

# Canada

## De l'assurance chômage à l'assurance emploi : le désengagement de l'Etat canadien

Mouna VIPREY

Le Canada a connu une croissance soutenue de l'emploi au cours des quatorze dernières années, plus de 3,8 millions de personnes supplémentaires occupant un emploi au cours de cette période. En 2006-2007, le taux de chômage annuel moyen a atteint le taux le plus bas des trente dernières années, soit 6,2 % (tableau 1). Ceci étant, les raisons pour lesquelles les actifs perdent leur emploi ont une incidence sur leur accès à l'indemnisation du chômage.

L'assurance chômage est l'un des plus importants programmes de sécurité du revenu au Canada. En 1994, ce régime a versé près de 16 milliards de dollars à quelque 3,1 millions d'individus au chômage. Cette même année, 93 % des travailleurs canadiens y étaient assujettis, c'est-à-dire qu'ils payaient des cotisations et pouvaient rece-

voir des prestations de chômage sous certaines conditions. En même temps, si jusqu'en 1989, neuf chômeurs sur dix étaient admissibles à des prestations d'assurance chômage, aujourd'hui seuls 42 % des chômeurs perçoivent des prestations.

Si un régime national d'assurance chômage a été instauré en 1940, on a assisté par la suite à une mutation de la logique d'intervention publique, *via* le désengagement financier du gouvernement fédéral. En effet, la stratégie privilégiée au cours des deux épisodes de désengagement (entre 1976 et 1980 et entre 1990 et 1997) a été d'adopter chaque année un certain nombre de mesures restrictives visant le renforcement des mécanismes du marché du travail tout en se détachant de l'objectif de la sécurité du revenu des chômeurs.

Tableau 1. Taux de chômage

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Total	7,5	7,5	7,6	7,1	6,6	6,2
Hommes	7,9	7,9	8,0	7,4	6,8	6,5
Femmes	7,0	7,1	7,2	6,8	6,4	5,9

Source : Statistique Canada. Enquête sur la population active.

---

**La mise en place  
de l'assurance chômage**

Au Canada, comme dans d'autres pays fortement industrialisés, le chômage a longtemps été considéré comme une responsabilité individuelle. Jusqu'à la crise économique des années 1930, l'idée de mettre en place un système assurantiel était loin de faire l'unanimité. Longtemps Ottawa et les provinces ont laissé aux municipalités l'entière responsabilité d'offrir des secours de chômage<sup>1</sup>. Ce n'est qu'en août 1940 qu'un régime d'assurance chômage à l'échelle nationale a été adopté.

En 1941, ce nouveau régime a permis à 42 % de la population active d'être admissible au régime indemnitaire mais il excluait plusieurs catégories de travailleurs (agriculteurs, pêcheurs, enseignants, fonctionnaires...). Lors de la création du régime d'assurance chômage, la Caisse est financée par les cotisations des salariés et des employeurs et par l'Etat à parts égales. De plus, le gouvernement donne une somme supplémentaire équivalant à 20 % du total des cotisations des salariés et des employeurs et il assume les coûts de fonctionnement du régime. Dans la loi ayant donné naissance au régime de l'assurance chômage, il est spécifié que la Caisse doit servir exclusivement au versement de prestations.

Cependant, au fil des ans, le régime d'assurance chômage s'est éloigné des principes initiaux et a commencé à servir davantage de mécanisme de redistribu-

tion sociale. Ce changement de cap concernant les objectifs du programme s'est opéré *via* deux réformes principales. La réforme de 1955, bien qu'elle n'ait pas modifié la substance du régime, a inclus les travailleurs saisonniers de la pêche et de l'agriculture ; 75 % de la population active fut alors couverte par le régime. La seconde réforme, *via* la loi de 1971 a situé le rôle de l'assurance chômage dans un contexte social et économique global. L'assurance chômage tient compte désormais de réalités régionales pour déterminer l'admissibilité et calculer la durée de versement des prestations. Les chômeurs des régions à fort taux de chômage obtiennent des conditions plus avantageuses que les autres. Ainsi, les provinces de l'est du pays ont pu bénéficier du régime davantage qu'elles n'y ont contribué, tandis que les autres provinces y ont contribué davantage qu'elles n'ont reçu en prestations.

Le régime s'adresse désormais à 96 % de la population active. Des prestations spéciales apparaissent, notamment maladie et maternité, même si elles ne sont accessibles qu'aux personnes ayant travaillé plus de 20 semaines. Les changements opérés par ces deux réformes combinés à une poussée inflationniste et à une hausse sensible du chômage, ont engendré une forte augmentation des coûts du régime. Entre 1970 et 1975, le coût des prestations a quintuplé (passant de 730 millions à 3,3 milliards de dollars canadiens<sup>2</sup>).

- 
1. En 1918, le gouvernement fédéral adopte pour la première fois une loi pour la création d'un réseau national de bureaux publics de placement. A cette même époque, des syndicats commencent à revendiquer un régime d'assurance chômage.
  2. Commission de l'Emploi et de l'Immigration. Rapports annuels, de 1970-1971 à 1975-1976.

## CANADA

Entre 1976 et 1980, le gouvernement fédéral adopte une succession de mesures restrictives<sup>1</sup> : réduction du taux de prestations, extension de la période d'inadmissibilité, réduction de la durée d'indemnisation, remboursement partiel des sommes perçues par les prestataires aux revenus élevés, et resserrement de la règle d'admissibilité pour les nouveaux travailleurs. Ceci étant, durant les années 1980, les gouvernements successifs ont dû limiter les changements dans le régime d'assurance chômage<sup>2</sup> car ils craignaient la réaction politique qu'auraient engendrée des coupures brutales des prestations de chômage.

### **Le désengagement de l'Etat en matière d'assurance chômage**

Comme dans la plupart des pays développés, la crise économique du début des années 1990 a creusé le déficit des finances publiques et entraîné des réformes importantes en matière d'assurance chômage. En 1990, avec le projet de loi C-21, le gouvernement décide de se retirer du financement de la Caisse d'assurance chômage pour rendre le régime autonome, alors que jusqu'ici, le financement

de la Caisse avait toujours été tripartite : Etat<sup>3</sup>, salariés, employeurs.

Ce retrait additionné à la hausse des demandes d'indemnisations engendrée par la récession du début des années 1990, va aboutir à un déficit de plusieurs milliards dans la caisse d'assurance chômage. Ce déficit servira d'argument pour justifier la réduction drastique des prestations et augmenter les contributions obligatoires des employeurs et des salariés. Aux élections d'octobre 1993, le parti libéral (parti de gauche au Canada) s'est fait élire sur le slogan « Pour la création d'emplois, pour la relance économique », sans cacher que l'assainissement des finances publiques était « essentiel pour la création d'emplois », les déficits publics atteignant alors 8,7 % du PIB. Des mesures législatives et budgétaires consistant à réduire le coût de l'Etat providence et le poids de la dette dans les finances publiques vont rapidement être mises en œuvre.

Pour la première fois, l'option choisie n'est pas de réduire à la marge les engagements financiers fédéraux mais de réformer le système en profondeur. Tous les secteurs de l'Etat providence sont touchés, mais les principales mesures concernent la transformation du régime

1. En 1975, le projet de loi C-69, abolit le taux de prestations à 75 % du salaire net pour les chômeurs ayant des personnes à charge. En 1977, le projet de loi C-27 instaure la norme « variable d'admissibilité ». C'est à ce moment que l'Etat commence à utiliser l'argent de la caisse à d'autres fins que l'indemnisation pour perte d'emploi contrairement à ce qui avait été prévu au moment de la création du régime d'assurance chômage. En 1978, le projet de loi C-14 resserre les critères d'admissibilité : il faudra dorénavant accumuler plus de semaines de travail pour se qualifier. Le taux de prestations est ramené à 60 %.
2. Dans le même temps, le patronat réclame une restructuration fondamentale du régime d'assurance chômage car l'aide accordée aux chômeurs entraîne des coûts exorbitants et par ailleurs, le régime contribue lui-même à la crise du chômage en encourageant une culture de « dépendance ».
3. En 1989, la contribution gouvernementale représentait 21 % de la contribution totale et s'élevait à quelque 2,4 milliards de dollars. Or, à la fin de 1990, le gouvernement fédéral a éliminé sa participation financière au régime, si bien que les sommes qu'il aurait dépensées, sous les conditions du financement tripartite, sont depuis déboursées par les employeurs et les salariés.

fédéral de l'assurance chômage, la suppression du régime canadien d'assistance publique et la création du « Transfert canadien pour la santé et les programmes sociaux ».

---

**L'assurance emploi :  
moins de chômeurs admissibles  
aux prestations chômage**

Entre 1990 et 1995, le gouvernement fédéral adopte un ensemble de mesures restrictives, sans mettre en cause directement les transferts régionaux. Au cours de cette période, il durcit les normes d'admissibilité, impose des pénalités plus sévères aux personnes qui quittent leur emploi ou qui sont congédiées pour inconduite, et réduit le taux de prestation des nouveaux bénéficiaires, ainsi que la durée de versement des prestations.

En 1990, le gouvernement décrète une réduction importante de la période de prestations, augmente la période d'exclusion pour départ volontaire ou « licenciement pour inconduite ». En avril 1993, la loi C-113 impose la perte du droit aux prestations pour les salariés réputés avoir quitté volontairement leur emploi sans justification ou pour « inconduite ». En 1994, avec le projet C-17, les prestataires subissent une perte de 9 à 16 semaines de prestations selon la région et le taux d'indemnisation passe de 57 % à 55 % du salaire.

La réforme de l'assurance chômage de mai 1996 (loi C-12) est radicale tant du point de vue institutionnel que du point de vue quantitatif. On ne parle plus d'assurance chômage mais d'assurance emploi et le nouveau régime sépare clairement les deux catégories de prestations servies : les prestations de revenu (indemnisation du chômage) et les prestations d'emploi qui visent la réinsertion des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Les prestations d'emploi sont dorénavant mises en place et gérées par les provinces. L'objectif principal n'est plus d'assurer un soutien social pour les chômeurs mais de faciliter la transition sur le marché du travail.

On assiste ainsi à la remise en cause du rôle historique de l'assurance chômage au sein du système politique canadien. La réforme vise à réduire significativement le caractère redistributif entre les provinces, qui passait par une modulation des durées de versement des prestations et des durées de cotisations en fonction des taux structurels provinciaux du chômage. Ce changement majeur a suscité la résistance des gouvernements provinciaux<sup>1</sup>.

Pour la première fois, la logique de l'instauration de mesures comme le « dénominateur » et la « période de base » révisé à la baisse le mode de calcul du taux de prestations. Cette mesure pénalise les plus vulnérables sur le marché du travail – ceux dont les périodes d'emploi sont

---

1. Dans le cadre du programme d'assurance-emploi, le Canada est divisé en régions économiques pour que les personnes résidant dans des zones qui affichent des taux de chômage semblables soient assujetties à des règles de l'assurance emploi comparables en matière d'admissibilité et de durée d'indemnisation. Le règlement sur l'assurance emploi, prévoit que les limites régionales de l'assurance emploi soient vérifiées tous les cinq ans afin qu'elles reflètent les conditions actuelles du marché du travail et la représentation géographique des collectivités du Canada. Les 58 régions économiques de l'assurance-emploi actuelles ont été établies le 9 juillet 2000 et leur limites ont été confirmées en 2008 ; le prochain examen aura lieu en 2013.

## CANADA

discontinues, notamment les travailleurs précaires, à temps partiel, saisonniers, etc. En effet, l'assurance emploi ne tient plus compte du nombre d'emplois occupés précédemment ni des semaines travaillées, mais des heures travaillées pendant une période donnée. Le contingent d'heures nécessaires pour se qualifier aux prestations de chômage est plus que doublé. Or, les personnes à statut précaire ont du mal à se qualifier pour des prestations dans la mesure où le nombre minimal d'heures travaillées a été revu à la hausse. Le nombre de prestataires va rapidement baisser, passant de 80 % à environ 40 % des cotisants.

L'un des changements ayant eu le plus d'impact sur la vie des chômeurs est celui du mode de calcul des prestations (règle d'intensité). Jusqu'ici les chômeurs recevaient un pourcentage de leur salaire hebdomadaire ; dorénavant ils recevront entre 50 et 55 % de la moyenne de leurs revenus d'emploi au cours des 26 semaines précédentes. Le gouvernement fédéral a réduit progressivement la valeur des prestations versées aux chômeurs admissibles. Il a réduit également la durée maximale d'indemnisation. Celle-ci passe de 51 semaines en 1971 à 14 semaines en 1995. Le montant de l'indemnisation visant à garantir un revenu de remplacement aux chômeurs a considérablement diminué.

En 1998, un rapport publié par le ministère du Développement des ressources humaines révélait que seuls 42 % des chômeurs canadiens touchent maintenant des prestations d'assurance emploi alors que plus de 80 % d'entre eux recevaient une compensation du régime d'assurance chômage avant 1990. Plus encore, pour les jeunes chômeurs, seuls 26,1 % sont admissibles aux prestations de chômage.

Ainsi, le nouveau régime ne vise pas une amélioration des prestations assurant un revenu entre deux emplois, mais plutôt la poursuite intensifiée d'objectifs autres que la sécurité du revenu des chômeurs. Le régime a mis davantage l'accent sur le financement de mesures actives (formation, travail partagé, création d'emplois, aide au travail indépendant), pour lesquelles les dépenses sont passées de 3,6 % des prestations totales en 1971 à 12,3 % en 1995.

L'objectif de l'assurance emploi, même s'il n'est pas officiellement affiché, est de réduire les dépenses donc de revoir à la baisse les droits des actifs pour affecter les marges dégagées en matière de cotisations sociales à la réduction du déficit et de l'endettement au niveau fédéral. On assiste alors au lancement de la « stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre canadienne » qui prévoit d'utiliser le régime d'assurance chômage à des fins actives. Avec la baisse de moitié du nombre de bénéficiaires de l'assurance emploi, la caisse va alors commencer à produire des surplus, surplus qui ne cesseront de s'accumuler à partir de 1996, pour frôler les 50 milliards en 2005.

Depuis 1996, alors que la couverture du risque de chômage par le régime d'assurance emploi ne cesse de rétrécir dans sa durée et sa générosité (tableau 2), les surplus de la caisse servent à réduire le déficit budgétaire du gouvernement. L'objectif initial du régime d'assurance chômage est par conséquent dénaturé dans la mesure où les contributions à la caisse de chômage sont désormais en partie « expropriées » par le gouvernement.

Les changements en matière d'indemnisation du chômage ont eu pour effet de pousser bon nombre de chômeurs vers les régimes provinciaux d'aide de dernier re-

**DE L'ASSURANCE CHOMAGE A L'ASSURANCE EMPLOI**

**Tableau 2. Couverture et admissibilité au régime d'assurance emploi \***

	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Chômeurs (en milliers)	1 188	1 123
Ayant cotisé au régime d'assurance emploi et dont la cessation d'emploi répondait aux critères du régime	53,5	55,2
Admissibles – ayant reçu des prestations ou s'attendant à en recevoir	40,9	43,4
Admissibles – n'ayant pas reçu de prestations, mais admissibles selon le nombre d'heures travaillées	2,2	2,7
Non admissibles selon les heures travaillées	10,5	9,2
Ayant cotisé au régime d'assurance emploi, mais ayant quitté leur emploi pour raisons jugées non admissibles par le régime	15,1	13,4
N'ayant pas cotisé au régime d'assurance emploi	31,4	31,4
Emploi non assurable	5,7	5,4
Aucun emploi rémunéré au cours des 12 derniers mois	25,7	26,0
Admissibles en proportion des chômeurs ayant cotisé au régime et dont la cessation d'emploi répondait aux critères du régime	80,4	83,4

Source : Statistique Canada. Enquête sur la couverture de l'assurance emploi.

\* En proportion de la population au chômage.

cours<sup>1</sup>, qui supposent cependant que l'assisté ait dépensé une bonne partie de son patrimoine avant de pouvoir prétendre à l'aide. En même temps, le gouvernement fédéral ne s'est pas limité à transférer les coûts sociaux du chômage sur les budgets provinciaux, il a mis également fin au régime d'assistance publique du Canada (RAPC) à travers lequel il finançait

jusqu'à la plupart des programmes provinciaux d'assistance. Le RAPC est remplacé par le Transfert canadien pour la santé et programmes sociaux (TCSPS) ayant pour résultat un désengagement massif du gouvernement fédéral des financements des programmes<sup>2</sup>. La création du TCSPS s'est accompagnée d'une réduction de 7 milliards de dollars dans le

1. Jusqu'à la crise économique des années 1930, les personnes relevant de l'assistance étaient généralement dirigés vers des organismes de bienfaisance sous les auspices des paroisses ou des municipalités. C'est au début du XX<sup>e</sup> siècle, que les administrations fédérale et provinciales vont intervenir dans l'aide au soutien du revenu et dans les années 1940-1950, divers groupes dont les chômeurs ont bénéficié de programmes d'aide financière. Toutefois, au milieu des années 1960, des négociations entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont conduit à l'adoption du « Régime d'assistance publique du Canada » (RAPC). Au cours des années 1970, le gouvernement fédéral a mis en œuvre différents programmes visant à donner du travail à court terme aux chômeurs pendant la période de croissance accélérée du marché du travail qui prévalait à cette époque, pour appuyer les « activités d'utilité sociale ». Cependant, dans les années 1980, en raison du nombre croissant de Canadiens aptes au travail recevant des prestations d'aide sociale, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont adopté de nouvelles méthodes d'administration de l'aide sociale.

2. Les coupures de 1996 et 1997 équivalent à 90 % environ des transferts de 1995 pour l'ancien RAPC. Pour l'ensemble des transferts, on observe sur ces deux ans une chute de 23,6 %, ce qui ramène la dépense fédérale à son niveau moyen des années soixante, soit une baisse de plus de la moitié par rapport aux années 1960-1970.

## CANADA

financement fédéral. Ces changements ont obligé les provinces à réformer leur propre système d'assistance sociale <sup>1</sup>, tout en faisant face à un nombre croissant de prestataires, à des budgets rétrécis et à des responsabilités accrues. En avril 2004, le TCSPS a été remplacé par deux nouveaux fonds : le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert social.

### Réactions face au régime d'assurance emploi

La caisse d'assurance chômage financée par les cotisations de l'ensemble des actifs ne répond pas aux besoins de l'ensemble des chômeurs dans la mesure où certains cotisants en sont exclus, ce qui a engendré des réactions vives de la part des organisations syndicales. Ainsi, les *leaders* des grandes centrales syndicales, CSN <sup>2</sup>, CSQ <sup>3</sup> et FTQ <sup>4</sup>, ainsi que le porte-parole du Conseil national des chômeurs, ont interpellé les partis politiques en leur demandant de prendre position sur leurs revendications :

- une amélioration importante de l'accessibilité au régime d'assurance emploi ;
- une augmentation notable du taux de prestations ;
- une plus longue période d'indemnisation ;
- l'abolition du délai de carence ;

- la création d'une « caisse autonome », l'objectif étant de contrer l'utilisation des surplus du compte d'assurance emploi à d'autres fins que celles prévues par la loi et ce au détriment de la protection que le régime doit accorder à ses cotisants.

« Personne ne peut plaider le manque de fonds pour s'objecter à ces modifications qui ramèneraient, en bonne partie, l'assurance emploi à sa fonction première, soit celle de protéger les travailleuses et les travailleurs en leur assurant une sécurité économique entre deux emplois. Avec des surplus cumulatifs détournés de 57 milliards de dollars (au 31 mars 2008), une telle opposition relèverait de l'indépendance », a fait valoir pour sa part Claudette Carbonneau, présidente de la Confédération des syndicats nationaux.

Quant au Conseil canadien des chefs d'entreprise, il prône une réforme complète du régime d'assurance emploi. Pour lui, celui-ci devrait être administré par un organisme indépendant et les cotisations devraient être versées dans un compte propre, d'où proviendraient les prestations. Les cotisations devraient être fixées à un niveau permettant d'atteindre l'équilibre budgétaire sur la durée d'un cycle économique. Par ailleurs, le patronat demande que le régime soit essentiellement axé sur la protection des travailleurs canadiens contre le risque spécifique de perte d'emploi temporaire (*lay-off*).

1. Le TCSPS n'a pas préservé les conditions de financement de la sécurité du revenu que contenait le RAPC tel le droit à un revenu adéquat ; le droit à l'aide en cas de besoin et sans participation forcée au travail ou aux programmes de formation ; le droit de faire appel à des décisions de l'aide sociale.

2. Confédération des syndicats nationaux.

3. Centrale des syndicats du Québec.

4. Fédération des travailleurs du Québec.

---

**Des assouplissements dans le régime de l'assurance emploi ?**

Depuis la réforme de l'assurance emploi de 1996, l'inefficacité d'un système discriminant envers plusieurs catégories de chômeurs a provoqué de vives réactions. Des mesures sont dès lors mises en œuvre. La loi C-32 de juin 2000 est venue assouplir les critères d'admissibilité pour les prestations spéciales, les faisant passer de 700 à 600 heures et a allongé la durée de versement des prestations parentales. La loi C-2 de mai 2001 a éliminé la règle d'intensité et a rétabli le taux de prestations à 55 % du salaire.

Par ailleurs, depuis juin 2004, des « projets pilotes »<sup>1</sup> ont été mis en place consistant à augmenter la période de prestations pour les chômeurs des régions ayant des taux de chômage de 10 % et plus. En septembre 2008, le gouvernement a annoncé la poursuite de trois projets pilotes de l'assurance emploi afin de mieux examiner leurs effets, avec comme objectif « d'aider les Canadiens et Canadiennes à intégrer le marché du travail, qui, dans l'ensemble, se porte bien. Les mesures que nous prenons actuellement témoignent des améliorations ciblées que nous apportons au régime d'assurance emploi pour qu'il soit mieux adapté à l'évolution de la conjoncture économique, » a déclaré le ministre Solberg. « Le maintien de ces projets pilotes permettra au gouvernement d'évaluer de façon exhaustive leur efficacité. »

---

**L'Office de financement de l'assurance emploi : une avancée ?**

A partir de 2009, un office de financement assurera la gouvernance et la gestion du compte d'assurance emploi du Canada. Officiellement, cet office, société d'Etat indépendante du gouvernement, devra adopter un mécanisme amélioré d'établissement des taux de cotisation à l'assurance emploi, afin que les revenus et les dépenses liés à l'assurance emploi s'équilibrent au fil du temps. Il aura également en charge la gestion d'un compte d'assurance emploi distinct dans lequel les cotisations excédentaires d'une année donnée seront conservées et investies, jusqu'à ce qu'elles soient requises pour couvrir les coûts du régime d'assurance emploi. Enfin, il aura à gérer une réserve de caisse de deux milliards de dollars sous la forme d'un fonds de prévoyance afin de favoriser la stabilité relative des taux de cotisation.

Ce nouvel office devra veiller à ce qu'il y ait équilibre entre les cotisations versées et le coût du régime. Selon le ministre des Finances, Jim Flaherty, « grâce à cette réforme, les travailleurs et les collectivités du Canada auront la certitude que le compte d'assurance emploi est géré de telle manière que les revenus correspondent aux dépenses. »

L'annonce de la création de cet office a été bien reçue par le milieu patronal. Au conseil du patronat, on applaudit cette mesure. Le fait que « les cotisations ne

---

1. Les projets pilotes de l'assurance-emploi visent à faire l'essai, pendant une période donnée, de nouvelles approches pour venir en aide aux personnes sans emploi. Le projet pilote de l'assurance-emploi relatif au travail pendant une période de prestations vérifie si la hausse du seuil de revenus encouragera davantage les bénéficiaires à accepter tout travail offert pendant qu'ils touchent des prestations d'assurance emploi.



## CANADA

soient utilisées qu'aux fins de ce programme est une excellente nouvelle ». Selon le vice-président de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, « Depuis des années, les petites entreprises ont toujours voulu qu'on arrange le scandale de l'assurance-emploi. Tout ça devrait amener des améliorations au régime actuel. »

En revanche, les représentants du monde syndical se sont montrés beaucoup plus critiques. Pour eux, le gouvernement fédéral aurait dû assouplir les règles et relever le niveau de prestations du régime d'assurance emploi avant de le mettre sur pilote automatique, surtout après des années de compression budgétaire. De plus, certains syndicats telle la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ), disent douter du caractère autonome du nouvel office de financement de l'assurance emploi « dans la mesure où le gouvernement se réserve tous les pouvoirs de réglementation ». En effet, le projet de loi interdit explicitement à l'office d'intervenir pour modifier le niveau des prestations ou mettre en œuvre de nouveaux programmes, ces questions continuant de relever de la seule compétence du ministre.

Selon H. Desgagné, coordonnateur du mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (Masse<sup>1</sup>), contrairement aux revendications mises en avant, notamment par les syndicats, la création d'un office de financement de l'assurance emploi fixe des règles rigides indépendamment du surplus cumulatif. Il n'y a en effet aucune mesure visant l'amélioration de la protection du régime et par ailleurs,

le surplus cumulatif du compte d'assurance emploi n'est pas pris en compte.

Pour Pierre Céré, de la coalition des Sans-Chemise, qui rassemble des groupes de défense des chômeurs et des syndicats, la réserve va disparaître ; « Quand les Etats-Unis toussent, normalement nous, on pogne la grippe. S'il y a une récession économique, c'est donc qu'il y a moins de monde qui cotise au régime. En revanche, il y a plus de chômeurs, et la réserve de 2 milliards est insuffisante. »

Les gouvernements successifs ont donc choisi d'utiliser les cotisations de l'assurance emploi à d'autres fins que l'unique indemnisation du chômage. Aujourd'hui, le gouvernement prétend vouloir mettre fin à cette situation sans pour autant remettre en cause les principales lacunes du système actuel en terme de taux d'indemnisation ou encore de nombre de chômeurs pris en charge. L'Office de financement de l'assurance emploi aura pour effet de maintenir la protection de l'assurance emploi à son niveau actuel, qui correspond au tiers de ce qu'il était en 1990 mais plus généralement, le projet de loi complète le mouvement de désengagement de l'Etat face aux chômeurs.

### Sources :

Bernier N. (1998), *Le processus de désengagement de l'Etat providence : étude de la « nouvelle politique » de la sécurité du revenu au Canada*, Thèse en science politique, Faculté des arts et des sciences, Université de Montréal.

Campeau G. (2001), *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. Histoire du régime canadien et de son détournement*, Boréal.

---

1. Le Masse regroupe quatorze organismes québécois d'aide aux chômeurs.

## DE L'ASSURANCE CHOMAGE A L'ASSURANCE EMPLOI

Dufour P. (2002), « l'Etat post-providence : de nouvelles politiques sociales », *Revue canadienne de science politique*, n° 35, Institut de politique économique, Carleton University.

Grubel H., Maki D., Sax S. (1975), « Real and Insurance-Induced Unemployment in Canada », *Canadian Journal of Economics*, n° 2.

Guest D. (1995), *Histoire de la sécurité sociale au Canada*, Boréal compact.

Robinson I. (1995), « Democratic Critiques of the Institutions and Process of Neoliberal International Economic Integration: An Assessment »,

*Cahiers de recherche sociologique*, Montréal, UQAM, n° 24.

Théret B. (1997), *Du fédéralisme et de la protection sociale en Amérique et en particulier au Canada*, Paris, Iris, Commissariat général du Plan.

Théret B. (2001), « La solidarité sociale dans le pacte fédéral canadien », *Critique internationale*, n° 11, avril.