrole, mais surtout aux problèmes économiques et financiers de son voisin, les États-Unis, a de nouveau secoué l'économie du Canada en touchant particulièrement les industries exportatrices. Selon *The Economist Intelligence Unit* (2008), le taux de croissance prévisionnel pour 2008 est de 1,4 % (2,4 % en 2004).

En 2008, la population employée au Canada est de 17,37 millions de personnes, dont 75 % dans le secteur de services. Le taux d'activité a atteint un nouveau sommet de 68,0 % (Statistique Canada, 2008c). En janvier 2008, le taux de chômage national du Canada est à son plus bas depuis 1974, se chiffrant ainsi à 5,8 %, mais celui des provinces varie entre 3,4 % (Alberta) et 12,9 % (Terre-Neuve) (Statistique Canada, 2008a ; 2008b). L'emploi stagne au Québec (taux de chômage : 7,3 %) et en Ontario (taux de chômage : 6,4 %). Par contre, on constate une forte croissance d'emploi dans l'ouest du pays avec un taux d'activité de 64 % et le taux de chômage le plus bas au Canada (3,4 %) en Alberta. En Colombie-Britannique, les taux d'activité et de chômage sont respectivement de 74,7 % et de 4,3 % (Statistique Canada, 2008a ; 2008b). Quant à la dette publique, elle s'élève à 454,8 milliards de dollars en 2008.

De fortes disparités régionales subsistent. En effet, le développement économique n'est pas uniforme dans le pays, et se concentre principalement dans les provinces de l'Alberta (pétrole, élevage du bovin), de la Colombie-Britannique et de l'Ontario (secteur manufacturier développé). Les trois territoires et la plupart des provinces restantes, à l'exception du Québec, rencontrent des difficultés économiques causées par une économie relativement peu diversifiée et un chômage croissant, ce qui a amené beaucoup d'habitants de ces régions à migrer vers les provinces connaissant une rapide croissance économique.

**TABLEAU 1 - Les taux de chômage au Canada par province (mars 2008)**

Provinces	Taux d'activité	Taux d'emploi	Taux de chômage
Terre-Neuve-et-Labrador	59,5	52,0	12,6
Île-du-Prince-Édouard	69,5	62,4	10,4
Nouvelle-Écosse	63,6	58,6	7,9
Nouveau-Brunswick	64,9	59,4	8,5
Québec	66,0	61,2	7,3
Ontario	68,3	66,9	6,4
Manitoba	69,6	66,5	4,3
Saskatchewan	69,5	66,7	4,1
Alberta	74,7	72,1	3,4
Colombie-Britannique	66,9	64,0	4,3

Source : Tableau élaboré à partir des données de Statistique Canada, 2008b.

Une forte dépendance des transferts fédéraux est observée dans les quatre provinces de l'est du Canada, au Québec et, dans la moindre mesure, en Ontario. En effet, la diversité économique réduite, le travail saisonnier (par exemple dans l'industrie de la pêche), les prestations de chômage représentent une partie importante de revenu de la population de ces provinces.

### ***2.1.3. La société civile au Canada et dans les provinces***

La lutte implique une multitude d'acteurs de la société civile, dont les rôles et le poids dépendent des catégories de la population qu'ils représentent. Cette section est consacrée à la description de quelques mouvements sociaux au Canada dans les années 1990. Après avoir fourni l'aperçu général de la situation dans le pays, une description plus détaillée de la société civile des provinces sera proposée. Les dernières vont être regroupées en cinq sous-régions pour faciliter la tâche : les régions de la côte Est (provinces maritimes), l'Ontario, le cœur économique et démographique du Canada, les régions agricoles du centre et de l'Ouest (provinces du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta) et la côte Ouest (Colombie-Britannique) et enfin, le Québec.

#### *La caractéristique générale*

Ici nous allons décrire les mouvements syndical et communautaire pancanadiens des années 1990-2008, afin de mieux comprendre le contexte dans lequel la lutte se déroule ainsi que le poids des acteurs présents.

### **LE MOUVEMENT SYNDICAL PANCANADIEN**

Les débuts du syndicalisme canadien datent du début du 20<sup>ème</sup> siècle, la période d'urbanisation et d'industrialisation du pays. Au départ, il s'agissait des filiales des syndicats américains dits « internationaux » implantées au Canada dans les industries de l'automobile et de la sidérurgie. Progressivement, le mouvement syndical canadien s'est émancipé ou, selon Beaudet (2003), s'est « canadienisé ». Cependant, plusieurs syndicats restent toujours affiliés à des « internationales » qui sont des syndicats américains.

Une étude récente de Statistique Canada montre que le mouvement syndical a vécu un changement profond depuis 1977 à la suite de l'évolution démographique de la main-d'œuvre, de l'évolution des lois du travail et de la structure économique. Le mouvement syndical s'est de plus en plus féminisé et de plus en plus implanté dans la fonction publique et le secteur tertiaire. La proportion des femmes est passée de 12 % en 1977 à 48 % en 2003 (quatre fois plus). En outre, leur taux de syndicalisation – la proportion de femmes syndiquées dans l'ensemble des femmes – a triplé, passant de 10 % à 30 % entre 1977 et 2003, tandis que celui des hommes a chuté, passant de 47 % à 31 % durant la même période.

Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène : la proportion croissante des femmes dans la main-d'œuvre rémunérée ; leur présence accrue dans un secteur public très syndicalisé ; leur accès à des professions ou à des secteurs d'activité traditionnellement masculins et souvent hautement syndicalisés ; la syndicalisation croissante de la main-d'œuvre à temps partiel ou non permanente (composée en grande partie de femmes) ; et la propagation de l'activité syndicale dans les lieux de travail à prédominance féminine, qui jusqu'ici n'étaient guère ou pas du tout syndicalisés, surtout dans le secteur tertiaire. Par contre, les syndicats internationaux ont vu leur influence diminuer : si ces derniers représentaient environ deux tiers des effectifs syndicaux au Canada en 1962, vers 2003, ils ne représentaient qu'un peu plus d'un quart. Bien que l'effectif des travailleurs syndiqués soit passé de 2,8 millions à un peu plus de 4 millions entre 1977 et 2003 (43 % de croissance), cette croissance n'a pas suivi celle de l'emploi, d'où un taux de syndicalisation qui a lentement baissé : de 34,2 % en 1987 à 30 ou 31 % dans les années 1990. Le taux de syndicalisation dans le secteur privé a baissé de 26 % en 1977 à 18 % en 2003 (surtout dans le secteur des biens). C'est grâce au secteur public où ce taux reste stable (un peu plus de 70 %) que le taux global de syndicalisation est maintenu au-dessus de la barre des 30 % (Statistique Canada, 2004). La plus grande percée du mouvement syndical a eu lieu chez les femmes, les jeunes, les employés de la fonction publique, ainsi que chez les travailleurs du secteur des services de garde d'enfants et d'aide à domicile. Par contre, les pertes les plus importantes ont été enregistrées dans le secteur manufacturier et chez les techniciens de la santé, principalement des technologues et thérapeutes de la santé, de la médecine, de l'art dentaire et de la médecine vétérinaire. Si le mouvement syndical a réussi à conserver sa présence

globale, c'est en compensant ses pertes dans les industries de biens par des gains dans les petits établissements et chez les travailleurs à temps partiel ou non permanents. Les deux derniers groupes se caractérisent par une forte concentration de jeunes et de femmes (Statistique Canada, 2004).

Ainsi, les syndicats canadiens regroupent environ 4,3 millions de travailleurs (Statistique Canada, 2004). Le Congrès du travail du Canada (CTC), une grande confédération syndicale, domine le tout. C'est un regroupement de syndicats canadiens, de toutes les provinces et territoires du Canada. Les organisations regroupées dans cet organisme dénombrent plus de 3 millions de membres (<http://www.clc-ctc.ca/>). Le CTC est organisé par région provinciale (la Fédération de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, etc.) ; cependant, les syndicats membres du CTC sont très puissants et très autonomes du centre. Au Québec, le CTC est présenté par la FTQ, à laquelle il est affilié. Les plus importants syndicats affiliés au CTC sont les suivants :

- le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) (Canadian Union of Public Employees) (employés des États provinciaux et des municipalités, des sociétés parapubliques et du secteur de la santé) qui regroupe environ 550 000 membres en 2005 (selon les données du site officiel du SCFP : <http://www.scfp.ca/>) ;
- le Syndicat des travailleurs canadiens de l'automobile (TCA) (Canadian Auto Workers Union), qui regroupe 265 000 membres. C'est une centrale syndicale très active en dehors de son secteur traditionnel, dans l'industrie d'avion, et c'est aussi une source d'inspiration du syndicalisme combatif (<http://www.caw.ca/>) ;
- le Syndicat des métallurgistes unis d'Amérique (MUA) (United Steel Workers) (sidérurgie, mines, etc.), un syndicat qui a perdu beaucoup de forces sous le coup des délocalisations et des fermetures d'usines, mais qui reste le plus grand syndicat du secteur public au Québec (<http://www.uswa.ca/>) ;
- l'Alliance canadienne de la fonction publique (Public Service Alliance of Canada) (<http://www.psac.com/>) ;
- le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada), qui regroupe 160 000 membres à travers le Canada) dont 50 000 affiliés localement à la FTQ (Québec) ;
- le National Union of Public and General Employees (NUPGE), qui est présent surtout dans les Maritimes, en Ontario, et dans l'ouest du Canada. C'est le second plus gros syndicat affilié au Congrès canadien du travail qui regroupe 11 syndicats sectoriels pour un total de 340 000 membres : 55 % de ces membres sont des employés des gouvernements provinciaux et 30 000 dans le secteur privé (<http://www.nupge.ca/>).

D'autres syndicats sont également à noter pour leur militantisme, tels que le Syndicat canadien des travailleurs de postes et la Fédération des enseignants de Colombie-Britannique (BCTF), syndicat agissant sur une base régionale. Il y a de nombreux autres syndicats au Canada (pour une liste des principaux syndicats au Canada, consultez <http://www.politicalresources.net/canada/ca-unions.htm>).

Le mouvement syndical canadien, comme partout ailleurs, est en redéfinition. La question des liens avec les mouvements sociaux est l'objet de bien des débats. Pour les TCA et le SCFP, l'avenir des syndicats passe par de grandes alliances sociales, comme cela a été le cas durant les « *Days of Action* » en Ontario en 1995. D'autres syndicats, de même que la direction du CTC, sont plus frileux devant cette proposition et préfèrent se ranger derrière le NPD, en espérant des percées de ce parti social-démocrate. Celui-ci, il faut dire, reprend un peu du poil de la bête à l'inspiration de son nouveau chef, Jack Layton et d'un réseau de militants de gauche qui ont décidé de se réinvestir dans le NPD, le « *New Politics Initiative* » (Beaudet, 2003). D'ailleurs, à l'élection fédérale de mai 2011, le NPD devient l'opposition officielle à Ottawa en faisant élire 58 députés au Québec.

#### **LE MOUVEMENT COMMUNAUTAIRE CANADIEN**

Au Canada (contrairement au Québec), bien peu d'associations communautaires se sont enracinées à l'échelle nationale. Les organisations communautaires sont principalement locales et sectorielles. Elles sont actives dans toutes sortes de domaines : la lutte pour le logement, l'éducation et l'alphabétisation, la santé communautaire et la promotion des droits, entre autres choses.

Durant les années 1970-1980, The National Anti-Poverty Organization (NAPO), fondée en 1971, The National Council of Welfare et The Canadian Council of Social Development ont été trois acteurs principaux impliqués dans la lutte contre la pauvreté (McKeen, 1998), qui sont devenus « la voix de la justice redistributive » (Dufour, 2001).

Depuis les années 1960, les groupes féministes se battent à côté des syndicats pour l'amélioration des conditions de travail et pour les droits économiques et sociaux des femmes. Dans les années 1980, elles se joignent systématiquement aux coalitions des mouvements et des organisations progressistes contre la pauvreté (Dufour, 2001). L'organisation féministe la plus importante est le Comité canadien d'action sur le statut de la femme (CCA). Il s'agit d'un organisme militant composé de plus de 700 groupes répartis dans tout le pays. Fondé en 1971, le CCA comptait au départ 30 groupes qui ont pris de l'expansion depuis et constituent désormais le plus important organisme-cadre parmi les groupes de femmes au Canada. Parce qu'il lutte pour l'égalité et la justice sociale pour toutes les femmes, il revendique principalement l'adoption des

changements visant à améliorer la condition féminine, notamment en ce qui a trait à l'aide à l'enfance, la violence faite aux femmes, la pauvreté et les droits des minorités. En plus d'appuyer des causes aux échelons provincial et municipal, le CCA participe à des conférences et à des activités visant à promouvoir la solidarité internationale entre femmes et revendique les droits à l'égalité des femmes à l'échelle mondiale. Les priorités sont établies d'une année à l'autre lors de l'assemblée générale annuelle. Le bureau est élu parmi les membres et, à l'exception de la présidente, il est composé de bénévoles

(<http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=f1ARTf0005604SUBLinks>).

La Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises (FNFCF) est une autre organisation féministe qui réunit 20 groupes de femmes francophones de toutes les provinces et territoires (à l'exclusion du Québec). La FNFCF vise le développement et l'épanouissement des femmes francophones, entre autres, par l'autonomie financière. En opération depuis les années 1920, la Fédération favorise la concertation, la formation, la représentation politique et le réseautage du leadership féminin francophone (<http://franco.ca/fnfcf/>). Le Réseau national d'action éducation femmes (RNAÉF) regroupe les femmes francophones (groupes et individus) à l'échelle nationale. La vision du RNAÉF est d'obtenir des changements sociaux qui apporteront une société égalitaire et équitable en privilégiant chez les femmes francophones du Canada, l'éducation en français sous toutes ses formes. En 2005, la FNFCF et le RNAEF ont fusionné pour créer l'Alliance des femmes de la francophonie canadienne (<http://franco.ca/fnfcf/>).

On peut retenir que la période située entre 1970 et 1980 connaissait « un grand moment de la collaboration entre les différents groupes sociaux et le gouvernement, même si leurs revendications et la coopération étaient limitées aux plus nécessaires » (Dufour, 2001). Des mouvements de chômeurs apparaissent à cette époque dans les différentes provinces, sans pour autant former un mouvement pancanadien de chômeurs. Plusieurs réseaux et associations travaillent également au niveau de l'immigration et des réfugiés, la plupart du temps cependant sur une base communautaire (Beaudet, 2003).

La situation sociale se dégrade à partir de la fin des années 1980. La politique des restrictions budgétaires et des coupes dans les programmes sociaux entre en vigueur. En réponse au durcissement de la politique sociale du gouvernement, plusieurs groupes populaires se mobilisent pour former le Pro-Canada Network (mieux connu sous le nom d'Action Canada Network).

Dès le début des années 1990, la communauté progressiste canadienne se divise en deux camps (Dufour, 2001). Le premier regroupe des organisations qui s'opposent à des propositions économiques et constitutionnelles du gouvernement fédéral visant l'élimination de la

responsabilité fédérale en matière de la politique sociale, la dérégulation du marché du travail, la diminution de la couverture et du niveau des prestations des programmes sociaux et contre les conséquences négatives du libre échange (Bradford, 1998). Dans ce premier groupe, on retrouve Action Canada Network, des syndicats (le CTC) et des groupes féministes réunis dans le Comité canadien d'action sur le statut de la femme (National Council on the Status of Women). Le deuxième camp regroupe des organisations impliquées dans un débat plus étroit sur la politique des revenus, la politique sociale nationale et la lutte contre la pauvreté (NAPO et Conseil canadien du développement social).

À cette époque, les organisations des deux camps subissent systématiquement des « représailles » financières (coupures de subventions) et politiques (discrédits jetés sur des leaders et des participants des mouvements) de la part du gouvernement fédéral. Dès le début des années 1990, le gouvernement procède à une élimination progressive des organisations représentant la société à l'intérieur de l'État. Le Conseil canadien du développement social (Canadian Council of Social Development) perd sa subvention en 1993. Il est obligé de « se reconverter » pour offrir des services de recherche sur la base contractuelle à la demande du gouvernement et d'autres clients non gouvernementaux (Dufour, 2001). Depuis 1995, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, auparavant subventionné presque à 100 % par le gouvernement fédéral, tire la totalité de son capital d'exploitation des cotisations, dons, subventions de projets et événements spéciaux. Le CAA est ainsi éliminé de l'avant-scène politique fédérale (Dufour, 2001). Des mouvements comme le NAPO, qui tente de regrouper les organisations faisant la promotion des droits sociaux, peinent à exister (Beaudet, 2003 ; Dufour, 2001).

Ainsi, déjà au milieu des années 1990, les organisations sociales sont marginalisées sur la scène politique nationale et très peu d'entre elles ont une crédibilité au sein du gouvernement fédéral (Dufour, 2001 ; Beaudet, 2003).

### *Les Maritimes*

La population sur la façade atlantique est répartie entre quatre provinces faiblement peuplées : la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve. Moins de deux millions de personnes habitent ces régions, et l'économie, qui dépend des secteurs relativement « mous » (pêche et tourisme, notamment) est en déperdition depuis plusieurs années, d'où un très fort exode vers les autres provinces canadiennes. Les populations marginalisées des sous-régions dépendant de la pêche ou des mines ont une tradition associative et syndicale. Dans la péninsule du Cap-Breton (Nouvelle-Écosse), des syndicats combattifs se sont enracinés, mais sont laminés depuis 10 ans par les fermetures et les licenciements. La population terre-neuvienne aux fortes traditions communautaires est capable d'imposer à l'État fédéral des

mesures compensatoires et des programmes spéciaux face au déclin de l'industrie de la pêche. Au Nouveau-Brunswick, un tiers de la population appartient à une petite nation francophone, les Acadiens qui se sont soulevés à plusieurs reprises pour réclamer leurs droits nationaux et linguistiques. De manière générale, cependant, le tissu associatif reste très vulnérable, soumis aux aléas des caciques régionaux. Les partis de gauche, notamment le NPD, y sont peu implantés bien qu'un certain regain soit en cours, principalement en Nouvelle-Écosse, au point où les sociaux-démocrates de Darrell Dexter remportent les élections provinciales en août 2009. Pourtant, face au problème de chômage dans la région et ses répercussions sur la vie économique et sociale des provinces, les pouvoirs publics de la province, les partis politiques, indépendamment des couleurs, soutiennent généralement les revendications des mouvements communautaires en matière d'assurance-emploi. Dans toutes les provinces de la côte Atlantique, des réseaux étendus de centres d'action des chômeurs sont organisés par le Mouvement Action Chômage (MAC) et le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE). De nombreuses coalitions de défense des droits des travailleurs et des chômeurs s'organisent ainsi entre 1990-2008.

### *L'Ontario*

Plus du tiers des 30 millions de Canadiens vivent dans cette province riche, dont l'économie industrielle est très diversifiée. Autour de la métropole de Toronto (plus de cinq millions d'habitants), une ceinture de villes industrielles prolifère dans des secteurs comme l'automobile, la chimie, l'informatique, etc.

L'Ontario apparaît conservatrice, si on en juge par la présence d'une bourgeoisie d'affaires très puissante et un réseau politique bien contrôlé, essentiellement autour du Parti progressiste conservateur. Celui-ci a détenu le pouvoir pendant l'essentiel de l'histoire de la province et pour la période qui nous intéresse, de 1995 à 2003. L'Ontario est aussi la province la plus intéressante (après le Québec) du point de vue des mouvements sociaux. Associations, syndicats et réseaux y prolifèrent, sur un mode cependant segmenté, où l'influence de l'ethnicité est très forte (plus de 50 % de la population torontoise n'est pas née au Canada). Durant les 20 dernières années, le gouvernement libéral (1993-2003) et conservateur (2003-2008) a dû affronter les mouvements sociaux à plusieurs reprises et à travers de vastes mobilisations.

Les syndicats les plus présents sont le Syndicat des travailleurs canadiens de l'automobile et le Syndicat canadien de la fonction publique - SEFPO (Ontario Public Service Employees Union - OPSEU) qui regroupe environ 100 000 membres, dont 50 000 sont dans la fonction publique de l'Ontario (<http://www.opseu.org/>). Ils ont organisé à plusieurs reprises de vastes grèves rotatives, paralysant Toronto et plusieurs grands centres urbains environnants (Hamilton, London, Windsor) en 1995. Il importe de noter également des associations communautaires

telles que l'Ontario Coalition Against Poverty, le « Forum social de Toronto » qui regroupe plusieurs réseaux, y compris plusieurs associations enracinées dans les diverses communautés (sud-asiatique, latino-américaine, caribéenne, etc.). Sur le plan politique, à l'époque de la lutte qui nous intéresse, ce mouvement associatif tente de redéfinir ses liens avec le NPD (au pouvoir de 1990 à 1995) et passe à travers un processus de redéfinition marqué à gauche (Beaudet, 2003).

### *Le Centre-Ouest*

Les régions du centre (Manitoba, Saskatchewan, Alberta) sont des régions essentiellement agricoles. C'est pourquoi on y trouve un mouvement associatif paysan, enraciné dans les réseaux des coopératives, et un syndicat assez combatif, le National Farmers Union. Grâce à ces mouvements, deux provinces du centre-ouest, le Manitoba et la Saskatchewan, ont été gouvernées principalement par des administrations sociales-démocrates (NPD) à plusieurs reprises. En revanche, les mouvements sociaux sont très faibles en Alberta. La raison principale est le développement massif du secteur pétrolier au détriment de l'agriculture, qui fait basculer à droite la population s'enrichissant, voire même à l'extrême droite. Le paysage social et politique est dominé par le gouvernement conservateur, très proche idéologiquement à la droite républicaine dure des États-Unis (Beaudet, 2003). Leurs préoccupations sont très éloignées des préoccupations sociales des mouvements communautaire et syndical du Québec et de l'Ontario qui connaissent une situation économique plus difficile dans les années 1990.

En politique canadienne, le terme « l'Ouest » est souvent utilisé comme synonyme des penchants conservateurs des Canadiens occidentaux, en contraste avec le progressisme du Canada central (Ontario et Québec). Les régions côtières de la Colombie-Britannique sont une exception à la règle, ainsi que la ville de Winnipeg, au Manitoba, qui sont généralement beaucoup moins conservatrices. Le NPD fédéral est né dans la Prairie canadienne et bénéficie d'un soutien considérable au Manitoba et en Saskatchewan, ainsi qu'en Colombie-Britannique, bien que le parti se soit orienté relativement plus vers le centre, surtout dans le cas de la Saskatchewan. En tout état de cause, ces provinces manifestent plus de sensibilité aux sujets sociaux, dont celui de la réforme de l'assurance-emploi (Beaudet, 2003).

### *La Colombie-Britannique*

En Colombie-Britannique, de fortes traditions combattives se sont implantées dans les zones portuaires et la forêt. Un des syndicats les plus actifs est le Syndicat des dockers.

On retrouve également un mouvement associatif puissant dans la métropole (Vancouver) et quelques mouvements communautaires, écologistes, coopératifs et progressistes dans les villes secondaires. Sur le plan politique, on constate une division de la province. Une partie de la classe

moyenne et des plus nécessiteuses (plus ou moins la moitié de la population) soutient le NDP. L'autre moitié de la population, composée principalement de l'autre partie de la classe moyenne, de commerçants et de riches immigrants d'origine asiatique, se range derrière les Conservateurs qui agissent sous l'égide du Parti libéral de la Colombie-Britannique (Beaudet, 2003).

Selon les données publiées par le ministère du Travail de la Colombie-Britannique en 2001, les syndicats représentaient seulement 30,4 % des employés de la province, comparativement à 33 % en 1991 (le NDP est alors au pouvoir) et 40,2 % en 1976. Même si le taux de syndicalisation des employés des PME a progressé entre 1992 et 2000, cela n'a pas eu d'impact important sur le taux global de syndicalisation. Le taux de syndicalisation dans le secteur privé est de 15 % et de 75 % dans le secteur public. En 2000, ce sont quatre des six syndicats de la fonction publique qui dominent le paysage :

- l'Union canadienne des employés de la fonction publique (Canadian Union of Public Employees) ;
- le Syndicat des fonctionnaires du gouvernement de la Colombie-Britannique (BC Government Employees Union) ;
- la Fédération des enseignants de la Colombie-Britannique (BC Teachers Federation) ;
- et l'Union des infirmières de la Colombie-Britannique (BC Nurses Union).

Plus de 387 000 travailleurs appartiennent aux 10 plus grands syndicats de la province dont 60 % sont employés dans l'administration publique ou dans les secteurs de la santé, de l'éducation ou des services sociaux (Finlayson, 2001). La Fédération du travail de Colombie-Britannique ou « B.C. Fed », établie depuis 1956, réunit la majorité des syndicats de la Colombie-Britannique dans les 800 localités et représente environ 500 000 personnes. Elle représente « *a single voice* » sur les droits des travailleurs et assure avec la collaboration du Congrès du travail du Canada une coordination durant des campagnes concernant toute sorte de questions y compris l'assurance-emploi ([http://www.bcfed.com/about\\_us](http://www.bcfed.com/about_us)).

Toutefois, le mouvement des travailleurs en Colombie-Britannique ne s'est jamais intéressé suffisamment au problème de l'assurance-emploi : peu de syndicats ont assuré la représentation des intérêts des travailleurs touchés par le chômage. On retrouve peu d'attention au système d'assurance-emploi dans les conventions syndicales.

Bien que l'assurance-emploi figure, en 2008, parmi les priorités du CTC, le mouvement syndical canadien hors Québec n'a pas réussi à faire de ce problème un enjeu important de la campagne électorale fédérale de 2008. L'enjeu électoral le plus significatif alors soulevé en matière

d'assurance-emploi concerne l'accès à des prestations parentales et de maladie pour les travailleurs autonomes (*self-employed*). Les Conservateurs en ont fait une promesse, mais sans aucune précision quant à la façon dont ces travailleurs participeraient au financement du système (Entrevue 2).

### *Le Québec*

Sur le plan syndical et associatif, comme sur plusieurs dimensions sociétales d'ailleurs, le Québec possède une culture politique locale particulière. Le mouvement syndical se concentre dans les cinq plus grandes organisations : la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), la Confédération des syndicats nationaux (CSN), la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), le Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ), le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ).

En 2004, le taux de syndicalisation de la main-d'œuvre active atteint 40,2 % (41,8 % en 1996) au Québec, le taux le plus élevé en Amérique du Nord. 81,9 % des syndicats émanent du secteur public (Statistique Canada, 2006).

En décembre 2003, plus de 3 200 entreprises coopératives sont actives au Québec. Elles regroupent sept millions de producteurs, de consommateurs, de travailleurs. On les trouve dans les secteurs des services financiers et des assurances, de l'industrie agroalimentaire, de l'alimentation, de l'habitation, de l'industrie forestière, des services funéraires et en milieu scolaire, pour n'en nommer que quelques-uns. Plus de 2 500 coopératives autres que financières regroupent un million de membres. Ces entreprises emploient plus de 37 000 personnes et génèrent des revenus supérieurs à 8,7 milliards de dollars et ont un actif total de plus de 4 milliards de dollars (Gouvernement du Québec, 2006).

Le réseau communautaire du Québec constitue le plus vaste réseau du pays. En 2001, le Secrétariat à l'action communautaire autonome estimait à environ 8 000 le nombre d'organismes communautaires répartis dans toutes les régions du Québec. La moitié d'entre eux appartenait au mouvement d'action communautaire autonome, c'est-à-dire que leur pratique communautaire est axée sur la transformation et sur le développement social. Il est important de remarquer que, considérant le domaine d'intervention de ces groupes – les services aux personnes –, le personnel de ces organismes communautaires est majoritairement féminin. Parmi ces organismes, on trouve des groupes de femmes qui se développent depuis les années 1970.

La Fédération des femmes du Québec (FFQ), qui regroupe 60 organismes membres en 1992 et 160 en 2002, joue un rôle important. Fondée en 1965, la FFQ contribue à l'avancement de la condition des femmes par l'organisation de colloques et de rencontres d'information, la

préparation de mémoires, la participation à des consultations gouvernementales et la rédaction de documents. Les groupes membres proviennent de toutes les régions du Québec et 14 tables régionales de groupes de femmes joignent les rangs de la FFQ. Celle-ci compte des organisations de différentes natures (comités de femmes des syndicats, réseau des mères lesbiennes du Québec, groupes représentant les femmes des communautés culturelles et minorités visibles, association de religieuses pour la promotion des femmes, groupe de défense des travailleuses du sexe, associations autonomes de femmes, comités de femmes des groupes mixtes, organismes locaux et regroupements nationaux) et s'intéressent à diverses problématiques (<http://www.ffq.qc.ca/>). Il existe d'autres groupes féministes dont le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT), L'R des centres de femmes du Québec et Au bas de l'échelle, entre autres. Ajoutons le Conseil du statut de la femme, établi en 1973 et qui conseille le gouvernement du Québec dans une perspective de promotion et de défense des droits et des intérêts des femmes.

En ce qui concerne les enjeux du chômage et de l'assurance-emploi, de nombreux regroupements existent partout au Québec. Ainsi, le Mouvement d'Action Chômage (MAC), un groupe de défense des droits de sans-emplois, a été fondé en tant qu'organisme à but non lucratif en janvier 1978 à Montréal, et a obtenu, en 1982, la reconnaissance de Revenu Canada comme organisme à caractère charitable (<http://www.macmtl.qc.ca/Accueil.htm#Struct>). Le MAC compte 500 membres individuels en règle de même que 15 groupes-membres. Depuis sa création, son but est d'informer et défendre les gens tout en visant la sauvegarde et l'amélioration du régime de l'assurance-emploi (aussi appelé assurance-emploi). Deux autres organisations de chômeurs ont été créées dans les années 1990 à Montréal : le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE) et son réseau de centres d'action au Québec et dans les Maritimes, le Conseil national des chômeurs et des chômeuses (CNC : <http://www.lecnc.net>), le Comité Chômage de Montréal (CCM, une organisation de défense des droits des travailleurs et travailleuses en chômage : <http://www.comitechomage.qc.ca/>) de même que le Mouvement des chômeurs et chômeuses de l'Estrie (MCCE) qui militent aussi pour un régime d'assurance-emploi universel et accessible à tous les travailleurs. Lors de la campagne électorale fédérale en 2004, un autre mouvement en défenses des droits des chômeurs a été mis sur pied : la Coalition des sans-chemise.

On le voit bien, l'activité de ces associations s'étend à tous les domaines de la vie sociale et familiale. Par ailleurs, leur poids politique est moins important en comparaison avec celui des syndicats. La cause principale réside dans la faible capacité financière de ces groupements, ce qui limite leur capacité de mobilisation et de pression politique.

Il demeure que le Québec est la province qui accorde le plus d'importance au système d'assurance-emploi, à sa promotion et à sa défense, que toutes les autres provinces canadiennes.

Cela est dû, en partie, à un réseau étendu de centres d'action de chômeurs, dont le financement est assuré, en partie, par les syndicats provinciaux et le gouvernement provincial. En cette matière, aucune autre province n'a de réseau comparable à celui du Québec (Entrevue 2).

Ainsi, le mouvement social au Canada est, de manière générale, très régionalisé. Au Québec, la situation est spécifique et s'exprime par un réseau associatif disposant de sa propre culture politique et d'une certaine indépendance. Cette coupure entre les mouvements sociaux du Québec et ceux du reste du Canada a de grands impacts négatifs, en facilitant, du point de vue des dominants, les stratégies de division. Il faut dire que dans le reste du Canada, les divers mouvements s'enracinent aussi assez fortement dans des dynamiques régionales, qui découlent de l'histoire et de la géographie. À cet égard, le territoire est très vaste, la population très clairsemée et les principales concentrations de populations sont éloignées les unes des autres par des centaines, voire des milliers de kilomètres. D'autres facteurs tels que la composition sociale, le tissu économique et l'équilibre ethnique renforcent encore plus cette différenciation.

## **2.2. L'évolution historique du régime d'assurance-emploi au Canada**

L'analyse de l'évolution historique du régime d'assurance-emploi permet non seulement de comprendre ses origines, mais également de saisir les enjeux de la lutte contre sa réforme en 1996. Nous allons décrire trois grandes périodes de l'évolution de l'assurance-emploi au Canada à partir des années 1930 jusqu'à 2008, en donnant les détails sur le contexte économique et politique qui ont façonné sa trajectoire.

### ***2.2.1. L'instauration du régime d'assurance-chômage au Canada (1940)***

Au début du siècle, selon les académiciens de l'époque, le chômage n'existait pas au Canada (Lévesque, 1989). La croyance voulait qu'il y ait suffisamment d'emplois sur le marché du travail pour tous ceux qui désiraient travailler. Cette conviction a été ébranlée à la suite de la récession de 1913 à 1915 et celle de l'après-guerre (entre 1920 et 1925). La dépression des années 1930 a brisé définitivement certains mythes sur l'emploi et l'intervention de l'État est apparue nécessaire. Par contre, le niveau d'intervention a été longtemps sujet des plus âpres débats.

Durant les années 1920 et 1930, le gouvernement fédéral partageait avec les paliers provincial et municipal la responsabilité financière de subvenir aux besoins de subsistance des personnes sans travail (Struthers, 1983). Les premières tentatives d'instauration d'un régime canadien d'indemnisation des chômeurs remontent à 1935. À la suite d'imposantes manifestations et

mobilisations du mouvement ouvrier et surtout après la « Grande marche des chômeurs » vers Ottawa, en 1935, et fortement influencé par les résultats sociaux et politiques du New Deal américain (politique interventionniste de Roosevelt), le gouvernement libéral de R. B. Bennett vote la Loi sur le placement et les assurances sociales (Campeau, 2001 ; Le Comité du chômage de Montréal, 2006). Ainsi, le New Deal de Bennett inaugure au Canada une nouvelle ère interventionniste pour l'État. Malheureusement, cette loi, qui prévoyait une rémunération hebdomadaire minimale en fonction du revenu à certains travailleurs sans emploi, n'est jamais entrée en vigueur. À la demande de Mackenzie King (Parti libéral du Canada), nouveau chef du gouvernement fédéral, cette loi a été soumise à l'examen à la Cour suprême du Canada, qui l'a jugée inconstitutionnelle, le chômage étant considéré comme une des compétences des provinces. Cet argument a été soutenu par la plupart des provinces à l'exception de l'Ontario (Campeau, 2001).

Mais, à partir des années 1936-1937, le contexte politique et idéologique change également. Le keynésianisme et sa stratégie économique et sociale interventionniste gagnent du terrain au sein du gouvernement. Se développe le discours social sur la responsabilité collective du chômage et de ses conséquences économiques et sociales néfastes. L'idée de liberté, chère au discours politique libéral, est mise au second plan au profit des valeurs de démocratie et d'égalité que ce dernier avait toujours laissées dans l'ombre (Beauchemin *et al.*, 1995). L'assurance-chômage (devenue assurance-emploi en 1996) est vue comme un instrument de la solidarité et un mécanisme puissant de la régulation de la main-d'œuvre. En outre, l'entrée du Canada en guerre suivie d'une reprise économique et des changements du paysage politique des provinces a permis de rallier toutes les provinces pour conférer au gouvernement fédéral la compétence exclusive en matière d'assurance-chômage, en apportant la modification de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (*British North America Act*) (Campeau, 2001).

Ainsi, en 1940, la Loi sur l'assurance-chômage instaure le régime canadien d'assurance-chômage visant à « assurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada ». Cette loi représente le résultat d'un compromis entre les organisations patronales, les syndicats et l'État (Campeau, 2001).

Se met donc en place un régime d'inspiration britannique visant à fournir une aide temporaire aux personnes qui se trouvent entre deux emplois. Ce système à participation obligatoire s'applique surtout aux travailleurs manuels. Il fonctionne comme tout autre régime d'assurance, qu'il s'agisse d'assurance-vie ou d'une protection contre l'incendie. Les cotisations et les prestations doivent être calculées de façon précise. La Loi prévoit la création du Service national de placement, dont le mandat est de venir en aide aux chercheurs d'emploi. Mais ce premier programme s'applique à moins de la moitié de la main-d'œuvre. Les travailleuses et travailleurs dans l'agriculture, l'horticulture, la foresterie et la pêche sont expressément exclus. La plupart

des travailleuses et travailleurs du secteur public, comme les infirmières et les enseignantes, sont également exclus. En outre, des prestations plus élevées sont versées aux prestataires avec des personnes à charge (Townson et Hays, 2007).

Depuis lors, le régime d'assurance-chômage subit de nombreuses modifications. Si les modifications apportées dans les années 1950-1971 visaient l'extension du régime et l'amélioration des prestations octroyées aux sans-emploi, les changements survenus dans les années 1970-1990 marquent un tournant dans la politique de l'emploi et de la protection sociale du gouvernement fédéral. Des coupes importantes sont effectuées, le discours politique vis-à-vis du chômage et de son indemnisation, lui aussi, change profondément.

### ***2.2.2. L'expansion du régime d'assurance-chômage canadien (1955-1971)***

L'extension progressive du régime est favorisée par un contexte économique favorable des Trente Glorieuses, et se poursuit jusqu'en 1975. En effet, l'économie continue à être stimulée par la conjoncture internationale (plan Marshall en Europe après la Deuxième Guerre mondiale et la guerre en Corée dans les années 1950) (Campeau, 2001). Au Canada, cette période, connue également sous le nom de « l'âge d'or » de l'État-providence, est caractérisée par une croissance économique soutenue (en moyenne 4,5 %) et un taux de chômage faible (en moyenne de 2,6 à 4,6 %). Le plein emploi figure parmi les objectifs principaux de la politique économique du Canada d'après-guerre. Le but est « [...] de maintenir le travail et les revenus à un niveau élevé et stable [...]. Lorsqu'il se fixe comme but un niveau élevé et stable du travail et des revenus, le gouvernement ne vise pas une cible plus facile que 'l'embauchage total' » (Ministère de la Reconstruction, 1945).

Après la guerre, il y a au Canada un vaste consensus social concernant les relations entre l'État, le marché et la société. Ce consensus socio-économique repose sur les idées nouvelles de Keynes et de Beveridge en Grande-Bretagne, et du rapport Marsh sur la sécurité sociale au Canada, ainsi que sur la crainte réelle que la fin de la guerre n'engendre une nouvelle crise semblable à la crise de 1929 (Sénat, 1998). Ce consensus social d'après-guerre vise avant tout à protéger la société contre les risques économiques de la vie moderne. Il se veut un instrument d'intégration sociale et d'édification de la nation.

La caisse d'assurance-chômage est excédentaire, ce qui permet au régime de jouer le rôle de stabilisateur économique et d'assurer une fonction de redistribution importante entre les différents groupes de travailleurs et entre les régions du Canada. La plupart des changements qui

interviennent durant cette période visent l'augmentation du nombre des assurés et du montant de la prestation.

La période est marquée par deux réformes majeures. La réforme de 1955 consolide les acquis d'un régime appelé à jouer de plus en plus un rôle de stimulation économique. Les prestations, par contre, restent peu élevées et l'incitation au travail demeure importante. À titre d'exemple, en 1959, la prestation moyenne est de 26,57 dollars tandis que la rémunération hebdomadaire moyenne est de 100,54 dollars (Statistique Canada, 1995). Par contre, la réforme, réalisée en 1971 par le gouvernement de Trudeau, change d'optique en affirmant de façon plus marquée sa mission sociale (Campeau, 2001). En 1971, le programme devient quasi universel et s'adresse à l'ensemble de la population active (96 %), les enseignants et les fonctionnaires sont intégrés au programme. On y ajoute des prestations de maternité, de maladie et de retraite. Les cotisations sont réduites alors que les prestations sont augmentées.

Pour assurer la protection des sans-emploi non couverts par le régime d'assurance-chômage un Régime d'assistance publique du Canada est créé par la Loi sur l'assurance-chômage en 1956<sup>2</sup>.

Avec l'entrée en vigueur de la deuxième Loi en 1955, le programme englobe 60 % des travailleurs rémunérés, comparativement à 42 % en 1940. En 1972, le programme couvre presque la totalité (96 %) des travailleurs rémunérés. La population cible, c'est-à-dire les travailleurs admissibles au programme d'assurance-chômage, passe de 2,4 millions en 1942 à 12,5 millions en 1987 (Lévesque, 1989).

Cependant, même si l'État semble assumer de plus en plus ouvertement sa responsabilité face à l'emploi et au chômage, le débat idéologique sur le rôle du régime d'assurance-chômage n'a jamais cessé. L'orientation sociale du régime est souvent critiquée (rapport Gill en 1962, rapport Macdonald en 1985). Finalement, un nouveau virage néolibéral dans la politique du gouvernement fédéral s'annonce dès 1975.

---

<sup>2</sup> « Financé par le fédéral et les provinces, ce régime est administré par ces dernières. Ce programme a été remplacé par le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), qui s'adresse à toutes les personnes en besoin, y compris les sans-emploi. Comme tout programme d'assistance sociale, les prestations du RAPC sont accordées sous condition de ressources après l'évaluation des besoins sans exigence d'une forme quelconque de travail pour ouverture de droit à l'aide, sans aucune exigence d'un délai de résidence. Le financement fédéral de 50 % est garanti pour les provinces qui, par un accord avec le gouvernement fédéral, s'engage à instituer un régime d'assistance sociale respectant les normes prévues par la loi. Le Québec a signé un tel accord en 1967, suivi de l'adoption de la Loi d'aide sociale en 1969, qui s'inscrit dans ce cadre de financement » (Campeau, 2001).

### ***2.2.3. La régression des droits des chômeurs (1975-1990)***

Durant la période entre 1975-2000, la générosité du régime canadien d'assurance-chômage diminue progressivement. Dans le contexte d'un ralentissement de la croissance économique et un chômage élevé, le nombre de prestataires augmente fortement. Le régime est très sollicité et les surplus de la caisse fondent rapidement (de 927 millions de dollars en 1956 à 20 millions de dollars au 31 mai 1962) (Rapport Gill : 2), tandis que les ressources stagnent. Le déficit se creuse et l'équilibre financier du régime se trouve menacé.

Suite à des récessions économiques sévères et avec l'arrivée au pouvoir des Conservateurs en 1984 (jusqu'en 1993), le discours néolibéral revient à l'avant-scène. L'essoufflement de la politique nationale d'inspiration keynésienne amène une large transformation de l'ensemble de la régulation politique. Le rapport Macdonald en 1985 (gouvernement conservateur de Brian Mulroney) et celui d'Axworthy en 1994 (gouvernement libéral de Jean Chrétien) redéfinissent le rôle de l'État au sein de la société canadienne et engagent le gouvernement fédéral dans un mouvement de démantèlement de l'État-providence (Beauchemin, Bourque et Duchastel, 1995). Sur le plan de la régulation économique, on assiste à la multiplication des pratiques de déréglementation et de privatisation et, plus fondamentalement, à la soumission de la politique étatique au primat du marché mondial (libre-échange avec les États-Unis, puis avec le Mexique). Les Libéraux arrivés au pouvoir en 1993 maintiennent le cap sur la réduction des dépenses publiques.

Entre 1993-1997, tant le gouvernement fédéral que ceux des provinces sont mus dans leurs actions par une nécessité de réduire le déficit public. Toutes les réformes entreprises durant cette période visent à sauver l'argent public d'une manière ou d'une autre (Dufour, 2001).

Pour ce qui est de l'assurance-chômage, déjà à partir des années en 1960, l'orientation « libérale » des années précédentes et l'éloignement des principes fondamentaux de l'assurance sont critiqués fortement. À partir de 1975, la priorité est donnée au contrôle des coûts du chômage. Les solutions proposées confirment une responsabilisation individualisante de la situation de chômage, réduisant l'État à un rôle marginal (Campeau, 2001). Ainsi, entre 1975 et 1993, sont adoptées plusieurs lois visant la révision du régime d'assurance-chômage. On augmente les normes d'admissibilité et on réduit les prestations. En 1990, le gouvernement fédéral se retire du financement du régime (il finance environ 25 %), tout en continuant à se servir des fonds de la caisse d'assurance-chômage pour réduire le déficit du budget fédéral. Il est important de mentionner que ce changement d'orientation du Canada, en matière de la politique sociale dans les années 1990, s'inscrit dans une stratégie de réduction et « d'activation » des dépenses sociales, diffusée par les institutions financières internationales telles que la Banque

mondiale (BM) et l'Organisation de la coopération et du développement économique (OCDE), suivie par la Commission européenne (Walters, 1997).

Bien que les changements apportés par les Conservateurs diminuent l'accès au régime et les droits des chômeurs, les coupures les plus dévastatrices au régime d'assurance-chômage sont apportées par les Libéraux entre 1993 et 2005 (Entrevue 2).

Si le projet de réforme de l'assurance-chômage est présenté déjà en 1993 par M. Valcourt, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration d'un gouvernement conservateur, ce sont les Libéraux qui se chargent de sa mise en place. C'est en 1994 que Lloyd Axworthy (PLC), le ministre de DRHC à l'époque, propose un projet de réforme de l'assurance-chômage dans le cadre d'une réforme plus large de la sécurité sociale et de l'éducation au Canada. La Loi sur l'assurance-emploi adoptée en 1996 change radicalement la physionomie du régime. Désormais, l'accent est mis sur « l'activation » des dépenses passives des politiques publiques dans le domaine de l'emploi et la « responsabilisation » des individus. Il s'agit non plus d'indemniser les chômeurs, victimes du système capitaliste en vigueur, mais de les « aider » à réintégrer le marché du travail par la mise en place de mesures « actives » (dispositifs de la formation, du conseil en orientation, dispositifs d'aide à l'embauche destinés aux entreprises, etc.). Ces mesures « actives » visent l'amélioration de l'employabilité des personnes vulnérables et créent les conditions facilitant l'accès à l'emploi des individus seuls responsables de leur condition.

#### ***2.2.4. La période de 1998-2008***

Depuis 1998, sous la pression des syndicats, des féministes et d'autres groupes communautaires, le gouvernement fédéral (libéral jusqu'en 2006, puis conservateur minoritaire) est amené à apporter des modifications au régime d'assurance-emploi pour assouplir les conditions d'accès au régime et à lancer des projets « pilotes » dans certaines provinces.

Plus récemment encore, en 2007, le gouvernement conservateur minoritaire rejette le projet de loi C-269 contenant des améliorations au régime.

En 2007, la Cour Suprême du Canada accepte d'examiner la plainte des syndicats québécois (tout particulièrement la CSN et la FTQ) accusant le gouvernement fédéral d'utilisation inconstitutionnelle des fonds d'assurance-emploi. En février 2008, le gouvernement fédéral annonce la création de l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC), qui sera chargé de fixer le taux de cotisation de l'assurance-emploi, de maintenir une réserve de deux milliards de dollars et de gérer un compte bancaire distinct. Compte bancaire au sein duquel,

selon les dires du ministre des Ressources humaines, « tout excédent en matière de cotisations d'assurance-emploi pour une année donnée sera conservé et investi jusqu'à son utilisation en vue de réduire les taux de cotisation pour les années suivantes » (BQ, 2008). Une solution qui n'est pas du goût de tout le monde, car c'est toujours l'État qui gère les fonds.

Un nouveau projet de loi C-265 est débattu par la Chambre des communes en avril 2008. Mais les associations syndicales et communautaires ainsi que leur allié, le BQ, restent pessimistes. Selon eux, peu d'améliorations sont possibles, considérant l'alliance entre les Conservateurs et les Libéraux dans le dossier d'assurance-emploi (BQ, 2008).

### 2.3. La chronologie des événements

La chronologie des événements permet de repérer les faits marquants de la lutte. Dans le tableau ci-dessous, nous allons présenter divers événements permettant de suivre le déroulement de la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi au Canada entre 1990-2008. Ainsi, sont mentionnés le début de la lutte, les manifestations, les assemblées syndicales ou citoyennes, les campagnes d'information, les événements politiques importants (élections fédérales), les actions du gouvernement fédéral (dépôt des projets de lois, consultations publiques, etc.), les décisions des parlements fédéral et provinciaux et les événements annonçant la fin de la lutte.

Ce tableau est élaboré sur la base de plusieurs documents (livres, rapports des syndicats, articles scientifiques, coupures de presse) et des entrevues.

**TABLEAU 2 - La chronologie des événements relatifs à la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi entre 1994-2008 au Canada**

Dates	Évènements
<b>1989-1991</b>	
1989	Première vague des coupures : le projet de loi C-21 (gouvernement conservateur de Brian Mulroney). Des consultations ont été organisées dans toutes les villes importantes du Canada.
	Le Sénat (libéral majoritaire) refuse de ratifier la loi. B. Mulroney utilise une disposition peu connue de la Constitution permettant d'ajouter de nouveaux sénateurs pour avoir la majorité dans le Sénat.
1991	La loi est adoptée et entre en vigueur.
<b>1992</b>	
9 décembre	Le projet de loi C-105 est mis de l'avant par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Dates	Évènements
<b>1993</b>	
Janvier-février	L'opposition massive dans les milieux syndicaux et dans de larges secteurs de l'opinion publique : plusieurs manifestations sont organisées par le milieu syndical et par le milieu communautaire afin de contrer le projet de réforme du régime d'assurance-emploi ; ont également lieu des occupations de bureaux des députés et de la Commission.
7 février	La culmination : manifestation contre le projet de loi C-105 à Montréal. Par un froid intense, 45 000 personnes marchent du parc Lafontaine au complexe Guy-Favreau, à Montréal, pour manifester leur opposition à la réforme de l'assurance-emploi. Les grands syndicats (Centrale de l'enseignement du Québec [CEQ], Confédération des syndicats nationaux [CSN], Fédération des travailleurs du Québec [FTQ]) et divers groupes populaires sont à l'origine de cette manifestation contre le projet de loi que pilote le ministre Bernard Valcourt. Le projet de loi C-105 vise à réduire les coûts du programme d'assurance-emploi. Le président de la CSN, Gérald Larose, déclare à l'intention du ministre Valcourt : « Cette loi, c'est votre tombe, et ce sont les travailleurs et travailleuses du Québec qui vont la mettre en terre. [...] Si vous passez la loi 105, soyez assuré qu'on ne verra plus votre fraise, parce que politiquement vous allez être mort, six pieds sous terre. On est 45 000 à -25 degrés Celsius, M. Valcourt, mettez ça dans votre pipe, sinon vous allez avoir un magistral coup de pied dans le cul. »
	Le projet de loi C-105 est retiré.
17 février	Le projet de loi C-113.
	Le projet est dénoncé par les Libéraux, les syndicats et les groupes communautaires. Qualifié de « poudre aux yeux » et d'« opération de maquillage », ce projet suscite autant d'opposition que le précédent.
3 avril	Le projet est adopté et la Loi sur l'assurance-emploi entre en vigueur.
	Mulroney annonce sa démission en tant que chef du parti en février 1993.
4 novembre	Les Libéraux de Jean Chrétien arrivent au pouvoir.
<b>1994</b>	
Janvier	<p>Une campagne publicitaire massive est organisée par le gouvernement libéral de Jean Chrétien en soutien à la réforme de la sécurité sociale au Canada, qui devrait toucher un ensemble vaste de domaines ayant une incidence sur le marché du travail : l'assurance-emploi, l'assistance sociale, la formation professionnelle, les allocations familiales et la contribution fédérale au financement de l'éducation postsecondaire.</p> <p>Le Livre vert sur la sécurité sociale est rendu public (d'inspiration néolibérale).</p> <p>Le Comité permanent du développement des ressources humaines mène une consultation pour s'assurer de la participation des citoyens dans le processus d'élaboration de la politique de réformes du gouvernement.</p>
	Au Québec, le Groupe des 13, une coalition de groupes de femmes, s'organise dans le cadre du Programme pour femmes, coordonné par le CIAFT, pour informer la population sur les enjeux de la réforme
Octobre	Lloyd Axworthy (PLC), ministre du Développement des ressources humaines, présente la proposition gouvernementale des réformes : réforme de l'assurance-emploi (projet de loi C-111), réforme du programme de l'éducation postsecondaire et réforme du régime d'assistance (RAPC) qui prévoyait la diminution du Transfert social canadien aux provinces.

Dates	Évènements
Novembre	Une consultation publique est menée par le Comité du DRH à travers le pays (100 000 personnes y participent).
<b>1995</b>	
Février	Le Comité permanent du développement des ressources humaines présente le rapport final (très critique vis-à-vis des propositions initiales du gouvernement).
24 mai	Le Regroupement des chômeurs et des chômeuses du Québec manifeste contre la réforme Axworthy et le budget fédéral, en organisant sur le parvis de la Place des Arts un rassemblement populaire. Le but est « de relancer une opposition active et autonome » contre les réformes gouvernementales dans le champ social. Leur slogan : « Ne pas y riposter, c'est y consentir ! ».
Août	Un document intitulé <i>The Human Resources Investment Fund</i> (HRIF) portant la mention « secret » fait objet de fuites au profit des partis d'opposition officielle. Ce document révèle les intentions du gouvernement fédéral en matière de politique d'emploi et de programmes sociaux. Ce rapport propose de faire assumer la quasi-totalité des interventions fédérales liées au marché du travail uniquement par le régime d'assurance-emploi (même les mesures qui ne sont pas destinées aux prestataires du régime). Cela suppose une réduction de dépenses du Trésor fédéral consacrées aux mesures « actives » de 1,98 milliard de dollars à 850 millions de dollars, et une augmentation de dépenses du Compte d'assurance-chômage jusqu'à environ 3 milliards de dollars.
30 octobre	Le référendum sur l'indépendance du Québec (échec).
Décembre 1995	La première proposition du projet de loi sur l'assurance-emploi (C-12), moins ambitieux que celui de 1994.
<b>1996</b>	
16 janvier	La création de la Coalition nationale pour la défense de l'assurance-chômage au Québec.
17 janvier	<p>Angéla Vautour, présidente de la Coalition pour l'emploi et contre les compressions à l'assurance-emploi, présente une pétition de 17 000 noms au ministre Axworthy (PC, 1996b).</p> <p>En Gaspésie, durant deux semaines, les manifestations ont lieu tous les jours dans des villes différentes (Gagné, 1996a).</p>
Février	<p>De très larges mobilisations survenues au Nouveau-Brunswick et en Gaspésie (avec l'appui de l'Église) sont organisées par la Coalition nationale pour la défense de l'assurance-chômage. À la hauteur de Grande-Rivière, les manifestants n'hésitent pas à bloquer la route 132 durant près de trois heures. À Sainte-Anne-des-Monts, c'est l'effigie du ministre Axworthy qui est immolée.</p> <p>Les manifestations ont lieu à Sept-Îles, Baie-Comeau, Havre-Saint-Pierre et Trois-Rivières.</p> <p>Le 26 février, manifestation géante en Ontario : 100 000 personnes manifestent à Hamilton contre les coupures dans les programmes sociaux du gouvernement conservateur provincial et du gouvernement libéral fédéral.</p> <p>Le lendemain, d'autres manifestations ont lieu dans les régions du Nord-Ouest du Québec, du Bas-Saint-Laurent, de la Montérégie et de Montréal (Bérubé, 1996), ainsi qu'à Buthurst (2 500 personnes) (PC, 1996).</p>

Dates	Évènements
	<p>La marche des manifestants (plusieurs groupes de sans-emploi du Québec et de l'Ontario) contre la réforme, vers le parlement fédéral à l'occasion de la reprise des travaux de la Chambre des communes (sur l'initiative de la Coalition nationale de défense de l'assurance-chômage avec l'appui du Congrès du travail du Canada). Les manifestants québécois partent de Hull, traversent le pont interprovincial pour Ottawa, où ils rencontrent les manifestants ontariens. Les deux groupes arrivent vers 12 h au parlement, où ils sont accueillis par des porte-parole du Bloc québécois et du NPD. Ils leur remettent la lettre demandant le retrait du projet du gouvernement Chrétien (pilote par Doug Young, qui remplace sur ce poste Lloyd Axworthy).</p> <p>À Montréal, des gens de la FTQ, de la CSN, de la CEQ, du Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) et même de la CSD, sont présents lors d'une manifestation (chose rare de voir côte à côte le CSD et la CSN depuis une mésentente historique entre ces deux centrales).</p> <p>Au même moment, une autre manifestation a lieu à Québec : 300 travailleurs et représentants syndicaux manifestent leur opposition au projet de réforme devant l'édifice du ministère fédéral du Développement des ressources humaines situé à côté de la gare du Palais. Ils expriment leur colère en incendiant le drapeau canadien et le mât le soutenant, causant des dommages et s'exposant à des poursuites.</p>
	D'autres manifestations organisées par la Coalition pour la survie des programmes sociaux ont également lieu dans plusieurs villes (Québec, Hull, Bas-Saint-Laurent-Gaspésie) à la fin du mois de février (Lévesque, 1996).
10 mars	De nombreuses protestations s'organisent dans toutes les régions du pays. La manifestation « monstre » dans l'Est : les manifestants venant de tous les coins du Nouveau-Brunswick (700 personnes), de la Gaspésie (800 personnes) et du Bas-Saint-Laurent bloquent le pont interprovincial J.-C.-Van Horne pendant deux heures (Gagné, 1996). Le slogan est : « Les peuples unis contre la violence des gouvernements ».
12 mars	Le BQ présente en Chambre des communes une motion exigeant le retrait du projet de loi.
21 mars	Le communiqué de presse de la Coalition pour la défense de l'assurance-chômage avec une exigence du retrait du projet de réforme et du rapatriement par le Québec des mesures de protection et de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle.
25 mars	La marche de protestation à Vancouver (BC) organisée par the United Fishermen and Allied Workers Union : 80 pêcheurs et travailleurs des ports bloquent la circulation dans la vieille ville de Vancouver pour protester contre la réforme d'assurance-emploi (CP, 1996).
Fin avril	Plus de 5 000 opposants au projet se réunissent à Rivière-du-Loup (Gaspésie, Québec), encore une fois avec l'appui du clergé.
20 juin	Adoption de la Loi sur l'assurance-emploi (projet de loi C-12).
<b>1997</b>	
	La conclusion des accords du « partenariat » entre le gouvernement fédéral et les provinces.
<b>2001-2005</b>	
Février	Le projet de loi C-2 (par le gouvernement de Jean Chrétien), qui poursuit à la baisse la redéfinition de l'assurance-emploi, réduit la taille du régime et consacre le détournement du surplus du régime, apporte des améliorations minimales.

Dates	Évènements
30 mai	La FTQ, la CSN, la CSQ, le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (initiateur de la Coalition des sans-chemise) et le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec donnent le coup d'envoi d'une grande campagne contre le vol de la caisse de l'assurance-emploi perpétré par le gouvernement fédéral. Ils réclament un régime plus équitable et décident de faire de cette question un enjeu majeur des élections fédérales.
Avril 2002	Le projet de Loi C-49 est adopté.
2004-2005	En réponse à la pression des syndicats, le gouvernement, avec le ministre Paul Martin, instaure des « projets pilotes ».
<b>2006</b>	
23 janvier	L'arrivée au pouvoir des Conservateurs de S. Harper (gouvernement minoritaire).
	Tentative de coopération entre les trois partis NPD, BQ, et PLC, sur le dossier de l'assurance-emploi.
25 octobre	<p>Le critique du NPD en matière d'assurance-emploi, Yvon Godin (Acadie-Bathurst), dépose à la Chambre des communes huit projets de loi qui pourraient modifier et améliorer des éléments critiques de la Loi sur l'assurance-emploi pour les travailleurs et travailleuses.</p> <p>Le projet de Loi C-269 est proposé par le Bloc québécois et remanié en commission parlementaire avec l'assistance du NPD et du PLC, afin que puisse être présentée à la Chambre des communes une formule de compromis qui aurait l'assentiment de la majorité des parlementaires. C'est un consensus historique entre les syndicats, les associations des chômeurs et les trois partis politiques (BQ, NPD, PLC) sur des réformes à apporter pour rétablir les droits des chômeurs à des prestations équitables (CSN, 2007).</p>
Octobre	La Marche des chômeurs de Montréal à Ottawa sous le slogan : « Pour un régime juste et équitable d'assurance-emploi ».
<b>2007</b>	
	Deux syndicats québécois (CSN, FTQ) portent plainte à la Cour Suprême du Canada contre le gouvernement fédéral pour une utilisation inappropriée des fonds d'assurance-emploi.
Mai	La Cour Suprême du Canada accepte d'examiner la plainte.
Août	Réunis en assemblée générale annuelle, les membres du MASSE lancent un appel dans les milieux populaires dans le but de mettre sur pied une campagne contre le chômage et la précarité.
Septembre -octobre	Plusieurs manifestations sont organisées par le MASSE, dans plusieurs villes du Québec, dénonçant le caractère discriminatoire du régime d'assurance-emploi.
	Une vaste campagne de lettres au ministre Solberg est organisée par le MASSE.
30 novembre	Le gouvernement conservateur minoritaire utilise son droit de veto pour rejeter le projet de loi C-269, qui est voté par une majorité de députés.
<b>2008</b>	
Février	Le gouvernement conservateur annonce, en février 2008, la création de l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC)
Avril	Le projet de loi C-265.

Source : Le tableau est élaboré sur la base des documents suivants : Dufour (2001) ; Hamel (1996) ; Campeau (2001) ; articles de presse ; communiqués de presse des syndicats (CSN, FTQ, CSQ) et publications du MASSE, CAW, MÉPACQ (2004), consultés sur leurs sites Internet respectifs ; entrevues 1 et 2.

## **2.4. Les acteurs en présence**

Les débats sur la réforme de l'assurance-emploi recourent une problématique plus large de la pauvreté et des droits sociaux des citoyens au Canada. C'est pourquoi plusieurs acteurs (la coalition, la base sociale, les alliés, les sympathisants, les spectateurs et les opposants) sont confrontés d'une manière ou d'une autre aux questions entourant la réforme de l'assurance-emploi.

Après avoir nommé les acteurs qui font partie du mouvement de défense du régime d'assurance-emploi, de la base, leurs alliés et des sympathisants, on fera un inventaire des acteurs qui ont rejoint le camp des adversaires de la lutte.

### ***2.4.1. Le groupe en lutte***

Le groupe en lutte est composé de nombreux participants dont l'implication dans le mouvement contre la réforme d'assurance-emploi varie dans le temps. Il s'agit des syndicats, des regroupements de femmes et d'autres coalitions et mouvements (étudiants, chômeurs, enseignants et autres).

Dès la fin des années 1980, la population se mobilise dans le but d'empêcher la dégradation du régime d'assurance-emploi au Canada. Tout au long de la lutte (1990-2008), le mouvement combat les tentatives successives du gouvernement fédéral de réformer le régime. C'est surtout en 1994-1996, avec les projets de loi C-105 (1993), C-111 (1994) et C-12 (1996) que la lutte s'intensifie : de nombreuses coalitions contre l'initiative du gouvernement fédéral sont créées dans différentes régions du Canada. Les régions les plus touchées sont celles de la côte Est (industrie de la pêche et forêt), le Québec, l'Ontario (secteur manufacturier), une partie de la Manitoba et de la Saskatchewan, ainsi que la région côtière de la Colombie-Britannique où la mobilisation de la population est la plus forte. On comprend que les travailleuses et les travailleurs les plus touchés par les réformes sont soit saisonniers ou à statut précaire.

Pour l'essentiel, les propositions de Axworthy (1994), puis de Martin et Young (1996) concernant la réforme annoncée en 1994 revoient le régime d'assurance-emploi à la baisse, en resserrant les critères d'admissibilité aux prestations et en misant sur des programmes de formation obligatoire. Les syndicats de travailleurs sont parmi les premiers à dénoncer et à se mobiliser contre ce projet. Mais ils ne sont pas les seuls.

Au Québec, plusieurs coalitions s'organisent depuis 1994 pour défendre les droits des chômeurs et des travailleurs :

- Le Groupe des 13, une coalition de divers regroupements de femmes du Québec (entre autres, la Fédération des femmes du Québec [FFQ] et Relais femmes), est organisée dans le cadre de la vaste consultation entreprise par le ministère du Développement des ressources humaines du Canada sur la réforme de la sécurité sociale du Canada. Ces groupes travaillent ensemble dans le cadre du programme Promotion de la femme coordonné par le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT). Le but est d'outiller les groupes de femmes pour mieux saisir les enjeux de la réforme du ministre Lloyd Axworthy et de présenter un mémoire commun au comité permanent sur le développement des ressources humaines chargé de la consultation.
- La Coalition pour la survie des programmes sociaux, qui rassemble une quarantaine de regroupements de syndicats et d'organismes communautaires, organise plusieurs manifestations publiques en 1995-1996.
- Le Mouvement Action Chômage de Montréal (MAC de Montréal) est un groupe de défense des droits des sans-emplois, existant depuis les années 1970, membre de la Table de concertation des personnes réfugiées et immigrantes (TCRI), de la Table régionale des organismes volontaires en éducation populaire (TROVEP) et de la Coalition contre la pauvreté de la Petite-Patrie. Il informe et défend les gens tout en visant la sauvegarde et l'amélioration du régime de l'assurance-emploi. Le MAC est de toutes les batailles visant à empêcher les différents gouvernements de réduire l'accessibilité à l'assurance-emploi, que ce soit par la Grande Marche pour l'emploi de 1984 ou par différentes luttes menées pour contrecarrer de nouveaux projets de loi, dont celui de 1986 et 1987, voulant déduire les revenus de pension du montant des prestations auxquelles ont droit les bénéficiaires. Il combat, entre 1989 et 1994, les projets de loi C-21, C-113 et C-17 tout en comparaisant devant les comités législatifs et sénatoriaux responsables de ces différents projets. Il réussit à faire invalider les articles de loi discriminatoires pour les personnes de 65 ans et plus, avec la cause Tétrault-Gadoury gagnée devant la Cour Suprême du Canada. Plus récemment, le MAC est à l'avant-garde de la lutte contre le couplage d'informations entre les autorités de l'assurance-emploi et Douanes Canada concernant les voyageurs-chômeurs et dénonce encore l'utilisation à d'autres fins des surplus à la caisse de l'assurance-emploi. Finalement, il participe activement à la mise sur pied du Regroupement québécois de défense des chômeurs-chômeuses et plus récemment, du MASSE (Mouvement autonome et solidaire des sans-emplois) (<http://www.macmtl.qc.ca/Accueil.htm#Hist>). Le MAC compte 500 membres individuels en règle de même que 15 groupes-membres.
- Le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi rassemble près de 20 organismes à travers le Québec.
- La Coalition des sans-chemise rassemble une douzaine de groupes régionaux, de la Côte-Nord à la Gaspésie jusqu'à l'Abitibi-Témiscamingue en passant par le Centre du Québec et

Montréal. Ces groupes, qui réunissent plusieurs partenaires syndicaux, sociaux et communautaires, décident d'intervenir très activement pendant la campagne électorale fédérale en 2004.

- À partir du 16 janvier 1998, à Montréal, se met sur pied la Coalition nationale pour la défense de l'assurance-chômage, qui représente six organismes nationaux québécois (un million de membres). Les six organismes fondateurs de la Coalition, auxquels d'autres groupes vont s'ajouter par la suite, sont les trois grandes centrales syndicales : la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) ; ainsi que la Fédération des femmes du Québec (FFQ), Solidarité populaire du Québec (SPQ) et la Fédération étudiante collégiale du Québec (FÉCQ) (CEQ, CSN, FTQ, FFQ, SPQ, FECQ, 1996).

Ces groupes sont représentés par les porte-parole suivants : Lorraine Pagé (CEQ), Gérard Larose et Roger Valois (CSN), Clément Godbout (FTQ), Françoise David (FFQ), Jaqueline Hekpazo (SPQ) et Pascal de Guise (FÉCQ).

L'objectif premier de la Coalition pour la défense de l'assurance-chômage est le retrait du projet du gouvernement Chrétien sur la réforme de l'assurance-emploi. La Coalition veut créer un large consensus contre le projet fédéral et refuse toutes les nouvelles compressions prévues par Ottawa au régime d'assurance-emploi. Elle revendique aussi le rapatriement complet, par le gouvernement du Québec, des mesures de soutien à l'emploi et à la formation de la main-d'œuvre, y compris l'assurance-emploi et les budgets correspondants.

D'autres organismes se sont joints au mouvement d'opposition à la réforme de l'assurance-emploi :

- le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) ;
- L'R des centres de femmes du Québec ;
- le Comité Chômage de Montréal ;
- le Conseil national des chômeurs et chômeuses (CNC) ;
- Le Mouvement des chômeurs et chômeuses de l'Estrie (MCCE).

*Les provinces maritimes (Terre-Neuve, Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard et Nouvelle-Écosse)*

De nombreuses coalitions contre la réforme d'assurance-emploi ont été formées dans les provinces maritimes, incluant les associations syndicales et communautaires. Des réseaux

étendus des centres d'action des chômeurs ont été organisés par le MAC et le MASSE. C'est d'ailleurs le Nouveau-Brunswick qui a commencé une vague des manifestations massives dans l'Est au début de 1996. On peut citer :

- la Coalition bas-laurentienne contre la réforme Young (1996) ;
- la Coalition pour l'emploi et contre la réforme de l'assurance-chômage (porte-parole : Mme Vautour) ;
- la Coalition contre la réforme de l'assurance-chômage en Gaspésie (porte-parole : Ginette Côté) ;
- la coalition Défendons nos droits (Acadie) (porte-parole : Ulisse Doiron (Gagné, 1996d) ;
- Mouvement Action Chômage (réseau dans toutes les provinces de l'Atlantique) ;
- Fish, Food and Allied Workers (FFAW/CAW) (20 000 travailleurs et travailleuses de Newfoundland et Labrador, la plupart dans l'industrie de la pêche), le plus gros syndicat du secteur privé dans la province ([www.ffaw.ca](http://www.ffaw.ca)) ;
- Newfoundland & Labrador Federation of Labour.

#### *L'Ontario*

Parmi les organisations qui ont participé à la lutte en Ontario, on trouve :

- The United Steelworkers (Steelworkers National Director Lawrence McBrearty) (Canada NewsWire, 1994) ;
- The Ontario Federation of Labour ;
- Toronto UI Action Coalition ;
- The Ontario Coalition Against Poverty.

#### *Les provinces du Centre-Ouest canadien (Manitoba, Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique)*

Très peu d'organisations syndicales ou communautaires ont fait de l'assurance-emploi une priorité dans leur plan de travail, sauf en Colombie-Britannique. Les syndicats ayant le plus participé à la lutte sont The United Fishermen and Allied Workers Union (Vancouver) avec Jim Sinclair comme porte-parole (CP, 1996) et la Fédération du travail de Colombie-Britannique ou « B.C. Fed ». Dans cette région, des manifestations sporadiques ont été organisées par le Congrès du travail du Canada et le Syndicat national des travailleurs canadiens de l'automobile.

### *Les mouvements pancanadiens contre la réforme de l'assurance-emploi*

Les organisations suivantes ont manifesté leur désaccord avec la perspective du gouvernement fédéral concernant la réforme de l'assurance-emploi et ont participé à l'organisation des manifestations dans plusieurs provinces du Canada :

- le Congrès du travail du Canada (CTC) ;
- les Travailleurs canadiens de l'automobile (TCA) (The Canadian Auto Workers : <http://www.tca.qc.ca>) présidé par Buzz Hargrove de 1992 à 2008 (plus de 250 000 membres) ;
- le Comité canadien d'action sur le statut de la femme ;
- la Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises (FNFCF) ;
- le Réseau national d'action éducation femmes (RNAÉF) ;
- l'Action Canada Network.

#### **2.4.2. La base sociale**

Compte tenu de la nature des revendications (maintien et amélioration des droits sociaux des travailleurs et des sans-emploi), la base sociale est quasiment l'ensemble de la population du Canada, travailleurs et travailleuses, au chômage ou non, car le risque de se retrouver sans emploi et, par conséquent, sans revenu un jour ou l'autre peut affecter tout le monde. À part les travailleurs et les chômeurs, cette réforme touche non seulement des individus, mais aussi les familles *via* la baisse du revenu des ménages dont les membres tombent au chômage.

Il est important de mentionner cependant que certains groupes de travailleurs sont touchés plus que d'autres par la réforme en question. Il s'agit des travailleurs des industries de la pêche, du bois, de l'agriculture (où le travail saisonnier est le plus répandu), des travailleurs précaires de l'industrie et des services, ainsi que des artistes. Ce sont souvent les femmes, les jeunes et les immigrants avec un niveau de qualification faible, un revenu peu élevé et un emploi précaire (temps partiel subi et intérim) qui se retrouvent à répétition au chômage.

### **2.4.3. Les alliés**

La réforme de l'assurance-emploi touche sans doute toutes les catégories de la population dans tous les secteurs économiques. Rien d'étonnant que des professionnels et professionnelles adhèrent au mouvement pour donner leur appui. Un certain nombre d'avocats, de fonctionnaires des ministères, quelques juges, des universitaires, des journalistes, des députés (NPD et Bloc québécois) et certains organismes gouvernementaux donnent leur appui aux groupes en lutte. En ce qui concerne les pouvoirs publics provinciaux, tous les parlements et les gouvernements provinciaux sont en principe contre les propositions avancées par le gouvernement fédéral.

Plusieurs professeurs des universités canadiennes donnent leur soutien, dont un des plus actifs est Jean Campeau (Université de Montréal).

Les acteurs étatiques institutionnels suivants ont apporté leur soutien, à des moments différents, au mouvement pour l'équité salariale :

- le Conseil sur le statut de femme (Québec) ;
- le Comité canadien d'action sur le statut de la femme ;
- la Condition féminine Canada.

Pour ce qui est des partis politiques, il s'agit avant tout du « UI Caucus » (caucus contre la réforme) qui comprend :

- le NPD, dont la figure importante est Yvon Godin, député d'Acadie Bathurst ;
- le Bloc québécois, dont les acteurs les plus engagés sont : Michel Gauthier, chef de l'opposition du BQ, en 1996 ; Paul Crête, député de Montmagny-L'Islet-Kamouraska-Rivière-du-Loup et Yves Lessard, député fédéral de Chambly-Borduas depuis 2004, porte-parole du Bloc québécois en matière de ressources humaines et de développement social depuis 2006 et qui demeure responsable du dossier d'assurance-emploi ;
- le Parti libéral du Canada, qui lutte contre la réforme de l'assurance-emploi avant son arrivée au pouvoir en 1993.

### **2.4.4. Les sympathisants et les spectateurs**

Plusieurs sympathisants ont posé un geste favorable à la coalition, à un moment ou l'autre de la lutte. Par exemple, du côté de l'Église catholique, un appui au mouvement des chômeurs en

Gaspésie a été offert par l'évêque de Gaspé, Mgr Dumais (PC, 1996d). L'Église a été présente lors des manifestations à Baie-Saint-Paul, où le curé André Gagné a expliqué son appui ainsi :

« L'archevêque nous a demandé de nous engager dans des causes à portée sociale. Cette réforme qui touche les plus démunis a une portée sans équivoque » (Gauthier, 1996). L'archevêque du diocèse de Rimouski, Mgr Bertrand Blanchet, a également répondu à l'invitation des organisateurs de la Coalition régionale contre la réforme de l'assurance-chômage en avril 1996, de faire résonner toutes les cloches des églises au moment de la manifestation : « J'ai toujours cru à la nécessité d'une réforme de l'assurance-chômage, a-t-il dit, mais je suis contre ce que l'on propose à l'endroit des travailleurs saisonniers. C'est une menace importante à la survie même des régions » (Wells, 1996).

Dans les provinces maritimes, les autorités politiques municipales ont souvent cautionné le mouvement, comme faisait foi la présence de nombreux maires et conseillers lors des manifestations de protestation (Gauthier, 1996).

On peut définir comme spectateurs de la lutte une partie du public (les personnes ayant du mal à saisir la réalité économique des travailleurs saisonniers et des travailleurs précaires), les institutions financières (banques, assurances, etc.), les travailleuses et travailleurs à contrats à durée indéterminée ou à temps plein, les fonctionnaires, les cadres supérieurs, etc. En effet, même si ces derniers sont des contribuables et qu'il serait dans leur intérêt que des changements soient apportés au programme d'assurance-emploi (réorientation des surplus de la caisse d'assurance-emploi en faveur d'une hausse de prestations aux personnes en chômage et diminution de leur contribution), une majorité d'entre eux hésite à s'impliquer dans la lutte peut-être à cause d'une lecture individualiste du problème du chômage ou encore par crainte que n'augmentent leurs cotisations à la caisse de l'assurance-emploi (Légère, 2005). Pourtant, d'une manière ou d'une autre, cette question touche inévitablement un membre de leur famille, un ami, un membre de leur voisinage, un client, un consommateur.

#### ***2.4.5. Les opposants de la lutte***

Les principaux opposants de la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi sont l'État et les milieux d'affaires soutenus par les instituts de recherche (par exemple, Fraser Institute) de mouvance néolibérale. Au sein de l'État, nous allons distinguer deux types d'acteurs : les acteurs étatiques « institutionnels », d'une part, caractérisés par leur lien à un appareil d'État (ministère des Finances et ministère du Développement des ressources humaines du Canada) et, d'autre

part, les acteurs des partis politiques (le Parti progressiste-conservateur du Canada et, après les élections de 1993, le Parti libéral du Canada). Comme nous allons le voir, leurs visions du problème du chômage, de sa gestion et des solutions sont quelque peu différentes.

### *Le gouvernement fédéral*

Les principaux acteurs du côté du gouvernement fédéral sont le ministère des Finances et le ministère du Développement des ressources humaines du Canada. Si le premier a toujours insisté sur la réforme du régime d'assurance-emploi, le dernier a essayé de concilier les intérêts financiers de l'État et sa fonction de garant des droits des citoyens et des travailleurs. Mais le ministère des Finances a souvent eu le dernier mot dans les débats internes (Dufour, 2001).

### *Les partis politiques*

Le Parti progressiste-conservateur du Canada, le Parti libéral du Canada (1993 à 2006) et le Parti réformiste (The Reform Party créé en 1993) étaient les trois partis principaux au niveau fédéral qui contribuaient aux débats en faveur des projets successifs de réforme de l'assurance-emploi et en appui aux projets du gouvernement fédéral.

### *Les milieux d'affaires*

Les associations patronales dans les différentes provinces ont participé également aux débats en souhaitant une réduction de l'intervention de l'État dans l'économie, une restriction des programmes sociaux jugés trop généreux et une diminution des contributions des employeurs dans leur financement. Un effort considérable dans la promotion de la réforme a été fait par les associations d'employeurs telles que la Chambre de commerce du Québec et le Conseil du patronat du Québec (CPQ) dont les figures les plus imminentes étaient Ghislain Dufour (président jusqu'en 1996), puis Michel Audet. Mais, à la différence des autres provinces, elles se sont opposées avec les syndicats, le secteur coopératif et le gouvernement du Québec à certaines initiatives du gouvernement fédéral en matière de mesures « actives » d'emploi qualifiées d'ingérence dans les champs de compétence du Québec. Le CPQ a demandé le rapatriement de compétences en matière d'emploi au Québec (Chambre des communes, 1995 : 1325).

## 2.5. Les intérêts en cause

Les intérêts des différents acteurs participant à la lutte sont présentés au tableau 3. Le Québec est traité à part du reste du Canada, compte tenu de sa particularité politique et culturelle. D'ailleurs, les revendications des acteurs québécois diffèrent de celles présentées au gouvernement fédéral par les acteurs des autres provinces.

**TABLEAU 3 - Les intérêts en cause**

Acteurs	Intérêts économiques	Intérêts politiques	Intérêts idéologiques	Intérêts individuels
<b>LES ACTEURS CONTRE LA RÉFORME DE L'ASSURANCE-EMPLOI</b>				
<b>Québec</b>				
<b>La Coalition nationale pour la défense de l'assurance-chômage (Québec), y compris les mouvements des femmes et les mouvements des chômeurs</b>	Partage équitable des richesses	Augmentation du rapport de force en investissant les instances publiques (assurer la représentation des intérêts des travailleurs et des chômeurs sur la place publique et faire contrepoids au discours gouvernemental, des associations patronales et des partis politiques hostiles)  Rapatriement au Québec des compétences en matière d'emploi et d'assurance-emploi	Promotion des aspects essentiels de la social-démocratie  Reconnaissance des droits des travailleurs et des sans-emploi à la protection sociale  Désir d'inverser les discours libéraux culpabilisant les personnes privées d'emploi et qui perçoivent des indemnités du chômage	Visibilité, crédibilité et reconnaissance sociale
<b>Le gouvernement du Québec</b>		Rapatriement au Québec des compétences en matière d'emploi et d'assurance-emploi		
<b>Le Bloc québécois</b>	Partage équitable des richesses	Rapatriement au Québec des compétences en matière d'emploi et d'assurance-emploi		
<b>L'Assemblée nationale</b>		Rapatriement au Québec des compétences en matière d'emploi et d'assurance-emploi		
<b>Le patronat québécois</b>	Maintien du <i>statu quo</i> en ce qui a trait aux principes gouvernant une économie marchande  Soutien de la compétitivité des	Rapatriement au Québec des compétences en matière d'emploi et d'assurance-emploi	Défense de l'idéologie libérale en diffusant la vision néolibérale du fonctionnement du marché du travail, selon laquelle les chômeurs « profiteurs du système » sont	Préservation des intérêts économiques

<b>Acteurs</b>	<b>Intérêts économiques</b>	<b>Intérêts politiques</b>	<b>Intérêts idéologiques</b>	<b>Intérêts individuels</b>
	entreprises ; maintien et accroissement des taux de profit ; répression de la progression de la masse salariale ; et préservation de la répartition des résultats de l'entreprise au profit des actionnaires		responsables de leur malheur ; et en prônant la minimisation de l'intervention étatique dans l'économie	
<b>LES ACTEURS CONTRE LA RÉFORME DE L'ASSURANCE-EMPLOI</b>				
<b>Le reste du Canada</b>				
<b>Les syndicats</b>	Élimination de la pauvreté et maintien des garanties sociales aux travailleurs et travailleurs en cas de perte d'emploi  Augmentation des montants de prestations	Augmentation du rapport de force	Promotion des aspects essentiels de la social-démocratie  Reconnaissance de la valeur réelle des emplois occupés par les femmes	Visibilité, crédibilité et reconnaissance sociale
<b>Les groupes de femmes</b>	Élimination de la pauvreté des femmes	Augmentation du rapport de force	Reconnaissance du rôle des femmes dans la société et de leur contribution dans la vie économique	Reconnaissance  Justice
<b>Les groupements de chômeurs</b>	Maintien, voire amélioration, des garanties sociales	Représentation des intérêts auprès du gouvernement  Augmentation du rapport de force		
<b>La base sociale</b>	Partage équitable des richesses  Maintien des garanties sociales en cas du chômage	Reconnaissance de la place des personnes vivant les situations injustes de la discrimination systémique basée sur le sexe	Établissement de la justice en matière de rémunération et reconnaissance de la valeur du travail des femmes	Reconnaissance  Justice
<b>Les alliés</b>	Partage équitable des richesses	Reconnaissance de la valeur du travail des femmes	Appui du mouvement à la promotion de son idéologie et ses revendications	Reconnaissance, sens de vie, gain de prestige et possibilité de carrière
<b>Le « UI Caucus » (BQ, PLC avant 1993, NPD)</b>	Maintien du <i>statu quo</i>	Garantie des droits des travailleurs	Appui du mouvement	Maintien de la popularité en vue de la réélection

Acteurs	Intérêts économiques	Intérêts politiques	Intérêts idéologiques	Intérêts individuels
<b>LES OPPOSANTS À LA LUTTE</b>				
<b>L'État-législateur</b>	Le discours gouvernemental tourne autour de la pauvreté, de la reconnaissance du travail, et du droit fondamental des femmes à l'égalité	Maintien de la légitimité	Création d'une image positive auprès de la population et démonstration de sa sensibilité aux problèmes sociaux	Atteinte des objectifs liés aux problématiques institutionnelles
<b>Le ministère des Finances</b>	Assainissement des finances publiques : compressions des dépenses budgétaires, réduction de déficit			Atteinte des objectifs liés aux problématiques institutionnelles et financières
<b>Le ministère du Développement des ressources humaines</b>		Maintien d'une situation proche du <i>statu quo</i> et de la légitimité	Création d'une image positive auprès de la population et démonstration de leur sensibilité aux problèmes sociaux	
<b>Les partis politiques</b>		Augmentation de la popularité auprès de l'électorat		Visibilité et popularité
<b>Le patronat</b>	Maintien du <i>statu quo</i> en ce qui a trait aux principes gouvernant une économie marchande ; Soutien de la compétitivité des entreprises ; maintien et accroissement des taux de profit ; répression de la progression de la masse salariale ; et préservation de la répartition des résultats de l'entreprise au profit des actionnaires	Augmentation du rapport de force	Défense de l'idéologie libérale, en diffusant la vision néolibérale du fonctionnement du marché du travail, qui rend les chômeurs « profiteurs du système » responsables de leur malheur et qui prône la minimisation de l'intervention étatique dans l'économie	Préservation des intérêts économiques

## **2.6. Les enjeux de la lutte**

C'est dans ce positionnement des divers intérêts des acteurs qu'est menée la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi et qu'est formulée une revendication principale, soit l'amendement de la réforme de l'assurance-emploi. Les enjeux principaux de la lutte peuvent être résumés comme suit :

1. le partage équitable des richesses (niveau de cotisations et de prestations) ;
2. le partage des compétences et des ressources matérielles entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux (revendication du Québec) ;
3. l'utilisation des revenus de la caisse de l'assurance-emploi ;
4. la prise en compte des disparités régionales dans les politiques fédérales ;
5. les droits des travailleuses et travailleurs saisonniers à un soutien de leurs revenus.

### **3. L'ÉMERGENCE DE LA LUTTE**

Cette troisième partie s'intéresse à la situation qui pose problème et qui est à l'origine de la lutte, à la construction des schémas d'interprétation collectifs, à la constitution et au maintien de l'identité collective et aux courts-circuits de solidarité.

#### **3.1. La situation de privation, de conflit ou de désaccord**

L'émergence de la lutte est liée au constat que le durcissement du régime de l'assurance-emploi dans des conditions économiques difficiles laisse plusieurs catégories de travailleurs sans couverture adéquate en cas de perte de revenu. Cela a de lourdes conséquences économiques et sociales non seulement pour les travailleurs et leur famille, mais aussi pour la société (coûts cachés du chômage).

##### ***3.1.1. Le durcissement du régime***

L'objectif principal d'un programme d'assurance-emploi consiste à protéger les travailleurs et travailleuses en cas de perte d'emploi en leur garantissant un revenu de remplacement. Le régime canadien d'assurance-emploi remplissait bien cette fonction pendant 50 ans. Or, les crises économiques successives de 1973-1974, 1980-1982 et 1990-1991 ont suscité des pressions financières et fiscales. Une façon de les réduire consistait à réaménager les politiques sociales en faveur d'une plus grande responsabilisation des provinces et des individus. C'est ainsi que les législations adoptées durant cette période ont changé complètement les fondements du régime d'assurance-emploi : l'accent est mis désormais sur l'activation des dépenses sociales et moins sur l'indemnisation de même que sur le durcissement des conditions d'accès. Si, en 1989, environ quatre chômeurs sur cinq touchaient un soutien de revenu dans le cadre de ce programme, ils ne sont plus que deux sur cinq à l'échelle du Canada à avoir accès aux prestations (voire un sur cinq dans certaines régions).

L'événement majeur d'une telle transformation, la réforme de l'assurance-emploi entreprise en 1996, avait pour but de moderniser le Programme canadien de soutien du revenu et d'aide à l'adaptation, pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs au chômage au Canada.

Le projet de loi C-12 sur l'assurance-emploi prévoyait :

- le remplacement des règles « d'assurabilité » minimales par la prise en compte de la première heure ;
- une structure d'admissibilité et de prestations fondées sur les heures plutôt que sur les semaines de travail assurables ;
- une hausse des conditions d'admissibilité pour les nouveaux entrants et les rentrants ;
- une nouvelle façon de calculer la moyenne de la rémunération hebdomadaire assurable (règle du « dénominateur ») ;
- des prestations d'après l'utilisation (règle de l'intensité) ;
- le renforcement de la disposition de remboursement des prestations avec une formule basée sur l'utilisation (« récupération ») ;
- l'augmentation de l'exemption de gains pour les prestataires à faible revenu ;
- des prestations accrues pour les familles à faible revenu avec enfants (supplément familial) ;
- l'abaissement à 413 dollars des prestations hebdomadaires maximales ;
- le remboursement des cotisations pour les employés gagnant 2 000 dollars ou moins par année ;
- un nouveau processus de fixation des taux de cotisation visant à créer une réserve permettant de stabiliser les taux de cotisation ;
- des sanctions plus sévères en cas d'infraction ;
- des conditions d'admissibilité et des mécanismes de prestation nouveaux pour une adaptation « active » du marché du travail.

Si le programme a permis de donner l'accès à l'assurance-emploi à des travailleurs qui occupent des emplois à temps partiel à faible revenu (grâce à la prise en considération des heures de travail plutôt que des semaines), il en exclut d'autres. Contrairement à des déclarations du gouvernement, ce nouveau programme de l'assurance-emploi n'a pas tenu compte des différences régionales en matière d'emploi et de chômage (Légère, 2005). Les travailleuses et travailleurs dans les industries saisonnières, en particulier, ont été ciblés, bien que leurs emplois dans les domaines de la foresterie, de la pêche, de l'agriculture et du tourisme s'avèrent essentiels à une économie axée sur les ressources et que, de plus, ces secteurs d'activité constituent souvent la principale, voire l'unique source d'emploi dans plusieurs régions du pays

(FTQ, 1996). Les régions les plus touchées sont les provinces de l'Atlantique, où le travail saisonnier représente la majeure partie de l'emploi, mais aussi l'Ontario, le Nord du Manitoba et le Québec.

Les nouveaux dispositifs énumérés ci-dessus ont, en premier lieu, un impact négatif sur les travailleuses et travailleurs saisonniers. Même s'ils réussissent à obtenir des heures de travail suffisantes pour être admissibles au régime, ils n'ont droit qu'à des prestations modestes pendant une durée de plus en plus réduite, de sorte que si les prestations de remplacement atteignaient 60 % du salaire hebdomadaire en 1992, elles ne représentent dans certains cas que 25 % du salaire hebdomadaire après la réforme. Les règles de calcul des prestations deviennent trop complexes pour qu'un chômeur puisse s'y retrouver facilement. La fameuse règle « d'intensité » prévoit une punition pour avoir été mis à pied par le passé (cette règle touche les travailleuses et travailleurs saisonniers, puisqu'il est impossible pour ces gens de travailler à l'année). La règle du « diviseur » pénalise encore les travailleurs saisonniers. En effet, au lieu de calculer les prestations en fonction des gains assurables pendant les semaines où le travailleur a travaillé, la formule du diviseur compte aussi les semaines où il n'a pas travaillé, fait la moyenne de ses gains, puis la divise par un nombre établi en fonction du taux de chômage dans sa région. Une autre disposition vise à décourager le recours à l'assurance-emploi. Il s'agit de la disposition de récupération stipulant que si le salaire est supérieur à un certain niveau, le système récupère de 30 % à 100 % des prestations.

En plus, une autre disposition concernant les « employés liés » aggrave encore plus la situation des sans-emploi : cette règle interdit à quelqu'un qui travaille pour un ami ou un membre de la famille de toucher des prestations. L'accès aux prestations après conflit de travail est soumis à la condition que 85 % des employés reviennent au travail. Depuis la réforme de 1996, Revenu Canada prend en considération toute forme d'indemnité (de départ ou de paye de vacances) comme étant une rémunération et oblige les chômeurs à utiliser cet argent avant d'avoir accès aux prestations (Godin, 1999 ; Légère, 2005).

Le résultat d'importantes coupures dans le programme est l'apparition d'« un trou noir » entre la fin des prestations et le retour au travail pour de nombreux chômeurs. Pendant cette période, ils n'ont aucun revenu.

Bref, la réforme de l'assurance-chômage effectuée au cours des années 1990 devait modifier le programme afin qu'il réponde aux besoins d'un marché de travail en pleine évolution. Selon le gouvernement, les modifications devaient rendre admissibles aux prestations 500 000 travailleuses et travailleurs de plus (Légère, 2005). Or, les changements ont plutôt haussé la barre : un nombre croissant de travailleuses et travailleurs étaient à forfait ou à temps partiel et n'étaient donc plus admissibles au programme. La durée des prestations a été raccourcie alors

même que les périodes de chômage ne cessaient d'allonger. Bien des changements ont diminué, voire aboli les prestations destinées aux travailleuses et travailleurs des industries saisonnières. Rien qu'en Acadie, en janvier 2000, sur 2 458 travailleuses et travailleurs contactés du secteur des pêches, 1 084 voient leur assurance-emploi se terminer avec leur retour au travail le printemps prochain (Beaudin, 1998). Si l'on additionne les travailleuses et travailleurs saisonniers des autres secteurs, nous parlons cette année-là de plus de 3 300 travailleuses et travailleurs vivant le même problème (*ibid.*). Ces constats sont alarmants, car on évalue la perte annuelle à près de 60 millions de dollars uniquement pour la Péninsule acadienne (Légère, 2005). La même tendance est observée dans d'autres provinces maritimes, le Manitoba, l'Ontario et le Québec.

Ces pertes pour les régions se retrouvent dans le Fonds de l'assurance-emploi. L'État fédéral économise environ 7 milliards de dollars par année en resserrant les conditions d'admissibilité aux prestations de chômage. En outre, en réduisant le montant des prestations, il sauve environ 2 milliards de dollars de plus par année. Donc, le surplus de ce fonds atteint 20 milliards de dollars en 1998 (55 milliards en 2007). En 1998, les cotisations d'assurance-emploi qui viennent gonfler les surplus budgétaires du gouvernement dépassent les prestations ordinaires versées. Pendant ce temps, 800 000 des 1,3 millions de chômeuses et chômeurs canadiens ne reçoivent pas les prestations pour lesquelles ils ont cotisé.

Bien que le régime soit mis sur pied spécifiquement pour dédommager les travailleuses et travailleurs qui perdent leur emploi, le gouvernement voit dans la Caisse d'assurance-chômage une opportunité pour créer des surplus budgétaires et pour revoir un dispositif majeur des politiques sociales canadiennes selon une perspective plus conforme aux principes économiques du néolibéralisme et du libre marché. De cette manière, réalisés au détriment des droits des sans-emploi, les surplus sont utilisés à la réduction du déficit et au paiement de la dette fédérale. Bref, les cotisations sont utilisées à d'autres fins qu'à protéger les travailleuses et travailleurs en chômage (Légère, 2005).

Le gouvernement semble oublier que le chômage a de lourdes conséquences non seulement pour les individus, mais aussi pour la société dans son ensemble.

### ***3.1.2. Les conséquences du chômage et de l'absence de la couverture adéquate***

Les conséquences du chômage et de l'absence d'une protection sociale adéquate sont multiples tant en ce qui concerne les individus que de la société en général.

Les conséquences économiques sont les suivantes :

- les conséquences pécuniaires pour l'individu, qui entraînent la pauvreté dans la plupart des cas – environ un tiers de l'augmentation de l'inégalité des revenus au Canada entre 1975 et 1994 était dû à un niveau élevé du chômage (Sharpe et Zybblock, 1997) ;
- le manque à gagner sur le plan macro-économique provient du fait qu'une grande partie de la force du travail n'est pas utilisée. Ainsi, en 1994, le manque de production dû au chômage a été évalué entre 29 milliards de dollars et 77 milliards de dollars, ce qui représentait de 3,8 % à 10,2 % du PIB. Même les chiffres les plus bas montrent que le coût du chômage est très élevé. De plus, le coût social du chômage n'est pas inclus (McBride, 1999).

En ce qui concerne les conséquences sociales, plusieurs études ont démontré un lien entre le chômage et divers maux sociaux (outre la pauvreté) :

- un respect de soi à la baisse pour les particuliers touchés et leurs familles ;
- un plus haut degré d'angoisse et de stress ainsi qu'un plus grand nombre de maladies physiques et mentales connexes ;
- l'alcoolisme ;
- la toxicomanie ;
- les mauvais traitements infligés aux enfants ;
- et l'éclatement des familles.

Certains chercheurs ont fait un rapprochement entre le chômage, d'une part, et la tendance plus élevée au racisme, à la discrimination ainsi qu'un taux de suicide et de crime plus élevé (McBride, 1999). Plusieurs de ces conséquences, telles que la dépression et l'isolement, sont difficiles à mesurer, mais il n'en reste pas moins qu'elles sont bien réelles. Tous ces coûts sont supportés par les chômeurs et leurs familles, mais aussi par la société (coûts de santé, coûts de justice, etc.).

L'importance d'une couverture adéquate fait pourtant ses preuves. Ainsi, aux Pays-Bas, le taux de remplacement de revenu en cas de chômage atteint 90 % du salaire. Cet avantage permet aux individus de se concentrer sur la recherche d'un travail qui leur convient le mieux, sans avoir le stress de sombrer dans le gouffre des difficultés financières et personnelles. Il en résulte un retour rapide à l'emploi, favorisé en plus par les politiques actives de formation et de requalification (Van Oorshot, 2004 ; Delarue, 2005).

### **3.2. La construction sociale des schèmes d'interprétation collectifs**

Les politiques publiques ne sont pas neutres. Comme le fait remarquer Stéphanie Tourangeau, « les solutions que l'on prescrit aux problèmes perçus comme nécessitant un remède d'ordre politique découlent certes d'une analyse objective des sources du problème, mais aussi des représentations particulières du problème des différents acteurs impliqués dans la définition de politiques publiques » (Tourangeau, 2005). Ce sont ces représentations qui viennent circonscrire et prescrire le champ des solutions possibles.

Ci-dessous, nous allons mettre en évidence les représentations du problème du chômage par les divers acteurs. Nous présenterons la définition du problème que donnent les différents acteurs en mettant en lumière la différence des idéologies sous-tendant ces représentations. Cela nous aidera à comprendre les fondements des solutions au problème du chômage proposées par ces mêmes acteurs par la suite.

#### ***3.2.1. Le diagnostic : formulation du problème par les différents acteurs de la lutte et les idéologies qui la sous-tendent***

La vision du problème du chômage et du rôle de l'État dans la protection des sans-emploi varie selon les acteurs.

##### *Les opposants à la réforme*

Les opposants à la réforme ont une vision particulière du problème du chômage, du rôle de l'État dans la protection des sans-emploi et des solutions à mettre en place.

#### **LA VISION DU PROBLÈME DU CHÔMAGE ET DU RÔLE DE L'ÉTAT DANS LA PROTECTION SOCIALE DES INDIVIDUS**

Les syndicats, les féministes, les groupements de chômeurs et d'autres groupes communautaires participant à la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi ont une vision « sociale » du chômage, du rôle de l'État et de l'assurance-emploi. Cette vision s'inspire de la théorie keynésienne de l'économie. La vision sociale du chômage s'appuie sur la notion providentialiste de risque social, développée dans le rapport Beveridge en Grande-Bretagne en 1942, et reprise au Canada dans le rapport Marsh en 1943. L'individu ne saurait être tenu responsable des inconvénients qui se produiront fatalement du seul fait des aléas liés à l'existence sociale. Pour eux, la société est non seulement responsable d'un ensemble de risques inhérents au

fonctionnement du marché, comme le chômage ou l'incapacité pour l'individu de pourvoir aux besoins de sa famille, mais elle doit aussi pallier les inconvénients que vivent les individus du fait de leur origine sociale. La société est posée comme débitrice dans la mesure où son organisation engendre des risques ne relevant pas de la volonté individuelle et qu'il lui est par le fait même impossible d'empêcher. Dans la mesure où on ne peut prévoir ni le moment ni la façon dont s'abattrà l'infortune, bien que l'on sache par ailleurs qu'elle peut survenir, la sécurité sociale doit être comprise comme une assurance contre ces risques sociaux. L'assurance sociale vise alors à venir en aide aux « malchanceux qui sont victimes d'un malheur social » (Rapport Marsh, 1943). Cette représentation de l'infortune dégage l'individu de la responsabilité de situations qui ne résultent pas de sa volonté ni de son action propre, mais des effets incontrôlables du fonctionnement de la société.

On peut dire en cela que le discours providentialiste constitue une critique de la conception libérale du marché autorégulateur dont on mesure les dérapages et les effets sur les individus soumis à sa rationalité. Le chômage, par exemple, est un « risque capital » et le chômeur ne saurait en assumer seul toutes les conséquences. Le régime d'assurance-emploi permet, quant à lui, de procurer aux travailleurs une certaine tranquillité d'esprit et de favoriser la stabilité de l'économie du pays en donnant aux chômeurs le temps de se trouver un emploi (Beauchemin *et al.*, 1995). Il est clair ici que les individus peuvent se réclamer d'un droit inaliénable à la protection. La justice sociale et les droits sociaux de manière générale constituent, dans cette optique, une forme de compensation face aux iniquités dont on reconnaît alors pleinement l'origine sociale.

Dans l'optique keynésienne, l'assurance-emploi représente un des facteurs de soutien de la croissance et un stabilisateur économique puissant, d'autant plus que les montants de prestations sont élevés. Les études actuarielles menées en 1995 par les chercheurs de HRSDC, confirment que le régime canadien de l'assurance-emploi a bien joué un rôle important lors des crises économiques des années 1970 et 1980, en préservant les emplois et en empêchant la chute du PIB canadien (HRSDC, 1995). Selon cette étude, dans les années 1980 et au début des années 1990, l'assurance-emploi a atténué l'incidence du choc monétaire et financier sur le PIB et l'emploi d'environ 15 % à 20 %. Sans l'action du régime, le PIB réel aurait enregistré une baisse additionnelle de 1 % en 1983 et en 1984 et l'économie aurait perdu 100 000 emplois de plus. Cette même étude démontre que les augmentations du taux de cotisation minent la capacité de l'assurance-emploi de stabiliser l'économie pendant les ralentissements, et que le régime d'assurance-emploi est un pondérateur plus efficace que d'autres mesures financières. On prend à témoin le système d'impôt fédéral sur le revenu des particuliers qui n'a en réalité aucun effet stabilisateur ; il en est de même de l'ensemble de tous les autres transferts fédéraux aux particuliers dont l'effet d'atténuation est sensiblement inférieur.

### **LE DIAGNOSTIC DU MOUVEMENT CONTRE LA RÉFORME DE L'ASSURANCE-EMPLOI**

Les syndicats, les groupes de femmes et les autres acteurs du mouvement définissent le problème de la réforme de l'assurance-emploi en termes de justice et de droit dans le cadre d'une lutte plus large contre la pauvreté, se basant sur les théories keynésiennes et une vision sociale de l'assurance-emploi. Ils réclament une intervention étatique énergique pour assurer une protection sociale adéquate aux sans-emploi en tant qu'un des droits fondamentaux des citoyens.

Pour les défenseurs de l'assurance-emploi, la responsabilité du chômage doit être collective et partagée entre l'État, le patronat et l'individu : l'État, en mettant en place des politiques de développement de l'emploi et de soutien aux chômeurs et chômeuses ; le patronat, en créant de la richesse qui se traduit souvent par la création d'emplois ; et l'individu, pour sa part, en étant prêt à travailler et en faisant activement de la recherche d'emploi (MAC, 2003). Mais, depuis la fin des années 1970, la responsabilité du chômage a été transférée peu à peu sur les épaules de l'individu par les réformes successives du gouvernement. Ce transfert de responsabilité s'est manifesté de plusieurs façons : augmentation des normes d'admissibilité aux prestations ; imposition de pénalité plus sévère en cas de fausse déclaration ; réduction de cotisations des employeurs ; retrait de l'État du financement du régime ; exclusion plus sévère en matière de départ volontaire et d'inconduite. Dans cette logique implacable, il est donc normal qu'un individu qui perd son emploi « par sa faute » soit tenu responsable et qu'en conséquence, il ne puisse recevoir de prestations de chômage.

Pour les opposants de la réforme, les nouvelles propositions, telles que formulées en termes concrets dans le document Axworthy, représentent une nouvelle attaque contre les acquis du providentialisme. Elles consistent à reporter sur l'individu des responsabilités qu'a assumées jusque-là l'État-providence et affectent, avant tout, les plus démunis, c'est-à-dire les chômeurs, les assistés sociaux et les étudiants.

Le groupe en lutte soutient l'idée que la réforme met fin à un principe de redistribution de la richesse vers les régions moins favorisées, avec des conséquences très négatives, en particulier pour les travailleurs saisonniers (Hamel, 1996).

Ainsi, la Coalition nationale pour la défense de l'assurance-emploi condamne le projet de loi C-12 (1996), en le qualifiant d'« injuste, inéquitable et inefficace ». Selon les porte-parole de la Coalition, cette réforme porte atteinte « aux outils collectifs de la protection sociale patiemment construits sur la base de grands consensus sociaux » (CEQ, CSN, FTQ, FFQ, SPQ, FECQ, 1996). Ils accusent le gouvernement de vouloir construire la réforme « sur le dos » des catégories de population les plus vulnérables (femmes, jeunes, travailleurs à temps partiel, intérimaires, saisonniers) qui risquent de perdre leurs droits sociaux, tout en continuant à contribuer au

régime d'assurance-emploi. Ils craignent également que le projet fédéral ne provoque un « effet domino » chez les provinces qui seront obligées, face au désengagement du gouvernement fédéral envers les sans-emploi, de prendre en charge des laissés-pour-compte sans avoir des ressources appropriées pour créer plus d'emplois ou favoriser le retour au travail. Une recrudescence de la pauvreté et de l'exclusion sociale est inévitable dans le cas de l'adoption du projet C-12. Pour ces acteurs, le régime d'assurance-emploi va se transformer en régime d'assistance sociale (CEQ, CSN, FTQ, FFQ, SPQ, FECQ, 1996 ; CEQ, CSN, FTQ, 1996).

Certains groupements, comme la FNFCF et le RNAÉF, ne critiquent pas le projet C-12 dans son ensemble, mais juste les questions qui touchent spécifiquement les femmes (FNFCF, RNAÉF, 1996). La FFQ et le CIAFT insistent dans leurs mémoires sur le fait que les femmes sont particulièrement visées par la réforme (FFQ, CIAFT, L'R des centres de femmes du Québec, 1996). Le CTC souligne également l'importance de la discrimination envers les femmes (Hays, 2004 ; Townson et Hays, 2007). Selon Kevin Hays, l'économiste du CTC :

Les femmes ont été disproportionnellement pénalisées par les compressions – à l'échelle nationale, seules 33 % des chômeuses reçoivent des prestations – contre 44 % des chômeurs. Dans cinq provinces, la couverture d'assurance est inférieure à 30 % chez les femmes. En Ontario, seulement 23 % des chômeuses reçoivent des prestations d'assurance-emploi. Dans certaines villes, seulement 20 % des chômeuses obtiennent des prestations. (Hays, 2004)

Les arguments de défense du projet C-12 présentés par le gouvernement semblent contredire la réalité des faits. Le discours gouvernemental sur les charges sociales trop élevées des entreprises ne tient pas la route, car les chiffres montrent que le Canada se situe au-dessous de la moyenne des pays de l'OCDE en ce qui concerne les contributions au régime d'assurance-emploi : 6 % du PIB contre 11,3 %.

L'argument de l'inefficacité du système de chômage avancé par le patronat et le gouvernement est démenti par les études scientifiques qui montrent l'inverse (HRSDC, 1995).

Les membres du mouvement dénoncent un langage culpabilisant vis-à-vis des chômeurs, surtout des victimes du travail saisonnier et précaire (temps partiel subi, intérim, télétravail, etc.).

Quelle aberration ! Est-ce la faute des gens si les entreprises n'ont pas diversifié leurs activités, se sont installées surtout dans les grands centres ou ont développé la sous-traitance ou le travail sur appel ? Un peu plus, il faudrait proposer de fermer les régions, comme le suggérait l'ineffable président de la Banque Nationale, l'année dernière ! (FFQ, CIAFT, L'R des centres de femmes du Québec, 1996).

Pour la Coalition, cette « pseudo-réforme de l'assurance-emploi » aura des conséquences néfastes sur le niveau de vie des travailleurs et travailleuses canadiennes à la suite du durcissement des conditions d'accès et de la diminution des prestations, sans pour autant améliorer les chances des chômeurs d'intégrer ou de réintégrer le marché d'emploi. Pour la FFQ, il y a bien « dans les annonces fédérales une immense fraude intellectuelle » (FFQ, CIAFT, L'R des centres de femmes du Québec, 1996), surtout dans le contexte actuel des coupes importantes dans le secteur public avec la mise à pied de ses propres employés.

Les syndicats, les groupes de chômeurs et leurs alliés accusent le gouvernement fédéral de détourner des fonds de la caisse d'assurance-chômage dans laquelle l'État fédéral ne verse aucun sou depuis 1990 (FFQ, CIAFT, L'R des centres de femmes du Québec, 1996). Plusieurs membres du groupement expriment une incompréhension de la décision de réformer le système en présence d'un surplus de 5 milliards de dollars en 1995, grâce à des coupures dans les bénéfices effectuées par les Conservateurs et les Libéraux depuis plusieurs années (FFQ, CIAFT, L'R des centres de femmes du Québec, 1996). Ce surplus ne cesse de croître depuis lors, tandis que chaque année, près d'un million de travailleurs et travailleuses qui auraient reçu des prestations en 1990 ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi depuis la réforme (Hays, 2004).

Après la réforme de 1996, d'autres critiques se sont ajoutées dont celles concernant les problèmes administratifs rencontrés par les chômeurs. Ainsi, dans son *Dossier noir de l'assurance-chômage*, le MASSE s'indigne :

Comme si les conséquences des politiques économiques et sociales du gouvernement fédéral n'étaient pas suffisantes, les travailleuses et les travailleurs en chômage doivent sans cesse faire face à une machine administrative lourde, inhumaine et souvent dysfonctionnelle. L'arrivée d'un nouveau mégaministère, Service Canada (S-C), n'a rien pour rassurer la personne déjà fragilisée par la perte de son emploi. La nouvelle structure devra gérer 14 ministères différents. Ce n'était déjà pas facile avec un ministère s'occupant uniquement de l'assurance-chômage, imaginez avec 14 législations ! Des agents nous confirment que la situation est souvent extrêmement pénible et bordélique dans les bureaux de S-C. (MASSE, 2006)

L'injustice et l'arbitraire dans le traitement des dossiers par la Commission (CDRH) sont aussi pointés du doigt (Campeau, 2001 ; MASSE, 2006 ; Hargrove, 2005).

### **LES PARTIS POLITIQUES CONTRE LA RÉFORME**

En ce concerne le Bloc québécois et le Nouveau Parti démocratique, leur diagnostic rejoint celui des organisations syndicales et communautaires (<http://www.npd.ca/page/5340> ;

<http://www.yveslessard.com/candidat.php>). Une différence toutefois réside dans la demande du BQ (comme tous les autres acteurs québécois d'ailleurs) à l'effet que le Québec rapatrie ses compétences en matière d'emploi, y compris l'assurance-emploi et les programmes de formation et d'adaptation de la main-d'œuvre (Chambre des communes, 1995 : 17223).

### *Les associations patronales et l'État*

Les associations patronales, les partis politiques promoteurs de la réforme et le gouvernement s'appuient sur les travaux économiques néoclassiques. Cependant, les deux premiers maintiennent ouvertement l'idée de l'inefficacité de l'intervention de l'État dans l'économie et sont favorables à une réforme radicale visant la diminution drastique de la couverture du régime, voire son démantèlement. Par contre, le discours gouvernemental est plus complexe et reflète des tensions politiques internes.

### **LES THÉORIES ÉCONOMIQUES NÉOCLASSIQUES**

Dans le modèle néoclassique d'une économie concurrentielle, le chômage est décrit comme « volontaire » ou frictionnel. Dès le 19<sup>ème</sup> siècle, l'auteur néoclassique français Léon Walras a expliqué comment, selon lui, le niveau de l'emploi se fixait sur le marché du travail. Sur ce marché, l'offre de travail (constituée par ceux qui vendent leur travail, c'est-à-dire la population active) serait une fonction croissante du salaire (plus le salaire est élevé, plus les individus sont incités à travailler), alors que la demande de travail des entreprises serait une fonction décroissante du salaire (plus le salaire est élevé, moins les entreprises sont prêtes à embaucher). Dans une économie de marché, le jeu de la concurrence est censé faire varier les salaires à la hausse ou à la baisse de sorte que tout individu offrant du travail (demandant un emploi) doit finir par trouver une entreprise pour l'embaucher à une juste rémunération, c'est-à-dire selon la richesse qu'il produit. Lorsqu'un individu refuse un emploi qu'il juge insuffisamment payé alors que le surplus de production qu'il apporte à l'entreprise ne peut permettre de lui accorder une rémunération supérieure, on dit que le chômage est volontaire. Dans l'optique néoclassique, le chômeur fait alors un arbitrage entre les avantages du travail (le salaire) et les désavantages (le renoncement au loisir et la perte d'éventuels revenus d'inactivité) et décide alors volontairement de rester sans emploi.

Face à la Grande Dépression, les néoclassiques renforcent leur position en posant le constat du chômage de masse comme la preuve de leur théorie. Des économistes comme Arthur Cecil Pigou ou Jacques Rueff tentent de montrer que le chômage découle essentiellement des entraves à la concurrence imposées par certaines institutions comme les syndicats et parfois l'État. Ainsi, ce sont les syndicats ou les réglementations étatiques qui, en empêchant les prix et les salaires de jouer leur rôle de variables d'ajustement, provoquent l'augmentation massive du chômage.

Jacques Rueff (1934) explique : « Assurément, en immobilisant les salaires, on peut maintenir aux ouvriers qui travaillent une rémunération quelque peu supérieure à celle qu'ils recevraient en régime de libre concurrence ; mais on en condamne d'autres au chômage et on expose ceux-ci à des maux que l'assurance-emploi n'atténue que bien faiblement. »

Le choix de l'inactivité est plus élevé en présence d'un régime d'assurance-emploi généreux. Celui-ci encourage des travailleurs à quitter leur emploi sans motif valable et incite même les gens peu intéressés à travailler, à se trouver un emploi à court terme pour qu'ils touchent des prestations d'assurance-emploi par la suite. Ainsi, l'assurance-emploi constitue une contre-incitation au travail et entrave le fonctionnement efficace de l'économie. G. Stigler (Job Search Theory), prix Nobel de 1982, tout en reconnaissant l'existence du chômage involontaire, réintroduit l'existence du chômage volontaire lié à la recherche d'emploi. Dans l'optique néolibérale, le chômeur est responsable de sa situation et non pas la victime du système économique en vigueur.

Le rôle de l'État est réduit à l'assistance des plus démunis. Autrement, au nom de l'éthique de la responsabilité, c'est l'individu qui porte la très large partie des vicissitudes de la vie en société. Les zéloteurs du libéralisme le plus pur ont cette conviction profondément ancrée : les mesures de sécurité sociale préconisées vont engendrer une déresponsabilisation des individus et, par là même, un affaiblissement de l'éthique sociale. Ainsi, Duplessis avait répété à plusieurs reprises que « l'État ne devait pas se substituer au père de famille, qu'un individu ne devait pas prendre la mauvaise habitude d'attendre de l'aide de l'État sous peine de perdre le sens de l'initiative » (Beauchemin, Bourque et Duchastel, 1995).

### **LE DIAGNOSTIC DES OPPOSANTS**

#### *Le patronat*

Les problèmes les plus souvent évoqués par le patronat sont le coût financier du régime et le coût économique de l'assurance-emploi en termes de désincitation au travail : l'assurance-emploi réduirait à néant la motivation à se chercher un autre emploi. L'assurance-emploi finance souvent des mises à pied temporaires ou saisonnières, où les abus seraient fréquents. Le régime serait inefficace et réduirait la prospérité générale : « Pratiquement toutes les études économiques, au Canada, aux États-Unis et ailleurs dans le monde, ont démontré que l'assurance-emploi accroît le chômage (soit dans sa durée, soit dans son incidence) et ce, d'autant plus qu'elle est généreuse. » (CCQ, 1989)

Le chômage est considéré comme volontaire dans la plupart des cas et résulte des choix rationnels des individus. Par exemple : « Quand un couple travaille dans la même entreprise, on

voit parfois l'un des deux choisir une mise à pied *volontaire* afin de pouvoir mieux organiser ses loisirs avec son conjoint. Cette personne peut toucher de l'assurance-chômage. De même, il arrive que des employés victimes d'une grève touchent de l'assurance-chômage. » (CCQ, 1989)

Pour les employeurs, le régime d'assurance-emploi « contribue à augmenter la durée du chômage », « accroît le nombre des mises à pied temporaires », « renforce la concentration d'emplois instables et temporaires à fort taux de chômage et à bas salaire » et subventionne de façon trop généreuse les Canadiens dont le comportement sur le marché du travail se caractérise habituellement par l'instabilité (Rapport Macdonald, 1985 ; CCQ, 1989). Les fonds du régime sont mal utilisés en finançant des programmes économiques ou sociaux étrangers à l'assurance-emploi elle-même : des retraites anticipées qui sont souvent prévues dans les conventions collectives et les programmes d'avantages sociaux en général, ainsi que des prestations complémentaires (prestations de maladie, de maternité et de retraite). Le régime est inefficace pour aider les personnes vivant dans la pauvreté du fait qu'une bonne partie des prestations d'assurance-emploi vont à des individus appartenant à des familles à revenu élevé. L'assurance-emploi serait le moins efficace de tous les programmes d'assistance au Canada. Les abus du régime sont nombreux. Certaines conventions collectives permettent à un employé qui refuse d'effectuer un travail différent de son occupation habituelle d'être déclaré en mise à pied temporaire tout en demeurant sur une liste de rappel pour une période pouvant aller jusqu'à deux ans ; or, cet employé touche généralement de l'assurance-emploi. Les employeurs citent des situations où des gens qualifiés apparaissent sur une liste de rappel et touchent de l'assurance-emploi pendant que l'employeur doit embaucher du personnel nouveau pour remplir les postes refusés. D'autres effets pervers de l'assurance-emploi sont relevés : plus le programme est généreux, plus le taux de chômage naturel s'élève ; il ajoute à l'inflexibilité des salaires, ce qui contribue à la création de chômage ; les prestations additionnelles dans les régions à haut taux de chômage perpétuent des structures économiques déficientes au lieu de permettre au marché de les corriger, etc. Tous ces abus produisent une sorte d'effet multiplicateur qui accrédite l'idée que l'exploitation abusive du système constitue un droit et engendre ainsi une mentalité incompatible avec une société libre.

La faute en incombe à l'État :

Encore que parler d'abus du système est-il quelque peu trompeur. On peut difficilement reprocher à des individus de réagir rationnellement dans leur intérêt aux incitations – aussi perverses soient-elles – qui leur sont présentées. On peut par contre s'inquiéter de la mentalité qu'encourage pareil régime : une mentalité de dépendance et une conception fautive du droit à l'assistance publique. (CCQ, 1989)

Les problèmes de l'assurance-emploi sont indissociables de l'État-providence, qui garantit l'assistance publique du berceau à la tombe. C'est pourquoi le patronat est contre l'État-providence et pour l'affirmation du droit et la responsabilité de l'individu de s'occuper lui-même de sa propre sécurité avec des moyens privés. Seule l'aide sociale aux plus démunis est acceptable. Le patronat remet en question le rôle moteur de l'État dans l'économie en soutenant que le marché du travail fonctionne mieux et que la prospérité est mieux assurée quand l'État intervient moins :

Par exemple, c'est un mythe de croire que les bureaucrates ou les politiciens peuvent prévoir ou satisfaire mieux que le marché les besoins de formation professionnelle. Ce mythe est fondé sur l'illusion de la stratégie industrielle, selon laquelle l'État serait mieux placé que le marché pour prévoir qui dans l'avenir seront les gagnants et les perdants de l'économie. Au contraire, on peut aisément soutenir que le chômage, la pauvreté et l'inefficacité sont souvent le fruit d'interventions étatiques. (CCQ, 1989)

Le patronat reprend ces propos formulés par la commission Macdonald en 1985 à son compte, et aucune évolution dans le discours n'est observée depuis les années 1990. Chaque fois qu'un projet de loi concernant les modifications du régime d'assurance-emploi est discuté à la Chambre des communes, les employeurs reviennent à la charge avec les mêmes arguments.

### *Les appareils d'État*

Dans le discours public des appareils d'État, on retrouve une grande partie des propos du patronat. Entre autres, l'accent est mis sur l'inefficacité du régime généreux d'assurance-emploi, sur son effet désincitatif au travail, les abus du système par les individus et l'impact négatif du régime généreux sur le taux de chômage, le coût financier élevé du régime qui pèse sur les employeurs et porte atteinte à la compétitivité de l'économie canadienne tout entière. Mais contrairement au patronat, l'État reconnaît l'existence du chômage involontaire, d'où la nécessité d'intervention étatique, bien que limitée, dans la gestion du chômage (Dufour, 2001).

### *Les partis politiques*

#### *Le Parti progressiste conservateur du Canada*

Le fondement de l'idéologie du Parti progressiste conservateur est néolibéral. C'est pourquoi les Conservateurs n'ont jamais appuyé des programmes sociaux expansifs qui risqueraient de créer la société des « assistés sociaux ». Alors, ce parti se joint aux propos du patronat et des milieux financiers qui constituent d'ailleurs une base influente sur l'électorat du Parti progressiste conservateur et une source importante de son financement.

### *Le Parti libéral du Canada*

Jusqu'en 1993, le Parti libéral du Canada est le parti d'opposition officiel, ce qui explique une opposition farouche aux propositions du Parti progressiste-conservateur en matière de réforme d'assurance-emploi. Les mesures sont le plus souvent traitées d'injustes pour les laissés-pour-compte de l'économie du marché capitaliste.

Par contre, dès son élection en 1993, le discours change radicalement. Désormais les problèmes de la compétitivité économique nationale, la nécessité de la restructuration des entreprises et la réduction d'intervention de l'État dans l'économie entrent dans le discours des Libéraux. L'accent est mis sur la responsabilité individuelle des travailleurs et, comme le dit Patrick Gagnon (PLC) lors des débats sur le projet de loi C-12 en 1995, la réforme de l'assurance-emploi est vue désormais comme « une initiative courageuse » (Chambre des communes, 1995 : 17223).

### *Le Parti réformiste*

Généralement, ce parti soutient les propos des Conservateurs qui appuient les projets de réforme de l'assurance-emploi. Pour ce parti, le gouvernement ne fait pas assez pour réduire les dépenses du régime et maintient une nuisible « welfare mentality » (Greenspon, 1995).

## **3.2.2. Le pronostic**

Dans cette section, on verra quelles solutions aux problèmes sont avancées par les différents acteurs.

### *Les propositions des membres du mouvement contre la réforme du régime d'assurance-emploi*

Dans les années 1994-1996, avec le soutien du BQ, la revendication principale des syndicats, des groupes féministes et communautaires était le retrait du projet de loi C-105, C-113 et surtout du projet de loi C-12 (et son complément C-111) sur l'assurance-emploi, qui réformait en profondeur le régime existant et sa logique (Gauthier, 1996). Pour les groupes venant du Québec, la revendication était le rapatriement des compétences en matière de politiques sociales et d'emploi à l'Assemblée nationale.

Dans les années qui suivent l'adoption de la Loi sur l'assurance-emploi de 1996, l'objectif principal est d'obtenir des améliorations du régime (en particulier l'augmentation du montant des prestations et l'assouplissement des conditions d'accès au régime), mais certains groupes

militent pour le retour du régime tel qu'il existait avant la réforme de 1996 (par exemple, le MAC qui souhaite revenir, entre autres, à l'ancienne appellation du régime, celle « d'assurance-chômage », pour souligner sa fonction première). Ainsi, les associations de chômeurs (MAC, MASSE, CNC) sont mues dans leurs actions par la volonté commune de redonner au régime son caractère universel. Pour eux, la question de l'admissibilité est au cœur des revendications, les autres éléments de bonification du régime d'assurance-emploi ne trouvant leur intérêt qu'à partir du moment où l'on est admissible aux prestations (MASSE, 2003 ; [http://www.lemasse.org/docs/dossier-noir\\_%5B1\\_%5D.pdf](http://www.lemasse.org/docs/dossier-noir_%5B1_%5D.pdf)). Le MASSE revendique l'abaissement de la norme minimale d'admissibilité à 350 heures (au lieu de 420 heures actuellement), tandis que le NDP, le CTC, le CAW/TCA la souhaitent à 360 heures (MASSE, 2006 ; Hays, 2004 ; NDP, 2008 ; Hargrove, 2001).

Pour argumenter en faveur d'une telle réduction, le CTC met en lumière certaines statistiques. Jusqu'en 1997, le nombre maximum d'heures nécessaires pour être admissible à une prestation d'assurance-emploi était de 300 heures – 20 semaines d'un minimum de 15 heures de travail par semaine. Durant la récession de 1980, la plupart des travailleurs et des travailleuses ayant perdu leur emploi n'avaient besoin que de 165 heures. Durant la récession du début des années 1990, la plupart des chômeurs et des chômeuses pouvaient recevoir des prestations s'ils avaient cumulé 17 semaines de travail, ou 255 heures (Hays, 2004). Le CTC met également l'accent sur le fait que le nombre de personnes perdant leur emploi chaque année est bien supérieur au 1,2 million de personnes dont fait état mensuellement Statistique Canada. Le nombre de travailleurs et travailleuses ayant perdu leur emploi au cours d'une année atteint près du double des statistiques mensuelles de chômage. En 2004, quelque 2,5 millions de travailleurs et travailleuses ont connu une période de chômage. En plus, une étude de Statistique Canada montre que durant les récessions comme celles que le Canada avait vécues au début des années 1980 et 1990, près de 30 % de la main-d'œuvre peut se trouver sans emploi et sans chèque de paie au cours d'une période de douze mois (Hays, 2004). La FFQ soulève la question du caractère discriminatoire de la réforme envers les femmes (PC, 1996c). Selon Ruth Rose, porte-parole de la FFQ en 1996, la réforme entreprise par le gouvernement va à l'encontre de la Charte canadienne des droits et libertés, car elle entraînerait une discrimination systématique à l'endroit des femmes.

Pour le CTC, le CAW/TCA, les conditions d'admissibilité devraient porter davantage sur le nombre d'heures travaillées dans les mois précédant la mise à pied. Elles devraient également porter sur le nombre d'années de participation active pour les travailleurs et travailleuses plus âgés et les nouvelles mamans. Les travailleurs et travailleuses âgés de plus de 45 ans, soit ceux qui ont le plus de difficulté à trouver un nouvel emploi, devraient profiter d'une garantie de prestations pouvant aller jusqu'à un an et demi. Les prestations hebdomadaires ne devraient pas être inférieures aux deux tiers (66,6 %) des douze semaines de rémunération la plus élevée d'un

travailleur ou d'une travailleuse. Le CAW demande également d'instaurer une assurance-formation et d'étendre les prestations d'assurance régulières, actuellement accessibles aux apprentis, à toute personne de la population active, employée ou non, pour obtenir une formation en milieu de travail (Hays, 2004 ; CAW, 2003).

Les membres du mouvement condamnent l'obstination des Libéraux et des Conservateurs à maintenir des normes très pénalisantes pour les travailleurs, et le refus d'augmenter les prestations malgré un excédent de 57 milliards de dollars, lors des débats sur le projet de loi C-265 en février 2008 :

Ainsi, les Libéraux et les Conservateurs s'opposent à l'amélioration de l'accessibilité et de la qualité des prestations d'assurance-emploi, a critiqué M. Godin. Pendant que les Conservateurs légalisent le vol de 57 milliards de dollars de la caisse de l'assurance-emploi et se lavent les mains de leurs responsabilités en créant une société d'État pour gérer l'argent des travailleurs et travailleuses, les Libéraux continuent de les appuyer. C'est honteux. (Yvon Godin, NDP, 2008 ; <http://www.npd.ca/page/6324>)

En 1996, la réforme du programme par les Libéraux a grandement nui aux travailleurs et travailleuses, a dit M. Godin. Et aujourd'hui, en votant comme les Conservateurs contre l'établissement de 360 heures comme critère d'admissibilité, les Libéraux ne font encore rien pour aider les chômeurs et chômeuses. Et malheureusement, ce sont nos familles qui en paient le prix, un prix exorbitant. (Yvon Godin, NDP, 2008 ; <http://www.npd.ca/page/6324>)

Ce dernier dénonce également que le gouvernement de Harper favorise la performance économique de la caisse, plutôt que de chercher à aider les personnes et les collectivités qui ont besoin du programme d'assurance-emploi. « En procédant de cette façon, le gouvernement laisse tomber les familles d'aujourd'hui. C'est injuste, et ce sont les travailleurs qui souffriront des suppressions éventuelles des prestations », conclut-il.

La question du détournement du régime reste toujours au centre des préoccupations de tous les groupes du mouvement.

« Il est inacceptable que le régime d'assurance-emploi ait un excédent de 51 milliards de dollars alors que seulement 33 % des femmes et 44 % des hommes qui cotisent à l'assurance-emploi puissent toucher des prestations lorsqu'ils perdent leur emploi. Voilà pourquoi il faut se porter à la défense des travailleurs. Ils triment dur pour leur argent, et cet argent leur appartient », a affirmé le député Godin (NDP, 2008 ; <http://www.npd.ca/page/6324>).

Certains syndicats dont la CSN, le MASSE et le BQ revendiquent même la création d'une caisse d'assurance-emploi autonome (BQ, 2008 ; Côté, 2001), et non un organisme gouvernemental comme l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC), qui sera chargé de fixer le taux de cotisation de l'assurance-emploi, de maintenir une réserve de 2 milliards de dollars et de gérer un compte bancaire distinct dont la création a été annoncée en février 2008. Ainsi, le BQ se prononce contre cette mesure. Le porte-parole du BQ en matière de ressources humaines et de développement social, Yves Lessard, défend la position de son parti qui juge que le régime est la propriété des employés et des employeurs, puisqu'ils sont les seuls à contribuer à son financement. Selon Lessard, la seule volonté du gouvernement conservateur est de diminuer le taux de cotisation plutôt que d'améliorer les conditions de vie des sans-emploi. Le BQ propose une caisse autonome qui permettrait d'offrir aux chômeurs une vraie sécurité du revenu. Yves Lessard estime que la caisse d'assurance-emploi devrait être un outil de développement économique plutôt qu'un instrument servant à pomper l'argent vers Ottawa. Dans la seule circonscription de Chambly-Borduas, une estimation faite en 2003 démontre un manque à gagner annuel estimé à 41 millions de dollars. Il revendique également le remboursement des 54 milliards de dollars pillés à la caisse d'assurance-emploi et la bonification de ce régime déficient qui, encore aujourd'hui, laisse des milliers de sans-emploi dans la misère. Il demande notamment d'augmenter la durée des prestations, d'accroître le taux de prestations à 60 %, d'abroger le délai de carence et d'utiliser les 12 meilleures semaines de rémunération assurable (BQ, 2008). Le MASSE se joint également à la revendication d'un taux de prestations d'au moins 60 % et demande un minimum de 35 semaines de prestations, 350 heures pour le critère d'admissibilité et aucune exclusion de plus de six semaines (MASSE, 2006 ; Desgagné, 2007).

Le CAW/TCA demande une contribution financière du gouvernement au régime durant les périodes de chômage importantes (plus de 4 %) (Hargrove, 2005) et se prononce contre la baisse des cotisations de l'assurance-emploi et pour une stabilisation des contributions au niveau permettant d'avoir une réserve équivalente à une année de prestations (CAW, 2007). Il propose aussi d'abolir le plafond des gains assurables (soit 39 000 dollars en 2003), et demande qu'au moins 70 % des chômeurs reçoivent l'indemnisation (CAW, 2003 ; 2007). Contrairement à des groupes québécois qui réclament plus de pouvoir pour leur province, le CAW veut maintenir le rôle central du gouvernement fédéral pour éviter une fragmentation politique entre le Québec et le Canada anglophone. D'autres revendications concernent l'utilisation des fonds de l'assurance-emploi pour financer la formation uniquement des assurés (en excluant les bénéficiaires d'aide sociale qui y ont accès actuellement), le moratoire sur la privatisation des services d'emploi et l'organisation d'un service d'emploi public (non commercial) solide de même que la révision de la législation du travail pour s'assurer que chaque année, tout employé a le droit à une formation payée par l'employeur (CAW, 2007).

En lien avec cette revendication se pose la question de la représentation des organisations de chômeurs et non pas seulement des syndicats au sein d'une telle caisse (INFOMAC, 2001). Un certain nombre d'organisations syndicales et communautaires revendiquent également la baisse des cotisations (Côté, 2001). Enfin, la critique du fonctionnement des services fédéraux fait partie intégrale des revendications du mouvement, qui demande un allègement de procédures administratives ainsi que de moyens (personnel supplémentaire), pour accélérer le traitement des demandes de prestations (MASSE, 2006 ; Hargrove, 2001).

### *Les propositions des adversaires*

#### *Le patronat*

Depuis la fin des années 1980, on entend la grogne des employeurs contre le régime public d'assurance-emploi. La recommandation principale est de remplacer graduellement le régime actuel d'assurance-emploi par des programmes plus sélectifs, ainsi que par une privatisation du régime actuel : « L'assurance-chômage, comme les autres formes d'assurance sociale (qui prétendent conférer un droit à la redistribution de l'argent des autres), doit disparaître au profit d'une aide sélective, supplétive et spécifique aux personnes qui sont sous le seuil de la pauvreté. » (CCQ, 1989)

Le programme d'assistance, financé par l'impôt, comporterait moins de risques moraux (au sens de la théorie de l'assurance) qu'un prétendu programme d'assurance sociale. La réduction du rôle social de l'État doit se faire aux niveaux fédéral et provincial.

Ainsi, le patronat appelle à la réduction des coûts du régime d'assurance-emploi en le ramenant à son rôle initial (c'est-à-dire essentiellement d'avant 1971) qui est de compenser la perte de revenu découlant de la perte involontaire d'un emploi, d'exclure du programme toutes les prestations spéciales (maladie, maternité, retraite, travail partagé et formation) et de réduire substantiellement son coût en proportion du PNB.

Cela suppose la réduction du taux de prestations, la diminution du taux de cotisations (compte tenu du fait que le régime est excédentaire), le durcissement des conditions d'accès aux prestations, le resserrement du rapport entre la durée maximum des prestations et la durée minimum d'emploi, et l'élimination des particularités régionales. Selon le patronat, les personnes qui ont quitté « volontairement » leur emploi ne doivent pas être couvertes par l'assurance-emploi. Les critères d'admissibilité aux prestations devraient en fait comprendre les trois éléments suivants : que l'individu soit sans emploi contre son gré, qu'il veuille travailler et qu'il ait besoin d'assistance. Dans l'établissement du niveau des prestations, le patronat propose de tenir compte des ressources des prestataires et, en particulier, des ressources de leur famille

(comme dans le cas d'assistance sociale). Il se prononce également pour la mise au point des mécanismes qui empêchent que l'assurance-emploi ne subventionne le travail saisonnier ou à temps partiel. Une autre proposition importante est de transférer la responsabilité de l'administration et du financement des programmes sociaux à des gouvernements provinciaux ou locaux. Sur ce point, le patronat rejoint en partie les syndicats et les groupes communautaires québécois, mais pour des raisons complètement différentes. Selon les employeurs, grâce à la concurrence entre les provinces, cela permettrait de limiter naturellement l'extension de l'État-providence.

À long terme, il s'agit d'une réforme plus profonde qui consisterait à rendre l'assurance-emploi sélective et à la privatiser, avec l'objectif ultime de la remplacer au profit d'une assistance sélective et efficace de l'État aux personnes vivant dans la pauvreté, avec une croissance des régimes privés d'assurance-salaire. C'est dans cette perspective qu'à la fin des années 1989, la CCQ propose la création d'un régime enregistré d'épargne-chômage<sup>3</sup>, qui offrirait de nombreux avantages, dont ceux de responsabiliser les individus et de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre (CCQ, 1989). Pour les employeurs, ce type de protection serait le mieux adapté à une économie en mutation rapide où diminue la sécurité d'emploi pour les cadres et les personnes à revenu élevé. Il permettrait finalement de limiter le rôle de l'État en offrant une alternative privée. Et si on gelait le maximum des gains assurables, on pourrait provoquer une érosion progressive du programme en concentrant son action sur les personnes à faible revenu.

Étonnamment, en ce qui concerne le projet de réforme Axworthy, le patronat fait pression pour que le gouvernement réforme le régime, mais après l'annonce des mesures prévues, des employeurs deviennent beaucoup moins enthousiastes (surtout dans les régions les plus touchées par le chômage et le travail saisonnier) et s'opposent à l'initiative, puis tentent d'en atténuer la portée. Pour ce qui est du CPQ (Québec), il fait front commun avec le gouvernement provincial, les syndicats et les groupes communautaires pour demander le rapatriement des compétences en matière d'emploi et le prélèvement des taxes à cet effet au Québec.

Par la suite, les revendications principales du patronat se concentrent autour de la réduction des cotisations dans le régime et la demande d'un financement supplémentaire de la formation de la main-d'œuvre par le régime (CPQ, 2005).

---

<sup>3</sup> Les salariés ou les personnes à leur propre compte pourraient cotiser à un régime individuel enregistré auprès d'une institution financière. La cotisation annuelle maximale, qui serait déductible du revenu (d'emploi ou d'entreprise) de l'individu aux fins d'impôt, serait égale au taux conjoint employeur-employé du programme d'assurance-chômage multiplié par le total du revenu de l'individu. Les revenus de placement s'accumuleraient dans le régime sans être imposés. Dans l'éventualité du chômage ou de la faillite de l'entreprise, le détenteur du régime établirait un mode de versement des prestations avec son institution financière. La prestation hebdomadaire pourrait être assujettie au taux de remplacement du revenu en vigueur dans le programme d'assurance-chômage (CCQ, 1989).

### *Le Parti libéral du Canada*

Après 1993, le Parti libéral du Canada soutient le cap néolibéral. Après le retour au pouvoir des Conservateurs en 2006, le PLC se rallie à ceux-ci. Ainsi, lors des débats sur le projet de loi C-265 en février 2008, de concert avec les Conservateurs, les Libéraux refusent d'abaisser la norme d'admissibilité au régime de 420 heures à 360 heures revendiquées par le BQ, le NDP et les organisations syndicales et communautaires (BQ, 2008).

### *Le gouvernement*

À partir de 1989, tous les gouvernements successifs proposent de nombreuses restrictions aux conditions d'accès au régime (période de travail requis), des réductions du taux de prestation, des augmentations de cotisations, des sanctions contre les chômeurs « volontaires » et « récidivistes », ainsi que ceux qui ont quitté volontairement leur emploi et des exclusions pour des chômeurs en conflit de travail (grève). Certains de ces projets (projet de Loi Axworthy) visent à modifier le partage des responsabilités entre Ottawa et les provinces en matière de sécurité sociale (*Le Soleil*, 2 février 1994). Le but ultime est de diminuer les dépenses publiques, de trouver des sources de financement du déficit budgétaire en faisant interioriser à la population l'idée de la crise économique, de l'affaiblissement de l'État et de son retrait du financement de programmes sociaux, et de développer une image négative des chômeurs « responsables » de leur malheur.

Le tableau qui suit illustre bien l'évolution du discours du gouvernement fédéral, d'une part, et des mesures proposées (mises en œuvre), d'autre part.

**TABLEAU 4 - Les projets de loi sur l'assurance-emploi durant la période entre 1989-2008**

<b>Période</b>	<b>Discours officiel justifiant le projet</b>	<b>Objectifs politiques réels</b>	<b>Mesures adoptées</b>
<b>Gouvernement</b> <b>Projet de loi</b> 1988-1993 1989 Gouvernement conservateur (Mulroney) Projet C-21 (adopté en 1990) Barbara McDougall	Une stratégie de <i>mise en valeur</i> de la main-d'œuvre canadienne » (inspirée de la philosophie de l'OCDE) par la formation de la main-d'œuvre grâce à « l'activation » des dépenses passives (lire « nuisibles ») de l'assurance-emploi	Priorité : lutte contre l'inflation (pas contre le chômage) et bon fonctionnement du marché du travail dans le contexte du libre échange (ALENA) But implicite : augmenter la flexibilité de la main-d'œuvre et épargner aux employeurs les charges supplémentaires liées à la formation Stratégie sous-jacente : retrait de l'État du financement du régime	Durcissement des conditions d'accès au régime Diminution de la durée des prestations Réduction du taux de prestations Augmentation des périodes d'exclusion pour le départ volontaire et le congédiement pour inconduite (répression du chômage volontaire) Fin de la modulation régionale du régime (la norme variable d'admission, NVA, est éliminée)

<b>Période</b>	<b>Discours officiel justifiant le projet</b>	<b>Objectifs politiques réels</b>	<b>Mesures adoptées</b>
<b>Gouvernement</b> <b>Projet de loi</b>			
1993  Gouvernement conservateur  Projet C-105 (retiré) Bernard Valcourt	Désir de sauver le régime qui affiche le déficit de 8 milliards de dollars (causé par le retrait de l'État du financement du régime en 1990)  Croisade contre « les chômeurs paresseux », profiteurs du système, qui, selon Valcourt, « passent l'hiver en Floride » au frais de l'assurance-emploi		Augmentation des cotisations  Diminution du taux de prestation (de 60 % à 57 %)  Augmentation du taux de dépenses de formation financées par le régime à 10,1 % du budget global de l'assurance-emploi  Sanction en cas de départ volontaire et de pré-retraite : pas d'accès à l'assurance-emploi
Projet C-113 (adopté en 1993)			Reprend l'essentiel du projet C-105, mais rajoute quelques motifs justifiant un départ volontaire
1993-2006  1994  Gouvernement libéral (J. Chrétien)  Budget 1994 ; Loi sur l'assurance-chômage	Priorité : maîtrise des dépenses publiques et du régime de l'assurance-emploi	Le gouvernement cherche à assumer par le Compte d'assurance-chômage des dépenses qu'il assumait jusque-là dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (détournement du régime)  Faire du régime une source de financement de l'État fédéral (mesures actives : formation professionnelle, assistance sociale)	Le taux de prestation réduit de 57 % à 55 % pour 85 % des prestataires (sauf ceux qui ont des personnes à charge et un revenu hebdomadaire de moins de 390 dollars : hausse jusqu'à 60 %)  Les conditions d'accès au régime sont resserrées (la durée de travail est de 12 semaines requises au lieu de 10 ; la durée des prestations est réduite)  Des projets-pilotes en matière d'employabilité ciblés sur les plus démunis sont mis en place (« Nouveau-Brunswick au travail ») et ouvrent accès à des « mesures actives » à des prestataires de l'aide sociale

<b>Période</b> <b>Gouvernement</b> <b>Projet de loi</b>	<b>Discours officiel</b> <b>justifiant le projet</b>	<b>Objectifs politiques réels</b>	<b>Mesures adoptées</b>
1995 décembre  Gouvernement libéral  Loi sur l'assurance-emploi (projet de loi C-12) retirée par L. Axworthy, puis réintroduite par P. Martin	Réduction de marge de manœuvre de l'État (le nouveau contexte économique « dramatique » dû à la mondialisation, révolution informatique)  L'assurance-emploi est responsable des taux élevés du chômage, la victimisation du chômeur, « un type qui reste assis chez lui à boire sa bière » (J. Chrétien)  Employabilité : maître mot	Trouver les sources de financement du déficit du budget fédéral	La norme d'admissibilité générale (12-20 semaines) est convertie en heures selon l'horaire du travail à temps plein (420-700 h) ; toutes les heures travaillées sont assurables  Le maximum de rémunération assurée est de 39 000dollars (au début de 1996 : 43 940dollars)  Remboursement des cotisations pour ceux qui ont des revenus moins de 2 000dollars par an
2001  Gouvernement libéral  Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi et le règlement sur l'assurance-emploi (pêche) (projet de loi C-2)	Même discours : « briser le cercle de dépendance »	Poursuivre à la baisse la redéfinition de l'assurance-emploi  Réduire la taille du régime  Consacrer le détournement du régime  Calmer certaines régions	Apporter des améliorations minimales : la règle d'intensité est abolie (rétablie à 55 % pour tous)  Alléger les règles de récupération fiscale des prestations  La norme d'admissibilité pour ceux qui arrivent et qui reviennent sur le marché de l'emploi (DEREMPA) ne s'applique plus aux parents qui ont pris 2-3 ans pour élever leurs enfants Une baisse de cotisations
2006  Gouvernement conservateur (S. Harper)			
2008  Gouvernement conservateur  Projet de Loi C-265	Priorité à la promotion de la croissance économique et de la compétitivité nationale  Importance de réduire les dépenses sociales et l'intervention de l'État dans l'économie  Discours culpabilisant les chômeurs	Refus d'alléger l'accès au régime malgré un surplus de 57 milliards de dollars	

Sources : Campeau (2001) ; articles du *Devoir* 1990-2008 ; projets de lois et lois relatives à l'assurance-chômage et l'assurance-emploi ; communications du NPD et du BQ.

### 3.3. La constitution et le maintien de l'identité collective

Compte tenu de la nature des revendications, le mouvement rassemble dans ses rangs des millions de citoyens dans tout le pays à travers des réseaux syndicaux, des groupes communautaires et des organismes publics et non gouvernementaux réfractaires à la réforme de l'assurance-emploi. La plus grande mobilisation est cependant constatée au Québec, dans les Maritimes, en Ontario et au Nord du Manitoba. Il est important de noter que ces provinces représentent deux tiers de la population canadienne (23 millions sur 33 millions des Canadiens) et que la lutte en mobilise une majeure partie. La majorité d'entre eux se mobilisent contre la réforme. Ces participants mettent leurs compétences, leur réputation, leur expérience dans la balance, pour arrêter le « massacre » du régime d'assurance-emploi canadien et défendre les droits sociaux des sans-emploi, victimes du système capitaliste.

La formation de l'identité collective passe par le thème de la justice sociale et de l'équité de traitement de différents groupes de travailleurs. Le droit à l'indemnisation est souvent présenté comme un droit fondamental dans une société démocratique.

Pour sensibiliser la population aux enjeux de la lutte et susciter le ralliement de la population et une plus grande participation à la lutte, la Coalition nationale de défense de l'assurance-chômage (Qc) utilise toutes sortes de moyens de communications de masse dont le message s'inspire le plus souvent de documents émanant des syndicats, des groupes de femmes, de centres de recherche et d'universitaires. Ces documents cherchent à mettre en lumière les différents aspects du problème du chômage, ses causes et conséquences économiques et sociales, ainsi que la nécessité d'une protection sociale adéquate contre ce risque inhérent au fonctionnement du marché dans une société capitaliste.

Par ailleurs, la Coalition nationale (Qc) met au point un plan d'action qui s'appuie sur des actions locales et régionales vigoureuses auprès des ministères, députés et sénateurs. Des manifestations et des occupations de bureaux ont lieu. Ainsi, pour la survie des programmes sociaux, la Coalition organise plusieurs manifestations en 1996 dans le cadre de la série « Les mercredis de la honte » (PC, 1996e). Des tracts et des dépliants sont distribués dans les endroits publics et diverses autres « initiatives locales » sont mises en place. Sur le plan national, près de 100 000 cartes postales demandant le retrait du projet de loi sont distribuées par envoi postal (sans frais) au chef de l'Opposition officielle à Ottawa. Un journal spécial de huit pages, tiré à 270 000 exemplaires, est distribué massivement partout au Québec (CEQ, CSN, FTQ, FFQ, SPQ, FECQ, 1996a ; 1996b). Plusieurs syndicats et groupes communautaires déposent des mémoires individuels ou conjoints à la commission parlementaire entre février et juin 1996. Ainsi, le mémoire conjoint de la CEQ, la CSN et la FTQ est déposé en février, et le mémoire de la FFQ au

mois de mars. Par des articles et des interventions dans les médias privés et communautaires, la Coalition appelle la population à faire pression sur le gouvernement fédéral par l'intermédiaire de leurs députés (surtout ceux du Bloc québécois). Séparément de la Coalition, la FNFCF et le Réseau national d'action éducation femmes déposent un mémoire sur le projet de loi C-12 au Comité permanent du développement des ressources humaines en mars 1996.

Le CTC organise, en 2005, une campagne nationale « *Adopt an MP* » (« Adopter un député »). Dans ce cadre, les syndicats et organisations membres du CTC contactent, visitent, écrivent et téléphonent à leurs députés pour obtenir leur support dans la défense de la cause des chômeurs à la Chambre des communes, non seulement de façon ponctuelle, mais également avec un suivi. Il s'agit aussi de prises de position publiques contre la réforme. Ainsi, CAW/TCA, dont l'activité est concentrée sur le lobbying en Ontario, essaie d'influencer 18 députés (CAW, 2005).

Des images et des slogans contribuent à développer l'identité collective. « La réforme de l'assurance-chômage : notre réponse c'est non ! » est le titre de ce journal de huit pages de la Coalition avec une caricature sur la première page disant : « N'essayez pas de nous passer un sapin avec votre assurance-emploi ! ». Il y a aussi une caricature de Jean Chrétien en train de préparer le pouding chômeur disant : « On va aussi changer le nom du pouding-chômeur en pouding de l'emploi avec un bon petit goût de revenez-y pas ».

Les slogans utilisés dans les manifestations sont : « Chrétien au chômage ! », « On ne veut pas des abris fiscaux, on veut des programmes sociaux ! », « Axworthy au service de l'industrie ! », « Axworthy, mange du Kraft Dinner ! » (<http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/collaborations/8696.html>). En 2002 est sorti un film d'une durée de 4 minutes 7 secondes, intitulé *Le vol de la caisse*, réalisé par Éric Michaud et produit par Stéphane Doyon et Bernard Lalonde (Production Vent d'Est) ([http://citoyen.onf.ca/node/426&dossier\\_nid=21334](http://citoyen.onf.ca/node/426&dossier_nid=21334)). Il raconte une histoire critique de la réforme de l'assurance-emploi au Canada. Le film nous montre les tenants et aboutissants de ce coup fumant du grand argentier fédéral Paul Martin en 1996.

Lors d'une manifestation à Montréal en février 1996, en plus des traditionnels slogans et chansons à répondre, les manifestants ont droit à une reprise humoristique de la manifestation de Hull, au cours de laquelle le premier ministre Jean Chrétien a violemment écarté le militant Bill Clennett. Des images de ce fameux incident font le tour des journaux, et apparaissent sur de nombreuses pages d'Internet, montrant un visage bien antipathique du gouvernement fédéral. Cette fois-ci, un participant portant un masque de Jean Chrétien avec ses verres fumés s'adresse à la foule, qui lui crie : « La réforme du chômage, c'est rien d'autre qu'un gros carnage ! » et « C'te réforme ne passera pas ! ». Jean Chrétien recule devant cette clameur populaire. Un manifestant le prend alors symboliquement par le cou, faisant semblant de lui frapper la tête avec sa pancarte de la CSN (Lévesque, 1996).

Des rapports, des articles, des feuillets d'information portent souvent des titres très parlants, comme « Pour une véritable assurance-emploi favorable aux femmes » (FFQ). Le message véhiculé vise à rejoindre le plus grand nombre de personnes dans la société. La liste des alliés démontre que des gens et des organismes de tous horizons se sont reconnus dans ce message.

Des discours, des articles de presse, des manifestations organisées régulièrement, des conférences et des colloques ont servi à informer les gens. Ainsi, la Coalition des sans-chemise intervient en 2004, sous la forme d'une campagne de publicité appuyée par des milliers d'affiches et de panneaux qu'on a déjà commencé à installer partout au Québec. Cette campagne pose carrément la question : « Qui a volé l'argent des chômeurs ? » (CNC, CSN, CSQ, MASSE, MÉPACQ, 2004). Appuyés par les centrales syndicales et les groupes communautaires, les sans-chemise sont très actifs tout au long de la campagne électorale fédérale. Ils sont présents dans les débats publics et partout où se trouvent les représentants du gouvernement sortant. Ils leur rappellent ce slogan inscrit sur les affiches et panneaux exposés partout au Québec : « Qui a volé l'argent des chômeurs ? Moi je ne vote pas pour ça ! ». Une « conférence pancanadienne d'urgence de riposte aux coupures », tenue à Montréal en janvier 1996, réunit des groupes comme le Regroupement des chômeurs et chômeuses du Québec et l'Ontario Coalition Against Poverty, de même que quelques représentants des États-Unis, venus discuter des actions des différents gouvernements contre les démunis. Il s'agit d'une des conférences les plus importantes depuis le début de la lutte en vue de permettre aux divers groupes de se coordonner. Les participants émettent également le « Manifeste de Montréal », document d'une page qui dénonce « les attaques systématiques contre nos droits socio-économiques » et qui fait appel à des « mobilisations massives » contre « les intérêts des grandes corporations et des financiers internationaux » (PC, 1996f).

Grâce à cela, un « nous » désignant tous ces groupes se forme progressivement en se donnant de plus en plus de légitimité, surtout au Québec.

### **3.4. Les courts circuits de solidarité**

Plusieurs facteurs internes et externes rendent plus difficile la lutte contre la réforme de l'assurance-emploi.

Le problème majeur s'avère être le régionalisme des groupements provinciaux et une disparité en matière de développement économique entre les provinces. En effet, le paysage social et politique du Canada était et demeure très différent d'une province à l'autre. Par exemple, dans les provinces de l'Ouest canadien (Colombie-Britannique [à l'exception des régions côtières], Alberta, Manitoba et Saskatchewan), le paysage économique et politique est dominé par le

gouvernement conservateur, très proche idéologiquement de la droite républicaine dure des États-Unis (Beaudet, 2003). Le développement économique vigoureux en Alberta et en Colombie-Britannique fait que les préoccupations de leurs habitants sont très éloignées des préoccupations sociales des mouvements communautaires et syndicalistes au Québec, en Ontario ou dans les provinces maritimes, qui vivent une situation économique plus difficile. Malgré une vague de protestations et de manifestations qui ont lieu dans toutes les provinces, leurs actions ne sont pas coordonnées suffisamment et aucune stratégie de revendication commune n'est développée. Les régions essaient par tous les moyens d'avoir des clauses particulières pour chacune d'entre elles, ce qui affaiblit le mouvement dans son ensemble.

Un autre problème est l'hétérogénéité des revendications de différents groupes composant le mouvement, et dans le choix des actions et des moyens de pression sur le gouvernement. Si l'idée générale est la même (sauver le régime d'assurance-emploi), de nombreuses différences apparaissent dans les détails entre les syndicats, les groupes communautaires et les groupes féministes.

Par exemple, la question de rapatriement du dossier de la main-d'œuvre au Québec ne fait pas de consensus entre les membres du mouvement. Plusieurs organisations syndicales et communautaires ne sont pas à une contradiction près dans ce dossier (Côté, 2001). La situation est, en effet, ambiguë : tout l'argent transféré conformément à l'Entente Canada-Québec provient du Compte de l'assurance-chômage. Alors, il est complètement illogique d'être, d'un côté, contre les coupures à l'assurance-emploi et, de l'autre, pour le transfert au Québec du budget de ces « mesures actives » financées par ces coupures. Comme le fait remarquer judicieusement Georges Campeau : « [...] c'est vouloir, comme on dit, 'le beurre et l'argent du beurre' » (Côté, 2001).

En général, la question du transfert de compétences en matière d'assurance-emploi du gouvernement fédéral vers les provinces s'avère une cause de division entre les différentes provinces, l'Alberta et le Québec voulant récupérer la gestion du régime et son financement (taxes).

On constate les divergences quant à la diminution du taux de cotisations pour récupérer ce qui a été perdu dans les années 1990. Revendiquée par certaines organisations syndicales et communautaires, cette mesure est considérée dangereuse pour la santé du régime par d'autres (Côté, 2001). Selon Jean Campeau, une telle mesure va accélérer le verrouillage à la baisse du régime. Car, contrairement à ce qu'un État dans une perspective néolibérale pure et dure devrait faire, c'est-à-dire baisser les cotisations et ne pas utiliser les surplus à d'autres fins, le gouvernement fédéral a fait le calcul suivant : utiliser le régime d'assurance-emploi afin de financer le fédéralisme social (Campeau cité dans Côté, 2001). Selon lui, dès que le régime sera à

l'équilibre (les cotisations équivalaient aux prestations), il sera impossible de changer quoi que ce soit au régime d'assurance-emploi ou, en tout cas, de demander des augmentations au niveau des prestations, de la durée, etc. : « Les cotisations restent une forme de financement pour l'État, dit-il en interview avec Nicole Côté du MAC, je n'utiliserais pas l'expression 'taxe de facto' ou ferais un rapprochement avec toutes les autres formes d'impôt, mais elles sont une forme très alléchante de revenus pour le fédéral. Ça, c'est certain ! » (Côté, 2001).

La création d'une caisse autonome d'assurance-emploi suscite également des tensions entre les syndicats et les groupes de chômeurs quant à la possibilité de représentation des organisations de chômeurs au sein du conseil d'administration. Cela ramène à un grand débat des années 1940, où les organisations de chômeurs voulaient participer de plein droit à la caisse d'assurance-emploi et non pas seulement les organisations syndicales comme maintenant (Côté, 2001 ; Campeau, 2001).

Ainsi, de nombreux obstacles aussi bien d'ordre interne qu'externe ont sapé l'efficacité de l'action du mouvement social contre la réforme, ce qui a empêché les groupes sociaux progressistes d'atteindre leur objectif – le retrait du projet de loi C-12 réduisant dramatiquement les droits sociaux des travailleurs et travailleuses au Canada – et, par la suite, d'améliorer le régime.

### ***3.4.1. Les problèmes du côté des alliés***

Le problème majeur était le poids politique insuffisant des alliés dans les débats sur l'assurance-emploi. Aucun des partis politiques de l'opposition officielle n'a pu infléchir le cours des événements. Le BQ et le NPD, les principaux défenseurs de la politique sociale plus expansive, n'ont pas réussi à se faire entendre, car le nombre de députés de ces deux partis restait très faible face à l'armée des Libéraux et des Conservateurs (en partie grâce ou à cause du système de vote canadien).

Ces deux partis ont essayé de faire une alliance stratégique en 1996-1997 pour ne pas laisser passer la réforme, mais la question de la souveraineté du Québec est restée la pierre d'achoppement dans leur relation. Fédéraliste, Alexa McDonough, alors chef du NPD, était persuadée que le projet souverainiste que prônait le BQ (« séparatiste ») avait miné la crédibilité de cette alliance, lorsque le temps est venu de combattre les réformes du gouvernement libéral de J. Chrétien (Bellavance, 1997).

## **4. LE DÉVELOPPEMENT DE LA LUTTE**

Les années de la lutte ont été laborieuses et difficiles. Malgré une mobilisation importante de la population, le mouvement contre la réforme de l'assurance-emploi n'a pas pu s'imposer et se faire entendre par les pouvoirs publics et les partis politiques majoritaires. Nous décrivons ici les opportunités qui se sont présentées au mouvement, ainsi que les stratégies et les méthodes d'action utilisées par les divers acteurs au cours de la lutte pour infléchir les débats de leur côté.

### **4.1. Les opportunités**

Les opportunités qui se présentent sont plutôt maigres ou mal exploitées et ne peuvent pas contrer l'avènement de la réforme.

#### ***4.1.1. L'État et les partis politiques***

Entre 1990-1993, le PLC et le BQ (partis de l'opposition) s'élèvent farouchement contre les projets de loi visant à réformer le régime d'assurance-emploi à cause de l'ampleur des changements qu'ils contiennent et l'impact négatif sur les chômeurs, surtout dans les régions à fort taux de chômage (Campeau, 2001). Les Conservateurs sont accusés de vouloir « faire payer aux chômeurs leurs programmes de formation de la main-d'œuvre et d'adaptation au libre échange » (PC, 1989). Rares sont les appuis politiques aux projets fédéraux, mais un appui vient du ministre de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle du Québec, André Bourbeau, qui juge ces projets conformes à l'orientation de la réforme d'aide sociale (ou, selon Campeau, de sa « contre-réforme ») réalisée en 1989.

Les élections de 1993 représentent un point tournant dans la politique canadienne. Les Progressistes conservateurs sont rayés de la carte politique fédérale ; les Libéraux sont élus avec une forte majorité basée sur leurs promesses sociales (qui ne seront jamais tenues). Le troisième parti traditionnel, le NPD, s'effondre (Dufour, 2001) et deux nouveaux partis émergent. En effet, le BQ remporte près de la moitié des voix au Québec et devient l'Opposition officielle pour la première fois avec 54 sièges, tandis que le Parti réformiste du Canada, parti populiste de droite basé à l'Ouest, remporte presque autant de sièges (52 sièges). Le succès de ce dernier est dû en partie à un mécontentement croissant dans l'Ouest contre Mulroney que l'on juge trop préoccupé par le Québec et à l'impopularité des Libéraux, mais aussi au fait que, malgré les différences idéologiques flagrantes avec le NPD, le Parti réformiste arrive à s'attirer des électeurs

sociodémocrates qui appuyaient le NPD, le véhicule traditionnel du mécontentement de l'Ouest ([http://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lection\\_f%C3%A9d%C3%A9rale\\_canadienne\\_de\\_1993](http://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lection_f%C3%A9d%C3%A9rale_canadienne_de_1993)).

En 1993, avec la défaite des Conservateurs et l'arrivée au pouvoir du PLC et du BQ en tant qu'opposition officielle, une lueur d'espoir serait apparue pour une politique plus expansive en matière sociale. Car, c'était sur l'initiative des Libéraux (reprenant souvent les propositions du NPD) que les programmes sociaux progressistes ont été mis en place, y compris le régime d'assurance-chômage en 1940 ainsi que la réforme significative de 1971 (Trudeau). Ils formaient l'opposition officielle au gouvernement conservateur en s'opposant, entre autres, à l'ALENA et au démantèlement du régime d'assurance-emploi jusqu'en 1993. Malgré ses promesses électorales, le gouvernement libéral de Jean Chrétien, porté au pouvoir en 1993, paraît s'insérer dans la même philosophie néolibérale qui a animé son prédécesseur : la reconduction de la politique de libre-échange (l'ALENA a été signé en 1994), le primat de la lutte au déficit plutôt qu'à la création d'emplois et la remise en question de la perspective providentialiste dans le domaine de la régulation sociale avec la réforme de L. Axworthy proposée en 1994 (Beauchemin *et al.*, 1995).

Au Québec, en 1995, on retrouve une situation politique rare. Suite à l'échec du Référendum de 1995, le Québec revendique le rapatriement de tous les budgets fédéraux consacrés à l'emploi (Greenspon, 1995 ; CP, 1995). L'ensemble des parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec, les députés du Parti québécois, les députés du Parti Libéral du Québec, le député de l'Action démocratique du Québec votent à l'unanimité (96 voix) la motion demandant le rapatriement de toutes les compétences en matière d'emploi et d'assurance-emploi (avec le financement) au Québec (Saint-Martin, 2001 ; Chambre des communes, 1995 : 17223). Certains y voient un appui important aux associations syndicales et communautaires dans leur croisade en faveur de l'emploi.

Lors des élections fédérales de 1997 et de 2000, la situation change : la mise en place de la Loi sur l'assurance-emploi par le gouvernement libéral fait chuter sa popularité dans les provinces de l'Atlantique. Les Conservateurs reviennent à la charge et l'aile de droite (représentée par l'Alliance Party qui remplace le Parti réformiste) se fait entendre avec plus de force. Par conséquent, la gauche devient de moins en moins audible et semble être reléguée à la marge de la protestation sociale (Dufour, 2001).

Une lueur d'espoir apparaît en 2004. Le gouvernement minoritaire de Paul Martin apporte en 2004 et 2005 un début de réponse aux pressions des syndicats (surtout québécois). Il met alors en marche ce qui est baptisé les « projets pilotes » s'appliquant à certaines régions désignées et cherchant à atténuer certains effets pervers des compressions de 1996. Selon la CSN (2007), « il y avait là un début de réponse, insuffisant bien sûr, mais qui nous permettait en novembre 2006,

avec des Libéraux revenus dans l'opposition, de lancer une initiative, somme toute inédite : s'asseoir avec des députés des trois partis de l'opposition (BQ, NPD et PLC) et chercher une formule d'améliorations à apporter au régime d'assurance-emploi. Cela se traduit par un projet de loi, C-269 qui, tout au cours des procédures parlementaires, est voté par une majorité de députés, mais stoppé le 30 novembre 2007 par un gouvernement conservateur minoritaire qui dispose d'une prérogative (sanction royale) s'apparentant à un droit de veto ».

Le Sénat s'élève contre les propositions de réforme du régime d'assurance-emploi en 1989 (l'opposition libérale y est majoritaire) en soulignant la gravité du retrait de l'État du financement du régime, qui abandonne « sa responsabilité de bâtir un avenir économique stable pour les régions du pays » (Sénat, 1990). Mais sa résistance n'est pas longue. En 1993, les Libéraux sont majoritaires non seulement au parlement, mais également au Sénat. À tout le moins dans les institutions politiques fédérales, le PLC a les coudées franches.

#### **4.1.2. Les élites**

Au Québec et dans les Maritimes, du côté des élites locales, il n'y a pas de division apparente et elles semblent plutôt ne pas décourager la lutte.

Ainsi, en Acadie, la journaliste Sylvie Paulin (*L'Acadie Nouvelle*, 7 mai 1998) explique cette tolérance : « Plusieurs commerces, restaurants et institutions financières avaient fermé leurs portes à Shippagan et Lamèque afin de joindre les travailleuses et travailleurs d'usines. Le Centre universitaire de Shippagan a également suivi le mouvement. Les bureaux des municipalités de Lamèque, Shippagan, Sainte-Marie/Saint-Raphaël et Le Goulet ont aussi été fermés. Plusieurs maires de la région ont participé à la marche [...] ». D'ailleurs, on peut voir à l'entrée de la ville de Shippagan les affiches des stations-service titrant : « Restons tous solidaires ! », « Nous supportons les travailleurs ! », etc. Bref, les élites de la Péninsule acadienne ne s'opposent pas à la lutte et s'avèrent concernées par elle, de près ou de loin (Légère, 2005).

Dans le reste du Canada, le soutien des élites est très faible (Entrevue 2).

#### **4.1.3. Les alliés**

Le NPD demande au gouvernement de créer un fonds indépendant pour l'assurance-emploi, afin d'arrêter le vol de la caisse de l'assurance-emploi, d'améliorer l'accessibilité aux prestations d'assurance-emploi et ainsi permettre à au moins 70 % des chômeurs d'être admissibles à l'assurance-emploi, augmenter le taux des prestations d'assurance-emploi à 60 % du salaire

hebdomadaire, permettant aux familles canadiennes de recevoir des revenus décents dans des périodes de chômage (Godin, 1999). Le soutien du NPD dans la lutte permet une certaine visibilité politique. Les députés du NPD tiennent des rencontres avec les syndicats et différentes associations et coalitions dans toutes les provinces. Leur implication se traduit par un soutien public (bien que celui-ci varie d'une province à l'autre, le plus fort étant en Acadie [Légère, 2005]) et par un effort de diffusion de la documentation au sujet de la réforme et de ses enjeux. Ils prennent parole durant les débats à la Chambre des communes au sujet de l'assurance-emploi. Le personnage le plus remarquable est certainement le critique du NPD en matière d'assurance-emploi, Yvon Godin, député de l'Acadie-Bathurst. Il propose à la Chambre des communes plusieurs projets de loi qui visent à modifier des éléments critiques de la Loi sur l'assurance-emploi pour les travailleurs et travailleuses. Par exemple, les huit projets qu'il dépose en 2005, ciblent plus de 12 éléments de la Loi sur l'assurance-emploi, dont la suppression du délai de carence, le taux de 66 % des prestations et la durée maximale de la période des prestations.

Le Bloc québécois se dresse systématiquement contre les projets du gouvernement fédéral visant la réduction du régime d'assurance-emploi. Entre autres, il rejoint le NPD, le CSN et le MASSE dans la demande de créer une caisse autonome d'assurance-emploi (Coté, 2001).

Mais, ni le NPD ni le BQ ne réussissent à s'imposer. En ce qui concerne le BQ, même en tant que parti de l'Opposition officielle, il ne peut infléchir la politique du gouvernement dans l'intérêt des travailleurs. Le retour au pouvoir des Conservateurs en 2006 n'améliore pas l'attitude du gouvernement face aux revendications des syndicats et des groupes communautaires (révision de la Loi sur l'assurance-emploi et enquête sur l'utilisation des fonds de la caisse d'assurance-emploi par le gouvernement fédéral).

Dans cette lutte, on remarque l'absence d'alliés forts œuvrant au niveau national. Les alliés d'envergure peuvent contribuer de façon décisive à l'échec ou à la réussite des mouvements, souligne Fillieule (1993). En tant que lutte ayant des revendications nationales, il paraît nécessaire d'avoir des alliances pancanadiennes avec des groupes politiques et sociaux institutionnalisés. Malheureusement, le gouvernement mène une politique systématique d'affaiblissement de ces acteurs. De fait, des institutions telles que le Conseil sur le statut de femme (Québec), le Comité canadien d'action sur le statut de la femme et Condition féminine Canada ont subi des réductions drastiques de leur budget. La dernière en date est la coupure des fonds de la Condition féminine Canada en mars 2007 : le gouvernement fédéral retire des fonds pour un montant de cinq millions de dollars à Condition féminine Canada, le Fonds de recherche en matière de politiques est aboli et le personnel de recherche mis à pied (Townson et Hays, 2007, dans la préface présentée par Condition féminine Canada). Finalement, ces groupes ne sont pas en mesure de faciliter le développement de la lutte et plus précisément sa conduite.

#### **4.1.4. Les corps intermédiaires**

Les médias dans la majorité des provinces sont favorables à la lutte des travailleurs et travailleuses contre la réforme de l'assurance-emploi. Mais, à l'exception du Québec et des provinces de l'Atlantique où, de façon générale, les journalistes relatent les événements de manière détaillée dans leurs communiqués et donnent aux lecteurs le goût d'en savoir davantage avec des titres d'articles appropriés (Légère, 2005), l'assurance-emploi ne génère pas suffisamment d'intérêt médiatique et populaire pour contrer les coupures successives du régime (Entrevue 2).

Comme les autres corps intermédiaires, certains économistes sont favorables à la lutte. Ils mettent à la disposition de différents groupes participant au mouvement, un grand nombre de leurs ouvrages sur l'économie et l'emploi des différentes régions, ils font de multiples présentations et conférences et ils dispensent des formations en matière de chômage et d'assurance-emploi. Parmi ces personnes, on peut citer Maurice Beaudin, Samuel LeBreton (Acadie), Pierre-Marcel Desjardins (économiste de l'Université de Moncton) et Claude Snow (sociologue de Caraquet) (Gagné, 1996c). Des juristes comme George Campeau interviennent contre la réforme et le démantèlement du régime. Quelques fonctionnaires de Développement des ressources humaines Canada fournissent des documents à des groupes en lutte sur les nouvelles règles de la réforme de l'assurance-emploi.

### **4.2. La conduite de la lutte**

Cette partie s'intéresse à la conduite de la lutte, c'est-à-dire aux éléments de calcul rationnel, aux informations, aux ressources, aux stratégies et à la concurrence avec d'autres organismes semblables.

La conduite de la lutte est fortement modelée par des personnalités qui animent les débats sur l'équité salariale tant du côté des acteurs anti-réforme que du côté du patronat et de l'État. Nous analysons ici la façon dont est organisée la lutte du mouvement, sa stratégie et ses méthodes d'action face à ses adversaires.

#### **4.2.1. Le leadership**

Plusieurs personnalités (des syndicalistes, des féministes et des professeurs) jouent un rôle important en poussant le dossier auprès des instances gouvernementales.

Ces porte-parole sont : Lorraine Pagé (CEQ), Gérald Larose (CSN), Clément Godbout (FTQ), Françoise David (FFQ), Jaqueline Hekpazo (SPQ) et Pascal de Guise (FECQ). D'autres personnes sont très actives dans l'organisation et la mise en œuvre de la lutte : Louis Fournier (FTQ), Hélène Gilbert (CEQ), Thérèse Jean (CSN), Marianne Roy (SPQ) et Jean-Claude Parot (CTC).

Du côté du CTC, c'est Kevin Hayes qui s'occupe du dossier de l'assurance-emploi (Entrevue 1). En parlant des partis politiques, du côté du BQ, les personnes qui défendent le plus le dossier de l'assurance-emploi sont Paul Crête, Yves Lessard et Michel Gauthier (chef du BQ en 1996) (Entrevue 1). Du côté du NPD, il faut mentionner le travail de Yvon Godin, député d'Acadie-Bathurst, qui défend bec et ongle les droits des sans-emploi. À plusieurs reprises, tout au long des 20 dernières années, il propose des projets de lois contenant des mesures favorables aux chômeurs, surtout dans les régions à taux de chômage très élevé (NPD, 2005; NPD, 2006).

Du côté du patronat, les figures publiques sont notamment Ghislain Dufour, président du Conseil du patronat jusqu'en 1996 et Michel Audet (Fédération des chambres de commerce du Québec). Ils utilisent de façon habile les médias pour influencer l'opinion publique et infléchir la politique du gouvernement dans l'intérêt des entreprises. Leurs moyens financiers largement supérieurs à ceux des groupes sociaux en lutte et la place que leur accordent certains médias facilitent leur travail.

#### ***4.2.2. Les éléments de calcul rationnel***

Les participants de la lutte, ainsi que leurs alliés, semblent largement tirer profit de leur implication. Ils ont le sentiment de participer non seulement à l'avancement du progrès social et démocratique en défendant un dossier qui vise la restauration de la justice vis-à-vis des victimes du système capitaliste, mais aussi au maintien des droits sociaux des travailleurs et travailleuses et à l'amélioration de leurs conditions de vie. Le faible coût d'organisation qui en découle contraste avec les gains hypothétiques importants pour les travailleurs et travailleuses tant sur le plan financier (indemnisation en cas de perte d'emploi) que politique (une plus grande visibilité publique, renforcement de la démocratie sociale au sein de la société).

#### ***4.2.3. L'information***

##### *Le groupe en lutte*

Une campagne d'information est organisée par les syndicats et les groupements communautaires partout au Canada.

Au Québec, une large campagne d'information au sujet de l'assurance-emploi est mise en place par la Coalition nationale pour la défense de l'assurance-emploi. Le mouvement contre la réforme de l'assurance-emploi s'appuie tout au long de la lutte sur l'activité des réseaux syndicalistes ainsi que des réseaux de groupements de femmes, de chômeurs et d'autres groupements communautaires. Ceux-ci se chargent de l'impression et de la diffusion de l'information par leurs membres, principalement sous forme de publications internes parues sur les sites Internet de ces organisations, mais aussi de rapports, de communiqués de presse, de cartes postales, de feuillets d'information et de pamphlets.

Les organisations de chômeurs au Québec et ailleurs au Canada, ayant une expérience dans le travail juridique, mettent leur savoir au service des travailleurs et travailleuses, par exemple, en publiant une documentation vulgarisée relative à la loi. Ils organisent aussi à l'intention des collectivités (organismes communautaires, syndicats, groupes d'aide aux immigrants, etc.) des sessions de formation sur la loi, de façon à familiariser les uns et les autres aux aspects problématiques de celle-ci. Par exemple, le Groupe de 13 produit un guide d'animation pour permettre aux groupes de femmes de mieux situer cette réforme dans l'ensemble des transformations économiques et sociales auxquelles on assiste alors, de mieux connaître les propositions contenues dans les projets de réforme et les enjeux qu'elles soulèvent pour les femmes et, enfin, de permettre aux femmes de discuter des alternatives à cette réforme et de se mobiliser.

Quant aux médias, l'intérêt des médias traditionnels varie d'une province à l'autre (Entrevue 2). C'est au Québec et dans les Maritimes que l'intérêt des médias est le plus élevé, vu la nature « explosive » du sujet et le public touché par la réforme dans ces provinces. Depuis 1994, plusieurs articles sur le sujet de l'assurance-emploi et sa réforme apparaissent chaque semaine dans les journaux anglophones et francophones. À plusieurs reprises, des membres de syndicats, ainsi que d'autres groupes communautaires faisant partie du mouvement, participent à des émissions de radio et de télévision pour protester contre la réforme en expliquant ses véritables enjeux et mettre au clair les enjeux principaux de la lutte. Il y a toujours quelques médias présents lors des événements et surtout lors des conférences de presse. De plus, les syndicats et les coalitions différentes préparent toujours un communiqué de presse qu'ils transmettent aux médias pour faire connaître à la population les enjeux de la lutte. Les médias sont utilisés non seulement pour transmettre l'information, mais également pour sensibiliser l'opinion publique et la mobiliser à la cause. La parution des opinions des lecteurs dans les journaux locaux (par exemple, *L'Acadie Nouvelle*) contribue aussi grandement à la sensibilisation et la mobilisation de l'opinion publique aux effets pervers de la réforme de l'assurance-emploi. Une large couverture médiatique des journées de débats parlementaires en décembre 1995 et de mars à juin 1996, a permis à tous les acteurs de la lutte de faire connaître leurs arguments et solliciter un plus grand intérêt de la population au sujet de la réforme de l'assurance-emploi.

Dans les provinces anglophones, c'est en Ontario que les médias témoignent le plus d'intérêt à la cause des travailleurs. En revanche, en Alberta ou en Colombie-Britannique, la couverture des événements durant les années de la lutte est plutôt faible (Entrevue 2). Dans la presse anglophone, on voit apparaître régulièrement des articles qui présentent la réforme de l'assurance-emploi comme nécessaire, les mesures du gouvernement pertinentes, mais jugées insuffisantes, car seul le secteur privé serait capable de résoudre le problème d'emploi (de chômage) de façon efficace. Ils mettent l'accent sur le coût « exorbitant » des revendications des manifestants et surtout celles des « séparatistes québécois » qui feraient tout pour tourner la réforme à leur avantage (CP, 1996a ; Cox, 1996, 1996a ; Corcoran, 1996).

### *Les adversaires de la lutte*

Contrairement aux groupes de femmes et aux syndicats, les associations patronales ont plus de moyens pour influencer l'opinion publique, ainsi que faire du lobbying dans les ministères pour infléchir la politique dans un sens plus favorable au patronat. Le patronat contrôle un nombre important de journaux. On voit apparaître dans la presse de nombreux articles favorisant le point de vue des employeurs, qui sont dirigés contre les revendications des syndicats et d'autres groupes communautaires, et appuyés par des études analytiques des institutions d'inspiration néolibérale comme Fraser Institute.

De son côté, le gouvernement met en place des campagnes publicitaires lors de l'annonce de chacun des projets de loi importants relatifs au régime d'assurance-emploi, pour influencer l'opinion publique en faveur des mesures proposées. Ces campagnes visent également à imposer une vision négative des chômeurs en les présentant comme des personnes paresseuses qui ne veulent pas travailler. En 1996, dans une entrevue, Jean Chrétien, alors premier ministre, les traite même de buveurs de bière paresseux (Entrevue 2). Cette stratégie s'avère payante : une grande partie de la population et même des organisations syndicales et communautaires (par exemple, en Colombie-Britannique) finissent par intérioriser ce discours, ce qui a l'impact négatif sur la mobilisation des ressources humaines et matérielles pour la lutte contre les réformes (Entrevue 2). Des manipulations politiques visant à embrouiller la vision claire des réformes permettent, par exemple, au gouvernement Mulroney de faire passer des lois qui réduisent les droits des chômeurs avec le consentement de ceux-ci (le projet de loi C-113) (Campeau, 2001).

Ainsi, on peut conclure que si au Québec, dans les Maritimes et en Ontario, la couverture médiatique de la lutte est très importante, dans toutes les autres provinces elle est très faible, voire défavorable à la cause des chômeurs.

#### **4.2.4. L'organisation et les ressources**

Pour avoir une mobilisation collective, il est nécessaire d'avoir accès à des ressources (Mathieu, 2002). Les ressources peuvent être : le nombre de personnes, les compétences du groupe et son potentiel, les expériences antérieures, la présence d'un *leader* et de professionnels, la structure de recrutement, le financement, l'organisation interne et le partage d'une identité collective (Duperré, 2002 : 84). Le contrôle de ces ressources facilite et favorise la mobilisation, l'organisation et la réalisation d'actions collectives.

Le mouvement contre la réforme de l'assurance-emploi n'a pas d'organisation rigide et structurée. Chaque organisation membre des coalitions provinciales fonctionne à partir de leur base matérielle et organisationnelle (locaux et personnel). Il n'y a pas de rapports de subordination entre les différentes organisations faisant partie du mouvement, chacun entreprenant ses propres actions compte tenu de l'objectif général de la lutte. Les porte-parole assurent la coordination et présentent leurs organisations lors des réunions et des conférences de presse.

Le mouvement anti-réforme fonctionne avec peu de ressources et ses capacités propres se situent loin derrière son opposant principal, le patronat et le gouvernement, qui dispose de sommes importantes pour défendre son point de vue. Les ressources financières des syndicats proviennent essentiellement des cotisations de leurs membres. L'ensemble des activités d'autres groupements (chômeurs, femmes, étudiants, etc.) repose sur des ressources financières fort limitées : maigres subventions du gouvernement, cotisations des membres, dons des syndicats et des communautés religieuses et de la population. Un des moyens de ramasser les fonds est l'appel aux contributions lors des manifestations. Ainsi, la porte-parole de la Coalition contre la réforme de l'assurance-emploi en Gaspésie, Ginette Côté, rapporte 1 500 dollars des contributions populaires lors d'une manifestation en Gaspésie en février 1996 (Gagné, 1996b). La faiblesse de financement est en partie palliée par la volonté et l'implication de nombreuses personnes bénévoles au sein de ces organisations. En d'autres mots, ils font beaucoup avec peu. Depuis la fin des années 1980, le gouvernement fédéral mène une politique visant l'élimination des groupes représentatifs des citoyens de la scène politique en coupant leur financement. Par exemple, depuis 1995, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, auparavant subventionné presque à 100 % par le gouvernement fédéral, tire la totalité de son capital d'exploitation des cotisations, dons, subventions de projets et événements spéciaux. La faible capacité financière de ces groupements (autres que syndicats) limite leur capacité de mobilisation et de pression politique. Le mouvement conserve cependant la liberté de parole et d'action grâce aux syndicats.

Le mouvement contre la réforme de l'assurance-emploi compte de nombreux bénévoles désireux de mettre à profit leurs compétences et qui contribuent à la lutte selon leurs moyens et leurs disponibilités. Le recrutement des adhérents se fait par des réseaux syndicalistes, féministes et communautaires au moyen de différentes activités – telles que les conférences, les colloques informatifs, les tables rondes, les kiosques, les journées de formation sur la réforme et ses enjeux – qui demandent peu d'investissement en termes de finance, de temps, d'énergie et de ressources humaines.

Les individus et les groupes constituant le mouvement mettent à contribution leurs propres ressources (pour l'impression de documents, par exemple), se mobilisent et font intervenir leur expertise et leur renommée, lorsque c'est le cas. Ils travaillent conjointement avec les groupes membres et les alliés, appuient et participent aux activités et prennent en charge la réalisation des recherches sur les différents aspects du problème du chômage et de l'assurance-emploi.

Pour leur part, les organisations de chômeurs contribuent à la lutte sur les plans juridique, documentaire et éducatif. Sont également mis en place les services d'information et de conseil auprès des chômeurs et chômeuses au moyen d'un service téléphonique facilement accessible.

L'accès aux ressources, tel que des locaux, des sources d'information et des données de recherche, est aussi favorisé par les réseaux communautaires et syndicaux et par les alliés tels que le MAC de Montréal, qui offre ses locaux à plusieurs reprises à différents comités, coalitions ou tables de concertation, afin de défendre et faire progresser la cause des sans-emploi (<http://www.macmtl.qc.ca/Accueil.htm#Struct>).

Les moyens les plus utilisés pour assurer une communication avec les membres individuels du mouvement et la population en général sont des sites Internet des organisations membres (FTQ, FFQ, CSN, CEQ, CIAFT, CTC, etc.). Le courrier électronique est un moyen efficace pour informer les membres des événements importants qui s'annoncent. Des feuillets d'informations sont affichés dans les locaux des syndicats et groupements féministes, des cartes et des pamphlets sont envoyés par la poste à la population. On peut ajouter les journaux électroniques, tels que *L'Infomac* (MAC de Montréal) qui expliquent les enjeux économiques et juridiques des débats sur l'assurance-emploi. Ces moyens se montrent assez efficaces pour minimiser les coûts en termes d'argent et de temps, mais connaissent aussi des limites, tout particulièrement en ce qui concerne les personnes dépourvues d'accès à Internet et qui éprouvent de la difficulté à suivre les dossiers de façon continue. L'absence d'un site Internet unique au mouvement contre la réforme de l'assurance-emploi rend plus difficile la prise d'information cohérente et la mise à jour. Le discours essentiellement porté par les médias (journaux, télévision) permet l'établissement d'un lien constant avec la base sociale et une plus grande sensibilité au problème de la réforme de l'assurance-emploi dans certaines provinces (Québec, Maritimes et Ontario).

#### **4.2.5. La stratégie**

Les stratégies déployées par la coalition et les opposants représentent un autre aspect important de la conduite de la lutte.

Les syndicats, les féministes et d'autres regroupements communautaires d'un côté, et le patronat de l'autre, tentent tous les deux de faire pression sur les pouvoirs publics et d'influencer l'opinion publique dans le sens de leurs intérêts. Les stratégies et les méthodes se différencient. De façon délibérée ou de par la nature de l'État qui cherche parfois à arbitrer les intérêts opposés, son discours est empreint d'ambiguïté.

##### *La Coalition, les syndicats, les groupes féministes et leurs alliés*

Les syndicats, les groupes féministes et les regroupements de chômeurs tentent d'investir de leur présence les instances publiques pour faire valoir leurs intérêts et participent aux comités consultatifs sur les questions sociales et l'emploi, ainsi qu'aux tables rondes sur les questions de l'emploi et de l'assurance-emploi. Le but est de solliciter l'appui des autorités politiques et de sensibiliser l'opinion publique aux enjeux de la réforme. Ils envoient des lettres, des rapports et autres documents à des instances telles que Ressources humaines Canada et le ministère du Travail. Sont organisées quelques rencontres avec des ministres responsables du dossier du chômage et de l'emploi à des moments différents de la lutte (entre autres, des rencontres avec l'honorable Jane Stewart, ministre des Ressources humaines du Canada, et avec l'honorable Claudette Bradshaw, ministre du Travail et coordinatrice responsable des sans-abri). Les groupes en lutte contactent aussi les députés et les maires de la région, afin de leur soumettre les mêmes documents qu'aux ministres, ainsi que de leur présenter leurs revendications. La sensibilisation de l'opinion publique acadienne se fait principalement par l'entremise des médias. Les groupes en lutte publient un nombre important de lettres d'information expliquant les enjeux de la lutte, des documents qui ont été présentés aux autorités politiques. Plusieurs communiqués de presse sont également diffusés. Le but essentiel est d'attirer l'attention du public en général sur les effets pervers de la réforme de l'assurance-emploi pour les différentes catégories de travailleurs et travailleuses au Canada.

Les groupes en lutte essaient de faire pression sur les gouvernements successifs et les députés du Bloc québécois et du NPD. Pour se faire entendre, les syndicats ont recours à la grève, à l'occupation de locaux et à l'organisation de manifestations et des marches des chômeurs. Des pétitions, des rapports, des communiqués de presse et des lettres au gouvernement servent également à attirer l'attention des pouvoirs publics aux problèmes sociaux des chômeurs. Au Québec, la Coalition pour la survie des programmes sociaux organise, entre autres, un rassemblement dans le port de Montréal devant un navire de la compagnie Canada Steamship

Lines, propriété de la famille du ministre des Finances Paul Martin, dans le but de dénoncer les effets préjudiciables de cette réforme du point de vue de l'accroissement des inégalités sociales. Encore au Québec, mettant en commun les ressources de plusieurs centrales syndicales, des organismes communautaires et des groupes d'étudiants, la Coalition nationale pour la défense de l'assurance-chômage organise des manifestations publiques dans cinq villes du Québec (Hamel, 1996). À l'instar de très larges mobilisations survenues au Nouveau-Brunswick au début du mois de février 1996, la population de la Gaspésie se mobilise dans une dizaine de municipalités pour dénoncer le projet de loi C-111. À la hauteur de Grande-Rivière, les manifestants n'hésitent pas à bloquer la route 132 durant près de trois heures. À Sainte-Anne-des-Monts, 200 manifestants (à moins 42 C°) assistent à la condamnation du ministre Axworthy pour « crime contre l'humanité gaspésienne » par le tribunal populaire lors d'un simulacre de procès. L'effigie du ministre Axworthy est immolée devant le centre d'emploi annemontois (Michaud, 1996). Quelque 1 500 autres Gaspésiens répondent à l'appel d'une coalition populaire, l'Action-Travail, pour descendre dans la rue. Décritant la réforme comme une taxe contre les plus démunis et une « catastrophe pour la région », les manifestants reçoivent l'appui de l'évêque de Gaspé. À la fin du mois de février, d'autres manifestations organisées par la Coalition pour la survie des programmes sociaux ont également lieu dans plusieurs villes. À la fin du mois d'avril, plus de 5 000 opposants au projet se réunissent à Rivière-du-Loup, encore une fois avec l'appui du clergé (Hamel, 1996).

L'organisation des formations spécialisées, des conférences et des séminaires par des membres du mouvement permet d'informer un nombre important de travailleurs et travailleuses avec ou sans emploi sur les enjeux économiques, politiques et sociaux de la lutte. Des mémoires tels que *la réforme d'assurance-chômage : pas question !*, la plate-forme de la Coalition en 1996, ou *Le livre noir de l'assurance-chômage du MASSE* en 2006, sont des outils de vulgarisation sur le problème de la réforme du régime d'assurance-emploi et sur la politique sociale du gouvernement fédéral (MASSE, 2006). Des colloques et des forums sur les enjeux de la réforme sont organisés par les syndicats, ainsi que par des coalitions de chômeurs (MAC, MASS, CNC) et des organisations féministes. Ainsi, le MAC de Montréal organise à des moments différents des rencontres d'information collectives et un service téléphonique pour le public. Il effectue des enquêtes ministérielles et fait de la représentation devant les tribunaux administratifs d'assurance-emploi (conseil arbitral et juge-arbitre) et propose aussi à divers organismes ou syndicats des rencontres d'information sur le sujet de chômage et les droits des travailleurs.

L'utilisation de ces moyens permet d'amener le débat sur la place publique, de faire émerger le gouvernement de son silence et de susciter l'adhésion d'une grande partie de la population au mouvement. Tout au long de la lutte, ces stratégies ne changent pas, car elles représentent le meilleur moyen de se faire entendre et de rester en liaison avec la base sociale.

Les alliés (économistes et juristes) tentent également d'apporter leur soutien aux chômeurs. Ainsi, en 2003, deux économistes du Québec (Pierre Fortin de l'UQAM et Marc Van Audenrode de l'Université Laval) plaident pour un régime plus généreux d'assurance-emploi devant le Comité permanent des ressources humaines lors de l'étude du projet de loi C-2 :

Le fait est que nous avons beaucoup trop réduit les prestations [...] La générosité de notre régime est à peu près semblable à la générosité du régime de la moyenne des États américains. Cela signifie qu'il est moins généreux que celui de nos principaux concurrents, c'est-à-dire New York, le Massachusetts et les États du nord. Voilà donc la réalité [...] Rendez le régime plus généreux. (CSN, 2003)

Tout au long de la lutte, le mouvement tente d'initier des actions moins coûteuses sur le plan des énergies et des ressources. Malgré la fatigue et un certain découragement des membres du mouvement contre la réforme face au refus du gouvernement fédéral d'accepter leurs revendications, on peut dire qu'ils savent maintenir la production des idées, afin d'améliorer les conditions de vie de ses membres. Compte tenu des ressources, des circonstances, des stratégies déployées et surtout de l'ampleur de la lutte qui est pancanadienne, on peut dire que le choix des tactiques par les groupes en lutte est approprié. Cependant, le seul bémol est le manque de coordination entre les participants dans le mouvement, tant en ce qui concerne les revendications que l'organisation.

#### *Les stratégies des adversaires*

Cette partie du travail vise à jeter un éclairage sur les stratégies des adversaires des syndicats et des groupes communautaires.

### **LE GOUVERNEMENT**

Dans les années 1980 et jusqu'en 1993, le gouvernement conservateur est obligé de composer avec de fortes résistances issues d'une pluralité de groupes et de mouvements sociaux. Procédant par étape, il n'en mène pas moins résolument une politique de sape de la régulation providentialiste : remise en question des dimensions redistributrices de l'impôt sur le revenu à la faveur d'un déplacement vers une taxation régressive axée sur la consommation (taxe sur les produits et services) ; tendance au remplacement des politiques sociales universelles par des crédits d'impôt s'adressant à des populations cibles (crédit d'impôt pour enfant et crédit d'impôt à la consommation, par exemple) ; compressions dans de nombreux programmes de sécurité sociale (assurance-emploi et réduction des transferts aux provinces) (Beauchemin *et al.*, 1995).

Nous l'avons mentionné, le gouvernement libéral de Jean Chrétien poursuit la même philosophie néolibérale à son arrivée au pouvoir en 1993. Les projets de Lloyd Axworthy, puis de Paul Martin

et de Doug Young s'inscrivent dans une telle perspective. Le gouvernement suit ainsi les recommandations de l'OCDE, réitérées par le Fraser Institute (CAW, 2007).

### ENCADRÉ 1 - Propositions de l'OCDE et du Fraser Institute

The *Fraser Institute* has called for :

- Reduced regulation; introduce 'flexible' employment standards, especially flexible hours
- 'Flexible' labour relations; unions undermine employers' bargaining power and inflate wages
- Devolution of power to local jurisdictions
- A larger role for private training institutes; an end to public funding for post-secondary education
- Private sector delivery of workfare 'training'
- Individual vouchers for retraining as well as Registered Educational Savings Accounts (like RRSPs)
- Reduced minimum wages and payroll taxes, especially EI (UI) and CPP
- Require the Public Employment Service to compete in the market for placements

The *OECD* advocates similar measures :

- Promote policies that encourage greater wage and labour cost 'flexibility'
- Restrict UI benefit entitlement period
- Extend the use of UI entitlements for enterprise creation and self-employment
- Make long term benefits conditional on participation in active labour market programs
- Shorten and target training programs for the unemployed
- A significant cut in payroll taxes would favour the hiring of low-wage, unskilled labour

Source : CAW, 2007.

Vu que l'augmentation de l'impôt sur le revenu pour combler le déficit budgétaire pourrait avoir des conséquences politiques néfastes, le gouvernement de Jean Chrétien avec le leadership économique de Paul Martin, préfèrent se concentrer sur la réforme des programmes sociaux. Entre 1993 et 2005, le gouvernement effectue des coupures importantes des dépenses sociales dans tous les domaines de façon discrétionnaire : les coupures du financement du système de santé, du programme d'assistance sociale canadien, d'allocations familiales et d'autres programmes sociaux servent à créer l'excédent budgétaire permettant aux Libéraux de se vanter de leur « bonne » gestion. D'ailleurs, certains d'entre eux utilisent cet argument lors de la campagne électorale en automne 2008 (Entrevue 2). Durant ces années, une seule consultation est entreprise par les Libéraux, celle de 1994, sur l'avenir des programmes de sécurité sociale au Canada. Le gouvernement mène des audiences uniquement à Ottawa. Quelques groupes communautaires réussissent à « apparaître » à la vidéoconférence de Vancouver, mais ils ont l'impression que les membres gouvernementaux du comité ont déjà pris leur décision (Entrevue 2).

Pour ce qui est de l'assurance-emploi, le gouvernement souhaite renflouer le budget fédéral de 5 milliards de dollars par an à même les surplus de l'assurance-emploi. Il décide alors de procéder de la manière suivante : en sachant que l'annonce de la création des cotisations pour les employés à bas salaires et leurs employeurs pourrait provoquer une forte résistance et avoir des conséquences politiques graves, les Libéraux choisissent de diminuer le montant des prestations

et l'accès au système. Il est intéressant de noter que la réforme de l'assurance-emploi en 1995-1996 n'est pas entreprise à cause de l'insolvabilité financière du régime. Bien au contraire, déjà en 1994, le gouvernement savait que le régime était en train de générer des surplus annuels importants (CAW, 2007). Revenus au pouvoir en 2006, les Conservateurs continuent dans la même voie.

Tout au long de la lutte, le discours du gouvernement est complexe et ambigu. D'un côté, il semble favorable à l'amélioration du régime et le maintien des droits sociaux des travailleurs. Mais, le langage est culpabilisant pour les victimes du travail saisonnier et précaire. Il s'attaque aux « récidivistes » qui ont été au chômage plus d'une fois en cinq ans. Il veut lutter contre les effets pervers de l'utilisation de la caisse de l'assurance-emploi, d'où le discours sur l'activation des dépenses. Cependant, l'objectif réel est de réduire le déficit budgétaire aux frais du régime (le détournement des fonds reproché systématiquement par les syndicats et les groupes de citoyens).

Ainsi, après avoir nié le problème de détérioration de la situation de plusieurs groupes de bénéficiaires à cause de la réforme de l'assurance-emploi, le gouvernement le reconnaît par la suite sans pour autant partager le diagnostic et le pronostic des groupes en lutte. Pour le gouvernement, cette réforme est toujours le seul moyen de répondre aux besoins du marché du travail en mutation. Selon le gouvernement, environ 500 000 personnes devraient bénéficier de nouveaux dispositifs. Il se montre favorable à la modification de la norme d'admissibilité et de prestations, laquelle est maintenant fondée sur le nombre d'heures et non plus sur le nombre de semaines. Cela permettrait de protéger les employés dès la première heure de travail, mais cache d'autres problèmes. Le nom même du nouveau régime, « assurance-emploi », reflète la vision particulière des objectifs de l'assurance contre le chômage du gouvernement. Il s'agit d'encourager les travailleurs à rester en emploi le plus longtemps possible (quelle que soit la qualité de l'emploi) tout en réduisant les prestations. Selon le gouvernement, la réforme permettrait de garantir une plus grande équité en termes de droit aux prestations par la réduction de prestations pour les revenus élevés et l'augmentation de prestations pour les familles à faible revenu avec enfant. Le gouvernement promeut également l'idée que la réforme contribue à rétablir l'ordre fiscal du pays, et ce, par la réduction de dépenses des programmes (Légère, 2005).

Le gouvernement a également recours à une stratégie de disqualification des leaders du mouvement contre la réforme, en les traitant d'« agitateurs professionnels » irresponsables qui « se foutent » des chômeurs. Ainsi, selon Doug Young, « [ils] exploitent des gens qui ne comprennent pas vraiment la portée de ce qu'ils font [...], qui sont inquiets et qui sont vulnérables ». Pour le ministre, ces personnes-là « ont un emploi à temps plein », « sont bien payées » et « s'en foutent que les gens soient au chômage » et n'agissent qu'à des fins politiques

et personnelles (Dion, 1996). Le ministre veut paraître « sympathique aux préoccupations légitimes » des travailleurs touchés de plein fouet par la réforme : « J'ai de la compassion pour ces gens. Ils ont des revendications légitimes, mais je n'aime pas qu'on les exploite » a-t-il déclaré en sortant d'une période de questions dans la Chambre des communes en mars 1996 (PC, 1996a). Il présente les dispositions du projet de loi C-12 comme des modifications « intéressantes et innovatrices », qui vont être bénéfiques pour les travailleurs (Dion, 1996). À leur tour, J. Chrétien et R. Lesage (député de Hull, PLC en 1996) adoptent la même attitude : ils cherchent à faire taire l'opposition, soit en discréditant les opposants et les traitant de « vilains séparatistes », soit en s'attaquant à leur intégrité physique ou morale comme dans le cas célèbre de Bill Clennett, qui après avoir été bousculé par le premier ministre Jean Chrétien lors d'une manifestation, a été traité par R. Lesage de « tata », « crotté » et « débile mental » (Rochon, 1996).

Même si le gouvernement reconnaît finalement le problème et que certains ministres (dont Jane Stewart) semblent faire preuve d'une plus grande ouverture aux revendications des groupes participant dans la lutte, ceci s'avère une des ruses politiques permettant de calmer les adversaires et de gagner du temps. Cette stratégie porte finalement ses fruits, car plusieurs groupes, à des moments différents de la lutte, ont un sentiment plutôt favorable envers certains ministres en pensant qu'un véritable dialogue est possible. Mais la confiance ne dure pas longtemps, faisant place à l'amertume et une déception profonde face au refus du gouvernement fédéral d'examiner les solutions proposées par les groupes en lutte. Ainsi, les revendications des régions et de l'Atlantique en particulier ne sont pas entendues, les ministres Jane Stewart et Claudette Bradshaw affirmant que l'on ne peut pas changer la Loi de l'assurance-emploi pour une région en particulier. Le gouvernement continue à imposer la logique bureaucratique du pouvoir central qui ne peut qu'appliquer une règle unique sur tout le territoire canadien et qui ne peut pas laisser la porte ouverte aux exceptions.

Les stratégies privilégiées par le gouvernement fédéral dans les années 1990-2000 sont bien efficaces. Celui-ci réussit à gagner d'abord la confiance de la base sociale et de certains participants de la lutte, pour ensuite refuser les recommandations initiales en ce qui concerne la réforme de l'assurance-emploi.

### **LE PATRONAT**

Le patronat rejette l'idée de la réforme au départ, puis tente d'en diminuer la portée et les contraintes sur les employeurs et leurs entreprises. La première réaction à l'annonce des mesures de la réforme en 1994 est plutôt violente. Sharon Glover, un des vice-présidents de la Chambre de commerce du Canada dit :

*I'm in shock, I have never seen such a piece of garbage for many years from a parliamentary committee. They completely missed the point. ...All they've done is extend the program. What they say about seasonal workers is we can't be unduly harsh because we might stigmatize them. Well wake up, parliamentary committee. Where do you think the majority of UI costs are? From seasonal workers. And that's one of the very difficult things we have to sort out. (Greenspon, 1995).*

Pour justifier leurs arguments, les employeurs font appel à certaines études économiques qui démontrent le caractère nocif de l'assurance-emploi, en occultant les études qui présentent les bienfaits économiques et sociaux d'un tel programme. Pour appuyer leurs arguments, les associations patronales utilisent différents procédés discursifs. Pour rendre plus crédibles ses propres propositions et ses remarques sur le coût financier du régime, l'opposition essaie de donner l'impression d'une sympathie pour les adversaires qui parlent au nom des chômeurs. Le recours aux hyperboles et à l'exagération contribue non seulement à renforcer ses positions et à délégitimer celles de l'adversaire, mais aussi à façonner l'opinion de la population sur l'intérêt d'une telle réforme en profitant de la médiatisation des débats parlementaires.

#### **4.2.6. La concurrence avec d'autres organisations**

Dans ce cas précis, il ne semble pas y avoir de concurrence avec d'autres mouvements. La plupart des mouvements sociaux soutiennent les revendications des chômeurs et des travailleurs (hommes et femmes). En effet, il paraît improbable qu'un mouvement social quelconque s'oppose à la lutte qui touche un aussi grand nombre de travailleurs et travailleuses dans le pays.

## 5. LE DÉNOUEMENT DE LA LUTTE

En dépit des nombreuses protestations provenant de toutes les régions du pays, la réforme de l'assurance-emploi est finalement adoptée en mai 1996 (Loi sur l'assurance-emploi) par la Chambre des communes.

Cette loi exprime une nouvelle conception du système de prestations de revenu. Axée sur la promotion de la participation au marché du travail et sur des principes d'assurance stricts, elle met accent sur les mesures de réintégration au marché du travail. L'admissibilité des prestataires se fait désormais en fonction du nombre d'heures de travail (et non plus de semaines). Une nouvelle structure de prestations aux « habitués » du régime et des normes d'admissibilité plus strictes sont introduites. Cependant, est considéré aussi un supplément familial pour les prestataires à faible revenu avec des enfants. Enfin, le gouvernement propose une possibilité de partenariats fédéraux-provinciaux-territoriaux pour combler les différents besoins des marchés du travail locaux (en réponse aux pressions venant du Québec et des provinces maritimes).

Alors que certaines dispositions de la loi entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996 (notamment la réduction de la période maximale de prestations qui passe de 50 semaines à 45 semaines), d'autres sont mises en place progressivement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1997. Il en va ainsi du calcul de l'admissibilité au programme qui ne s'effectuera plus en fonction du nombre de semaines travaillées, mais en fonction du nombre d'heures.

Dans les années qui suivent l'adoption de la Loi sur l'assurance-emploi, la lutte continue et quelques améliorations du régime ont lieu, mais sans que l'essentiel du système soit modifié.

Plusieurs manifestations sporadiques ont lieu entre 2001 et 2008 au Canada, principalement au Québec, dans les Maritimes et en Ontario. Les syndicats et les groupes communautaires continuent à se battre pour l'amélioration du régime, mais aucune stratégie d'ensemble ne semble se profiler. Le découragement se fait sentir face au refus du gouvernement conservateur minoritaire de tenir compte des demandes des organisations syndicales et communautaires. Dans leur *Lettre ouverte* du 8 octobre 2008, Pierre Céré, porte-parole du Conseil national des chômeurs et chômeuses (CNC), Claudette Carbonneau, présidente de la Confédération des syndicats nationaux (CSN), Réjean Parent, président de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et Michel Arsenault, président de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) déclarent :

« Nous en sommes venus à la conclusion qu'il n'y aura pas d'amélioration au régime d'assurance-emploi si nous n'arrivons pas à barrer la route aux Conservateurs. Ce

parti, qu'il forme un gouvernement minoritaire ou majoritaire, est dans son essence même opposé à toute forme de bonifications de ce régime. Même minoritaires, les Conservateurs ont souvent frôlé l'indécence. Combien de fois n'avons-nous pas entendu l'expression de préjugés frisant le propos haineux ? Ces gens croient que l'assurance-emploi est une « retraite dorée », un « mode de vie » ou une « façon d'être ».

La veille des élections fédérales du 14 octobre 2008, la crainte principale est que le Parti conservateur né de la fusion entre le Parti progressiste conservateur et le Parti réformiste, s'il devait être majoritaire, « n'hésiterait pas à obliger des travailleurs à quitter leur domicile, leur lieu de vie et leur région pour déménager vers d'autres régions canadiennes, là où il y a du travail, comme dans le Nord de l'Alberta ». Toujours selon les responsables des organisations syndicales et communautaires, il est fort probable qu'une fois majoritaires, les Conservateurs n'hésiteraient pas non plus à répondre favorablement au lobby du patronat, qui cherche à faire diminuer sa cotisation au régime (CNC, CSN, CSQ, FTQ, 2008).

## 6. L'ÉVALUATION DE LA LUTTE

Nous analysons ici en premier lieu les résultats de la lutte du point de vue de la répartition, autrement dit des gains que les travailleurs et les chômeurs ont pu recevoir à l'issue du combat au niveau économique, politique et idéologique. Nous évaluons ensuite la lutte sur le plan de l'organisation pour déterminer les éléments positifs et négatifs dont il faudrait tenir compte en cas de renouvellement de la lutte.

### 6.1. Sur le plan de la répartition

Sur le plan de la répartition tant économique, politique, qu'idéologique, les résultats sont plutôt décevants.

#### 6.1.1. Économique (*redistribution*)

Le principal objectif de la lutte des travailleurs et travailleuses d'usines est l'amélioration des conditions économiques de la base sociale. Le gouvernement décline les solutions proposées par les membres du mouvement et n'apporte aucun changement à la réforme de l'assurance-emploi. Sur ce plan, les conditions économiques de la base sociale entre le début et la fin de la lutte ne sont pas améliorées.

Aujourd'hui, le programme d'assurance-emploi privilégie davantage l'acquisition de compétences professionnelles. Dans certaines provinces et certains territoires, les autorités gouvernementales gèrent leur propre programme de formation.

Ainsi, la réforme de 1996 ferme la porte aux travailleurs et travailleuses à statut précaire (travailleurs saisonniers, sur appel, à forfait, à temps partiel, occasionnels, etc.) pour dégager des surplus dans la caisse (plus d'intrants, soit plus de cotisations ; moins d'extrants, soit moins de prestations versées). Elle contribue aussi à complexifier les règles qui la gouvernent. Ainsi, les démarches nécessaires à l'obtention des prestations d'assurance-emploi deviennent plus ardues (Le comité chômage de Montréal, 2006).

Suite à la réforme de l'assurance-emploi en 1996, les prestations sont réduites de moitié. Le gouvernement réussit à réduire de moitié le nombre de prestataires de chômage ; la couverture du régime passe de 85 % (en 1989) à 41 % (en 1997) des travailleurs cotisant au régime

(Campeau, 2001), ce qui signifie qu'un travailleur sur deux n'a pas accès à l'assurance-emploi en cas de perte d'emploi. Surtout, ces coupures entraînent des surplus énormes dans la Caisse d'assurance-emploi, surplus qui sont détournés pour éponger le déficit du budget fédéral. C'est ainsi qu'environ 54,4 milliards de dollars (au 31 mars 2007) de cotisations sont utilisés à d'autres fins. L'amélioration de la situation financière du régime et du budget fédéral permet d'augmenter des dépenses sociales. Pourtant, les coupures faites dans les programmes sociaux au milieu des années 1990 ne sont pas toujours restituées et le gouvernement continue de se servir dans la caisse d'assurance-emploi (Le comité chômage de Montréal, 2006).

Les principales mesures de cette réforme s'appliquent toujours. Le nombre maximum de semaines payables en assurance-emploi diminue de cinq semaines (la période maximale passe de 50 à 45 semaines). L'établissement de la norme générale d'admissibilité en heures et non plus en semaines, vise à mettre à contribution une main-d'œuvre des plus précaires, qui souvent n'aurait même pas l'accès à des prestations de chômage, notamment à cause de l'augmentation de la norme minimale d'admissibilité, qui passe de 180 heures (12 semaines à 15 heures minimum) à 420 heures. Pour les personnes qui sont souvent au chômage, les normes sont durcies : la norme passe de 20 semaines à 910 heures (soit l'équivalent de 26 semaines à temps complet) (Campeau, 2001). Pourtant, les initiateurs de cette réforme prétendent que faire de chaque heure de travail une heure assurable représente une meilleure couverture alors qu'il s'agit d'une véritable escroquerie : l'instauration d'une « période de base » et d'un « dénominateur » dont la logique vise à modifier considérablement le mode de calcul du taux de prestations à la baisse. Cette mesure pénalise tout particulièrement les gens dont les périodes d'emploi sont discontinues : travailleurs sur appel, occasionnels, saisonniers, contractuels. En passant du critère de « semaines » à celui des « heures » pour établir le calcul, selon un horaire de travail à temps plein de 35 heures par semaine, on rehausse la norme minimale d'admissibilité aux prestations spéciales de 300 à 700 heures. Cela affecte surtout les femmes, car ce sont majoritairement elles qui occupent les emplois à temps partiel ou occasionnels (Campeau, 2001). L'instauration de la règle d'intensité sert aussi à diminuer progressivement le taux de prestations de 55 % à 50 % (cette règle a été abolie au printemps 2001) pour ceux qui ont touché plus de 20 semaines de prestations au cours des cinq dernières années (sauf les prestataires à faible revenu).

On observe aussi un durcissement considérable des sanctions liées aux déclarations dites frauduleuses : plus fortes pénalités, autre façon de calculer (à la hausse) ce qui est appelé un « trop-perçu » et augmentation des critères d'éligibilité sur les deux prochaines demandes de prestations. La loi de 1996 prévoit une diminution du maximum assurable et la suppression de toute indexation annuelle (réindexation seulement à partir de 2007 : depuis le début de l'année 2008, le maximum assurable est de 41 100 dollars et le taux de prestation maximum atteint 435 dollars). Il y a donc une augmentation du taux de prestations pour les familles à faible

revenu (un ou deux adultes et au moins un enfant à charge) dont le revenu familial annuel est inférieur à 25 921 dollars et recevant la « Prestation fiscale pour enfants ». En ce qui concerne la durée des prestations, une personne ayant travaillé à temps partiel 25 heures par semaine pendant 26 semaines avait droit à 23 semaines de prestations avant la loi de 1996. À partir de 1996, elle n'a plus droit qu'à 19 semaines, tandis qu'en 1990, le nombre de semaines payées s'élevait à 45 semaines.

Les personnes qui quittent leur emploi volontairement n'ont plus, dans la plupart des cas, droit à l'indemnisation. Les chômeurs qui refusent l'emploi proposé par le Service du placement risquent aussi de perdre leurs prestations. Selon Georges Campeau, les mesures répressives visant les prestataires qui abandonnent la formation qu'ils doivent suivre, se révèlent être « un instrument du contrôle social au moyen duquel les participants auront accès à une formation forcée » (Campeau, 2001 : 268).

Ainsi, on constate un caractère répressif du nouveau régime d'assurance-emploi. L'effet redistributif du régime est réduit par l'accentuation du caractère dégressif du financement : les travailleurs précaires contribuent dès la première heure de travail, les hauts salariés voient leur cotisation diminuer.

En ce qui concerne les prestations d'emploi financées auparavant par l'assistance sociale, elles seront financées par le régime d'assurance-emploi (Compte d'assurance-emploi). À cet effet, les assurés se verront réduire l'accès aux prestations de chômage. L'admissibilité à ce type de prestations est élargie. Les prestations de ce type regroupent non seulement des mesures « actives », mais aussi de nouveaux programmes tels que des subventions salariales ou des suppléments de revenu d'emploi pour les travailleurs à faible revenu. Les entreprises bénéficient en plus du financement de la formation de leurs employés par le régime. La gestion de ces mesures est laissée aux provinces, mais le financement vient sous condition des efforts de réduction de la dépendance à l'égard des prestations de chômage. En 1997, de telles ententes sont conclues entre Ottawa et cinq provinces (Québec, Manitoba, Alberta, Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve) (Gouvernement du Canada, 1997) et, par la suite, avec les autres provinces, à l'exception de l'Ontario. Dans le cas du Québec, l'entente prévoit que le Québec assume la gestion des mesures actives (conception et mise en œuvre des services publics d'emplois – mesures d'assistance) financées par le Compte d'assurance-emploi (dont Ottawa demeure le seul responsable). Il est aussi question que le gouvernement fédéral continue à verser les prestations d'assurance-emploi aux « prestataires actifs » et que le Service national du placement soit administré par le Québec avec le transfert des fonctionnaires fédéraux à la fonction publique québécoise (1 022 personnes) (Saint-Martin, 2001). Des accords sur la gestion des prestations d'emploi peuvent être conclus directement avec des organismes du secteur privé, ce qui contribue à la privatisation de ce volet du régime (Campeau, 2001).

Certains juristes, comme Georges Campeau, qualifient de très négatif le transfert de la formation du fédéral au provincial depuis le 1<sup>er</sup> avril 1997, car parallèlement à l'Entente Canada-Québec, le gouvernement du Québec réduit de façon très significative au nom du déficit zéro, sa quote-part au niveau du financement des mesures de formation (de 300 à 180 millions de dollars environ). De plus, il fait rappeler que toutes ces « mesures actives », tant dans la Loi sur l'assurance-emploi que dans le régime québécois d'aide sociale, ne comportent aucun droit d'appel sur les décisions rendues en semblable matière (Côté, 2001).

La réforme de l'assurance-emploi a un impact direct sur les programmes d'assistance sociale provinciaux. Plus les conditions d'accès au régime d'assurance-emploi sont strictes et plus la durée des prestations est réduite, plus grand est le nombre de personnes ayant recours à l'assistance sociale. Déjà avant la réforme, les provinces ont été confrontées à un taux de chômage élevé (12,2 % au Québec) (Dufour, 2001). La réforme provoque une augmentation importante du nombre de bénéficiaires d'aide sociale capables de travailler. Les trois modifications majeures apportées au régime canadien d'assurance-emploi en 1990, 1994 et 1996 auraient entraîné, rien qu'au Québec, une augmentation cumulative d'environ de 194 000 personnes à l'aide sociale (Fortin, 1997 ; Ministère de la Sécurité du revenu du Québec, 1996). À titre d'exemple, au Québec, 79,5 % des bénéficiaires d'assistance sociale sont dans cette situation en 2001 (Dufour, 2001). Pourtant, le régime d'assistance sociale est conçu pour servir de dernier recours aux plus démunis. Dans le contexte d'une forte augmentation de personnes sans aucune protection et sans emploi, la plupart des provinces sont amenées à réformer radicalement leur régime d'assistance sociale. Il s'agit dans la plupart des cas du durcissement des conditions d'accès à l'assistance, de la réduction du montant d'aide accordée et de l'établissement des obligations des prestataires en contre-partie des prestations. Ces mesures ne font qu'aggraver la situation des personnes vulnérables (femmes, jeunes et chômeurs sans droit aux prestations du régime d'assurance-emploi).

On peut même parler d'une imbrication de plus en plus évidente entre l'assurance-emploi et l'aide sociale, les coupures dans le régime d'assurance-emploi faisant en sorte que les chômeurs bénéficient moins longtemps de l'assurance-emploi et se retrouvent plus vite à l'aide sociale. Quant au régime d'aide sociale, selon Campeau, il est en train de se transformer graduellement et, dans peu de temps, il devrait s'adresser uniquement aux chômeurs et chômeuses (Côté, 2001).

### **6.1.2. Politique (participation)**

La participation des représentants de différents groupes de citoyens dans le processus politique d'élaboration des projets de loi concernant l'assurance-emploi est faible. Le gouvernement

fédéral ne reconnaît pas ces groupes comme des acteurs légitimes, en considérant souvent leurs leaders comme des activistes extrémistes et leurs actions comme « l'expression radicale de l'action illégale » (traduction) (Dufour, 2001).

Entre le début et la fin de la lutte, la représentation de la base sociale dans les organes de décision connaît une certaine progression. Peu à peu les autorités politiques fédérales reprennent contact avec les représentants des groupes de citoyens, entre autres, des chômeurs, et les reconnaissent comme interlocuteurs légitimes. Cela permet d'accroître la visibilité de ces groupes et de leurs problèmes économiques réels.

Au Québec et dans les Maritimes, la lutte contribue au développement de la représentation d'une partie ou de l'ensemble de la classe d'appartenance de la base sociale au-delà des limites de cette base. Cette lutte permet de soulever la question d'appauvrissement de la population en général, et non pas seulement des chômeurs et des travailleurs saisonniers dans certaines régions comme les provinces maritimes, mais aussi de leur famille et de leurs enfants (Légère, 2005). Les efforts de sensibilisation des autorités politiques et de l'opinion publique permettent la mobilisation d'un grand nombre de personnes touchées par les effets de la réforme de l'assurance-emploi.

Par contre, dans les provinces anglophones, les résultats sont plutôt décevants : peu d'organisations syndicales et de groupes communautaires démontrent leur intérêt à défendre la cause des chômeurs (Entrevue 2).

### ***6.1.3. Idéologique (légitimation)***

La reconnaissance des droits de la base sociale progresse par rapport aux enjeux de la lutte, grâce à l'activité des syndicats et des groupes communautaires au Québec, dans les provinces de l'Atlantique (Entrevue 2). Au cours de la lutte, la base sociale devient de plus en plus consciente que l'assurance-emploi est un droit, pas un privilège et que tout travailleur et toute travailleuse a droit à sa dignité, et cela passe par des protections sociales en cas de perte d'emploi. C'est un droit citoyen qui doit être respecté dans une société démocratique. Grâce au travail d'information livré par les syndicats, les féministes et les associations de chômeurs, la base sociale devient plus consciente des injustices des dispositifs contenus dans la réforme de l'assurance-emploi. Se développe une plus forte croyance que c'est bien à l'État à qui il incombe d'agir et de protéger les populations vulnérables. La lutte contribue à faire connaître les réalités pénibles auxquelles font face les travailleurs saisonniers et les travailleurs atypiques, ainsi que des travailleurs non qualifiés du secteur manufacturier en restructuration et du secteur de services. Ainsi, en plus de sensibiliser les autorités politiques et l'opinion publique, la

participation des travailleurs et travailleuses au mouvement accroît l'estime personnelle, stimule le partage d'expérience et la prise de confiance, brise le sentiment d'isolement, empêche d'individualiser les problèmes et de stigmatiser davantage les chômeurs.

## **6.2. Sur le plan de l'organisation**

L'évaluation sur le plan de l'organisation porte sur l'autonomie, la mobilisation et la solidarité de la base sociale. Sur le plan de l'organisation, la conduite de la lutte n'est pas suffisamment efficace pour rendre possible l'atteinte des objectifs.

### **6.2.1. L'autonomie**

Vu que les sources de financement du mouvement proviennent principalement des syndicats (cotisations de leurs membres) ou encore du financement public comme c'est le cas du Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT), les leaders du mouvement peuvent conserver la liberté d'expression dans la défense des intérêts de la base sociale. Par contre, ce financement est insuffisant pour permettre à des organisations syndicales et les groupements communautaires et féministes de contrebalancer le pouvoir des milieux d'affaires et de faire entendre leurs revendications au gouvernement. D'ailleurs, la politique du gouvernement dans les années 1980-1990 visant à diminuer le poids des acteurs sociaux dans le processus d'élaboration de la politique économique et sociale du Canada a porté fruit. En réduisant ou en coupant tout court le financement des organismes de défense des droits de femmes, des groupes de promotion des programmes sociaux, etc., le gouvernement réussit à faire disparaître de la scène politique fédérale la plupart des organismes représentant les intérêts de différents groupes sociaux au Canada.

### **6.2.2. La solidarité**

Bien qu'une solidarité assez forte puisse être développée entre des organisations en lutte et la base sociale à l'intérieur des provinces (surtout au Québec, en Ontario et dans les Maritimes), plusieurs problèmes empêchent la formation d'une vraie solidarité entre les différents organismes (syndicats, associations de chômeurs, groupes féministes, etc.) à travers tout le pays (Entrevue 1). On observe un éclatement de l'organisation, dû à des problèmes linguistiques (compte tenu de la composition ethnique très diversifiée du Canada), à l'éloignement géographique, à des stratégies « particularistes » des groupements dans certaines provinces qui

mettent en avant leurs intérêts régionaux, à l'absence de stratégie d'action pancanadienne (Entrevue 1), et à l'intérêt plutôt faible des organisations syndicales des provinces anglophones dans la représentation des chômeurs et dans la défense de leurs droits (Entrevue 2).

### ***6.2.3. La mobilisation***

Les syndicats et tous les autres groupements communautaires ne font pas preuve d'une capacité réelle d'organisation d'un mouvement social canadien. Dans les provinces de l'Atlantique, au Québec et en Ontario, ils peuvent organiser une grande mobilisation de citoyens contre la réforme de l'assurance-emploi et pour un rôle plus actif de l'État en matière de protection sociale. À titre d'exemple, en mars 1996, lors d'une manifestation à Amqui, entre 4 000 et 5 000 personnes (sur 20 000 habitants) descendent dans la rue pour protester, avec le soutien du préfet, des autorités municipales, de l'Église et de certains employeurs (Gagné, 1996c).

Ailleurs, la mobilisation populaire est faible. Certes, des manifestations de protestation ont lieu à travers tout le Canada, mais, malheureusement, l'effet de ces actions sur la politique du gouvernement fédéral est insignifiant (Entrevue 2). Ce sont des considérations politiques et financières internes du gouvernement qui jouent le rôle décisif dans la mise en œuvre de la réforme de l'assurance-emploi au Canada en 1996 (Hale, 1998).

Si toutes les mobilisations populaires ne parviennent pas à stopper le projet de loi en 1996, elles contribuent néanmoins à l'adoption des amendements qui lui sont apportés en 1996 et par la suite (Hamel, 1996). C'est une maigre consolation dans la mesure où les rationalisations administratives et budgétaires de la part des gouvernements s'effectuent en même temps dans des secteurs complémentaires, comme c'est le cas avec le programme d'aide sociale.

## **7. LES PISTES DE RENOUVELLEMENT**

Dans cette partie quelques pistes de renouvellement de la lutte sont identifiées.

### **7.1. Sur le plan des opportunités politiques**

Il est difficile d'être optimiste dans la situation où tout projet visant l'amélioration de la condition des travailleurs rencontre une résistance exemplaire de la part des deux partis dominants du pays. Des organisations syndicales et communautaires font une campagne d'appel à la population pour inciter les gens à voter contre les Conservateurs lors des élections du 14 octobre 2008. Mais l'espoir est très mince. Même si les Libéraux remportent les élections, il est peu probable qu'ils veulent changer la dynamique néolibérale actuelle. Les syndicats et les organisations communautaires devraient trouver une nouvelle stratégie et des tactiques appropriées pour acquérir une plus grande légitimité et un poids plus important sur la scène politique, non seulement au Québec, mais dans tout le pays.

En ce qui concerne les objectifs et des revendications futures des groupes populaires dans les années à venir, une des priorités serait, selon Georges Campeau, de mettre fin à la dégradation des programmes sociaux et de forcer les deux paliers gouvernementaux à avoir une politique interventionniste responsable face à l'emploi. Car, dans la mesure où l'on est incapable de fournir de l'emploi à tout le monde, l'État est dans l'obligation de fournir aux groupes populaires au moins des programmes sociaux adéquats, pour faire face à leurs besoins et être respectueux de leurs droits. « En ce qui concerne l'assurance-chômage et en attendant que l'on trouve de meilleures formules, dit-il [Georges Campeau] dans son interview à Nicole Côté, il est important de continuer à revendiquer un meilleur régime assorti d'une meilleure protection. Étant donné qu'il est inséré dans la Constitution, il devient difficile à éliminer, ce qui est davantage positif que négatif » (Côté 2001, Entrevue 1). Enfin, selon certains experts, les revendications devraient être exprimées plus clairement, car elles sont nébuleuses ces dernières années.

### **7.2. Sur le plan de la conduite de la lutte**

Les éléments de la lutte qui peuvent être repris à l'avenir sont nombreux, entre autres, une structure organisationnelle légère qui offre de nombreux avantages ; l'expertise des membres du mouvement ayant des expériences dans le domaine au Canada et à l'étranger ; un réseau

d'information étendu basé sur les réseaux syndicalistes et communautaires (surtout ceux du Québec) ; les activités de formation et de diffusion d'information des associations de chômeurs ; une capacité importante de mobilisation grâce à des associations des chômeurs et des syndicats. Il apparaît aussi clair que les organismes de défense de droits des chômeurs et des personnes assistées sociales ont intérêt à unir leur force et créer davantage de liens, compte tenu du fait que les régimes d'assurance-emploi et d'assistance se rapprochent. L'avenir est dans les alliances entre les organisations syndicales et communautaires à travers tout le Canada.

## CONCLUSION

Ce travail a porté sur la lutte des syndicats, des groupes de femmes et des citoyens contre la réforme de l'assurance-emploi (assurance-chômage avant 1996) et contre le détournement du régime au Canada dans les années 1990-2008. La réforme majeure, consacrée par la Loi sur l'assurance-emploi en 1996, a apporté plusieurs modifications au régime existant auparavant, qui était relativement généreux. Ces modifications visant la réduction d'accès au régime et la diminution des prestations ont eu pour conséquence la détérioration de la situation d'un grand nombre de prestataires, surtout des travailleurs et travailleuses saisonniers. Selon différentes sources, environ 57 milliards de dollars ont été détournés pour combler le déficit du budget fédéral et pour financer les dépenses du gouvernement fédéral autres que les prestations de chômage. D'ailleurs, c'est justement cette envie de financer les dépenses du budget fédéral par les cotisations du régime qui a motivé des coupures successives dans les prestations de chômage et la restriction d'accès au régime. Si au début des années 1990, le système d'assurance-emploi couvrait 85 % de travailleurs, seuls 40 % de travailleurs le sont aujourd'hui. Les programmes d'aide sociale provinciaux sont obligés de reprendre ceux qui ne sont plus admissibles à l'assurance-emploi, et, même ici, la plupart de ces chômeurs n'ont pas le droit aux prestations pour toute sorte de raisons. Tous ceux qui quittent l'emploi pour en chercher un autre plus intéressant ou pour retourner aux études afin d'améliorer leur employabilité perdent tout droit à l'indemnisation en 1993 (sauf s'ils arrivent à faire valoir une « raison valable » dont la législation donne une définition très étroite). On arrive à une situation paradoxale : dans un contexte économique actuel avec une demande croissante pour des travailleurs flexibles, bien formés et polyvalents, les Libéraux font tout pour emprisonner les travailleurs dans les emplois précaires (*entry level jobs*) avec peu et pas d'avenir et le gouvernement conservateur n'a rien fait pour changer cette situation (Entrevue 2).

L'objectif de la lutte était en premier lieu de forcer le gouvernement fédéral à retirer les projets de loi réformant le régime d'assurance-emploi entre 1990 et 1996, puis d'en atténuer la portée et d'obtenir des clauses spéciales pour certaines régions. Le mouvement recommandait donc de réviser certains indicateurs pour corriger ceux qui causaient autant de maux aux travailleurs et travailleuses saisonniers que de torts à l'économie régionale. Ces indicateurs étaient les zones économiques, la règle d'intensité, le taux de prestation, le dénominateur (diviseur), la période de base (élasticité) et l'échelle de durée. Malheureusement, le mouvement social n'a pas été suffisamment fort pour contrer la réforme et quelques améliorations marginales ont été apportées au régime depuis 1996. Excepté au Québec et dans les provinces de l'Atlantique, les années des coupures successives dans le régime ont attiré peu d'attention de la part des organisations syndicales, de la population et des médias (Entrevue 2). Dans certaines provinces,

comme la Colombie-Britannique, s'est bien installée une fausse perception des chômeurs en tant que buveurs de bière paresseux qui ne veulent pas travailler, perception délibérément imposée par le gouvernement lors de la mise en place de la Loi sur l'assurance-emploi en 1996. Les gens semblent être plutôt apathiques et peu concernés quant il s'agit des coupures de l'assurance-emploi, sauf si quelqu'un de leur proches est affecté personnellement par ces restrictions (Entrevue 2).

La création en 2008 de l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC), qui sera chargé de fixer le taux de cotisation de l'assurance-emploi, de maintenir une réserve de deux milliards de dollars et de gérer un compte bancaire distinct, peut être considérée comme une petite victoire des syndicats (surtout québécois). Mais, c'est toujours l'État qui gère le compte, alors il est difficile de dire quel usage il pourrait en faire à l'avenir.

La responsabilité du Parti libéral du Canada dans les coupures du régime d'assurance-emploi rend peu crédible toute demande de réforme du régime venant de ce parti (Entrevue 2). Les Conservateurs, quant à eux, profitent également des surplus du régime d'assurance-emploi. Même si un compte bancaire distinct a été créé par ce dernier, la probabilité que le Parti conservateur ou le Parti libéral du Canada rendent environ 55 milliards de dollars « empruntés » aux travailleurs canadiens depuis 1993 reste bien mince (Entrevue 2). La législation actuelle relative au régime d'assurance-emploi exige que le régime soit financé par lui-même, ce qui signifie que dans le cas où la crise financière mondiale actuelle affecterait l'économie canadienne et causerait un chômage massif, il faudrait augmenter les cotisations de ceux qui travaillent pour financer les prestations.

La période étudiée de la lutte s'est étalée sur une période d'environ 15 ans. Elle ne s'est jamais terminée vraiment, car les groupes en lutte n'ont toujours pas obtenu satisfaction de leurs revendications par le gouvernement fédéral. Selon G. Hale, « la réforme de l'assurance-chômage [...], en introduisant des changements structurels via une stratégie incrémentielle, illustre bien la relative autonomie du gouvernement fédéral et de Développement des ressources humaines Canada face aux intérêts sociaux de même que les limites à cette autonomie imposées par les intérêts régionaux et la dynamique des relations entre le fédéral et les provinces. La compétition interne au sein de la bureaucratie fédérale, du Cabinet et du caucus a joué un rôle plus significatif dans la formation de la réforme de l'assurance-emploi que les intérêts externes [syndicats, etc.] » (Hale, 1998).

La plupart des membres du mouvement contre la réforme d'assurance-emploi ont tourné leurs revendications vers les gouvernements provinciaux et continuent à se battre pour l'amélioration du sort des sans-emploi.

## BIBLIOGRAPHIE

- ALBERTINI, J.M. et A. SILEM (1988). Comprendre les théories économiques. Clés de lecture. Collection « Points économie », Les Éditions Seuil.
- BEAUCHEMIN J., G. BOURQUE et J. DUCHASTEL (1995). « Du providentialisme au néolibéralisme : de Marsh à Axworthy. Un nouveau discours de légitimation de la régulation sociale ». *Cahiers de recherche sociologique*, Montréal, Département de sociologie, UQAM, n° 24, pp. 15-47. Consulté le 12 mars 2008 sur le site : [http://www.uqac.ca/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/](http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales/).
- BEAUDET, P. (2003). Introduction au mouvement social du Canada anglais. <http://www.social-movements.org/fr/node/view/378>, consulté le 24 mars 2008.
- BÉRUBÉ, C. (1996). « Réforme de l'assurance-chômage : manif mouvementée à Québec », *Le Soleil*, 27 février, p. A9.
- BRADFORD, N. (1998). *Commissioning Ideas. Canadian National Policy Innovation in Comparative Perspective*. Toronto, Oxford University Press.
- CAMPEAU, G. (2001). *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi*. Montréal, Les Éditions de Boréal.
- CANADA NEWSWIRE (1994). « Axworthy's options Hobson's choice, say Steelworkers », 6 October.
- CANADIAN EMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION (2004). Employment Insurance 2003 Monitoring and Assesment Report, 31 March.
- CAW (2005). « Fighting to Win UI Improvements ». *Contact*, 24 June, vol. 35, n° 25. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : <http://www.caw.ca/en/3839.htm>.
- CAW (2007). « Unemployment Insurance and Market Deregulation ». Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : <http://www.caw.ca/en/about-the-caw-policies-and-papers-unemployment-insurance-and-labour-market-deregulation.htm>.
- CCQ (1986). Chambre de commerce du Québec. 1986. Les problèmes de l'assurance-chômage. Consulté le 20 mars sur le site : <http://www.chaire-mcd.ca/ato-mcd/documents/dnl-pat-ccq86.txt>.
- CEQ, CSN, FTQ, FFQ, SPQ, FECQ (1996a). Communiqué. 16 janvier. Document mis à disposition par la FTQ.
- CEQ, CSN, FTQ, FFQ, SPQ, FECQ (1996b). « La réforme d'assurance-chômage : pas question ! ». Brochure mise à disposition par la FTQ.
- CHAMBRE DES COMMUNES (1995). « Jour désigné – La réforme de l'assurance-chômage », *Journal des débats*, 5 décembre, p. 17223.
- CORCORAN, T. (1996). « Why are 750,000 jobs missing? » *The Globe and Mail*, 6 July, p. B2.
- CÔTÉ, N. (2001). « Mais où va l'assurance-chômage ? » Interview avec G. Campeau. *INFOMAC* (hiver). Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : [http://www.macmtl.qc.ca/Journal\\_MAC\\_Hiver2001.htm#Ass](http://www.macmtl.qc.ca/Journal_MAC_Hiver2001.htm#Ass).
- COX, W. (1996). « Ottawa may cushion UI reform for jobless ». *Winnipeg Free Press*, 19 April, p. A15.

- COX, W. (1996a). « Value of youth job program is questioned ». *Kitchener-Waterloo Record*, 13 March, p. C4.
- CP. (1995). « Martin, Axworthy team up on funding plan ». *The Hamilton Spectator*, 21 January, p. A10.
- CP (1996). « British Columbia Fishery workers protest UI reforms ». *The Globe and Mail*, 26 March, p. A4.
- CP (1996a). « Ottawa Report urged honesty about UI reform ». *The Globe and Mail*, 23 September, p. A4.
- CPQ (2005). Mémoire du Conseil du patronat du Québec soumis à la Commission de l'économie et du travail dans le cadre du *Rapport quinquennal 2000-2005 concernant la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site du CPQ : [www.cpq.qc.ca](http://www.cpq.qc.ca).
- CSN (1993). « De la poudre aux yeux des chômeurs ». *Le Devoir*, 15 mars 1993, p. A 7.
- CSN (2003). Positions de la Confédération des syndicats nationaux sur le processus de détermination du taux de cotisation à l'assurance-emploi, présentées au ministère des Finances du Canada et au ministère du Développement des ressources humaines du Canada le 27 juin. Document mis à disposition par la FTQ.
- CSN (2007). « Projet de loi C-269 : une avancée significative pour les chômeurs. La balle est dans le camp des Conservateurs ». Communiqué, 16 avril. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : <http://www.csn.qc.ca/Communiques/CommAvril07/Comm16-04-07.html>.
- DELARUE, V. (2005). *Politique et institutions néerlandaises d'aide au retour à l'emploi*. Les Papiers du CERC, Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale, n° 3 (décembre), 28 p. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : <http://www.cerc.gouv.fr/doctrav/2005-03.pfd>.
- DESGAGNÉ, H. (2007). « Mettre fin à la nature discriminatoire du régime », *INFOMAC*, p. 3. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site du MAC : <http://www.macmtl.qc.ca>.
- DINGLEDINE, G. (1981). *Exposé chronologique : l'évolution de l'assurance-chômage de 1940 à 1980*. Ottawa, Emploi et immigration Canada.
- DION, J. (1996). « Réforme de l'assurance-chômage : Pas de question de retirer le projet ». *Le Devoir*, 13 mars, p. A4.
- DUFOUR, P. (2001). « Marginalization in a post-welfare regime. New forms of representation and a new political process design ». Working paper n° 2, prepared for the Workshop n° 5: Governance and Democratic Legitimacy of *The 29th Joint Session of Workshop - ECPR*, April 6-11, Grenoble, France.
- FFQ, CIAFT, L'R des centres des femmes du Québec (1996). *Pour une véritable assurance-emploi favorable aux femmes*. Mémoire présenté au comité permanent de la Chambre des communes, mars 1996.
- FFQ (1996). *Pour une véritable assurance-emploi favorable aux femmes!* Mémoire présenté au comité permanent de la Chambre des communes en mars 1996. Consulté le 21 mars 2008 sur le site : <http://netfemmes.cdeacf.ca/documents/assememploi.html>.
- FINLAYSON, J. (2001). Fraser Forum, november. [http://oldfraser.lexi.net/publications/forum/2001/11/section\\_05.html](http://oldfraser.lexi.net/publications/forum/2001/11/section_05.html).

- FNFCF, RNAÉF (1996). Mémoire présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines sur le projet de loi C-12, Loi concernant l'assurance-emploi au Canada. Document fourni par le centre documentaire de la FTQ.
- FORTIN, P. (1997). « L'impact des lois sur l'assurance-chômage de 1990, 1994 et 1996 sur l'aide sociale du Québec », École des sciences de la gestion, UQAM, octobre.
- FTQ, CSN, CSQ, CNC (2007). « Rien pour les travailleurs ! Avec des surplus de 14 milliards de dollars, les Conservateurs ont les moyens d'aider les travailleurs et les travailleuses en chômage ». Communiqué, 6 novembre. Consulté le 20 octobre 2008 sur le site de la CSN : <http://www.csn.qc.ca/Communiques/CommNov07/Comm06-11-07.html>.
- FTQ, CSN, CSQ, MASSE, MÉPACQ (2004). « Lancement d'une grande campagne pour dénoncer le vol de la caisse de l'assurance-emploi et réclamer un régime plus équitable ». *La Gauche*, 30 mai. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : <http://www.lagauche.com/lagauche/spip.php?article950>.
- GAGNÉ, G. (1996). « Réforme d'assurance-chômage : Manif monstre dans l'Est ». *Le Soleil*, 10 septembre, p. A1.
- GAGNÉ, G. (1996a). « Réforme Axworthy : un véritable baril de poudre ». *Le Soleil*, 20 janvier, p. A8.
- GAGNÉ, G. (1996b). « Manifs polies dans l'Est ». *Le Soleil*, 28 février, p. A3.
- GAGNÉ, G. (1996c). « Réforme d'assurance-chômage : toute la Vallée était fermée ! » *Le Soleil*, 13 mars, p. A3.
- GAGNÉ, G. (1996d). « Young sera plus dur qu'Axworthy, craignent les électeurs ». *Le Soleil*, 26 janvier, p. A7.
- GAUTHIER, G. (1996). « Young parle de modifications "importantes" à la réforme Axworthy ». *La Presse*, 12 mars, p. B1.
- GOVERNEMENT DU CANADA (1997). Communiqué 97-28, 21 avril.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2006). Emploi et solidarité Sociale Québec, Statistiques sur l'action communautaire, consulté le 20 février 2007 sur le site du gouvernement du Québec : <http://www.mess.gouv.qc.ca/statistiques/action-communautaire/index.asp>.
- GREENSPON, E. (1995). « Frequent UI users favoured in report Liberals call for 'tax fairness' ». *The Globe and Mail*, 7 February, p. A1.
- HAMEL, P. (1996). « Demandes sociales et action collective : redéfinir la justice sociale ». *L'année politique au Québec 1995-1996*. Université de Montréal. Consulté le 20 mars 2008 sur le site : [http://www.pum.umontreal.ca/apqc/95\\_96/hamel/hamel.htm](http://www.pum.umontreal.ca/apqc/95_96/hamel/hamel.htm).
- HARGROVE, B. (2001). *Letter to Jane Stewart, Minister of HRD* (Sent by fax), October 19. Consulté le 20 septembre sur le site de CAW/TCA : <http://www.caw.ca/en/about-the-caw-policies-and-papers-october-17-2001-national-program-of-recovery-required.htm>.
- HAYS, K. (2004). *Argumentaire pour un seuil d'admissibilité de 360 heures pour l'assurance-emploi*, (Kevin Hayes, économiste principal du Congrès du travail du Canada). Consulté le 20 septembre 2008 sur le site du CTC : <http://congresdutravail.ca/fr/syndicaliser/pdf/eiqualifyFR.pdf>.
- HRSDC (1995). *Le régime d'assurance-chômage en tant que stabilisateur automatique au Canada*. Consulté le 20 février 2008 sur le site : <http://www.hrsdc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdcc/edd/rapports/1995-000309/page11.shtml>.

- LE COMITÉ CHÔMAGE DE MONTRÉAL (2006). *Le petit guide*. Consulté le 4 avril 2008 sur le site : <http://www.comitechomage.qc.ca/htm/guide/index.htm>.
- LÉGÈRE, I. (2005). *La lutte contre la réforme de l'assurance-emploi dans la Péninsule acadienne*. Les Cahiers du CRISES. Collection Mouvements sociaux, sous la direction de Yvan Comeau, avec la collaboration de Thuy-Diep Luu.
- LÉVESQUE, J. (1989). « Les chômeurs et l'assurance-chômage ». *L'emploi et le revenu en perspective*, hiver 1989, vol. 1, n° 3. Consulté le 26 mars 2008 sur le site de Statistique Canada : [http://www.statcan.ca/francais/studies/75-001/archive/1989/pear1989001003s4a05\\_f.pdf](http://www.statcan.ca/francais/studies/75-001/archive/1989/pear1989001003s4a05_f.pdf)
- LÉVESQUE, L. (1996). « Manifs pour la survie des programmes sociaux ». *La Presse*, 27 février, p. A5.
- MAC (Mouvement d'action chômage) (2003). *Projet de loi Assurance-chômage*. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site : <http://www.macmtl.qc.ca/Loi%20MAC%2004.pdf>.
- MASSE (Mouvement Autonome et Solidaire des Sans-Emploi) (2006). « Le dossier noir de l'assurance-chômage ». Consulté le 10 septembre 2008 sur le site du MASSE : <http://www.lemasse.org/docs/dossier-noir%5B1%5D.pdf>.
- MCBRIDE, S. (1999). « Towards permanent insecurity : The social impact of unemployment ». *Journal of Canadian Studies*, vol. 34, n° 2, p. 13.
- MCKEEN, W. E. (1998). *The Canadian Poverty Debate : the Shaping of feminist political Interests (1970 to 1995)*. Thesis, Department of Sociology and Anthropology, Carlton university (November).
- MINISTÈRE DE LA RECONSTRUCTION (1945). *Travail et Revenus en ce qui a trait tout particulièrement à la première phase de la reconstruction*. Edmond Cloutier, Imprimeur du roi, Ottawa, 1945, p. 2, cité dans Campeau (2001).
- MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU DU QUÉBEC (1996). *Un parcours vers l'insertion, la formation en l'emploi*. Livre vert, p.27.
- NPD (2005). « La motion du NPD prévoit offrir d'importantes prestations de chômage aux travailleurs ». Communiqué, 1<sup>er</sup> juin. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site du NPD : <http://www.npd.ca/page/1378>.
- NPD (2006). « Yvon Godin dépose huit projets de loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi ». Consulté le 25 octobre 2006. <http://www.npd.ca/page/4489>.
- OCDE (2004). *Étude économique du Canada 2004*. Chapitre 3 : « Assurance-emploi ». Consulté le 30 mars 2008 sur le site : [www.ocde.org](http://www.ocde.org).
- PC (1989). « La réforme de l'assurance-chômage, tempête à Ottawa, accueil positif au Québec ». *Le Devoir*, 12 avril, p. 2.
- PC (1996e). « Manif chez Gagliano ». *La Presse*, 8 février, p. 1B.
- PC (1996). « Manif sous la pluie à Bathurst ». *La Presse*, 26 février, p. A6.
- PC (1996a). « Young s'en prend aux "agitateurs professionnels" ». *Le Devoir*, 12 mars, p. A4.
- PC (1996b). « Réforme de l'assurance-chômage : Axworthy défend vigoureusement son projet ». *Le Soleil*, 19 janvier, p. 6A.

- PC (1996c). « Une réforme de l'assurance-chômage discriminatoire : les femmes préparent une bataille juridique ». *Le Devoir*, 15 mars, p. A5.
- PC (1996d). « Les Gaspésiens manifestent au son du glas contre la loi Axworthy ». *La Presse*, 6 février, p. A7.
- PC (1996f). « Compressions budgétaires : la riposte s'organise ». *Le Soleil*, 22 janvier, p. A7.
- RAPPORT MACDONALD (1985). Gouvernement du Canada.
- RAPPORT MARSH (1943). Gouvernement du Canada.
- ROCHON, Y. (1996). « Droit à la dissidence ». *Le Devoir*, 4 mars, p. A6.
- RUEFF, J. (1934). « L'assurance-chômage, cause du chômage permanent ». *Revue d'économie politique*.
- SAINT-MARTIN, D. (2001). « Guichet unique et reconfiguration des réseaux de politiques publics ». *Politique et sociétés*, vol. 20, nos 2-3, pp. 117-139.
- SÉNAT (1990). Comité spécial sur le projet de loi C-21. 13 février, p. 25 : 85.
- SÉNAT (1998). *Rapport final sur la cohésion sociale*. Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Consulté le 09 avril sur le site du Sénat du Canada : <http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/commbus/senate/com-f/SOCI-F/rep-f/repfinalejui99partie6-f.htm>
- SHARPE, A. et M. ZYBLOCK (1997). « Macroeconomic Performance and Income Distribution in Canada », Ottawa, Applied Research Branch, Strategic Policy, Human Resources Development Canada, W-97-8E, June.
- STATISTIQUE CANADA (1995). Statistiques annuelles sur l'assurance-chômage, tableau 16, p. 23 (ce tableau contient des statistiques sur les prestations d'assurance-chômage et la rémunération hebdomadaire moyenne en dollars constants et en dollars de 1986, pour la période de 1943 à 1995).
- STATISTIQUE CANADA (2003). « Décès ». *Le Quotidien*, 2 avril. Consulté le 29 mars 2008 sur le site : <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/030402/q030402b.htm>.
- STATISTIQUE CANADA (2004). « Étude : Le mouvement syndical en transition ». *Le Quotidien*, 31 août.
- STATISTIQUE CANADA (2006). « La population canadienne ». *Le Quotidien*, 27 septembre. Consulté le 1<sup>er</sup> avril 2008 sur le site : <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/060927/q060927a.htm>.
- STATISTIQUE CANADA (2008). « Estimations de la population canadienne ». *Le Quotidien*, 27 mars.
- STATISTIQUE CANADA (2008a). « Indicateurs économiques, par province et territoire (mensuel et trimestriel) (Canada) ». Consulté sur le site : [http://www40.statcan.ca/102/cst01/indi02a\\_f.htm](http://www40.statcan.ca/102/cst01/indi02a_f.htm).
- STATISTIQUE CANADA (2008b). Dernier communiqué de l'enquête sur la population active, 4 avril. Consulté le 9 avril 2008 sur le site : [http://www.statcan.ca/francais/Subjects/Labour/LFS/lfs-en\\_f.htm](http://www.statcan.ca/francais/Subjects/Labour/LFS/lfs-en_f.htm).
- STATISTIQUE CANADA (2008c). « Dernier communiqué d'enquête sur la population active », 10 octobre. Consulté le 20 octobre 2008 sur le site : [http://www.statcan.ca/francais/Subjects/Labour/LFS/lfs-en\\_f.htm](http://www.statcan.ca/francais/Subjects/Labour/LFS/lfs-en_f.htm).

- STRUTHERS, J. (1983). « No Fault of Their Own, Unemployment and the Canadian Welfare State 1914-1941 ». *The State and Economic Life Series*, University of Toronto Press.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2008). Economic data Feb. 8th 2008 From the Economist Intelligence Unit Source: Country Data. Consulté le 22 mars 2008 sur le site : [http://www.economist.com/countries/Canada/profile.cfm?folder=Profile-Economic %20Data](http://www.economist.com/countries/Canada/profile.cfm?folder=Profile-Economic%20Data)
- TOWNSON, M. et K. HAYS (2007). *Les femmes et le programme d'assurance-emploi*. Consulté le 10 septembre 2008 sur le site du Centre canadien de politiques alternatives (CCPA) : [http://www.growinggap.ca/files/Women %20and %20the %20EI %20Program %20FRENCH %20FINAL.pdf](http://www.growinggap.ca/files/Women%20and%20the%20EI%20Program%20FRENCH%20FINAL.pdf). Le rapport est financé par la Condition féminine Canada. On peut consulter le rapport complet au : [http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubspr/0662460893/index\\_f.html](http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubspr/0662460893/index_f.html).
- VAILLANCOURT, Y. (1988). *L'évolution des politiques sociales au Québec : 1940-1960*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- VAN OORSHOT, W. (2004). « Balancing work and welfare: activation and flexicurity policies in The Netherlands, 1980-2000 ». *International Journal of Social Welfare*, vol. 13, pp. 15-17.
- WALTERS, W. (1997). « The Active Society : New Design for Social Policy ». *Policy & Politics*, vol. 25, n°3, pp. 221-232.