



# Engendrer la cohésion sociale Fostering Social Cohesion

Working Paper # 10

**Des politiques d'emploi à la lutte contre la pauvreté des  
travailleurs : l'état de l'investissement social dans les  
régimes libéraux de bien-être**

Pascale Dufour  
Professeur de science politique  
Université de Montréal  
[pascale.dufour@umontreal.ca](mailto:pascale.dufour@umontreal.ca)

Jane Jenson  
Professeur de science politique  
Université de Montréal  
[jane.jenson@umontreal.ca](mailto:jane.jenson@umontreal.ca)

Préparé pour De la sécurité de revenu à l'emploi : Un forum canadien  
16 au 18 novembre 2003, St-Jean, Terre-Neuve et Labrador

The project *FOSTERING SOCIAL COHESION: A COMPARISON OF NEW POLICY STRATEGIES* has the support of the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC). For other papers in the project see [http://www.cccg.umontreal.ca/Engendrer%20la%20cohesion\\_FR.html](http://www.cccg.umontreal.ca/Engendrer%20la%20cohesion_FR.html)

## Version préliminaire

### Des politiques d'emploi à la lutte contre la pauvreté des travailleurs : l'état de l'investissement social dans les régimes libéraux de bien-être

Jane Jenson et Pascale Dufour\*

La caractérisation courante des transformations de l'État providence veut que celui-ci soit né après la seconde guerre mondiale, qu'il ait connu un " âge d'or " d'environ une trentaine d'années et qu'à partir de la fin des années 1980, la providence s'effrite. Les politiques d'emploi sont généralement prises en exemple de cette évolution, étant donné le caractère fondamental de ce secteur d'intervention dans le développement et la naissance des systèmes nationaux de protection sociale. En retenant le champ des politiques d'emploi, nous voudrions montrer que cette périodisation de l'histoire n'est pas suffisante pour comprendre la période actuelle.

Selon notre analyse, il n'y a pas deux mais trois périodes de développement de l'État providence dans le régime libéral de bien-être, et en particulier au Canada et en Grande-Bretagne. Conformément à la littérature, c'est bien après la seconde guerre mondiale que sont mis en place les principaux outils de protection des travailleurs dans ces deux pays. De même, dès le début des années 1980, ces systèmes sont en difficulté et peu à peu on observe une diminution de la protection offerte, notamment en cas de rupture du lien d'emploi. Cependant, depuis une dizaine d'années, la protection sociale des travailleurs passe également par le développement de nouvelles politiques sociales, en particulier les politiques visant le soutien des salariés faiblement rémunérés. Autrement dit, les réformes des systèmes de protection sociale depuis le début des années 1990 ont eu des répercussions importantes, mais pas seulement du point de vue des " coupures " (Daniel et Palier, 2001), par certains aspects les changements introduits constituent, aussi, de nouveaux leviers d'action sociale. C'est cette dernière période qui caractérise, pour nous, l'État d'investissement social dans le régime libéral de bien-être. Cet État social ne se résume pas à être un État guidé par des préceptes néo-libéraux, il n'est pas non plus une version remaniée des politiques thatchériennes (Schmidt, 2000 : 243), mais bien une forme nouvelle de providence. Cela dit, ce n'est pas parce que quelque chose est nouveau que quelque chose est souhaitable. Nous verrons, dans la

---

\* Une version préliminaire de cette communication a été présentée à la Conférence canadienne sur les politiques sociales à Ottawa, juin 2003. Cette recherche a été élaborée en collaboration étroite avec les membres de l'équipe « Engendrer la Cohésion sociale », subventionnée par le CRSH et dirigée par Jane Jenson.

présentation de la troisième partie que beaucoup de personnes sont laissées pour-compte dans l'État d'investissement social.

Afin de comprendre comment la période récente (1995-2003) se distingue de la période d'austérité (1980-1995), nous présentons de manière chronologique les principaux outils des politiques d'emploi au Canada et en Grande-Bretagne. Il n'est pas inutile, cependant, de revenir sur la période d'après-guerre (première partie), au moment où se mettent en place les éléments " fondateurs " des politiques d'emploi. Nous verrons dans la seconde partie, que ces politiques classiques d'emploi se transforment sous l'effet conjugué des contraintes budgétaires et des changements affectant le marché du travail, qui mettent en évidence les limites de l'ancien système. C'est durant cette seconde période que les politiques d'emploi comme protection des travailleurs se rétrécissent, et que la formation des travailleurs est peu à peu remplacée par le développement de l'employabilité des chômeurs. Dans la troisième période, les politiques classiques d'emploi deviennent marginales, en revanche de nombreuses nouvelles mesures sont en place pour répondre à de nouveau " défis ", en particulier le développement des " travailleurs pauvres ".

## **Partie 1 - La période d'après-guerre : la protection contre la rupture du lien d'emploi**

### *Le risque numéro 1 - Le chômage*

Au risque de présenter une image caricaturale de l'après-guerre, on peut dire que les États providence britannique et canadien se sont construits sur la base d'une représentation stable de la société. La norme dominante (et non les situations concrètes des personnes) était celle de familles stables dont en général une personne travaillait (davantage l'homme que la femme, mais pas uniquement) (Lewis, 1998). L'emploi se caractérisait par des niveaux de salaires tels qu'un salaire par foyer était suffisant pour vivre. Par ailleurs, le marché du travail était relativement accessible aux personnes désirant travailler et les taux de chômage étaient généralement faibles (Schmidt, 2000). Le risque premier contre lequel devaient se prémunir les citoyens, était le risque de rupture du lien d'emploi en cas de maladie, de chômage ou d'incapacité de travail dû à l'âge (Ewald, 1983). Dans cette perspective, les politiques sociales par le biais des systèmes de protection sociale devaient avant tout servir de protection (entendue comme sécurité économique), contre ces risques (Bonoli et Sarfati, 2002).

### *La réponse collective : L'assurance sociale*

Dans les régimes libéraux, l'intervention de l'État dans le domaine de l'emploi a essentiellement pris la forme de la mise en place de système d'assurance-chômage. Limitée en début de période, elle a eu tendance à se bonifier jusqu'au milieu des années 1970. Comparativement à la situation actuelle, les prestations offertes et la durée de

celles-ci apparaissent généreuses. Les systèmes d'assistance sociale, pour leur part, devaient couvrir la situation des personnes ne pouvant assurer leur vie par l'entremise du marché du travail et offrir un " dernier filet " de protection sociale.

En Grande-Bretagne, jusqu'au début du vingtième siècle, le système des Poor Laws a constitué, pour les pauvres et les sans-emploi britanniques, le dernier filet de sécurité. Les Poor Laws, qui remontent à l'époque élisabéthaine, étaient orientées autour de deux principes clés : celui de la dissuasion et celui de la " moindre admissibilité " (less eligibility). Le principe de dissuasion consiste à obliger les gens jugés aptes au travail à travailler dans les workhouse (ces maisons de travail constituent de fait, l'ancêtre du workfare contemporain). Le respect du principe de la " moindre admissibilité " consiste, pour sa part, à faire en sorte que la situation des gens prestataires de l'aide soit plus difficile que celle des petits travailleurs (Gordon et Spicker, 1999: 101). Sous-jacente à ces principes se trouve l'idée que les situations de pauvreté et de chômage sont tributaires de comportements individuels déviants. De là, la distinction entre pauvres méritants et pauvres jugés non-méritants, que nous retrouverons tout au long de l'histoire (Deacon et Bradshaw, 1983 : 6).

En 1911, la Grande-Bretagne instaure son premier système d'assurance-chômage. Ce dernier était très restrictif et s'adressait à quelques groupes de travailleurs, moins enclins à connaître des situations de chômage (Hill, 1990 : 21). Pour les autres, le système des Poor Laws assurait une aide de dernier recours. Mais, face au chômage chronique de l'entre-deux-guerres, un système d'assistance publique se substitue, peu à peu, au système des Poor Laws. Par la suite, plusieurs catégories de requérants furent dirigées vers ce système d'assistance publique, dont les personnes âgées sans ressources. Même si l'assurance-chômage constituait un système très restrictif et que l'assistance publique était encore largement associée à la charité publique, l'introduction de ces nouveaux programmes marque un premier éloignement des principes des Poor Laws et un changement d'attitude face aux problèmes du chômage et de la pauvreté.

Un véritable système national d'assistance sociale, s'adressant à toutes les personnes dans le besoin, a finalement été établis en 1948, suite, entre autres, aux recommandations du rapport Beveridge. Au contraire de l'assistance publique de l'entre-deux-guerres, qui offrait surtout un support matériel aux bénéficiaires, le système d'aide sociale offrait pour la première fois une couverture monétaire des besoins (Hill, 1990 : 27). En 1966, la Commission des allocations supplémentaires (Supplementary Benefits Commission) reçoit le mandat de conférer une image plus positive à l'assistance sociale, qui avait conservé certains éléments stigmatisant des Poor Laws. Le nouveau système d'allocations supplémentaires ciblait les gens âgées et les prestataires présentant des besoins particuliers. Les chômeurs de longue durée étaient exclus de certaines législations afin de ne pas nuire à leur recherche de travail (Social Security Advisory Committee, 1991 : 28). C'est donc avant tout la stigmatisation envers les personnes présentant des incapacités de travail, les anciens " pauvres méritants ", qu'on souhaitait faire cesser par ces mesures. Du côté de l'assurance-chômage, le

*National Insurance Act* de 1948 (lui aussi inspiré des recommandations du rapport Beveridge) établit un système obligatoire de cotisations sociales couvrant, sur une base forfaitaire, les cas de chômage, de maladie, de maternité et de retraite. En 1973 est voté le *Social Security Act*, qui introduit le principe des contributions relatives aux salaires. Mais, dès 1982, le système des prestations en fonction du revenu de travail est éliminé et remplacé par l'instauration d'un taux unique (flat rate) pour l'ensemble des chômeurs.

Cette première période voit se construire un système de protection contre la perte accidentelle d'emploi, à travers l'assurance-chômage, qui se distingue néanmoins d'autres systèmes européens d'assurance-chômage, plus généreux et surtout plus conformes à la logique assurantielle de "remplacement de revenu". De même, le système d'aide sociale britannique progressivement construit est-il conforme à la logique libérale qui réserve l'aide publique aux personnes qui ne sont pas en mesure de subvenir à leur besoin (les personnes âgées et les personnes malades) par le biais de leur participation au marché du travail.

Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux sont les principaux acteurs de la politique de l'emploi au Canada. Si le premier est essentiellement responsable du système d'assurance-chômage, il intervient également dans le financement des "mesures actives d'emploi", co-gérées avec les provinces. Les provinces, quant à elles, sont les maîtres d'œuvre des systèmes d'assistance sociale.

Ce n'est qu'en 1940 que le Canada se dote d'un système d'assurance-chômage offrant une protection identique aux chômeurs sur tout le territoire canadien. Limité aux emplois des industries et du commerce, le système couvre seulement la moitié de la population active. Peu à peu, il sera élargi à l'ensemble des salariés. En 1989, 89% des chômeurs perçoivent des prestations d'assurance-chômage (Canada, 1998). Outre cette généralisation de la couverture, le système canadien d'assurance-chômage va progressivement remplir d'autres objectifs. En 1971, La loi sur l'assurance-chômage inclut la maladie, la maternité et la retraite dans les conditions donnant droit aux prestations et introduit la dimension régionale dans le calcul des prestations, les conditions et la durée de l'admissibilité. Les régions à taux de chômage élevé bénéficient alors de périodes d'admissibilité réduites et de prestations prolongées. De plus, des prestations spéciales sont introduites pour les pêcheurs autonomes et la formation professionnelle devient partie prenante du programme. Ces fonctions multiples ont contribué à faire du système d'assurance-chômage canadien un enjeu politique qui va bien au-delà du remplacement du revenu pour les chômeurs. La dimension de redistribution régionale, notamment, a eu un impact considérable sur les économies des régions de l'est du pays (Commission royale, 1985). À partir de 1971, les coûts du

système s'accroissent considérablement<sup>1</sup> et les effets de la redistribution régionale sur la configuration de l'économie canadienne sont peu à peu montrés du doigt. Au début des années 1980, le gouvernement fédéral cherche à contrôler les dépenses du système. Malgré les recommandations des commissions d'étude et des groupes de travail<sup>2</sup>, la dimension de redistribution régionale ne sera pas remise en cause avant la réforme récente instaurant " l'assurance-emploi ". En revanche, plusieurs mesures ont été prises, dans la seconde période, pour réduire l'accès aux prestations et la durée de celles-ci.

Au Canada, le système d'assurance-chômage apparaît d'emblée plus complet et plus généreux que son homologue britannique. Par ricochet, les systèmes provinciaux d'assistance sociale, fédérés à la fin des années 1960 seulement, serviront davantage de filet de dernier recours pour les personnes incapables de travailler. Même si chaque province canadienne avait parfois de longue date organisé son système d'aide aux plus démunis, en 1966 est créé le Régime d'assistance publique du Canada (le RAPC), un programme fédéral à frais partagés avec les provinces. Selon les termes du RAPC, le gouvernement fédéral prescrit les lignes directrices générales et contribue jusqu'à la moitié du coût de l'assistance sociale et des services sociaux désignés<sup>3</sup>. Chaque système provincial et territorial est distinct et en grande partie indépendant, mais il doit respecter le cadre législatif de la loi de 1966. Selon le RAPC, les provinces doivent accorder une assistance sociale à toutes les personnes jugées nécessiteuses, il n'y a pas de pré requis de résidence provinciale pour l'attribution de l'aide; une procédure d'appel doit exister; des comptes équilibrés doivent être maintenus et la province doit rendre disponible toute législation concernant le plan d'assistance. En bref, le RAPC introduit un véritable droit aux secours sur l'ensemble territoire canadien. Il sera aboli en 1997.

Que ce soit au Canada ou en Grande-Bretagne, en dehors des systèmes d'assurance et d'assistance qui devaient servir l'objectif de sécurité économique des citoyens (travailleurs ou non), les travailleurs pouvaient compter sur des politiques d'éducation et de formation professionnelle conçus pour les préparer adéquatement à leur vie de travail dans le cas de l'éducation, ou pour éviter la dégradation de leurs compétences en cours de carrière pour ce qui est de la formation. Ces politiques agissaient de manière relativement autonome et distincte de la politique d'emploi (au Canada, la formation

---

<sup>1</sup>Entre 1970 et 1975 le coût des prestations a quintuplé (730 millions de dollars à 3,3 milliards de dollars). Geoffrey E. Hale, " Reforming Employment Insurance : Transcending the Politics of the Status Quo ", *Canadian Public Policy - Analyse de politiques* 24, 4 (décembre 1998), 429-452.

<sup>2</sup>Mentionnons notamment la Commission Royale sur l'union économique et les perspectives de développement pour le Canada, dirigée par Donald Macdonald qui a déposé son rapport en 1985 puis la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, connue sous le nom de Commission Forget (le rapport date de 1986).

<sup>3</sup>Depuis 1990, cependant, le gouvernement fédéral a rompu pour trois provinces (Ontario, Alberta, Colombie-Britannique) son engagement de partager la moitié des frais dans le cadre du RAPC, en imposant un plafond sur les paiements de transferts. (Conseil national du bien-être social, 1992 : 10).

des adultes relevait d'ailleurs du Ministère de l'éducation et non du Ministère de l'emploi) et ce n'est qu'à la fin de la période que des croisements s'opèrent entre ces champs d'action publique.

Ce monde relativement stable où au moins un actif par foyer devait pouvoir accéder au marché du travail de manière régulière et pour un salaire qui devait suffire à faire vivre sa famille, a souvent été décrit comme étant le modèle du male *breadwinner*, dans lequel la femme s'occupait du travail domestique, ne bénéficiant que de la protection dérivée de son mari travailleur. Si cette image rend bien compte de la situation britannique, elle masque certaines caractéristiques du système canadien, toujours plus ouvert à la participation des femmes au marché du travail.

### *Les connexions famille-travail*

Au Canada, au sortir de la seconde guerre mondiale, les citoyens n'étaient plus obligés de tous gagner un revenu; certaines catégories, dont les femmes, pouvaient "choisir" de ne pas participer au marché du travail et de se dévouer plutôt aux tâches de soin des enfants et du ménage. La possibilité d'une telle décision était reconnue par les politiques publiques, via l'exemption d'impôt pour les épouses, mais aussi par les dispositions particulières des programmes d'assistance qui reconnaissaient aux mères seules le droit de substituer le travail par le soin aux enfants. Cependant, dès le milieu des années 1960, ce « choix » théorique est remis en cause par les femmes qui militent en faveur de la mise en place de services de garde universel, subventionnés par l'État, qui leur permettrait de combattre l'inégalité entre les sexes et, notamment, le désavantage comparatif des femmes-mères pour accéder au marché du travail (Jenson et al., 2003 : 136). Malgré une forte mobilisation sociale, le gouvernement fédéral ne répondra que par la mise en place de mesures fiscales, laissant le soin aux parents de « choisir » le mode de garde pour leurs enfants. Les familles à revenu moyen et élevé dont les parents travaillaient ont pu, à partir de 1972, déduire une portion des dépenses de service de garde de leurs impôts, alors que les parents en situation de pauvreté étaient admissibles à une subvention pour frais de garde (versée aux prestataires de services), par le biais du RAPC (Régime d'Assistance publique du Canada). La logique du dispositif consistait à fournir la possibilité aux mères de fournir un second revenu au ménage et ainsi soulager une situation de pauvreté et, pour les mères seules, le dispositif devait leur permettre de rester en emploi. Nous verrons que dans la période récente, cette question prendra une toute autre signification. Rappelons également que le congé de maternité est introduit en 1971 comme partie intégrante du système d'assurance-chômage. Il ne couvre, de ce fait, que les travailleuses occupant un emploi assurable (en moyenne une femme sur deux n'y a pas droit).

Malgré ses limites, l'action publique au Canada dans le champ de ce qu'on nomme aujourd'hui l'articulation travail-famille, a visé à ne pas décourager le travail rémunéré des mères de famille. En Grande-Bretagne, le travail des femmes est, comparativement, resté plus illégitime, dans la mesure où c'est davantage le rôle des mères qui a été

soutenue par l'action publique. Non seulement la question de la mise en place de services de garde universel n'a pas été sur l'agenda politique britannique durant cette période (même si les féministes britanniques en discutaient) (Timpson, 2001 : 4), mais le système de congé de maternité est resté très succinct jusqu'au milieu des années 1970. En 1948, le National Health Services Act établit une prestation de maternité de 1,8 £ par semaine pour 13 semaines, ouvert aux femmes ayant contribué au régime (Brown, et Small 1985). En 1953, la prestation de maternité est étendue à 18 semaines et le montant versé devient identique aux prestations de maladie et de chômage. En revanche, le versement de la prestation est alors conditionnel au retour à l'emploi (en revanche, l'employée n'a aucune garanti de retrouver son emploi). Plus tard, en 1975, avec l'*Employment Protection Act*, cette prestation de maternité deviendra davantage un droit garanti pour les travailleuses et s'apparentera à un congé de maternité<sup>4</sup>.

À la fin des années 1970, tant au Canada qu'en Grande-Bretagne, les politiques " classiques " d'emploi sont en place. Les systèmes d'assurance-chômage couvrent le risque du chômage, les politiques d'éducation et de formation professionnelle assurent une bonne préparation au travail et les systèmes d'assistance sociale prennent en charge les personnes qui sont dans l'incapacité de travailler. Dès le début des années 1980, des inquiétudes apparaissent quant à la viabilité de ces dispositifs. Le premier souci (et le premier défi) sera financier. S'ouvre alors une période d'ajustement à la baisse des systèmes de protection sociale; les chômeurs seront les premiers à en faire les frais.

## **Partie 2 – La période de retrait de l'État : l'adaptation des systèmes et des personnes à la nouvelle donne économique**

La période qui va du début des années 1980 au milieu des années 1990 est un temps de profonds changements pour les systèmes de protection sociale des pays occidentaux en général et pour les politiques d'emploi des pays libéraux en particulier. Des liens et des instruments nouveaux sont forgés entre les systèmes de sécurité sociale et le marché du travail. Peu à peu, les prestations deviennent des instruments de la politique d'emploi et la fonction de remplacement du revenu ou de soutien au revenu diminue au profit du développement de mesures d'employabilité, qui visent à assurer une meilleure circulation de la main-d'œuvre entre le marché du travail et le chômage, devenu endémique. Ce mouvement, qui s'amplifiera au cours de la troisième période tout en prenant des formes différentes, est très marqué en Grande-Bretagne ou le slogan

---

<sup>4</sup> L'existence de ce congé sera de courte durée puisqu'en 1979, certaines règles contraignantes pour l'employeur seront supprimées. Voir (Brown et Small, 1985).

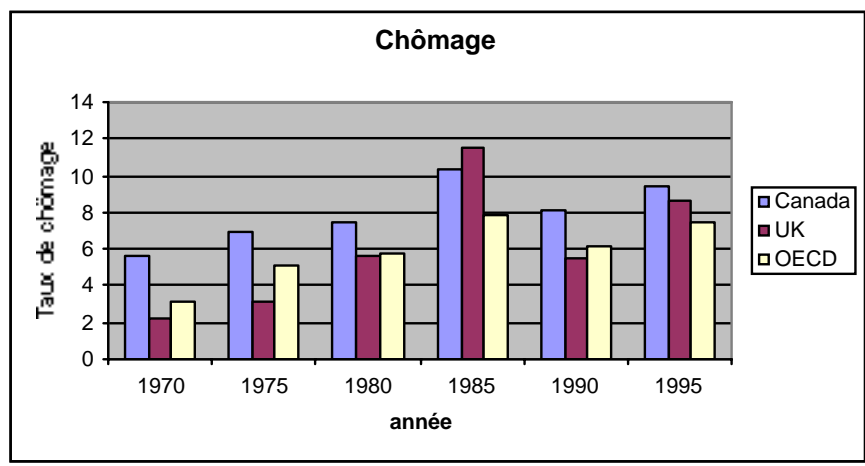
de Thatcher “ There is No Alternative ” conduira à une refonte des systèmes préalables (Rhodes, 1998 : 40). Au Canada, c’est surtout le système d’assurance-chômage qui est mis sur la sellette, devenant plus limité dans sa durée et sa générosité.

Ces changements institutionnels font écho à des changements dans les formes d’emploi et de chômage qui ont mis à mal les logiques de fonctionnement issues de l’après-guerre. L’augmentation substantielle des taux de chômage dans les deux pays (bien qu’inférieurs à la moyenne des pays de l’OCDE), l’apparition du travail atypique, l’augmentation du travail autonome, le développement massif du travail des femmes mettent en cause les normes de stabilité et d’uniformité sur laquelle étaient basées les anciennes politiques d’emploi. Empiriquement, ce sont les risques auxquels les travailleurs sont confrontés qui changent.

#### *Le risque n.1 : le travail*

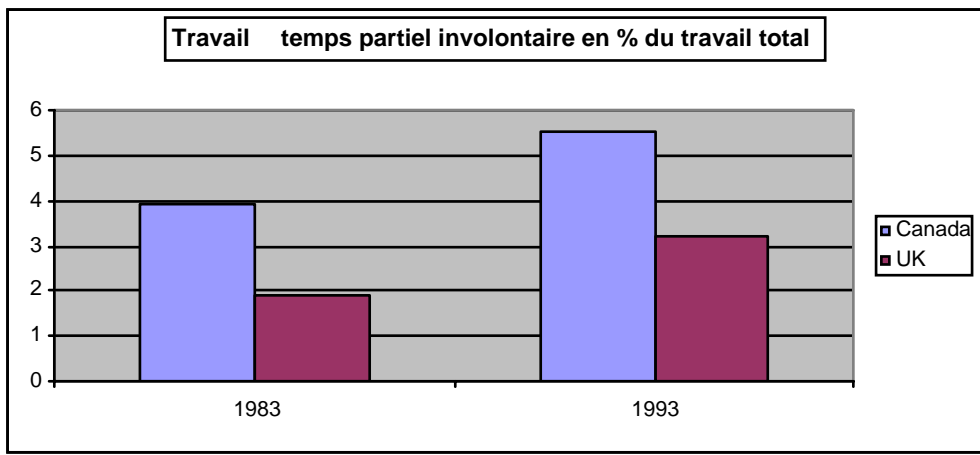
Depuis le début des années 1980, le manque d’emplois est un thème récurrent des débats publics. Même si le nombre élevé de chômeurs n’a pas été un enjeu politique similaire partout, tous les pays membres de l’OCDE ont, à un moment ou un autre dans la décennie 1980, affronté le problème du chômage. La persistance de taux de chômage élevés marque symboliquement la fin d’une époque et ébranle l’idée selon laquelle le plein-emploi est un objectif collectif réalisable et soutenable à plus ou moins long terme. Plus concrètement, le phénomène du chômage massif pose le problème de l’inadéquation des systèmes de protection sociale existants.

Selon l’OCDE, le taux de chômage de l’ensemble des pays membres serait passé de 3,5 à 7,5 % entre 1973 et 1995, multipliant par trois le nombre de chômeurs (de 11 millions à près de 33 millions) (OCDE, 1997 : 27). Au Canada, le chômage a augmenté constamment de 1970 à 1985, atteignant plus de 10%. En Grande-Bretagne, la croissance est encore plus marquée, le chômage passant de 2% en 1970 à plus de 11% en 1985.



Source : OCDE Labour Force Statistics Series<sup>5</sup>

À ces chiffres bruts, s'ajoutent les situations de sous-emploi qui représentent de 2 % à 8 % de la population active à la fin de la période (1995), suivant les pays et les estimations. Le sous-emploi comprend les chômeurs découragés, les situations liées à la réduction forcée des horaires travaillés et l'exercice contraint d'un emploi à temps partiel. Depuis 1983, le travail à temps partiel involontaire a régulièrement augmenté au Canada et en Grande-Bretagne, dans des proportions sensiblement équivalentes.



Source : OCDE. 1997. *Employment Outlook*, 177.

<sup>5</sup> Pour les années 1993 et avant, le chômage est mesuré comme un pourcentage de l'emploi total, après 1993 l'engagement militaire est exclu du calcul.

En conséquence, de plus en plus de personnes ne sont plus couvertes par le régime d'assurance-chômage, conçu pour un marché du travail plus stable, plus uniforme et plus accessible. Au Canada, au travail saisonnier qui a, de longue date, induit un chômage structurel, s'est adjoint le travail de courte durée, faisant des travailleurs des chômeurs dit récurrents, alternant des périodes d'emploi courtes avec des périodes (également courtes) de chômage. En Grande-Bretagne aussi, le chômage récurrent se développe en lien avec le développement du travail atypique (travail à temps partiel, travail temporaire ou de courte durée, travail autonome) (Kalleberg, 2000 : 3).

À cette évolution de la nature de l'activité professionnelle, plus contingente, plus instable, plus improbable, s'ajoute également l'idée de la nécessité de diminuer les dépenses sociales qui deviennent improductives et "mauvaises" pour les personnes (Schmidt, 2000 : 234). La conjonction de ces deux éléments (changement dans la nature du risque à couvrir, le chômage devenant de plus en plus fréquent, et changement dans la perception du rôle de la protection sociale) va, en grande partie, conduire à des réformes majeures des systèmes d'assurance-chômage.

*La réponse collective : lutter contre la "dépendance" et favoriser "l'employabilité"*

Le constat, relativement partagé dans les deux sociétés étudiées, que les finances publiques étaient en crise et que les programmes sociaux établis au sortir de la seconde Guerre mondiale avaient atteint leur limite et même, commençaient à produire des effets pervers, vont amener les gouvernements en place à sensiblement réduire la générosité des programmes d'assurance-chômage. Peu à peu l'idée d'assurer une sécurité économique par le biais des systèmes d'assurance est remplacée par l'idée de maintenir "l'employabilité" des chômeurs, c'est-à-dire, de favoriser la circulation des personnes entre l'emploi et le chômage afin que celles-ci ne s'installent pas dans une situation dite de "dépendance". La cible principale des politiques n'est plus le travailleur et sa protection mais le chômeur qu'il faut faire "sortir" des programmes de soutien aux chômeurs ou même qu'il faut empêcher d'y avoir accès.

La problématique de l'employabilité est basée sur la théorie économique de l'hystérésis (Bottomley et al., 1997). Selon cette théorie, une période de haut chômage a des effets prolongés sur le marché du travail même si le chômage diminue ; l'effet le plus important consiste à condamner les personnes au chômage de longue durée. La durabilité du chômage a plusieurs explications, qu'il s'agisse de la perte de savoir-faire des prestataires qui s'aggrave avec la durée du chômage, de la démotivation qui s'installe, de l'habitude de vivre avec un niveau de vie restreint qui limite la recherche d'emploi, ou de la forte sélection des employeurs à l'embauche. Selon cette perspective, moins les prestations de chômage seront généreuses et plus les personnes seront incitées à retourner au travail. Par ailleurs, les mesures "d'employabilité" permettraient de contrer le chômage de longue durée. En effet, la notion d'employabilité fait référence à

la possibilité pour un individu actif de conserver son potentiel de travailleur. Autrement dit, " maintenir l'employabilité " des chômeurs consistent à conserver leur proximité au marché du travail et s'assurer qu'ils ne s'installent pas dans le chômage. Cette rhétorique favorise la promotion de deux idées centrales : le travailleur doit s'adapter lui-même aux évolutions et exigences du marché (et non l'inverse) et la sortie du chômage est d'abord et avant tout la responsabilité de la personne. L'intervention de l'État se doit donc d'être limité et essentiellement orientée vers le soutien à l'individu par le biais des mesures d'employabilité.

En Grande-Bretagne, c'est une approche restrictive de la théorie de l'hystérésis qui a prévalu au moment de la refonte complète du système de protection des chômeurs (Pierson, 1994). L'objectif principal était de réduire l'aide financière apportée aux chômeurs. Au Canada, l'inspiration est la même, mais la réforme du système d'assurance-chômage ne sera pas présentée uniquement comme une entreprise de démolition du programme existant, mais également comme un outils de re-déploiement de l'action publique. À noter d'ailleurs que le thème de l'employabilité est présent au Canada dès la fin des années 1980, alors qu'en Grande-Bretagne, c'est seulement à la fin des années 1990, donc dans la troisième période étudiée, qu'il devient véritablement un enjeu (Sarfati et Bonoli, 2002 : 463).

### La Grande-Bretagne

En Grande-Bretagne, l'architecture de la protection sociale pour les sans-emploi, de sa création en 1911 jusqu'à la réforme des *Jobseeker's Allowance* (JSA)<sup>6</sup> en octobre 1996, se divisait clairement en deux systèmes de protection sociale, qu'on peut facilement rapprocher de la situation canadienne. L'assurance-chômage (*Unemployed Benefit*) octroyait des prestations aux chômeurs ayant suffisamment contribué au régime. De son côté, la sécurité du revenu (*Income Support*) constituait une assistance sociale destinée aux personnes présentant des contraintes à l'emploi ou aux chômeurs n'ayant pas contribué suffisamment au régime d'assurance-chômage ou ayant terminé leur droit aux prestations. Durant les années 1980, l'accessibilité du système d'assurance-chômage sera progressivement réduite et en 1988 seulement 25% des personnes en chômage recevaient des prestations d'assurance (Sinfield, 1995). La réforme des JSA en 1996 s'inscrit dans cette logique limitative.

Les JSA, qui s'adressent spécifiquement aux personnes jugées aptes à l'emploi, comportent une allocation basée sur les contributions antérieures, qui constitue un système d'assurance-chômage, ainsi qu'une allocation non-contributive versée en fonction des revenus, qui représente pour sa part, un système d'assistance chômage. *Income Support* n'a plus la tâche d'organiser les chômeurs ; elle vise désormais les sans-

---

<sup>6</sup> Pour faciliter la lecture du texte, nous utiliserons l'abréviation JSA pour désigner les *Jobseeker's Allowance*.

emploi qui n'ont pas l'obligation de s'inscrire comme chômeurs, soit les parents avec des enfants à charge de moins de 16 ans et les personnes présentant des incapacités de travail. Tous les chômeurs aptes à l'emploi sont dirigés vers les JSA, selon les contributions antérieures, s'ils ont suffisamment contribué à la caisse d'assurance-chômage ou selon les conditions de ressources, s'ils n'ont pas assez contribué ou s'ils ont terminé leur droit aux prestations basées sur les contributions antérieures.

Un des impacts majeurs de la réforme des JSA est qu'elle diminue de douze à six mois la période pendant laquelle peuvent être octroyées des prestations de chômage versées en fonction des contributions antérieures. Après six mois, les prestataires ne sont admissibles qu'aux JSA basées sur les revenus, et toujours à condition qu'ils satisfassent les conditions de ressources. Pour ce qui est de la durée de ces dernières prestations, les indemnités sont payables aussi longtemps que le demandeur d'emploi continue à satisfaire les conditions d'admissibilité, soit aussi longtemps que ses revenus se situent sous un certain seuil et qu'il est disponible et à la recherche active d'un emploi<sup>7</sup>.

La réforme des JSA, outre la question financière, poursuivait les objectifs suivants :

“ - to improve the working of the labour market by helping people in their search for work, while ensuring that they understand and fulfil the conditions for receipt of benefit

- to secure better value for money for the taxpayer by a streamlined administration, closer targeting on those who need financial support and a regime which more effectively helps people back into work;

to improve the service to unemployed people themselves by a simpler, clearer, more consistent benefit structure, and by better service delivery” (McKay, Walker, Youngs, 1997 : 10).

Il s'agissait d'une part de maintenir (voir d'accroître) l'incitation au travail des chômeurs en réduisant le montant de leurs prestations, et également de les obliger à s'engager dans des mesures de formation (de courte durée) ou d'orientation, afin de les pousser le plus rapidement possible vers la sortie du dispositif. Ainsi, les montants individuels assignés aux prestataires de JSA versés en fonction des conditions de ressources sont les mêmes que ceux assignés aux prestataires de JSA versés en fonction

---

<sup>7</sup> En mai 2002, 17,7 % des chômeurs ayant demandé des *Job Seeker's Allowances* recevaient des prestations basées sur les contributions faites à l'assurance nationale ; 2,1 % y étaient admissibles, mais touchaient des prestations sous condition de ressources ; 70,3 % touchaient des prestations sous condition de ressources sans être admissible à des prestations basées sur les contributions et 9,9 % ne recevaient pas de prestations (Royaume-Uni. DWP, 2002c : 18).

des contributions antérieures, parce que ces deux systèmes sont supposés répondre à des besoins similaires; soit à une situation de chômage de courte durée<sup>8</sup>.

Selon Finn, le remplacement des anciennes prestations de chômage par les JSA a constitué une perte considérable pour les chômeurs. Les pertes financières encourues entre les anciennes prestations de chômage et celles des JSA basées sur les contributions antérieures auraient été de 60% pour les chômeurs de 18 à 24 ans et de 50% pour les chômeurs de 25 ans et plus (Finn, 1995 :11), faisant de la Grande-Bretagne le pays européen où le lien entre chômage et pauvreté est le plus fort (Sarfati et Bonoli, 2002 : 461; (Gallie et Paugam, 2000 : 357). Par ailleurs, le versement des prestations pour les chômeurs est devenu de plus en plus conditionnel, allant jusqu'à la possibilité pour les Services de l'emploi de suspendre les paiements (Dufour, Boismenu et Noël, 2003). Chaque chômeur doit signer un contrat de recherche d'emploi l'obligeant à participer à des plans de formation, le cas échéant, et doit accepter tout emploi dit convenable. Le système de formation, qui devient obligatoire, reste pourtant largement sous financé, et peu adéquat. Selon King et Wood (1999), "*Conservative policies transformed training partly into a means of providing firms with temporary, low cost labor rather than creating incentives for firms to invest in employable skills*". Au total, les solutions proposées pour vaincre la situation de chômage sont essentiellement des solutions individuelles qui font appel à la responsabilité de l'individu et de sa famille (Schmidt, 2000 : 239). La thématique de l'employabilité est utilisée de manière rhétorique mais peu soutenue au plan institutionnel. Les mesures actives deviendront davantage centrales dans la troisième période.

### Le Canada

Au Canada, l'instauration de " l'assurance-emploi " à la même période marque également un tournant dans l'histoire de la protection des chômeurs. La réforme de l'assurance-chômage commencée en 1994, achevée en 1997 et modifiée à la fin de l'année 2000, comportait trois grands objectifs : faire des économies, mettre fin aux disparités régionales et adapter le système aux nouvelles réalités du marché du travail.

À partir de 1971, les coûts du système s'accroissent considérablement<sup>9</sup>. Dès 1990 est adopté le projet de loi C-21 qui introduit des changements dans les normes d'admissibilité et réduit la durée de la prestation en fonction du taux de chômage

---

<sup>8</sup> Entrevue effectuée avec un gestionnaire du New Deal de la région Sud-Ouest, Employment Service, Bristol, 15 août 1999.

<sup>9</sup>Entre 1970 et 1975 le coût des prestations a quintuplé (730 millions de dollars à 3,3 milliards de dollars). (Geoffrey E. Hale, 1998 : 429-452).

régional. En outre, le gouvernement fédéral se retire du financement du régime, mettant fin à une contribution de presque 50 ans à ce programme (Ross, 1991 :10-17). En 1993 une nouvelle diminution des coûts du régime entre en vigueur avec la réduction du taux de prestation de 60% à 57% et l'exclusion complète du bénéficiaire des prestations des personnes ayant quitté leur emploi sans motif valable ou qui ont été renvoyées pour inconduite.

Avec la nouvelle assurance-emploi, outre les coupures traditionnelles (réduction de 10% dans le nombre maximum de semaines d'allocations de chômage –de 50 à 45 semaines–, resserrement des conditions d'admissibilité pour les nouveaux venus ou ceux qui retournent sur le marché du travail, diminution du revenu maximum assurable, pénalité accrue en cas de fraude), le changement le plus marquant concerne la norme de calcul ouvrant les droits à l'assurance-chômage. Dans le nouveau régime, ce n'est plus le nombre de semaines travaillées qui compte mais le nombre d'heures de travail effectuées au cours des 16 à 20 semaines précédentes (selon le taux de chômage régional).

Cet aspect de la réforme a suscité et suscite aujourd'hui de nombreuses critiques. Les syndicats et les groupes de femmes<sup>10</sup> dénoncent la faible couverture du régime et le fait que les travailleurs à temps partiel (majoritairement des femmes) soient les premières victimes du système de la comptabilisation par heure travaillée. Ainsi les personnes qui travaillent moins que la semaine standard doivent travailler plus longtemps pour se qualifier à l'admission et touchent moins de prestations. De plus, une portion significative des personnes nouvellement assurées par l'assurance-emploi (18%) paient des cotisations, mais ne pourront jamais toucher de prestations en travaillant moins de 15 heures semaines (Pulkingham, 1998). En 2000, pas plus de 42 % des chômeurs étaient indemnisés par l'assurance-emploi, comparativement à plus de 80 % en 1989 (Statistique Canada, 1999 : 4 ; Développement des ressources humaines Canada, 2000).

La nouvelle assurance-emploi établit également, au départ, un traitement différencié selon le type de chômage en introduisant la notion de "règle d'intensité" qui pénalise les utilisateurs fréquents du système (cette règle a été abolie en 2000). Les personnes qui ont touché des prestations pendant plus de 20 semaines, au cours des 5 dernières années, voient le taux de prestation applicable à leur nouvelle demande diminuer d'un point de pourcentage pour chaque tranche de 20 semaines où ils ont perçu des prestations par le passé; la réduction maximale étant de 5 points de pourcentage. Ces chômeurs sont distingués des prestataires ordinaires qui sont des utilisateurs sporadiques de l'assurance-emploi. Cette règle d'intensité touche spécialement les travailleurs saisonniers (industrie des pêcheries) et vise directement la

---

<sup>10</sup>À noter, l'opposition organisée des groupes de femmes avec le Comité canadien d'action sur le statut de la femme qui a mobilisé pas moins de 80 groupes de femmes au Canada à l'automne 1994.

dimension de redistribution régionale du système. C'est la proposition qui a soulevé le plus de critique, spécialement de la part des provinces de l'est du pays.

Le troisième élément qui caractérise l'assurance-emploi concerne l'introduction d'un supplément de revenu pour les familles à faible revenu. Le supplément est lié au crédit d'impôt pour enfant et est versé aux familles dont le revenu annuel est inférieur à 25 921\$. En moyenne, ces familles recevront une augmentation de leur prestation d'environ 7%. Les ménages qui ont des revenus annuels inférieurs à 2 000\$ seront remboursés de leurs cotisations à l'assurance-emploi. Un supplément de revenu de ce type avait été introduit en 1940 et maintenu jusqu'en 1976, puis réintroduit en 1994<sup>11</sup>. Cet élément renforce l'aspect " sécurité du revenu " de l'assurance-chômage, en dirigeant les prestations vers " les personnes qui en ont le plus besoin " au détriment de la logique de remplacement du revenu.

Enfin, selon les termes de la proposition de réforme, la formation professionnelle et les mesures d'employabilité sont les instruments d'emploi à privilégier dans la mesure où ils permettent d'atteindre « l'acquisition continue de savoirs et l'adaptation des travailleurs aux exigences du marché » (Ministère DRH, 1994 a et b: 7 et 15). Cependant, les propositions concrètes du gouvernement, à travers la loi C-12, ne concernent ni la formation professionnelle, qui est entièrement dévolue aux provinces, ni les mesures d'employabilité. Les prestations au réemploi et les mesures de soutien, qui sont les éléments " actifs " de la loi sur l'assurance-emploi, sont dirigées essentiellement vers les employeurs, sous formes d'aide à l'embauche. Les " prestations de réemploi " incluent des mesures de subventions salariales ciblées, une aide au travail indépendant, des partenariats pour la création d'emplois, un supplément de revenu ciblé et des prêts et subventions de perfectionnement. Les mesures de soutien sont les services d'aide à l'emploi, offerts par les organismes communautaires, les mesures de partenariat du marché du travail local et des possibilités d'aide financière aux personnes en cours de formation. Essentiellement dirigées vers l'intégration rapide des prestataires au marché du travail, les mesures proposées évacuent la formation professionnelle des outils jusque-là financés par le gouvernement<sup>12</sup>.

Comme en Grande-Bretagne, la responsabilité individuelle des prestataires face à leur formation et leur adaptation est largement mise de l'avant (Ministère DRH, 1996 :6):

" Chaque individu devra créer sa propre sécurité professionnelle, fondée sur une volonté d'élargir et d'améliorer constamment ses compétences (..)

---

<sup>11</sup>La différence entre ces suppléments de revenu est la base considérée dans la détermination de l'éligibilité: auparavant l'éligibilité était basée sur le revenu individuel alors que depuis la réforme, elle est basée sur le revenu familial total.

<sup>12</sup>Depuis le 30 juin 1999, le gouvernement du Canada n'acquiert plus de services de formation. Le système des prêts et subvention de perfectionnement est censé remplacé ce soutien.

L'acquisition continue du savoir est une tâche essentiellement personnelle "(Ministère DRH, 1994b : 66).

L'assurance-emploi devient alors " un filet de sécurité financière qui protège les Canadiens de la misère lorsqu'ils perdent leur emploi et qu'ils en cherchent un autre "(Ministère DRH, 1995 : 14). C'est en ce sens que l'on peut parler d'État social minimum<sup>13</sup>, pour reprendre les termes de Robert H. Cox (1998), le système d'assurance-emploi établissant prioritairement une relation d'assurance de type privé entre des individus qui deviennent de véritables partenaires économiques, au même titre que les entreprises et les communautés locales.

**Tableau – Prestations de réemploi et mesures de soutien loi C-20**

<b>prestations de réemploi</b>	<b>mesures de soutien</b>	<b>aide financière</b>
subventions salariales : •versées à l'employeur •expérience de travail •personnes ayant des obstacles à l'emploi	<i>services d'aide à l'emploi</i> •informations, conseil, autres services d'emploi •offertes par les organisations communautaires locales	•aide financière dont le montant est à négocier avec le Centre de Ressources Humaines (CRHC) de la localité •destinée aux personnes " cherchant à rehausser leurs compétences en vue d'obtenir un emploi "
Aide au travail indépendant : •aide financière, conseils en planification •démarrage d'entreprise	<i>partenariats du marché du travail local</i> •possibilité de mettre en oeuvre des partenariats avec différents acteurs	•selon la localité, les frais de garde, les frais de scolarité, les frais de déplacement pourront

<sup>13</sup> Selon une étude du ministère datée de 1997, dans les douze premiers mois de la mise en œuvre de la réforme, environ 305 000 personnes ont participé aux mesures de soutien et aux prestations de réemploi contre 230 000 douze mois avant la réforme. Dans le même temps, le type d'intervention auprès des prestataires s'est largement modifié : les actions de courte durée (comme l'information et le conseil) ont supplanté les actions de longue durée comme la formation. Le coût par participant a ainsi chuté de 7 300\$ à 3 900\$.

Partenariats pour la création d'emplois	locaux du marché du travail	être remboursés
<ul style="list-style-type: none"> <li>•expérience de travail</li> <li>•projet communautaire</li> </ul>		
Supplément de revenu : <ul style="list-style-type: none"> <li>•supplément de revenu temporaire en cas d'emploi à rémunération inférieure</li> </ul>		
Prêts et subventions de perfectionnement <ul style="list-style-type: none"> <li>•couvrir les coûts de la formation ou de l'éducation</li> <li>•assujettie à la signature d'un accord avec la province</li> </ul>		

*Source : Ministère du Développement des ressources humaines, 1996.*

### Dépenses totales consacrées aux mesures du marché du travail (% du PIB)

	1989-1990	1999-2000
Canada	2,09 % dont 0,51 % pour les mesures actives	1,24 % dont 0,45 % pour les mesures actives
GB	1,53 % dont 0,67 % pour les mesures actives	0,92 % dont 0,36 % pour les mesures actives

*Sources : OCDE, 1992, 2002b.*

Autant en Grande-Bretagne qu'au Canada, et malgré des discours différents (le Canada ayant adopté plus tôt la rhétorique de l'employabilité), les pratiques institutionnelles dans la gestion du chômage se traduisent par un recul de l'État face à la

protection des chômeurs. Parce que l'objet premier des politiques d'emploi n'est plus le travailleur mais le chômeur et parce que le souci premier est la réduction des dépenses, les mesures dites actives (par opposition à des prestations qui ne visent que le soutien du revenu) restent limitées.

### *Les connexions travail-famille*

Tout comme pour les mesures d'employabilité, aucune dépense conséquente ne sera engagée au chapitre de l'articulation travail-famille durant cette période, malgré des besoins de plus en plus pressants (Mahon et Phillips, 2002 :192). La féminisation croissante de la main-d'œuvre pose avec acuité la question de la garde des enfants, mais les solutions privilégiées restent essentiellement reléguées à la sphère familiale et individuelle. Le fait de travailler ou de ne pas travailler reste perçu comme un choix individuel (ou familial) pour les femmes (les hommes, eux, demeurent les pourvoyeurs " naturels " de salaire) et la gestion des problèmes liée à ce choix doit être fait en dehors de l'intervention de l'État.

Au Canada, cependant, comme nous l'avons vu avec la réforme de l'assurance-chômage, des mesures sont prises pour soutenir les familles des travailleurs à faibles revenus afin qu'ils se maintiennent en emploi. Peu à peu se dessine une conception différente des connexions nécessaires entre famille et travail où le soutien à la famille, quelle que soit sa forme concrète, n'est envisagé que s'il présente une finalité productive sur le marché du travail. Comme le soulignent Phillips et Mahon, l'idée d'établir un système universel de garde pour les jeunes enfants disparaît progressivement du discours gouvernemental au tournant des années 1990 et la question est de plus en plus directement liée à celle de l'employabilité, c'est-à-dire, à la nécessité pour les parents en chômage de re-devenir des travailleurs (et de le demeurer) (Mahon et Phillips, 2002 : 205). Avec cette nouvelle rhétorique, la problématique de l'égalité entre les sexes et celle du mieux-être des enfants sont évacuées, au profit d'une conception restrictive de l'articulation travail-famille. La politique de l'emploi phagocyte progressivement le terrain de la politique familiale.

En Grande-Bretagne, plus que des mesures concrètes de soutien public aux familles de travailleurs, cette seconde période est marquée par une acceptation croissante du travail des femmes-mères (Randall, 2002 :230). Ceci dit, comme au Canada, la question de la garde des enfants prend progressivement une signification distincte dans un contexte où le gouvernement conservateur veut lutter contre l'inactivité des personnes sans-emploi et la « dépendance » des prestataires de l'assistance sociale, tout en cherchant à diminuer ses dépenses. À noter toutefois que, contrairement au Canada, les mères seules ne sont devenues la cible des politiques que vers le milieu de la décennie 1990 (Dufour, Boismenu et Noël, 2003). La problématique

de l'articulation des sphères de production et de reproduction ne deviendra un enjeu de politiques publiques qu'avec l'arrivée des travaillistes.

La conséquence principale de ces changements dans les politiques d'emploi est l'augmentation fulgurante de la pauvreté et l'apparition de nouveaux "risques sociaux" qui seront au coeur de l'action publique dans la troisième période. En Grande-Bretagne, par exemple, entre 1995 et 2000, près de 10 millions de personnes représentant 5,7 millions de familles (20% de la population) étaient prestataires du programme d'assistance *Income Support*, alors qu'en 1979, 4,4 millions de personnes représentant 2,9 millions de familles recevaient des prestations du programme équivalent *Supplementary Benefit* (Rhodes, 1998 : 54). Entre 1979 et 1994, le nombre de personnes pauvres (les personnes disposant d'un revenu inférieur à la moitié du revenu national moyen) a plus que doublé, passant de 5 à 10 millions. En 1997, 14 millions de personnes, soit un quart de la population, étaient considérées pauvres (Piachaud 1998, 1999). Au Canada, c'est davantage l'intensité de la pauvreté qui a augmenté au cours des années 1990 (les personnes pauvres devenant de plus en plus pauvres mais leur nombre n'augmentant pas), alors que le PNB était positif et que le taux de chômage chutait (Picot et al., 2003: 5).

### Partie 3 - L'État d'investissement social

Les discours et les pratiques des politiques d'emploi se sont renouvelés, dans la période contemporaine, dans deux directions distinctes. Nous retrouvons, d'une part, une rhétorique et des actions qui concernent la lutte contre la pauvreté, et en particulier celle des travailleurs pauvres, et d'autre part des discours (mais peu d'action) qui concernent le développement de certains types de travailleurs. Cette bipolarisation du champ des politiques d'emploi s'accompagne de préoccupations croissantes en ce qui a trait à l'articulation des tâches domestiques et de soin et des tâches productives. Si le questionnement est généralisé dans les deux pays considérés, les réponses apportées sont très variées.

#### *Le risque de pauvreté de certains travailleurs et l'obligation d'excellence pour les autres*

Depuis le milieu des années 1990, les politiques d'emploi ont délaissé le chômeur au profit du travail et de certains travailleurs. Cependant, ce retour vers les personnes qui travaillent ce fait dans des directions très distinctes que celles que nous avons pu observer dans la période d'après-guerre. Il ne s'agit pas d'offrir une protection à l'ensemble des travailleurs contre la perte éventuelle de leur emploi mais bien de s'assurer que des "occasions" d'emploi existent pour tous; et si ces occasions ne

fournissent pas une rémunération suffisante pour vivre alors l'État s'engage, à certaines conditions, à soutenir le revenu de travail. D'autre part, les travailleurs du haut de l'échelle, occupant des emplois nécessitant de hautes qualifications, deviennent de plus en plus les cibles de discours faisant la promotion de " l'excellence " et de la nécessité " d'apprendre tout au long de la vie " .

La possibilité de travailler tout en étant pauvre est devenu le risque premier auquel l'intervention de l'État dans le domaine de l'emploi doit répondre. À la différence des pays d'Europe continentale, la question de l'accès de l'emploi n'est plus une question aussi criante en Grande-Bretagne et au Canada dans cette troisième période. Le chômage en Grande-Bretagne (4,8 % en 2001) apparaît faible ; et au Canada, le taux de chômage n'a cessé de diminuer depuis 1992, mais il varie encore grandement selon la province (8,7 % au Québec en 2001, 6,3 % en Ontario) (Canada. Statistique Canada, 2002b). En revanche, la question de la qualité des emplois devient centrale et avec elle celle des travailleurs pauvres. Dans la période actuelle, le travail n'est plus un gage de sécurité économique pour l'ensemble des personnes qui travaillent.

En effet, les systèmes d'assurance-chômage ayant été réduits et la mise au travail encouragé, le revenu d'emploi demeure la source principale de revenu pour la majorité des citoyens. En 2000, 75% du revenu total des familles provient de l'emploi et seul 12% des transferts du gouvernement<sup>14</sup>. Par comparaison, en Grande-Bretagne, en 2000, 50% du revenu total des familles provient d'un salaire et 24% des transferts du gouvernement (Grande-Bretagne, National Statistics, en ligne). Or, si en Europe, la question des travailleurs pauvres est davantage une question du nombre insuffisant d'heures travaillées (avec la prolifération des emplois à temps partiel), en Amérique du Nord, il s'agit davantage d'une question de niveaux de salaire<sup>15</sup>. Selon une enquête de l'OCDE, à la fin des années 1990, au Canada, 8,6% des ménages où au moins une personne travaille sont pauvres alors que 3,3% des ménages où les deux personnes travaillent le sont. En Grande-Bretagne, ces taux sont respectivement de 11,5% et de 0% (OCDE, 2001a). Par ailleurs, en 2002, au Grande-Bretagne, 17% des personnes pauvres sont employés et 10% le sont à temps plein. Cependant, 30,5% des personnes pauvres vivent dans un ménage où l'un des membres travaille à temps plein et 42,5% dans un ménage où l'un des membres travaille.

---

<sup>14</sup> Les 11% restants proviennent des retraites (6%) ou des revenus de placement. Statistics Canada, *The Daily*, 18 July 2002.

<sup>15</sup> En Grande-Bretagne, en 2000, 23% de personnes en emploi sont des travailleurs à temps partiel, au Canada, ils sont 18, 1%. En Grande-Bretagne, les travailleurs temporaires représentent 6,2%, et au Canada, 12% de l'ensemble des travailleurs.

Dans la période actuelle, le fait de travailler à bas salaires est devenu un risque probable que les politiques d'emploi tentent de contrer par des mesures de supplément à l'emploi (l'OCDE parle de "valorisation du travail" (Pearson et Stefano, 2000)), l'Union européenne parle de "rendre le travail plus avantageux et de garantir un revenu sûr"); comme les crédits d'impôts. L'objectif n'est pas de changer le travail pour en faire une activité plus lucrative, mais bien de soutenir les salaires pour les aider à rester en emploi. De ce point de vue, l'objectif de mettre tout le monde au travail, présent dans la période précédente, demeure et s'intensifie même. Cependant, c'est moins une question de motivation ou de dépendance des chômeurs (ils ont déjà été plus ou moins forcés à retourner au travail par les réformes des systèmes d'assurance-chômage) que de la possibilité de vivre avec un mauvais emploi (*bad jobs*).

À l'autre bout du spectre, de nouvelles opportunités de carrière s'offrent à certains types de travailleurs, généralement hautement qualifiés, ou ayant des compétences dans des secteurs très en demande sur le marché du travail. Pour ces travailleurs, devenus des privilégiés, le défi est de rester à la hauteur, d'être compétitif et de continuellement mettre à jours les connaissances acquises. Les politiques d'emploi vont tenter de les soutenir dans ces démarches, en termes de formation mais aussi de mobilité géographique et de soutien à l'innovation et à la recherche. En Grande-Bretagne, l'arrivée au pouvoir du Nouveau Parti travailliste a placé la question de l'éducation à un niveau prioritaire. Il ne s'agit plus, cependant, d'éduquer l'ensemble de la population pour elle-même (la version privilégiée par l'ancien Parti travailliste), mais bien de faire de l'éducation une véritable politique industrielle qui doit favoriser le développement d'une main-d'œuvre compétitive et performante, dans un contexte de « nouvelle économie » et de mondialisation des échanges commerciaux (Stewart, 2003 : 140). Au cœur de cette nouvelle politique d'éducation se trouve la notion « d'apprentissage tout au long de la vie », présentée à plusieurs reprises dans les documents de travail du gouvernement Blair entre 1993 et 1997. Il s'agit, par le biais de l'intervention de l'État, d'assurer la formation d'une classe de travailleurs d'élites, qui pourront faire face aux nouvelles exigences du marché globalisé du travail. Cependant, les actions concrètes prises sur ce terrain restent modestes. Au Canada, bien que plus récente, cette nouvelle orientation des politiques d'éducation et de formation de la main-d'œuvre, se retrouve dans des termes très semblables. Elle a notamment donné lieu à l'élaboration de « La politique d'excellence et d'innovation du Canada » (Développement des ressources humaines du Canada, 2002 ; Industrie Canada, 2001). Cette politique vise d'une part à créer une élite de travailleurs hautement qualifiée et surtout employée dans les secteurs de la recherche et du développement (en lien avec l'industrie) et, d'autre part, à créer une main-d'œuvre d'élite, éduquée, formée aux nouvelles technologies et compétitive en termes de productivité (par le biais, entre autres d'une conception de la formation comme un apprentissage tout au long de la vie (*life-long learning*)). Ce nouvel axe de politique devrait, selon le discours gouvernemental, combler les retards accumulés par

le Canada, en particulier en termes de productivité de la main-d'œuvre, mais vise aussi à limiter la « fuite des cerveaux » vers les Etats-Unis.

Cette bipolarisation des perspectives du travail et des travailleurs et la stratification croissante de leur situation entre des emplois à temps plein, bien payés et des emplois à temps partiel ou de courtes durées, mal payés, sont relayés par des discours légitimant aussi l'action bipolaire de l'État dans le domaine de l'emploi.

### *Discours et actions de l'État d'investissement social*

Depuis le milieu des années 1990, l'instrumentalisation des politiques sociales à des fins économiques est devenue, non plus un élément transitoire, comme dans la période précédente, mais un élément faisant partie intégrante du renouvellement du régime de bien-être. Le fait d'engager des fonds publics dans le domaine social à recouvrer une certaine légitimité pour ceux qui ne peuvent entièrement accéder à l'autonomie financière par le biais de leur participation au marché du travail. Cependant, la dépense sociale n'a de sens que du point de vue de sa rentabilité économique. Cet argument prend deux formes différentes :

1) L'investissement présent dans le capital humain rapportera des bénéfices à long terme.

2) Choisir de ne pas investir sur les populations potentiellement à risque coûterait beaucoup plus cher dans l'avenir, donc dépenser pour soutenir leur capital humain ou pour empêcher qu'il ne se détériore trop est une façon efficace de faire des économies dans le futur.

L'idée n'est plus seulement d'adapter les politiques sociales à la flexibilité du marché, mais de "faire du social" parce que c'est bon pour l'économie (au sens où certaines dépenses sociales sont perçues comme contribuant à la croissance économique et sont perçues comme de véritables investissements) et parce que ne pas en faire peut coûter très cher (dans ce cas, les dépenses sociales d'aujourd'hui sont engagées pour éviter ou limiter les dépenses sociales futures qui seraient liées à l'inaction de l'État). Dans ce dernier cas, c'est l'irrationalité économique qui justifie l'action sociale.

Cette nouvelle phase se caractérise par un élément central, la volonté de multiplier les "occasions d'emploi" pour tous (et non le plein-emploi de tous).

"The [UK] Government is committed to high and stable levels of growth and employment, in order to deliver employment opportunity for all - the modern definition of full employment." (Department of Work and Pensions. 2001. The Changing Welfare State: Employment Opportunity for All. En ligne. [www.dwp.gov.uk](http://www.dwp.gov.uk)).

Cet objectif sert de point de départ à l'ensemble des mesures récentes prises que ce soit dans le domaine de la lutte contre la pauvreté (des enfants ou des travailleurs); dans celui de l'articulation travail-famille ou dans celui de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (UK Employment Action Plan, 2001). En conformité avec l'idée de " société active " développée à l'ère des coupures, le travail doit aujourd'hui être rendu " payant "; les femmes (et en particulier les mères seules), soutenues dans leur accession à l'emploi, les exclus du marché inclus et les personnes situées en haut de l'échelle sociale, soutenue dans leurs efforts d'excellence. Ces nouvelles façons de penser s'accompagnent de nouveaux types d'intervention qui prennent pour les plus chanceux la forme d'un " processus d'apprentissage tout au long de la vie " et, pour les plus vulnérables, la forme de politiques de prévention et de lutte contre l'exclusion sociale (Visser, 2000; Begg et al., 2001; Green-Pedersen, 2001 et Ferrera et Rhodes, 2000).

### La politique d'excellence et d'innovation

Les politiques de formation de la main-d'œuvre et d'éducation professionnelle ont subi des transformations importantes de « sens », mais peu d'actions concrètes sont en place. Cet état de fait est plus surprenant dans le cas britannique que dans le cas du Canada où ce n'est qu'à la fin des années 1990 que le gouvernement fédéral a formulé une politique précise en la matière<sup>16</sup>. En Grande-Bretagne, en revanche, le tournant rhétorique date du début des années 1990 et une série de documents a été publiée en 1998 (Department of Trade and Industry, 1998, en ligne).

Dans les deux pays, deux notions sont au cœur de ces changements : celle de capital humain et celle d'apprentissage tout au long de la vie. Il s'agit pour les politiques d'éducation d'intervenir auprès des enfants et des jeunes adultes afin de leur garantir une formation de qualité qui leur sera directement utile sur le marché du travail. Le secteur des nouvelles technologies est privilégié et il a connu un développement important, notamment en Grande-Bretagne où certaines mesures ont été prises. Les politiques de formation de la main-d'œuvre doivent, quant à elles, et selon la même logique, permettre aux travailleurs de continuellement rester « opérationnels » par rapport à un marché du travail changeant et sans cesse plus exigeant. La cible des politiques doit être la personne et son potentiel (le capital humain) et doit se concevoir de manière dynamique tout au long du cycle de la vie active. Les compétences, le savoir et la créativité des personnes doivent être au centre de l'action publique. L'État doit soutenir les travailleurs, mais aussi les entreprises, et faciliter les liens entre le secteur de la recherche (de pointe) et l'industrie. Au Canada, toutefois, un lien plus direct est établi entre la politique d'innovation et d'excellence et la nécessité de favoriser l'inclusion de l'ensemble des travailleurs, la politique d'excellence ayant alors des répercussions et des

---

<sup>16</sup> Pour une explication du cas britannique, voir Stewart, 2003.

retombées sur une grande partie du système d'éducation, y compris l'éducation générale (Ministère DRH, 2002), et pas seulement sur la politique industrielle. L'action publique reste tout de même envisagée dans une perspective d'investissement social (qui rapporte sur le marché) mais concerne une population potentiellement plus large que dans le cas britannique (mais là encore, tout reste au niveau du discours, pour l'instant) et des secteurs plus diversifiés de l'intervention de l'État, comme la politique d'immigration<sup>17</sup>.

### La lutte contre l'exclusion sociale et la prévention de l'exclusion

La prévention de l'exclusion passe, aujourd'hui, en grande partie, par des mesures de soutien aux bas salaires pour éviter que les personnes deviennent des " exclus " (Grande-Bretagne) ou pour éviter que les enfants de ces foyers ne deviennent plus tard des " exclus " (Canada) alors que la lutte contre l'exclusion sociale est renvoyée à la sphère plus traditionnelle de l'assistance sociale.

En Grande-Bretagne, la mesure empiriquement la plus significative au chapitre de la prévention de l'exclusion, est l'adoption d'un salaire minimum en 1999 qui a largement contribué à la réduction de la pauvreté. Des prestations liées aux revenus de travail sont également offertes aux travailleurs à faible revenu et aux personnes quittant les rangs de l'assistance chômage ou de l'aide sociale. Ces programmes visent à inciter les prestataires à réinsérer le marché de l'emploi, en acceptant des emplois même faiblement rémunérés. L'accent mis sur l'accélération de l'insertion professionnelle a conduit la Grande-Bretagne à adopter très largement ce système de prestations liées à l'exercice d'un emploi en complément de rémunérations faibles ou d'un travail à temps partiel, afin qu'il soit toujours plus intéressant financièrement pour les chômeurs de prendre un travail que de demeurer prestataire de la sécurité sociale. Le programme le plus connu, le *Family Tax Credit* (introduit en 1999) a été, aujourd'hui, étendu à l'ensemble des travailleurs pauvres. Il offre un complément de salaire à tout travailleur à faibles revenus, même si la quantité de travail est faible. Ce supplément est supprimé de manière progressive quand les personnes augmentent leur revenu d'emploi.

Pour inciter les chômeurs à entrevoir l'emploi à temps partiel comme une étape préliminaire vers l'emploi à temps plein, les prestataires de JSA travaillant à temps partiel sont aussi autorisés à cumuler leur revenu de travail à la prestation pour un montant n'excédant pas 1 566,93 euros (2 425,80 \$). Ce programme, appelé *Back-to-Work Bonus*, verse la somme accumulée au prestataire lorsque ce dernier n'a plus droit aux

---

<sup>17</sup> Une immigration de personnes hautement qualifiées est envisagée comme solution au manque de main-d'œuvre dans certains secteurs de pointe (Ministère DRH, 2002 :50-53).

prestations de JSA, suite à une augmentation du nombre d'heures ou du revenu de travail de lui-même ou son partenaire<sup>18</sup>. Dans le même ordre d'idée, le programme Job Grant est une allocation non-imposable de 100 livres offerte aux personnes ayant bénéficié de prestations durant au moins un an et s'étant trouvé un emploi d'au moins cinq semaines. Enfin, plusieurs mesures de subventions aux entreprises visent également à " rendre le travail payant ".

Au-delà de ces prestations en nature, le gouvernement travailliste a récemment mis en place une série de programmes pour les chômeurs qui sont appelés les New Deal. Ces New Deal, aussi nommés *Welfare to Work Programme*, visent des clientèles cibles, entre autres les jeunes, les chômeurs de longue durée et les parents seuls et ils offrent des programmes d'emploi, d'assistance et de formation. La responsabilité des divers New Deal revient au Service de l'Emploi qui travaille en partenariat avec d'autres organismes, mais aussi en collaboration avec le Département pour l'Emploi et l'Éducation.

Les jeunes chômeurs de 18 à 24 ans recevant des JSA depuis six mois doivent obligatoirement participer au New Deal for Young People qui inclut, en premier lieu, une période de conseils personnels intensifs, puis, une formation de courte durée, afin qu'ils se trouvent un emploi par eux-mêmes. Si le jeune ne se trouve pas d'emploi après cette période d'assistance intensive, qui peut durer jusqu'à quatre mois, il se doit de choisir une des quatre options qui lui sont présentées dans le cadre du New Deal, soit un emploi subventionné auprès d'un employeur du secteur privé, une expérience d'emploi dans le secteur communautaire ou dans un emploi lié à l'environnement, une formation d'un an ou l'éducation à temps plein dans une formation reconnue. Les jeunes qui refusent l'une de ces quatre options voient leurs prestations diminuer de 40%<sup>19</sup>. Alors que les jeunes ne forment que 9% des prestataires, 77% du budget leur est alloué, tandis que les chômeurs de longue durée (11%) se voient alloués 2% du budget des New Deal (Evans, 2001).

Si les New Deal britanniques associent l'obligation de participation à une mesure au fait de recevoir des prestations d'assistance sociale, ils ne peuvent être assimilés à du workfare à l'américaine. Non seulement les New Deal offrent-ils une variété de choix (et non une seule voie), dont l'option de la formation, mais surtout, ils n'impliquent pas des conditions de travail inférieures à celles des autres travailleurs (Kidal, 2001).

Au Canada, les instruments de la politique de l'emploi sont similaires. Depuis la mise en place du Régime de prestation nationale pour enfant, qui vise à lutter contre la pauvreté des enfants en soutenant, notamment, le revenu des parents (voir le chapitre sur la famille), les principales dépenses du gouvernement fédéral en matière de

---

<sup>18</sup> Voir le site du *Benefit Agency*: [www.dss.gov.uk/ba/](http://www.dss.gov.uk/ba/)

<sup>19</sup> Deacon, Alan, *op. cit.*, p. 41.

politiques d'emploi sont liées au soutien des bas salaires (des parents et non pas de l'ensemble des travailleurs, comme en Grande-Bretagne depuis avril 2003). Au palier provincial, les réformes des systèmes d'assistance-sociale intervenues dans cette troisième période ont, généralement, resserré les critères d'admission aux programmes et surtout renforcé l'encadrement des prestataires, l'aide devenant de plus en plus conditionnel (Dufour, Boismenu, Noël, 2003), pour les conduire le plus rapidement possible vers l'emploi.

La réforme de l'assurance-chômage en assurance-emploi dans la période précédente a eu des répercussions directes sur les programmes d'assistance provinciaux. La sévérité accrue des critères d'admissibilité à l'assurance a fait basculer un bon nombre de chômeurs dans l'assistance. Devenue le dernier échelon de protection des chômeurs, les systèmes d'assistance ont, à leur tour, été réformés, l'augmentation de la " clientèle " et la diminution simultanée du financement fédéral ayant entraîné l'apparition de nouveaux problèmes, comme le fait de s'adresser majoritairement à des chômeurs et non à des personnes dans l'incapacité de travailler. En effet, au moment de la mise en place de l'assurance-emploi, le gouvernement fédéral entreprend également de revoir puis d'abolir le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), un transfert fédéral qui contribue à financer les programmes provinciaux d'assistance sociale et de services sociaux. Le RAPC est remplacé par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Celui-ci réunit le financement de l'assistance publique et des programmes de transferts aux provinces dans le domaine de la santé et de l'éducation. On estime qu'en 1997-1998, les réductions des montants accordés aux provinces ont atteint 15,5% (Roach 1997, 12). Chacune à leur manière, les provinces ont ajusté leurs politiques aux nouvelles conditions et aux nouvelles sommes qui leur sont accordées en durcissant souvent les conditions d'attribution et les modalités de fonctionnement des programmes. Cela fait en sorte que l'accès aux prestations devient un enjeu de plus en plus vital pour les personnes sans emploi. De plus en plus de sans-emploi, en effet, deviennent aussi des sans-chèque<sup>20</sup>, puisqu'ils ne se qualifient ni pour l'assurance-emploi, qui demande un minimum d'heures de travail préalables, ni pour l'aide sociale, qui suppose une absence de ressources ou de support familial (McIntosh et Boychuk, 2000).

Au Québec, la loi 186 portant sur " le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale ", adoptée en 1998, instaure trois programmes d'aide financière : le programme d'assistance-emploi pour les personnes capables de travailler ; le programme de protection sociale pour les personnes qui en raison de leur âge ou de leur invalidité ne

---

<sup>20</sup> Le phénomène des sans-chèque désigne les personnes sans emploi qui ne sont admissibles à aucune aide de l'État ou qui ne se prévalent pas de leurs droits.

s'inscrivent pas dans une démarche de réintégration à l'emploi<sup>21</sup> ; et le programme d'aide aux parents pour leur revenu de travail (APPORT) qui vise à fournir un apport supplémentaire aux familles à faible revenu lorsqu'au moins un parent occupe un emploi. À compter de septembre 2000, l'inscription dans un " parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi " devient obligatoire pour tous les prestataires du programme d'assistance-emploi, sauf ceux qui présentent des " contraintes temporaires à l'emploi ". L'absence de participation entraîne des pénalités financières. Diverses situations peuvent être assimilées à des contraintes temporaires à l'emploi, notamment être dans un état physique ou mental qui empêche - durant au moins un mois - de participer à une activité d'insertion ou de réinsertion au marché du travail, avoir un enfant de moins de cinq ans au 30 septembre de l'année en cours, être enceinte d'au moins vingt semaines et avoir 55 ans ou plus. Il faut noter, par ailleurs, qu'un programme de participation volontaire a été mis en place, à titre expérimental, pour les jeunes de 18-29 ans (le programme solidarité-jeunesse). Enfin, une loi de lutte contre la pauvreté a été votée à l'unanimité en 2003 par l'Assemblée nationale du Québec. Lorsqu'elle rentrera en application, certaines des dispositions de la loi viendront soulager les personnes démunies en autorisant, par exemple, le partage du logement sans pénalité financière.

En Ontario, l'assistance sociale se divise en deux branches. Les personnes qui présentent un handicap intellectuel ou physique récurrent ou continu, important et dont la durée prévue est d'au moins un an peuvent recevoir une aide financière et un soutien pour décrocher ou conserver un emploi par le biais du programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Le programme *Ontario au travail*, mis en place en 1995, s'adresse quant à lui à toutes les personnes aptes au travail qui sont dans le besoin pour une durée indéterminée, selon les besoins du ménage et selon la participation obligatoire des personnes jugées aptes au travail. Les activités proposées sont multiples (bénévolat, recherche d'emploi, formation, etc.). En cas de non-participation, la personne peut être exclue du programme. Les personnes monoparentales ayant un enfant trop jeune pour fréquenter l'école sont exemptées temporairement. Le système d'assistance sociale ontarien apparaît relativement sévère et peu généreux. En pratique, cependant, l'obligation de participation n'a pas été appliquée à la lettre, faute de ressources investies dans les programmes, mais aussi fautes de volonté de la part des agents de l'État (Dufour, Boismenu, Noël, 2003). Au Québec, l'approche envers les personnes prestataires de l'assistance-emploi est moins sévère et plus généreuse, notamment vis-à-vis des jeunes. Mais là aussi, la mise en œuvre des programmes laisse une marge de manœuvre importante au prestataire dans la mesure où, malgré tous les discours, peu de ressources ont été concrètement investies dans les mesures actives. Autrement dit, le cadre conceptuel des réformes fait la promotion de l'activation des

---

<sup>21</sup> Ces personnes relèvent désormais du programme d'assistance-emploi. Le niveau de leurs prestations est néanmoins supérieur à celui des personnes jugées aptes au travail.

prestataires, mais dans les faits, les ressources investies quittent de plus en plus le volet soutien du revenu pour se diriger vers des mesures de formation courtes ou d'orientation, sans investissement supplémentaire, ce qui limite grandement la portée des réformes.

Au total, les politiques de prévention et de lutte contre l'exclusion sociale se traduisent par des actions qui sont soit directement liées à l'exercice d'un emploi marchand, soit liées à la lutte contre la pauvreté financière. Non seulement la proportion de personnes incapables de travailler devient minoritaire dans les programmes d'assistance sociale (originellement mis en place pour faire face à ce risque, rappelons-le), mais le fait de ne pas travailler devient de plus en plus illégitime. Les personnes auparavant considérées temporairement inaptes à l'emploi, comme les mères seules, sont aujourd'hui fortement incitées à participer au marché, d'une manière ou d'une autre. D'un autre côté, les personnes aptes à l'emploi sont inscrites dans des programmes dont l'objectif premier est la sortie des dispositifs. Ce n'est qu'une fois en emploi ou sur le marché, dans une activité, que la personne obtiendra un soutien financier de l'État, qui peu, par certains aspects, être considéré comme relativement généreux. Ces politiques actives deviennent de plus en plus populaires auprès des gouvernements et remplacent le support dit passif des systèmes d'assurance-chômage. De manière paradoxale, même si l'on admet que le plein-emploi n'est plus un objectif réaliste et que les salaires peuvent être insuffisants pour vivre décemment, le travail, ou plus précisément, le fait d'être minimalement au travail, est perçu comme l'outil premier de lutte contre les situations de pauvreté et de chômage.

Les politiques d'emploi de la période récente se développent dans deux directions différentes et s'adressent à deux types diamétralement opposés de population : les exclus d'un côté et les élites en devenir de l'autre. Ces nouvelles formes d'action publiques s'accompagnent de deux rationalités différentes : au bas-de-l'échelle, les discours publics cultivent la vision d'un acteur rationnel, paresseux et qui aura tendance à " profiter " du système au détriment de la société dans son ensemble (Grover et Stewart, 2000); alors qu'en haut de l'échelle, la personne à laquelle le gouvernement s'adresse, est un individu rationnel, travailleur, à la recherche de son plaisir personnel, en symbiose « naturel » avec le bien commun. Dans un cas, les mesures doivent inclure des outils de coercition pour que le chômeur ou l'exclu se conforme à la norme comportementale et morale prescrite par les programmes, dans l'autre, les mesures offertes doivent fournir de nouvelles opportunités pour les personnes en termes de développement de carrière et de perspectives.

Sur un autre registre, l'investissement social de l'État passe également par le soutien et le développement du capital humain des travailleurs en devenir, les enfants. Les politiques d'éducation et plus encore les politiques envers la petite enfance sont ainsi de plus en plus orientés par des objectifs d'investissement à long terme. Certaines des

nouvelles mesures établies servent en même temps l'objectif d'articulation travail-famille, qui devient un enjeu majeur de cette troisième période.

*Connexion travail-famille : la question de l'articulation*

Malgré la disparité des approches et des programmes entre les sociétés, y compris entre les provinces d'un même pays, au Canada, la thématique de l'articulation travail-famille devient une préoccupation universelle pour l'ensemble des pays occidentaux. Elle se développe dans deux directions distinctes. D'une part, en lien avec le risque précédent qui établit que le travail d'un adulte par ménage n'est plus suffisant pour vivre, il devient nécessaire que les femmes accèdent le plus largement possible à l'emploi pour prévenir les situations de pauvreté. Dans cette perspective, les femmes n'ont plus le choix de rester à la maison pour prendre soin de leurs enfants, elles doivent travailler<sup>22</sup>. Comme la lutte contre la pauvreté passe par l'engagement en emploi, la question de l'articulation (ou la question de savoir quoi faire avec les enfants) devient centrale. D'autre part, les structures familiales étant elles aussi devenues plus instables, la population des mères seules a cru de manière considérable, accentuant d'autant les risques de pauvreté des enfants. Pour elles aussi la question de l'articulation devient centrale.

La question de l'articulation est devenue aujourd'hui un problème qui concerne une majorité de personnes (et non plus une minorité de femmes ayant choisi de travailler) et dans laquelle l'État est directement impliqué par le biais de la prévention et de la lutte contre l'exclusion sociale. Suivant la société considérée, la réponse apportée diffère.

La Grande-Bretagne

L'articulation travail-famille a été au centre de l'arène politique des dernières années en Grande-Bretagne, que ce soit lors des discussions concernant l'accroissement des heures supplémentaires des travailleurs britanniques, le manque criant de places en service de garde et la lutte contre la pauvreté des enfants. À noter tout d'abord que depuis 1998 et la première Stratégie nationale en matière de services de garde (the

---

<sup>22</sup> En 2000, les femmes travaillent à 70,5% au Canada et 68,9% en Grande-Bretagne. (OECD, 2002b). Les mères seules représentent 12.2% des ménages en 2001 au Canada (Statistique Canada, 2003) et 23% au Royaume-Uni en 2000 (UK National Statistics, 2002). Sur ce nombre, en 2002 58,5% travaillent au Canada (Statistique Canada, 2000) et 51.5 % en Grande-Bretagne (Department of Work and Pensions, 2003). Par ailleurs, 18.5% des enfants pauvres vivent dans un ménage à un seul parent au Canada en 1999 (Campaign 2000, 2001) et près de 30% au Royaume-Uni (Department of Work and Pensions, 2003).

*National Childcare Strategy*), des congés parentaux et des congés de maternité plus généreux ont été introduits (Miller, 2001: 217). Les congés parentaux ont toujours constitué le parent pauvre des politiques familiales en Grande-Bretagne. Ce pays n'a disposé d'aucun congé parental jusqu'en 1999, année où a été introduite la possibilité de prendre un congé non rémunéré d'une durée de 13 semaines jusqu'à ce que l'enfant atteigne cinq ans. Depuis le printemps 2003, la durée du congé de maternité rémunéré est passée de 18 à 26 semaines. Le dispositif est clairement lié à la situation en emploi puisqu'il est payé aux femmes bénéficiant de contributions suffisantes aux régimes d'assurance ou à celles qui gagnent au moins 47,51 euros par semaine et il ne garantit en rien un retour dans le même emploi que précédemment occupé, mais l'emploi offert au retour du congé ne doit pas être moins bien rémunéré qu'avant. Aussi, avec l'introduction du congé parental, les parents se sont vus octroyés un droit de requête leur permettant de réduire leur durée de travail de 25% sans compensation jusqu'à ce que leur enfant atteigne l'âge de huit ans. Le gouvernement britannique s'est également fixé comme objectif d'assurer une place en service de garde de qualité et à prix raisonnable pour tous les enfants de quatre ans et pour 70% des enfants de 3 ans d'ici 2003 (voir le site <http://www.politiquessociales.net>).

### Le Canada

Tout comme la Grande-Bretagne, le Canada fait piètre figure en matière d'offre et d'accès aux services de garde et n'a aucune politique nationale en la matière. On estime qu'en 2001, seulement 12% des enfants canadiens de 0 à 12 ans avaient une place en garderies (Friendly, Beach, Turiano, 2002). Pourtant, depuis 1980, les gouvernements fédéraux (conservateurs et libéraux) ont pris l'engagement d'investir dans un système de services de garde à l'échelle du pays. En fait, le support offert aux familles par le gouvernement canadien passe essentiellement par le système fiscal (exception faite des congés parentaux et de maternité) (Jenson, Mahon et Phillips, 2003 : 139). Par exemple, la déduction pour frais de garde d'enfants permet aux parents de déduire une partie de leur frais en service de garde de leurs impôts, ce qui diminue le revenu imposable d'un maximum 7000\$ par enfant par année. Une autre déduction d'impôt pour personne à charge (qui peut aussi être un époux) reconnaît aux familles qui le désirent qu'un des parents demeure à la maison pour s'occuper des enfants. Le Canada n'offre pas aux parents de réelles subventions pour les services de garde, mais il fait en sorte que ces services représentent un coût non imposable pour eux.

Dans le cadre de sa politique de lutte contre la pauvreté, le gouvernement fédéral transfère des sommes aux provinces afin qu'elles investissent dans des programmes liés au développement de la petite enfance. Plusieurs provinces utilisent ces sommes pour consolider des programmes déjà existants et non pour mettre en place un véritable réseau de services de garde (Jenson, Mahon et Phillips, 2003 : 145). C'est le cas de l'Ontario, mais pas du Québec, qui depuis 1997 a progressivement développé un réseau

public de service éducatifs à la petite enfance au prix fixe de 5\$ par jour, accessible à tous les enfants, ainsi que des services de garde en milieu scolaire aussi à 5 \$ par jour, pour les enfants qui fréquentent la maternelle ou une école primaire du secteur public. Le réseau des centres de la petite enfance mis en place en 1997 vise plusieurs objectifs : l'articulation travail-famille, le développement de l'enfant et la mise au travail d'un plus grand nombre de parents. La province offre, notamment, aux parents prestataires de l'aide sociale, des services de garde gratuits. Enfin, le Canada a, depuis 2000, étendu la durée de son congé parental qui est passé de 26 à 52 semaines payées à raison de 55% du salaire.

Au total, l'articulation travail-famille est devenue un nouveau terrain d'action pour les États libéraux. Que ce soit au nom de l'investissement social dans la petite enfance ou au nom de la nécessité pour les mères de travailler, la responsabilité de s'occuper des enfants n'incombe plus uniquement à la sphère privée, mais devient, de plus en plus, une affaire d'État.

## Conclusion

Dans le champ des politiques d'emploi, l'État d'investissement social des régimes dits libéraux de bien-être, qui émerge depuis le milieu des années 1990, se distingue assez clairement de la période précédente dite de retrait de l'État providence. Il se caractérise, notamment, par une polarisation des discours qui ciblent deux groupes distincts de travailleurs. Au lieu d'une séparation claire entre les personnes en emploi et les personnes sans-emploi (séparation qui fonctionne jusqu'à la fin des années 1980), nous avons aujourd'hui, une distinction de plus en plus forte entre les bons et les mauvais emplois. La référence n'est plus le marché (qui définissait les *in* et les *out*) mais bien la nature de l'emploi. Les actions publiques concernent en priorité les personnes les plus démunies (celles qui sont dans les mauvais emplois), même si les discours gouvernementaux valorisent de plus en plus le développement de politiques d'excellence. De ce point de vue, l'assistance sociale devient le principal instrument des politiques d'emploi. Ces politiques d'emploi « assistancielles » sont également orientées de manière croissante vers la promotion de l'emploi et de moins en moins vers la sécurité économique du travailleur. Parallèlement, un nouveau champ d'action public se développe sous le label « articulation (ou conciliation) travail-famille ». On peut se demander si, parce que le problème semble concerner tout le monde, des réponses favorisant une action universelle seront adoptées (comme le choix a été fait au Québec, pour le moment) ou si les actions adoptées suivront la division précédemment noté entre bons et mauvais emplois/travailleurs d'excellence et travailleurs relevant davantage d'une logique d'exclusion. Pour le moment, ce ne sont que des mesures incomplètes qui ont été prises.

D'un point de vue plus normatif, ces transformations (qu'on les combattent ou qu'on les louangent) accompagnent l'émergence de nouvelles formes d'inégalités sociales sur lesquelles nous aimerions conclure. Dans l'État d'investissement social, les adultes seuls, sans enfant et sans travail, sont de moins en moins soutenus par l'État et de plus en plus obligés de ne compter que sur eux-mêmes pour survivre ; de même, de nouvelles lignes de démarcation existent entre les hommes et les femmes, en terme de charge globale de travail (les divers tâches de soin revenant encore majoritairement aux femmes), mais aussi en termes de sécurité économique ; enfin, des inégalités significatives existent entre travailleurs, du point de vue des revenus, bien sûr, mais également des statuts d'emploi, ce qui est nouveau.

## Bibliographie

- Baillargeon, Denise. 1996. "Les politiques familiales au Québec. Une perspective historique." *Lien social et Politiques - RIAC*; 36: 21-32.
- Baker, Maureen. 2000. "Poverty, social assistance and the employability of mothers: restructuring welfare states." International Association of Political Science, Québec, 3 août.
- Beauvais, Caroline. 2000. *L'Assistance chômage en Allemagne et en Royaume-Uni : deux réalités sous un même vocable*. Thèse de deuxième cycle. Département de science politique. Université de Montréal.
- Begg, Iain et al. 2001. *Social Exclusion and Social Protection in the European Union: Policy Issues and Proposals for the Future Role of the EU*. Londres: South Bank University, European Institute.
- Bélangier, Jean-Pierre. 1999. "Les organismes communautaires, une composante essentielle de ce tiers-secteur." *Nouvelles Pratiques Sociales*; 12(2): 89-102.
- Boismenu, Gérard et Jane Jenson. 1998. "A Social Union or a Federal State? Intergovernmental Relations in the New Liberal Era." Dans *How Ottawa Spends 1998-1999. Balancing Act : The Post Deficit Mandate*. Pal, Leslie A., (dir.) Toronto: Oxford University Press.
- Boismenu, Gérard and Nicole F. Bernier. 2000. "La contrepartie dans l'aide sociale et la transformation du rapport individu - État au Canada." Dans *L'individu et le citoyen dans la société moderne*. Potvin, Maryse, Bernard Fournier et Yves Couture, (dir.) Montréal: Presses de l'Université de Montréal. p. 99-127.
- Bottomley, David, Stephen McKay et Robert Walker. 1997. "Unemployment and Jobseeking. A National Survey in 1995" (Rapport de recherche n° 62). Londres : United Kingdom Department of Social Security. Social Security Unit. Centre for Research in Social policy. The Stationary Office.
- Bowlby, Geoff. 2001. "Le marché du travail: bilan de fin d'année," *L'emploi et le revenu en perspective*, Ottawa: Statistique Canada.
- Boychuk, Gerard W. 2001. "Aiming for the Middle : Challenges to Federal Income Policy", dans *How Ottawa Spends 2001-2002 : Power in Transition*, Leslie A. Pal, (dir.) Don Mills : Oxford University Press : 123-44.
- Brown, J. C. and S. Small. 1985. *Maternity Benefits*. Londres, Policy Studies Institute.

- Canada. 2000. *Social Union Website*, [En ligne]. <http://socialunion.gc.ca/ncb-7-20-00/horizons-vastes.html>
- Canada. 2002. "Prestation fiscale canadienne pour enfants", *National Child Benefit Website*, [En ligne]. [http://www.nationalchildbenefit.ca/ncb/govtofcand\\_f.shtml](http://www.nationalchildbenefit.ca/ncb/govtofcand_f.shtml)
- Canadian Press. 1996. "Ontario, Les assistés sociaux attendent les emplois", *Le Soleil*, Québec, 25 novembre, A7.
- CERC 2001. Accès à l'emploi et protection sociale, Rapport n.1.
- Commaille, Jacques. 1998. "La famille : un traitement politique en trompe-l'œil". *Raison Présente* 125 : 3-16.
- Conseil national du bien-être social. 1992. *Réforme du bien-être social: Rapport du Conseil*, Ottawa : Le Conseil, été.
- Cox, Robert Henry. 1998. "The Consequences of Welfare Reform : How Conceptions of Social Rights are Changing," *Journal of Social Policy*, 27(1): 1-16.
- Daniel, Christine et Bruno Palier. 2001. *La protection sociale en Europe. Le temps des réformes*. Paris: La Documentation Française.
- Deacon, Alan et Jonathan Bradshaw. 1983. *Reserved for the Poor. The Means Testing in British Social Policy*, Oxford, Martin Robertson and Cie, p.6.
- Deacon, Alan. 1998. "The Green Paper on Welfare Reform: A Case for Enlightened Self-Interest?" *Political Quarterly*; 69, juillet-septembre, 306-311.
- Dean, Hartley. 1996. *Welfare, Law and Citizenship*, Londres, Prentice Hall-Harvester Wheatsheaf, p. 126.
- Deniger, Marc-André. 1997. "Workfare in Quebec". Dans *Workfare : Ideology for a New Underclass*. Shragge, Eric, (dir.) Toronto: Garamond Press.
- Department of Social Security Website, [En ligne]. [www.dss.gov.uk](http://www.dss.gov.uk)
- Department of Trade and Industry. 1998. *Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy. The 1998 Competitiveness White Paper*, [En ligne]. <http://www.dti.gov.uk/comp/competitive/main.htm>.
- Department of Work and Pension. 2001. UK Employment Action Plan 2001, [En ligne]. <http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2001/eactpln/enap2k1.pdf>.

- Department of Work and Pensions (DWP). 2003. "Indices." *Opportunity for All 2003*. [En ligne]. <http://www.dwp.gov.uk/>.
- Dobrowolsky, Alexandra. 2001. "Rhetoric versus Reality: The Figure of the Child and New Labour's Strategic "Social Investment State" ". Workshop on Fostering Social Cohesion, Montréal, 20-21 juin.
- Dufour, Pascale, Gérard Boismenu et Alain Noël. 2003. *L'aide au conditionnel. Les mesures envers les personnes sans-emploi en Europe et en Amérique du Nord*, Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Dufour, Pascale. 2002. " L'État post-providence : de nouvelles politiques sociales pour des parents-producteurs. Une perspective comparée." *Revue Canadienne de Science Politique*; 35: 183-205.
- Durst, Douglas, ed. 1999. *Canada's National Child Benefit. Phoenix or Fizzle?* Halifax: Fernwood Publishing.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1999. *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta; Gallie, Duncan; Hemerjick, Anton, and Myles, John. 2001. *A New Welfare Architecture for Europe?* Présidence belge de l'Union Européenne.
- European Commission. 2000. Rapport sur la protection sociale en Europe 1999. Bruxelles, *European Politics*; 23(2): 257-281.
- Eurostat. European Commission. 2001. Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects.
- Evans, Martin E. 2001. "Britain: Moving Towards a Work and Opportunity-Focused Welfare State?" *International Journal of Social Welfare*; 10(4): 260-266.
- Evans, Martin, Serge Paugam and Joseph A. Prélis. 1995. " Chunnel Vision : Poverty, Social Exclusion and the Debate on Social Welfare in France and Britain " (Research Document WSP/115). London School of Economics.
- Ewald, François. 1986. *L'État Providence*. Paris: Grasset.
- "Family Income." *The Daily*, 18 juillet 2002 et 30 octobre 2002. [En ligne]. <http://www.statcan.ca/Daily/English/020718/d020718f.htm>.
- Ferrera, Maurizio and Rhodes, Martin. 2000. "Building a Sustainable Welfare State. *West*

*European Politics*; 23(2): 257-281.

Ferrera, Maurizio and Rhodes, Martin. 2000. "Recasting European Welfare States: An Introduction." *West European Politics*; 23(2): 1-10.

Finn, Dan. 1999. "From Full Employment to Employability: New Labour and the Unemployed". *Recasting the European Welfare State: Options, Constraints, Actors*. Florence: European University Institute, avril, WS/69.

Finn, Dan. 2000. "Welfare to Work : The Local Dimension ". *Journal of European Social Policy*; 10(1): 43-57.

Finn, Dan. 1995. "The Jobseeker's Allowance. Workfare and the Stricter Benefit Regime", *Capital and Class*, no 57, 1995.

Fletcher, Del Roy. 2000. "The National Development Programme: Policy Implementation in an Era of Welfare Reform." *Policy and Politics*; 28(2): 163-178.

Freiler, Christa et July Cerny. 1998. *Des prestations pour les enfants du Canada : perspectives sur l'égalité des sexes et la responsabilité sociale*. Ottawa: Status of Women Canada, Research in the Field of Politics.

Friendly, M., J. Beach, et M. Turiano. 2002. *Early childhood education and care in Canada 2001* Childcare Resource and Research Unit, décembre.

Gallie, Duncan et Serge Paugam, 2000, *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*, Oxford : Oxford University Press.

Gilbert, Neil et Rebecca A. Van Voorhis. 2001. "Activating the Unemployed : The Challenge Ahead." Dans Gilbert, Neil et Rebecca A. Van Voorhis, (dir.) *Activating the Unemployed: A Comparative Appraisal of Work-Oriented Policies*, Rutgers: Transaction Publishers: 293-305.

Gilbert, Neil. 1995. *Welfare Justice: Restoring Social Equity*. New Haven et Londres, Yale University Press.

Gorlick, Caroline et Guy Brethour. 1998. *Welfare to Work Programs : A National Inventory*. Ottawa : Canadian Council on Social Development.

Graefe, Peter. 1999. "Repenser l'économie sociale face à l'État." *Lien Social et Politiques-RIAC*; 41 (printemps): 129-142.

- Green-Pederson, Christopher et al. 2001. "Neo-liberalism, the 'Third Way' or What? Recent Social Democratic Welfare Policies in Denmark and the Netherlands", *Journal of European Public Policy*; 8(2): 307-325.
- Grover C. et J. Stewart. 2000. "Modernizing Social Security? Labours and its Welfare-to-Work Strategy," *Social Policy and Administration*, septembre; 34(3): 235-252.
- Grubb, David. 2000. "Conditions d'attribution des indemnités de chômage," *Revue économique de l'OCDE*; 2(31): 172-213.
- Hale, Geoffrey E. 1998. "Reforming Employment Insurance : Transcending the Politics of the Status Quo." *Canadian Public Policy - Analyse de politiques*; 24, 4 (décembre), 429-452.
- Hill, Michael. 1990. *Social Security Policy in Britain*. Aldershot, Edward Elgar.
- Hudson, Pete. 1998. "The Voluntary Sector, the State and Citizenship in the United Kingdom." *Social Service Review*; 72 (4): 452-465.
- Hutson, Susan et Mark Liddiard. 1997. "Youth Homeless. Marginalising the Marginalised?" In *Towards a Classless Society?* Jones, Helen, (dir.) Londres: Routledge. p. 96-119.
- Jacques Beauchemin, Gilles Bourque et Jules Duschatel, "Du providentialisme au néolibéralisme: de Marsh à Axworthy. Un nouveau discours de légitimation de la régulation sociale," *Cahiers de recherche sociologique*; 24 (1995), 35.
- Jenson, Jane et Denis Saint-Martin. 2001. "Changing Citizenship Regime : Social Policy Strategies in the Investment State." Workshop on Fostering Social Cohesion: A Comparison of New Policy Strategies. Université de Montréal. 21-22 juin.
- Jenson, Jane et Sherry Thompson. 1999. "Comparative Family Policy : Six Provincial Stories" (RCP Study n.F/08). Canadian Policy Research Network.
- Jenson, Jane, Rianne Mahon et Susan D. Phillips. 2003. "No Minor Matter: The political Economy of Childcare in Canada", dans *Changing Canada. Political Economy as Transformation*, Wallace Clement et Leah F. Vosko, (dir.) Montréal et Kingston: McGill-Queen's University Press, 135-160.
- Jenson, Jane, Rianne Mahon et Susan D. Phillips. 2003. *The Political Economy of Childcare. Changing Canada. Political Economy as Transformation*. Sous la direction de Wallace Clement et Leah F. Vosko. Montreal, Kingston: McGill-Queene's University Press : 135-160.

- Jenson, Jane. 2000. "Le nouveau régime de citoyenneté du Canada: investir dans l'enfance," *Lien social et politiques*; 44, août: 11-23.
- Jenson, Jane. 2002. "Against the Current : Child Care and Family Policy in Quebec », dans *Childcare Policy at the Crossroads. Gender and Welfare State Restructuring*," Sonya Michel et Rianne Mahon, (dir.) New York : Routledge, 309-332.
- Jones, Martin. 1997. "The Degradation of Labour Market Programs." *Critical Social Policy*; 17 (3): 91-104.
- Kalleberg, Arne L. 2000. "Nonstandard Employment Relations : Part-time, Temporary and Contract Work," , *Annual Review of Sociology*; 26: 341-365.
- Kammerman, Sheila B. and Alfred J. Kahn. 1997. *Family Change in Great Britain, Canada, New Zealand and the United States*. Oxford: Clarendon Press.
- Kempson, Helen. 1996. *Life on a Low Income*. York: York Publishing Ltd.
- Kidal, Nanna. 2001. *Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies*. Genève: International Labour Organisation.
- King, Desmond et Wood, Stewart (1999). "The Political Economy of Neo-Liberalism: Britain and the United States in the 1980s." Dans Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks et John D. Stephens (dir.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 371-397.
- Lee, K.E.. 2000. *Urban Poverty In Canada: A Statistical Profile*. [EN ligne]. [www.ccsd.ca/pubs/2000/up/chapter3.pdf](http://www.ccsd.ca/pubs/2000/up/chapter3.pdf).
- Lefresne, Florence. 1998. "Les paradoxes de la politique de l'emploi au Royaume-Uni." In *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*. Barbier, Jean-Claude and Jérôme Gautié, (dir.) Paris: Presses Universitaires de France.
- Lewis, Jane. 1998. *Gender, social care and welfare state restructuring in Europe*, Aldershot : Ashgate.
- McIntosh, Tom et Gerard Boychuk. 2000. "Dis-Covered: EI, Social Assistance and the Growing Gap in Income Support for Unemployed Canadians." Dans *Federalism, Democracy and Labour Market Policy in Canada*, McIntosh, Tom, dir. Montréal et Kingston: McGill-Queen's University Press, 65-158.
- Mckay, Stephen, Robert Walker et Rachel Young. 1997. *Unemployment and Jobseeking Before Jobseeker's Allowance*, UK: Employment Service : Social Research Report, n. 73.

- Miller, J. 2001. "Benefits or Children: the United Kingdom". Dans K. Battle et M. Mendelson (dir). *Benefits for Children: Four Country Study* Caledon Insititute : Ottawa, 187-256.
- Ministère des finances. 1994. *Programme: Emploi et croissance. Un nouveau cadre de la politique économique*. Ottawa: Ministère des approvisionnements et services.
- Ministère du Développement des ressources humaines. 1994a. *La sécurité sociale dans le Canada de demain. De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. Un document d'information*, Ottawa: Ministère des approvisionnements et services.
- Ministère du Développement des ressources humaines. 1994b. *Programme Emploi et Croissance. La sécurité sociale dans le Canada de demain. Document de travail, propositions aux vus de discussion*, Ottawa: Ministère des approvisionnements et services, décembre.
- Ministère du Développement des ressources humaines. 1995. *Un système d'emploi pour le Canada du vingt-et-unième siècle. Guide des dispositions législatives sur l'assurance-emploi*. Ottawa: Ministère des approvisionnements et services, décembre.
- Ministère du Développement des ressources humaines. 1996. *Assurance-emploi. Retrouver du travail. Comment l'assurance-emploi peut vous aider. Document d'information*, Ottawa: Ministère des approvisionnements et services, juillet.
- Ministère du développement et des ressources humaines. 1998. *Analyse de la couverture assurée par le Régime d'assurance-emploi*, Ottawa : Division of Applied Research, octobre, faits saillants.
- Ministère du développement des ressources humaines. 2002. *Knowledge Matters : Skills and Learning for Canadians*. Hull : Gouvernement du Canada.
- Noël, Alain. 1995. "The Politics of Workfare," dans *Workfare : Does It Work? Is It Fair?* Evans, Patricia M., Lesley A. Jacobs, Alain Noël and Elisabeth B. Reynolds. Ottawa: Institute for Research on Public Policy.
- Noël, Alain. 2000. " Étude générale sur l'entente," dans *L'union sociale canadienne sans le Québec: Huit études sur l'entente-cadre*, Alain G. Gagnon (dir.), Montréal : Programme d'études sur le Québec de l'Université McGill et Éditions Saint-Martin; 19-48.
- Noël, Alain. 2001. "Les prérogatives du pouvoir dans les relations intergouvernementales," *Enjeux Publics*; 2 (6), novembre, Montréal : Institut de recherche sur les politiques publiques.
- Noël, Alain. 2002b. "Une loi contre la pauvreté : La nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale," *Lien social et politiques*; 48, août.

- O'Connor, Julia S., Ann Shola Orloff et Shaila Shaver. 1999. *States, Markets, Families. Gender, Liberalism and Social Policy in Austria, Canada, Great Britain and the United States.* Cambridge : Cambridge University Press.
- OECD. 1992. *Perspectives de l'emploi*, juillet. Paris: Éditions de l'OCDE.
- OECD. 1997. *La mise en œuvre de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi. L'expérience des pays membres.* Paris : OCDE, 27.
- OECD. 1998. *Combattre l'exclusion. L'aide sociale en Australie, en Finlande, au Royaume-Uni et en Suède.* Paris : Éditions de l'OCDE, 216.
- OECD. 1999a. *A Caring World, The New Social Policy Agenda.*
- OECD. 1999b. *Benefit Systems and Work Incentives.*
- OECD. 2001a. *OCDE Employment Outlook*, June.
- OECD. 2001b. *Statistiques de la population active 1980-2000*, Paris: Éditions de l'OCDE
- OECD. 2002a. *OECD Employment Outlook*. July.
- OECD. 2002b. *Society at a Glance: OECD Social Indicators 2002.* Paris: Éditions de l'OCDE.
- OECD. 2002c. *Statistiques de la population active 1981-2001.* Paris: Éditions de l'OCDE.
- OIT, 1999. *Decent Work.* Report of the Director-General, Genève.
- Mériaux, Olivier. 1995. "Référentiel, représentation(s) sociale(s) et idéologie," dans Alain Faure, Gilles Pollet et Philippe Warin (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel.* Paris : L'Harmattan, Logiques politiques, 49-68.
- Ontario. 1996. *Ontario au Travail.* Ontario: Queen's Printer.
- Ontario. Ministry of Community, Family and Children's Services. 2001. *Policy Directives - Ontario Works - Ministry of Community, Family and Children's Services.* September 2001. Section VII. Managing Participation. Directive 40.0. Employment Placement & Supports to Self-Employment, [En Ligne]. <http://www.gov.on.ca:80/CSS/page/brochure/policy/40.0.pdf>.

- Oppenheim, Carey et Ruth Lister. 1996. "Ten Years After the 1986 Social Security Act." *Social Policy Review*; 8: 84-105.
- Oppenheim, Carl. 1999. "Welfare Reform and the Labour Market : A 'Third Way'?" *Benefits*; 25 (avril-mai): 1-5.
- Pearson, Mark et Stefano Scarpetta, 2000. " Que savons-nous des politiques de valorisation du Travail?" *Revue économique de l'OCDE*; 31, 2: 12-28.
- Peck, Jamie et Martin Jones. 1995. " Training and Enterprise Councils : Schumpeterian Workfare State, or What? " *Environment and Planning*; 25 (9): 1360-1396.
- Peck, Jamie. 2001. *Workfare States*. New York: The Guilford Press.
- Phelps, Edmund S. 2000. " L'importance de l'intégration et le rôle que peuvent jouer les subventions à l'emploi," *Revue économique de l'OCDE*; 31, 2, 99-132.
- Piachaud, David. 1998. 'Changing Dimensions of Poverty " in N. Ellison and Christopher Pierson (dir.), *Developments in British Social Policy*. Londres: MacMillian, 233-246.
- Piachaud, David. 1999. "Wealth by Stealth," *The Guardian*, 1 septembre.
- Picot et al. 2003. Low-income intensity during the 1990s: the role of economic growth, employment earnings and social transfers. Ottawa : Statistique Canada.
- Powell, Martin. 1999. "Introduction," dans *New Labour, New Welfare State? The 'Third Way' in British Social Policy*. Powell, Martin, (dir.), Bristol: The Policy Press.
- Pringle, Keith. 1998. *Children and Social Welfare in Europe*. Buckingham: Open University Press.
- Pulkingham, Jane et Gordon Ternowetsky. 1997. *Child and Family Policies: Struggle, Strategies and Options*. Halifax: Fernwood.
- Pulkingham, Jane. 1998. "Remaking the Social Divisions of Welfare : Gender, Dependency and UI Reform". *Studies in Political Economy* 56 (été) : 7-48.
- Quaid, Maeve. 2002. *Workfare: Why Good Social Policy Ideas Go Bad*. Toronto: University of Toronto Press.
- Québec. Ministère de la Solidarité sociale. 2000. *Insertion en emploi, Création d'emploi, Préparation à l'emploi, Maintien en emploi*, [En ligne]. [www.mess.gouv.qc.ca](http://www.mess.gouv.qc.ca)

- Québec. Ministère de l'Emploi et de la solidarité sociale. Emploi-Québec. 2002. " Emploi-Québec - Supplément de retour au travail ", *Site d'Emploi-Québec*, [En ligne]. <http://emploi.quebec.net/francais/individus/msemploi/supplement.htm>
- Randall, Vicky. 2002. "Child Care in Britain, or How do You Restructure Nothing ?", dans *Childcare Policy at the Crossroads. Gender and Welfare State restructuring*. New York : Routledge : 209-238.
- Rhodes, Martin. 1998. "Restructuring the British Welfare State : Between Domestic Constraints and Global Imperatives," dans Scharpf, Fritz, W. Schmidt, A Vivien, and V. Torben, *The Adjustment of National Employment and Social Policy to Economic Internationalization*. Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Roach, Robert. 1997. *Making Ends Meet: Income Support in Alberta*. Calgary: Canada West Foundation.
- Robitaille, Jean. 1999. "Ces entreprises qui veulent changer le monde." *Recto-Verso*; 275 (8): 26-38.
- Ross, David P. 1991. "La sécurité du revenu en 1990", *Perception* 15, 2.
- Royal Commission on the Economic Union and Perspectives for the Development of Canada, Rapport, vol.3 (Ottawa : Ministry of Public Affairs, 1985), 665.
- Saint-Martin, Denis. 2001. "Guichet unique et reconfiguration des réseaux de politiques publiques: le cas d'Emploi-Québec," *Politique et sociétés*; 20 (2-3): 117-39.
- Sarfati, Hedva et Giuliano Bonoli. 2002. *Labour Market and Social Protection Reforms in International Perspective. Parallel or Converging Tracks?* Hampshire, England : Ashgate.
- Schmidt, Vivien A. 2000. "Values and Discourse in the Politics of Adjustment" in Scharpf, Fritz W. and Vivien A. Schmidt (dir.), *Welfare and Work in the Open Economy*. Vol.1: *From Vulnerability to Competitiveness*, Oxford: Oxford University Press.
- Secretary General. 1996. "Développement et tendances de la sécurité sociale, 1993-1995," *Revue internationale de sécurité sociale*; 49, 2: 5-15.
- Serva, Mauricio. 1999. "L'État et les organisations de l'économie solidaire, un partenariat complexe." *Économie et Solidarités*; 30 (1): 160-172.
- Sinfield, Adrian. 1995. The Further Decline and Fall of Unemployment Insurance. *Benefits*; 12 (janvier): 6-10.

- Social Security Advisory Committee. 1991. *Social Security Provision for the Unemployed. A Report for the Social Security Advisory Committee, Research Paper no 3, 1991, Londres, HMSO, p.28.*
- Statistique Canada. 1999. *Le point sur la population active. Un aperçu du marché du travail en 1998.*
- Statistique Canada. 2000. *Revue Chronologique de la Population Active 2000.* Ottawa : Statistique Canada.
- Statistique Canada. 2001. "Couverture de la population par le régime d'assurance-emploi 2000," *Le Quotidien*, 18 décembre. [En ligne], <http://www.statcan.ca/Daily/français/011218/q011218e.htm>.
- Statistique Canada. 2001b. "Earnings of Canadians: Making a Living in the New Economy." *Census 2001*. [En ligne]. [www.statcan.ca](http://www.statcan.ca).
- Statistique Canada. 1999. *Rapport des principaux résultats de l'Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi.* Ottawa : Statistique Canada.
- Statistique Canada. 2002b. "Le Canada en statistiques. Population active, occupée et en chômage, et taux d'activité et de chômage", *Statistics Canada Website*, [En ligne]. [http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/labor07c\\_f.htm](http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/labor07c_f.htm).
- Statistics Canada, 2003. *Census Families by Number at Home.* Online. <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/famil50a.htm>.
- Taylor-Gooby, Peter. 2001. "Sustaining State Welfare in Hard Times: Who Will Foot the Bill ?" , *Journal of European Social Policy*, 11(2): 133-147.
- Steward, Gay. 2003. "Education as Industrial Policy: New Labour's Marriage of the Social and the Economic." *Policy & Politics*, vol. 31, no. 2: 139-152.
- The International Glossary on Poverty.* 1999. Sous la direction de David Gordon et Paul Spicker. Londres : Edbooks/International Studies in Poverty Research, 101.
- Theodore, Nik et Jamie Peck. 2001. "Searching for Best Practice in Welfare-to-Work: The Means, the Method and the Message." *Policy and Politics*; 29(1): 81-94.
- Timpson, Annis May. 2001. *Driven Apart. Women's Employment Equality and Child Care in Canadian Public Policy*, Vancouver: UBC Press.

- Tonge, Jonathan. 1999. "New Packaging, Old Deal? New Labour and Employment Policy Innovation." *Critical Social Policy*; 19 (2): 217-233.
- Union Européenne. 1997. *La protection sociale dans les États membres de l'Union européenne. Situation au 1er juillet 1996 et évolution*, Luxembourg : Office of Official Publications of the European Community.
- United Kingdom. 2002a. *Jobcentre Plus Website*, [En ligne]. <http://www.jobcentreplus.gov.uk>
- United Kingdom. 2002c. Department for Work and Pensions (DWP). Information Centre, Analytical Services Directorate et National Statistics. *Jobseeker's Allowance. Quarterly Statistical Enquiry*. mai [En ligne]. <http://www.dwp.gov.uk/asd/jsapub.pdf>.
- United Kingdom. Inland Revenue. 2002. Analysis and Research and National Statistics. 2002. *Working Families Tax Credit Statistics. Quarterly Enquiry. United Kingdom*. May, [En ligne]. [http://www.inlandrevenue.gov.uk/wftctables/wftc\\_may\\_02.pdf](http://www.inlandrevenue.gov.uk/wftctables/wftc_may_02.pdf).
- Vaillancourt, Yves. 2002. "Le modèle québécois de politiques sociales et ses interfaces avec l'union sociale canadienne," *Enjeux publics*; 3 (2), janvier. Montréal : Institut de recherche sur les politiques publiques.
- Valverde, Mariana. 1995. "La charité et l'État: un mariage mixte centenaire." *Lien social et Politiques-RIAC*; 33 (printemps): 27-36.
- Vincent, Neil. Gestionnaire du New Deal de la région Sud-Ouest, Employment Service, Bristol. Entrevue. 15 août 1999.
- Visser, Jelle. 2000. "From Keynesianism to the Third Way: Labour Relations and Social Policy in Postwar Western Europe." *Economic and Industrial Democracy*; 21(4): 421-456.
- Walters, William. 1997. "The Active Society: New Design for Social Policy," *Policy and Politics*; 25(3), juin; 221-234.
- Walwei, Ulrich. 2001. "Niveau de l'emploi et sécurité sociale: paradoxes de la globalisation." *Revue Internationale de Sécurité Sociale*; 54 (1) : 21-46.
- Weeks, Jeffrey. 1999. "Supporting Families." *Political Quarterly*; 70 (2): 225-230.
- White, Deena. 2001. "To Market, To Market: Employability in the Social Investment State." Workshop on Fostering Social Cohesion, Montréal, 20-21 juin.

