

PERSPECTIVES SUR L'EXCLUSION DES SANS-EMPLOI EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ DU REVENU

GÉRARD BOISMENU

G. Boismenu,
« Perspectives sur l'exclusion des sans-emploi
en matière de sécurité du revenu », dans J. L. Klein et B. Lévesque (dir.),
Contre l'exclusion : repenser l'économie, PUQ, 1995, p. 141-158.

PERSPECTIVES SUR L'EXCLUSION DES SANS-EMPLOI EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ DU REVENU

INTRODUCTION

Le thème de l'exclusion est central dans les projets de révision de la protection sociale dans la plupart des pays occidentaux. Dans ce court texte, j'aimerais limiter le propos, en focalisant l'attention sur deux choses : formuler un certain nombre d'observations critiques concernant les politiques de sécurité du revenu à l'égard des sans-emploi qui sont en cours d'étude au Canada et, parallèlement, indiquer quelques repères pour une conception alternative, conception qui mettrait l'accent surtout sur l'inclusion des sans-emploi dans un compromis social et politique.

L'avenir du système de sécurité du revenu constitue un enjeu considérable pour toute société. Ce système a été le fruit d'histoires politiques particulières et, d'une société à l'autre, a exprimé de grands compromis sociaux sur lesquels il est difficile de revenir unilatéralement. Les droits sociaux, acquis avec le temps, sont appelés à être défendus chèrement, surtout lorsque les projets de réforme constituent une dénégation de ces droits, sans contrepartie.

La volonté de l'actuel gouvernement libéral fédéral de revoir en profondeur le système de sécurité du revenu s'inscrit dans une mouvance qui est largement répandue. On ne saurait toutefois sous-estimer les écueils que représente une telle entreprise, écueils qui, bien au-delà

de l'aménagement techniciste de programmes, ont au premier chef une résonance sociale et politique.

Compte tenu de l'importance de ces enjeux, deux choses m'apparaissent primordiales. Il importe d'ouvrir largement une discussion qui, au-delà des mécanismes des programmes, portera sur les principes sous-jacents à un système de sécurité du revenu et sur la place de celui-ci dans le modèle de développement socio-économique retenu. Cette discussion, qui permettrait d'élaborer les grands repères de nouvelles règles du jeu, devrait aussi pouvoir mener à l'adhésion au moins implicite des grands acteurs sociaux et politiques. Il est certain qu'une démarche directive et l'établissement autoritaire d'une politique de cette envergure peuvent apparaître beaucoup plus expéditifs et plus efficaces à court terme. Mais, la méthode directive et autoritaire peut se révéler à terme contre-productive. Chose certaine, une politique qui tourne le dos à un modèle de développement qui compterait sur la concertation des acteurs, sur la capacité de définir des compromis entre intervenants privés et publics et sur l'élaboration d'objectifs généraux suscitant la mobilisation des acteurs.

La réflexion que j'aimerais proposer ici porte sur la nécessité de faire dès à présent, avec les contraintes du moment, des choix qui vont dans le sens du long terme. En traçant la direction des réformes récentes touchant certains programmes majeurs au Canada, telles l'assurance-chômage et l'aide sociale, il faut tenter de comprendre si elles s'inscrivent dans une tendance porteuse pour assurer un modèle socio-économique au Canada.

PROTECTION SOCIALE ET SYSTÈME PRODUCTIF

La tentation est grande de traiter de la protection sociale, et plus spécifiquement du système de sécurité du revenu, comme s'il s'agissait d'une question isolée, qui trouve sa justification en elle-même et qui entretient une relation fermée « de programmes à bénéficiaires ». Je plaide plutôt pour une vision « systémique » de la sécurité du revenu¹, en ce sens qu'il ne s'agit pas de mécanismes à côté ou en dehors de l'économie, mais plutôt de formes institutionnelles qui sont partie intégrante des

relations économiques et du modèle de croissance à une période donnée de l'existence d'une société.

Si l'on accable autant la sécurité du revenu aujourd'hui, c'est moins pour ses vices internes que parce qu'il s'agit de formes institutionnelles héritées d'un passé récent, qui étaient sans doute en adéquation avec le modèle de croissance que l'on connaissait jusqu'aux années 1970, mais qui semblent incompatibles aujourd'hui avec des perspectives de croissance faible, un chômage massif qui se maintient et alors que le maître mot semble devoir être l'austérité.

Le système productif qui s'est imposé dans l'après-guerre est entré en crise ; l'émergence d'un nouveau système productif n'est pas automatique, de toute évidence. Il est possible de repérer, après une vingtaine d'années de remise en cause des formes institutionnelles rattachées au milieu du travail et à la régulation économique ou étatique, et à la faveur de la mondialisation de l'économie et de l'ascendant de stratégies plus porteuses, certains principes qui sous-tendraient un système productif alternatif.

En allant à l'essentiel, on peut retenir quatre grands principes d'un nouveau modèle d'organisation de ce système productif en émergence. On pense, *d'abord*, à la décentralisation de la production, *ensuite*, à l'accès à la technologie et au savoir ainsi qu'à la mise en commun de l'expertise, *de plus*, à la présence de salariés qualifiés et adaptables, *enfin*, à des relations de travail basées sur la coopération et la valorisation de l'innovation. À chacun de ces principes correspondent des infrastructures et des interventions publiques devant être mobilisées comme conditions permettant l'émergence du nouveau modèle. Mon intérêt étant centré ici sur les conditions d'existence des travailleurs, j'insisterai davantage sur les deux derniers principes.

La question de l'organisation et de la finalité des systèmes éducatifs est définitivement posée (principe trois). La demande pour le travail déqualifié a diminué et déclinera. Les capacités cognitives, la flexibilité dans la réaction aux aléas de la production et le potentiel d'apprentissage sont autant de traits nécessaires à la main-d'œuvre recherchée par les entreprises. La capacité d'apprentissage et la polyvalence des travailleurs sont favorisées par la combinaison d'une éducation générale de bon

niveau et par une formation professionnelle large et actualisée selon les besoins. Il n'est pas rare d'ailleurs que les entreprises se plaignent du « manque de main-d'œuvre qualifiée, tout particulièrement dans les pays où la formation professionnelle est laissée à l'initiative des entreprises et des individus » (Boyer et Durand, 1993 : 54).

La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée, sans que l'on puisse parler d'un modèle universel, nécessite des infrastructures et des politiques publiques conséquentes de formation générale et de recherche scientifique, un engagement des entreprises dans l'institution d'un système de formation professionnelle et de perfectionnement continu, et des relations professionnelles qui rendent possibles les stratégies industrielles de modernisation et de développement de l'emploi à haute valeur ajoutée.

On voit bien que la question de la nature des relations professionnelles est primordiale (principe quatre). Des relations de travail conflictuelles peuvent se révéler un goulot d'étranglement impitoyable pour les initiatives en faveur d'une stratégie de flexibilité offensive des entreprises. Ce dont il s'agit, ce n'est pas un changement d'attitude de la partie syndicale, en particulier, mais d'abord un changement de dynamique par laquelle les principaux acteurs, loin de succomber à l'utopie de l'harmonisation des intérêts, assument le conflit d'intérêts sous le mode de la concertation et de la « négociation permanente des salaires, des conditions de travail, de l'introduction des nouvelles technologies, mais aussi des qualifications » (Boyer et Durand, 1993 : 58).

Les relations de travail valorisant les formes de concertation-négociation sont davantage susceptibles de permettre une adaptation des entreprises au nouveau système productif en émergence. Ces relations supposent une certaine force des organisations de travailleurs et une capacité réelle de représentation de leur part. et non leur éviction de la scène des relations de travail. La concertation-négociation devrait par ailleurs se prolonger sous d'autres formes pour la main-d'œuvre refoulée du marché du travail en raison d'une création d'emplois insuffisante.

Il n'y a pas une seule voie étroite par laquelle passent nécessairement tous les pays développés. Les éléments de ce système productif

ressortent des cheminements, contrastés à plusieurs égards, de pays tels que la Suède, le Japon et l'Allemagne. On peut remarquer que pour revenir à une relation vertueuse du système de protection sociale et, plus particulièrement, de sécurité du revenu avec la croissance économique, il serait approprié d'établir des relations de complémentarité et d'efficacité dynamique avec l'organisation et la finalité des systèmes éducatifs, d'une part, et avec l'avancement des formes de concertation-négociation d'autre part.

En arrêtant leurs choix, les gouvernements et les autorités publiques devraient examiner les diverses possibilités en fonction de la capacité qu'elles offrent pour s'engager vers un système productif porteur pour le début de siècle qui s'annonce. Toutefois, dans chacune des décisions, des compréhensions du temps différentes, voire opposées, se télescopent.

D'un côté, la conjoncture financière, les périodes électorales, les crises sociales se situent dans le court terme, dans l'imminence des choix à portée immédiate. Alors que, d'un autre côté, les trajectoires technologiques, organisationnelles, des systèmes éducatifs, de modes de vie relèvent nécessairement du long terme. Or, comment éviter que le court terme n'entre en conflit avec le long terme qui est porteur des grandes réformes? Les décisions qui ont pour seule perspective les contraintes du temps présent peuvent hypothéquer et compromettre définitivement des réformes capables de soutenir un modèle de développement non seulement viable, mais performant pour les années futures.

En cela, ce n'est pas la mécanique de telle ou telle mesure qui doit occuper toute la place, mais bien la capacité de l'une ou de l'autre à tendre vers un objectif global de modèle de développement et à y contribuer. En d'autres termes, pour éviter de céder à la myopie politique, il faut garder à l'esprit l'impératif de subordonner la contrainte immédiate aux innovations nécessaires pour s'engager dans un modèle de développement porteur – notamment en s'engageant dans le nouveau système productif.

LA TENTATION DU MODÈLE AMÉRICAIN

La myopie politique peut prendre la forme, tour à tour ou en même temps, du mimétisme à l'égard des États-Unis, compris comme principal partenaire-compétiteur, ou du recours au sens commun conservateur qui accable les laissés-pour-compte d'un modèle de croissance qui, de toute façon, est en faillite. On sait qu'aux États-Unis la stratégie suivie mise moins sur un investissement personnel négocié des salariés et sur la qualification ascendante que sur la lutte contre les rigidités de la relation de travail pour défendre les marchés menacés et sur les bas coûts de la main-d'œuvre et le travail déqualifié. Avec cette stratégie défensive (Boyer, 1992 : 42 ; Leborgne et Lipietz, 1992 : 368-370), il est grand effort de productivité. Cette stratégie conduit l'industrie américaine à favoriser le « dumping social » au sein même de son espace national ou la délocalisation vers des terres d'accueil pour les bas salaires et la faible qualification.

Au moment où plus d'un Américain est sceptique à propos de la situation des États-Unis dans un système mondial désormais tripolaire (Reich, 1993, Thurow, 1992), ne pourrait-on pas avoir une réflexion, en tant que Canadiens et Québécois, nous permettant d'être audacieux ? La question centrale reste : sera-t-on en mesure de sortir de la crise du système productif ancien par le haut ou par le bas ? D'une façon générale, l'histoire de la société canadienne en est une d'affirmation de ses différences par rapport à la société américaine dont, au-delà des idées et des perceptions, plusieurs caractéristiques peuvent être considérées comme peu enviables.

Un exemple lié à la sécurité du revenu illustrera bien le propos. Une étude récente a cherché à évaluer l'impact de la protection sociale sur le niveau de pauvreté dans huit pays industrialisés comparables, dont les États-Unis et le Canada (Smeeding, 1992 ; Smeeding et al., 1990). Le seuil de pauvreté a été défini de telle façon – 40 % de la médiane des revenus dans chaque pays – qu'il se situe très près du seuil de pauvreté américain. Il en ressort :

1. que dans la deuxième moitié des années 1980, les États-Unis connaissent le taux de pauvreté le plus élevé (la démarcation est

- nette : le taux de pauvreté est généralement au moins deux fois plus élevé que dans les autres pays) ;
2. que la position des États-Unis ne s'explique pas tant par des conditions économiques particulièrement difficiles, mais bien plutôt par un filet de sécurité du revenu inadéquat, en ce sens que c'est dans ce pays que l'impact du système de taxation et de transferts est le plus limité ;
 3. que les États-Unis enregistrent la plus forte augmentation du taux de pauvreté pour l'ensemble des citoyens au cours des années 1980 ;
 4. que le Canada, bien qu'il arrive, en 1986-1987, à bonne distance du taux de pauvreté américain (7 % contre 13 %), occupe le deuxième rang (tout près de l'Australie) pour ce qui est du taux de pauvreté et de l'efficacité relative du système de taxation et de transferts sur la pauvreté².

Un alignement sur les États-Unis laisse présager des perspectives particulièrement sombres pour ce qui est de la capacité de lutter contre la pauvreté et de l'application des principes de solidarité pour les laissés-pour-compte de plus en plus nombreux. Or, l'examen de l'évolution des mesures de sécurité du revenu au Canada à l'égard des sans-emploi en particulier indique que la dernière décennie s'est caractérisée par un phénomène de détérioration du filet de sécurité et de convergence avec la situation américaine, du moins dans ses principes.

Certes, on peut plaider que la crise des finances publiques prend une autre coloration avec les règles du jeu du libre-échange, qui favorisent une harmonisation des conditions liées au travail, à la distribution des revenus et aux obligations institutionnelles des entreprises, une harmonisation qui se traduirait par un laminage des droits sociaux inscrits dans les programmes de protection sociale au Canada.

Mais il faut insister sur une question fondamentale, à l'encontre du fatalisme historique à la mode : l'interprétation qui sera donnée aux contraintes de la « continentalisation » nord-américaine, et à la mondialisation, est fondamentalement tributaire des forces sociales et politiques endogènes de la société canadienne. Pas plus que les

contraintes budgétaires pourtant bien réelles, la continentalisation ne nous condamne à adopter une réforme de la sécurité du revenu qui tournerait le dos aux valeurs de solidarité sociale et régionale, de droits collectifs et de responsabilité des pouvoirs publics dans l'avancement de la justice sociale qui ont dans une certaine mesure distingué l'État-providence canadien de celui des États-Unis. Le passé récent semble cependant annoncer un nivellement par le bas. Certaines tendances peuvent être dégagées, qui conduisent à une impasse.

CONCEPTION ET APPLICATION DES MESURES RESTRICTIVES

Dans le discours gouvernemental et dans celui des divers comités ou commissions qui ont été constitués depuis le début des années 1980³, les programmes de prestations sociales ont fait l'objet de critiques : on les accuse d'être un facteur de rigidité des sans-emploi à l'égard du marché et, plus particulièrement, de freiner les réajustements du marché du travail.

Le régime d'assurance-chômage « désinciterait » les travailleurs à un retour rapide sur le marché du travail et à faire preuve de mobilité et de flexibilité à l'égard du marché. L'assurance-chômage serait responsable de l'augmentation de la durée du chômage, accroîtrait le nombre de mises à pied temporaires, renforcerait la concentration régionale des emplois temporaires et subventionnerait les comportements instables des travailleurs. De la même manière, l'aide sociale est perçue comme une cause majeure de diminution de l'« offre » de travail. Certes, le « gonflement démesuré » des prestataires s'explique par la diminution des emplois, par la forte croissance de la population active et par le rejet d'une population importante du programme d'assurance-chômage, mais, au total, on retient surtout ce qu'on convient d'appeler l'insuffisance de volonté d'insertion sur le marché du travail.

Il me semble bien difficile, à tout le moins, de chercher à expliquer la masse des sans-emploi et des travailleurs pauvres par des attitudes réfractaires au marché du travail. Souvenons-nous qu'au Québec, à la fin de l'année 1993, on estimait que 700,000 personnes vivaient de l'aide sociale, que 400,000 recevaient des prestations d'assurance-chômage, que 130,000 travaillaient au salaire minimum et que

120,000 autres gagnaient 7,00 \$ l'heure et se retrouvaient en deçà du seuil de pauvreté⁴.

Plutôt que de parler d'attitudes réfractaires au travail, il serait plus approprié d'insister sur la « production massifiée » des laissés-pour-compte par notre modèle de développement économique. Il reste toutefois que l'importante et croissante masse de sans-emploi, qui reçoivent des prestations de sécurité du revenu (c'est-à-dire les « victimes de la récession »), sont considérés comme coupables de désaffection ou d'attitudes négatives à l'égard du travail ; en tant que tels, ils sont jugés largement responsables de leur situation. De fait, il s'agit d'une rhétorique qui sert à appuyer des mesures qui ne peuvent qu'accentuer la pauvreté et le refoulement durable du marché du travail.

Concernant l'intervention publique, on peut dire que la dialectique entre l'État et le marché, dans les années 1960-1970, était dominée par l'idée d'une action de correction-complémentarité. Aujourd'hui, elle répond désormais à l'idée de subordination au marché-stimulation de sa sanction. Les modifications au régime d'assurance-chômage, depuis notamment la fin des années 1980, sont élaborées dans le sillage de cette réévaluation des relations entre l'État et le marché. Il s'agit, en effet, de baisser le niveau de couverture, de restreindre l'accès au régime et de raccourcir la durée des prestations afin d'encourager les travailleurs à plus de mobilité spatiale, d'intensifier leur recherche d'emploi, d'accroître leur flexibilité et leur adaptabilité à un marché du travail changeant, voire volatile, et plus précaire. Le budget fédéral présenté le 22 février 1994, par exemple, continue sur cette lancée. L'attaque est brutale et fait en sorte que les chômeurs sont appelés à assumer 60 % des nouvelles compressions budgétaires annoncées par le nouveau gouvernement libéral⁵.

On peut croire que les mesures restrictives auront pour effet – comme c'est le cas depuis le milieu des années 1970 – de déverser une population de sans-emploi vers l'assistance sociale (Boismenu, 1989a et 1989b). Or, il est difficile de voir ce que cette pratique peut nous procurer comme bénéfice pour l'adaptation des ressources humaines, l'adéquation avec le tissu des activités économiques et la stimulation de l'emploi. Ici, le court terme de la contrainte budgétaire

sacrifie une politique de moyen terme axée sur le développement économique et social.

Outre le fardeau que cela peut représenter pour les finances publiques provinciales⁶, il faut voir là une tendance marquée à généraliser le régime d'assistance pour les sans-emploi. Il s'agit en fait d'une relégation des sans-emploi vers un régime de revenu minimum non lié à la relation d'emploi, dont le seuil de couverture est médiocre, qui est stigmatisant dans son fonctionnement et qui s'ouvre sur des filières aussi bien d'encadrement que d'exclusion sociale. Il faudrait être très prudent avant de poursuivre la généralisation de l'assistance pour les sans-emploi, car rien ne permet de penser que l'état du régime d'assistance sociale fournit une structure d'intervention plus profitable que le régime d'assurance⁷.

Du côté de l'assistance sociale, il est précisément question de réduire le niveau des prestations et d'orienter le tout en fonction d'une incitation à l'insertion sur le marché du travail.

Face au refoulement du marché du travail d'une part massive de la population active, la démarche retenue consiste à favoriser l'élargissement du marché du travail « secondaire », c'est-à-dire du travail précaire, mal rémunéré et avec une main-d'œuvre non organisée. Cela se traduit de diverses façons : d'abord, en précarisant encore davantage la situation, ne serait-ce que financière, de la population sans travail ; ensuite, en valorisant les conditions de travail du « secteur secondaire » comme objectifs souhaitables (flexibilité, adaptation, mobilité, fluctuation salariale liée directement au marché) et en marquant la distance entre sa rémunération et les prestations sociales ; enfin, en gonflant, par divers mécanismes dits d'incitation, la population disponible pour ce genre d'emplois et donc en augmentant la concurrence entre travailleurs pour le travail au minimum.

En somme, les mesures visent à éliminer la concurrence possible entre les prestations sociales aux sans-emploi et le marché du travail « secondaire » le plus détérioré, tout en accentuant la concurrence sur le terrain même du travail précaire. Selon cette politique, la création d'emplois est axée sur le mécanisme de l'érosion des salaires. D'ailleurs, de plus en plus de provinces subventionnent le salaire minimum, en

accordant un supplément de revenu au travailleur pauvre compte tenu de sa charge familiale, afin de maintenir l'incitation au travail dans des conditions médiocres.

CONTRÔLE SOCIAL CONTRE DROITS POSITIFS

De plus, l'efficacité, la souplesse, l'adaptation de la main-d'œuvre affrontent à la fois les caractéristiques structurelles du marché du travail et le fait qu'elles sont tributaires de décisions individuelles, par définition dispersées. Dans ce contexte, l'État va développer des mécanismes de contrôle social étayés par une approche sélective de son intervention. L'universalité des programmes devient un obstacle.

La redéfinition de l'action de l'État à l'égard du marché est lourde de signification. Par une action correctrice-complémentaire à l'égard du marché, une politique d'inspiration keynésienne (ou d'État-providence) était présentée comme un moyen d'intégrer les laissés-pour-compte à la communauté à travers la croissance économique, le plein-emploi et des programmes universels de sécurité sociale. Il faut se méfier d'une vision mythique d'un passé récent – et je m'en défends –, mais il est net aujourd'hui, en posant la dialectique de l'État à l'égard du marché dans les tenues de subordination-stimulation de sa sanction, que les chômeurs, les sans-emploi pour une longue période, les bénéficiaires de mécanismes de transfert, sont davantage saisis comme « sous-classe parasitaire ». La recherche des « parasites » de la société ne s'arrête pas là, mais il est d'ores et déjà acquis que cette « sous-classe parasitaire » aura à faire les frais d'une quelconque sortie de crise. D'ailleurs, de nombreux signes laissent à penser que les sans-emploi sont associés à une « déviance socio-économique » (Boismenu, 1992).

Évidemment, le contrôle tatillon des bénéficiaires par des fonctionnaires spécialisés existe depuis longtemps : son caractère punitif et la présomption de culpabilité du bénéficiaire inscrit dans la démarche ne sont plus à démontrer. Or, les visites à domicile d'enquêteurs de l'aide sociale au Québec ne semblent pas justifiées par le nombre de fraudes repérées, ni par les économies qu'elles rendaient possibles (Gow, Noël et Villeneuve, 1993). D'autres procédures à caractère administratif et donc moins stigmatisantes et moins culpabilisantes auraient un résultat

semblable. Et, somme toute, si l'on y débusque relativement peu de fraudes, c'est sans doute qu'il n'y en a pas davantage que dans tout autre programme gouvernemental. Pourtant on continue à associer les prestataires d'aide sociale à des fraudeurs, au moins en puissance.

Dans les faits, la mise en veilleuse de l'universalité se traduit par un accroissement du contrôle social. Les populations cibles sérieuses de manière assez fine appellent le déploiement de mécanismes de remise au travail et d'incitation au recouvrement de l'autonomie financière des prestataires, mécanismes qui suivent une démarche punitive et de culpabilisation. Or, tout porte à croire que les politiques qui suivent une démarche punitive à l'égard des sans-emploi, qui sont fondées sur une déconsidération de leur statut de citoyen porteur de droits sociaux, qui les suspectent de comportements déviants, voire asociaux, ne peuvent constituer la base d'une intervention de recouvrement de l'autonomie financière, car elles sont contraires à la recherche d'engagement des individus dans leur insertion sociale et professionnelle et à la recherche d'une formation qualifiante et offrant une perspective d'avenir.

La démarche punitive n'est pas fatale. Dans une perspective historique, la mise en place de procédures d'encadrement et de contrôle des comportements des sans-emploi qui a accompagné l'introduction de mesures de réinsertion professionnelle – allant de la formation professionnelle qualifiante au *workfare* – a renouvelé qualitativement le mode d'action et de contrôle de l'État auprès des populations, et ces procédures peuvent être étudiées à ce titre. Mais il reste que ces procédures peuvent s'insérer dans des conceptions différentes du rapport de l'État aux populations. Tout en étant porteuses de contrôle social, des procédures peuvent être mises au service d'un nouveau contrat social et d'une logique de resocialisation ou, au contraire, apparaître comme une action punitive contre des populations et entretenir l'exclusion. Le néo-libéralisme a façonné des opérations associées à la dernière perspective.

Dans son dernier livre, *La nouvelle question sociale*, Rosanvallon (1995) constate la présence de plus en plus soutenue d'interventions publiques concernant l'insertion des sans-emploi et suggère qu'il faille

reconsidérer la signification des droits sociaux. En ce sens, plutôt que de s'en tenir à une protection sociale d'indemnisation, il vaut mieux s'engager dans une logique d'intervention centrée sur l'insertion et sur l'emploi. Cela étant, en ne citant pour l'essentiel que les expériences française et américaine, la perspective reste plutôt étroite et ne permet pas de montrer la grande variabilité dans les motivations et les conceptions des politiques qui visent ou qui revendiquent l'insertion.

Il faut comprendre que l'État-providence a emprunté des configurations différentes selon les pays, configurations que l'on peut regrouper en grands types ou modèles, lorsqu'on se concentre sur les orientations sous-jacentes et les dynamiques sociales à l'œuvre. Or, la conception et les conditions de réalisation des mesures d'insertion sont fortement tributaires des configurations institutionnelles acquises et en évolution. Pour résumer, on peut avancer qu'il y a autant de logiques à l'œuvre et d'arbitrages politiques dans les mesures d'insertion qu'il y a de types d'État-providence (Boismenu et Noël, 1995).

En ce sens, associé à l'État-providence de type libéral, il n'est pas surprenant que l'État canadien ait à ce jour privilégié des mesures axées sur le contrôle punitif des populations et subordonnées à des impératifs de restriction budgétaire. On retrouve des manifestations comparables en Grande-Bretagne et aux États-Unis. De toute évidence, ces pays ne sauraient être assimilés à une forme d'expression exemplaire de la découverte d'un droit social compris comme un droit à l'utilité sociale, qui aurait pour envers des obligations positives. Plutôt que de partir de contre-exemples – qui du reste ne sont pas vraiment traités comme tels –, il aurait mieux valu partir d'exemples liés, notamment, aux innovations introduites dans les pays d'État-providence social-démocrate par exemple.

Cela nous amène à dire que la critique des procédures mises en œuvre au Canada ne doit pas conduire à oblitérer la potentialité d'une politique de lutte contre l'exclusion qui soit basée sur un droit positif associé à des obligations des personnes et du pouvoir public. D'autre part, tout comme il y a une différenciation de la logique et de la démarche d'insertion selon les pays, le recours à des mesures actives à l'égard de l'emploi ne renvoie pas à la même réalité. Au Canada,

qui traditionnellement faisait l'économie de ces mesures actives, elles ont été introduites de façon plus soutenue dans un contexte de restriction budgétaire et de valorisation de l'entreprise comme acteur autonome, ce qui a teinté leur conception et leur mise en application (Boismenu et Henry, 1995). Là encore, on note plusieurs similitudes avec la Grande-Bretagne et les États-Unis (Lafer, 1994 ; Peck, 1994 ; King, 1993 ; King et Ward, 1992).

LA PLACE DES MESURES ACTIVES

Les programmes de sécurité du revenu sont remodelés afin de servir de tremplin vers le marché du travail. Le gouvernement cherche à couper dans les mesures passives et opte pour des mesures de politique active d'emploi.

Cet argument a été présenté pour justifier les coupures et nouvelles règles d'admissibilité à l'assurance-chômage en 1990, en 1993 et encore récemment dans le dernier budget. Très nettement, nous assistons à un renforcement des objectifs économiques des programmes en fonction des besoins en main-d'œuvre.

Les programmes fédéraux de la « Planification de l'emploi » mis en place en 1986 sont un bon exemple de la volonté d'orienter les programmes de formation et d'emploi en fonction des besoins du marché. Le gouvernement favorisait une sélectivité horizontale (ou multiprogramme) de la clientèle faisant en sorte que plusieurs programmes s'adressaient à une même clientèle hautement ciblée (Prince et Rice, 1989), et donc très fragmentaire, et cherchait à orienter les programmes de manière à servir le marché. La logique du ciblage répond à la fois à la volonté de contrôler les dépenses et à celle d'assurer l'efficacité des programmes en s'adressant à ceux pour qui ils ont été conçus.

À ce jour, la politique de formation n'a pas eu un grand impact. Plusieurs facteurs doivent être considérés : le financement restreint, le caractère hautement volontariste et ciblé, l'isolement par rapport aux politiques macroéconomiques. Mais plus encore, il faut parler

de la déficience du mode d'organisation et de gestion des structures de formation.

Principalement en raison de considérations constitutionnelles, les programmes de formation de la main-d'œuvre ont été artificiellement distingués des systèmes éducatifs qui constituent le point de départ et la structure la plus diversifiée de formation qualifiante. La tentative des dernières années d'attribuer au secteur privé de nouvelles responsabilités en matière de formation et de pratiquer une décentralisation au profit du secteur privé ne semble pas être une voie de contournement très profitable, surtout que d'autres conditions de possibilité ne sont pas réunies, telles une tradition d'engagement des entreprises dans la formation de leur main-d'œuvre et l'existence entre les organisations représentatives et les entreprises de structures de coopération visant la formation (Smith, 1984; Muszynski, 1986; Campbell, 1991).

Passer à une dynamique de perfectionnement des ressources humaines exige une prise sur le milieu socio-économique réel et immédiat, une adéquation entre les structures de formation et les structures de production, la mobilisation des systèmes éducatifs de formation générale et technique. Le caractère provincial (régional) de ces éléments devrait inciter à une gestion décentralisée des politiques actives d'emploi, et particulièrement de formation (Cousineau, 1992; Courchesne et Stewart, 1992).

De plus, l'engagement des entrepreneurs et des organisations syndicales, selon une dynamique de concertation-négociation, dans le processus de définition du contenu des formations, dans l'adaptation des structures d'emploi, dans la recomposition des qualifications et dans la gestion prévisionnelle de l'emploi représentent des conditions favorables à l'adaptation des ressources humaines au nouveau système productif. La politique fédérale a négligé ces éléments qui font défaut au Canada.

D'un autre côté, dans le circuit des personnes aptes au travail du régime d'assistance, la norme est à la disponibilité pour le travail. La démonstration de celle-ci conduit le travailleur sans emploi à s'engager dans l'un ou l'autre des trois types de programmes de développement de l'employabilité. Les programmes se veulent des mécanismes de

réinsertion sur le marché du travail, mais leur efficacité pour ce qui est de l'insertion professionnelle est douteuse. L'examen des expériences au Québec montre que, dans l'ensemble, l'efficacité des programmes est à peu près nulle pour les prestataires qui sont inscrits depuis peu à l'aide sociale. Les stages en industrie joueraient un certain rôle dans la réinsertion professionnelle pour les prestataires inscrits à l'assistance sociale depuis plus d'un an. Au total, l'évaluation conduit à être sceptique à l'égard des espérances que suscitent les récentes réformes. Nous n'avons certes pas là la voie royale menant à l'insertion professionnelle. Le retour à l'école des décrocheurs, le travail communautaire et les stages en industrie, qui ne procurent pas une formation qualifiante reconnue, mais menacent de former des ghettos d'emploi, sont susceptibles de jouer d'abord et surtout le rôle de canaux de relégation qui veillent à la déperdition de la force de travail⁸.

Face à la masse importante de sans-emploi, dont la situation semble devoir persister, les mécanismes ont peut-être pour principal mérite de normaliser les conduites de populations qui ne sont pas disciplinées par le travail salarié.

Il s'agit ici davantage d'une gestion sociale d'une population refoulée durablement du marché du travail, si bien que l'enjeu premier, c'est l'insertion sociale plutôt que l'insertion professionnelle. De fait, pour les prestataires, le dispositif des programmes a pour but de définir des itinéraires progressifs à l'intention des « clients permanents », l'autonomie financière apparaissant comme l'objectif inatteignable.

Il y a place en la matière pour la recherche d'innovations sociales permettant la jonction des valeurs démocratiques, de droits sociaux avec contrepartie d'obligations sociales, d'un contrat social mettant en présence une responsabilité individuelle et une responsabilité publique et des mécanismes tournés vers l'emploi ou, à tout le moins, vers une activité d'utilité sociale. Le tissu social local et les organismes, groupes ou associations d'implantation communautaire peuvent apporter un soutien à de nombreuses initiatives. Les formules utilisées devraient se poser davantage en complémentarité plutôt qu'en alternative menaçante pour le travail formel. Cette articulation est certainement délicate pour ce qui est des institutions, des pratiques et des acteurs.

Dans ce domaine, la pensée magique n'est d'aucun secours. Il faut éviter les concepts gadgets et se concentrer sur les bases et les moyens d'imaginer un nouveau contrat social axé sur l'insertion et permettant d'exprimer des valeurs de solidarité et de responsabilité publique qui ont pour contrepartie un engagement et des obligations de la part des individus sujets à l'exclusion. Tout comme il y a eu différentes versions de l'État-providence dans le passé, pour ce qui est de son orientation fondamentale, on peut croire que cet enjeu commun aux sociétés occidentales donnera lieu à des traitements dont le spectre des possibles est très large. Sur ce plan la dynamique politique est centrale.

On doit considérer que l'existence d'un chômage durable et imposant appelle une action structurelle de long terme, mais demande aussi, pour ceux qui sont la démonstration vivante de cet échec de société et qui sont aujourd'hui prestataires d'aide sociale, la mise en place d'un réseau d'interventions multi formes qui répondent à la diversité des situations des populations desservies. Ces interventions peuvent permettre une diversité d'itinéraires pour ce qui est de leur orientation et de leur temporalité, mais doivent toutes pointer dans une même direction : l'insertion professionnelle, basée sur une formation qualifiante et reconnue, et visant l'engagement des individus dans le recouvrement de leur autonomie financière.

Pourtant, des événements récents indiquent que les gouvernements et les administrations au Canada sont incapables d'offrir des services adéquats ou suffisants (fermetures des listes d'inscription) lorsqu'une proportion importante des sans-emploi décide de s'engager dans les programmes mis en place en vue de l'insertion professionnelle sur le marché du travail et de la récupération par les prestataires de leur autonomie financière.

Toute la rationalité des réformes ces dernières années s'appuie sur la responsabilité première des individus dans leur « réhabilitation sociale », qui passe par l'insertion professionnelle, la formation, etc., et l'État est là pour susciter cette entreprise par la sanction monétaire ou par des procédures de contrôle. Il devrait plutôt être établi, en fait et en droit, une responsabilité symétrique de la part des pouvoirs publics d'offrir aux prestataires des conditions satisfaisantes et adéquates pour

atteindre leur autonomie financière. Il en va de la crédibilité d'ensemble de la démarche : autrement, il ne pourrait s'agir que d'une rhétorique pénalisante pour effectuer des coupures budgétaires.

En somme, lorsque les gouvernements au Canada disent vouloir accroître la flexibilité de la main-d'œuvre, ils reconnaissent l'ampleur des transformations technologiques et organisationnelles qui touchent les pays industrialisés et qui s'imposent concurremment avec l'internationalisation des échanges et des structures productives. Si le constat d'ensemble est approprié, le traitement qui en découle est partiel et insatisfaisant.

Par ses objectifs et l'articulation globale de ses politiques, la stratégie canadienne au cours des dernières années est restée axée sur le soutien du revenu par des mesures passives malgré l'introduction de mesures actives. Cet ensemble composite de mesures, compte tenu d'une série de facteurs – réduction du filet de sécurité du revenu et filières sans formation qualifiante, valorisation du marché du travail détérioré, intensification de la sélectivité, limitation des dépenses et des services, maintien du cadre centralisé des mesures de formation de main-d'œuvre et faible sensibilité aux marchés du travail locaux, engagement limité des entreprises dans la formation, persistance de relations de travail à dominante de confrontation –, a conduit à favoriser une flexibilité défensive de la main-d'œuvre.

DE QUELLE FLEXIBILITÉ PARLONS-NOUS ?

Si la flexibilité de la main-d'œuvre est perçue comme une condition essentielle pour demeurer compétitif dans le cadre de la mondialisation de l'économie, deux grands types se sont distingués dans les pays industrialisés (Leborgne et Lipietz, 1992; Boyer, 1992).

La flexibilité offensive compte sur la capacité des travailleurs, grâce à leur qualification et à une adaptation des formations, de passer d'un emploi à un autre en réponse aux changements dans la production, sur une importante mobilité interne dans l'entreprise ou dans un réseau, sur une pratique de concertation-négociation dans

une perspective d'innovation et de développement de moyen terme et sur une politique active d'emploi.

La flexibilité défensive implique une levée des rigidités dans le procès de travail pour défendre des marchés menacés, une adaptation de court terme pour faire face à la compétition, un retour sur les acquis sociaux et la recherche de l'allègement de la législation du travail, la capacité des employeurs de faire fluctuer les conditions salariales et d'ajuster rapidement les facteurs de production, notamment par les licenciements et les fermetures d'usine, et un marché du travail fortement segmenté.

Or, il y a fort à parier que la flexibilité défensive, qui est supportée par les pouvoirs publics, est la moins susceptible de faire face à la concurrence mondiale et de s'inscrire dans la mise en place d'un nouveau système productif apte à s'assurer une place enviable dans la nouvelle économie mondiale. On peut même dire que cette stratégie défensive, qui se propose de supprimer les rigidités dans le travail et les activités productives, est elle-même source de rigidités à moyen terme. La baisse à tout prix des coûts de la main-d'œuvre, qui à court terme peut effectivement se traduire par des bénéfices, introduit dans les relations industrielles des facteurs de rigidité propres à bloquer le passage à un nouveau modèle de développement.

En effet, la disponibilité d'une main-d'œuvre à meilleur coût favorise les modèles productifs fondés sur une main-d'œuvre à bon marché, mais sous-qualifiée, s'accompagne d'une plus grande inégalité salariale entre les secteurs de production, augmente la tendance à définir de manière stricte et rigide le travail, valorise le caractère conflictuel des relations professionnelles, maintient les formes d'organisation centralisées et hiérarchisées de l'ancien modèle productif, n'incite pas les entreprises à investir dans l'acquisition de nouvelles technologies de production ni à adopter des stratégies de formation de la main-d'œuvre, limite finalement la capacité des entreprises et de la main-d'œuvre de changer rapidement les niveaux de production ou les types de production en réponse aux pressions de la compétition internationale.

Si la nécessité de revoir le système de sécurité du revenu ne fait pas de doute, l'orientation des modifications que l'on enregistre ces dernières années semble aux antipodes d'une valorisation et d'une modernisation des ressources humaines en accord avec l'émergence d'un nouveau système productif (Boismenu et Noël, 1995). Il importe donc d'insister sur le fait qu'il est tout à fait essentiel que les gouvernements prennent des initiatives en vue de débloquer le cercle vicieux de la sous-qualification en sachant que les réformes partielles et isolées-c'est-à-dire qui ne tiennent pas compte de la complémentarité et de l'impact cumulatif des méthodes de gestion des entreprises, de leurs organisations, de la nature du contrat de travail, du partage des responsabilités entre les entreprises et l'État dans le domaine de la formation et de l'éducation, des stratégies de développement économique et des politiques d'emploi – sont vouées à l'échec.

S'il est vrai que l'État reste un acteur de première importance, sur les plans de la législation et de la réglementation, de l'allocation d'une partie appréciable du surplus économique, de l'emploi, des institutions publiques et parapubliques, etc., le rôle qu'il est appelé à jouer se transforme. Le temps du « tout à l'État » est sans doute révolu, mais ses responsabilités ne sont pas moins grandes.

Métaphoriquement, je dirais que l'État gestionnaire fait place à l'État partenaire, ce qui valorise sa mission de leadership et sa participation, avec les grands acteurs sociaux, à l'élaboration des consensus qui, reconnaissant la diversité et les conflits des intérêts en présence, proposent un ordre de priorités gravitant autour d'une politique axée sur la croissance économique, autour d'une stratégie industrielle porteuse dans le contexte de la mondialisation et d'un projet systémique de sortie du cercle vicieux de la sous-qualification. La réforme de la sécurité du revenu, tablant sur les droits positifs et non sur une logique punitive, devrait contribuer à ces objectifs.

Références

BOISMENU, G. et A. NOËL (1995a). « Le poids des institutions dans la restructuration de la protection sociale en Amérique du Nord et en Europe », *Cahiers de recherche sociologique*, printemps.

BOISMENU, G. et B. HENRY (1995b). *La valorisation des mesures actives d'emploi dans un contexte de restrictions budgétaires. Les politiques fédérales depuis le milieu des années 1980*, texte polycopié, 35 p.

BOISMENU, G. (1992). « La spécialisation des clientèles : panacée ou nouvelle utopie de l'investissement étatique du tissu social », in BOISMENU, G., P. HAMEL et G. LABICA, dir., *Les formes modernes de la démocratie*, Montréal et Paris, PUM et L'Harmattan, p. 113-134.

BOISMENU, G. (1989a). « De l'assistance de dernier recours à la gestion technique des sans-emploi », *Cahiers de recherche sociologique*, 13, p. 153-169.

BOISMENU, G. (1989b). « La redéfinition des paramètres de la politique d'aide sociale au Québec », in DOSTALER, G. et M. BEAUD, dir., *Nouvelles stratégies économiques des acteurs publics et privés*, Montréal et Paris, GRÉTSE-CERCAGERTTD, rapport de recherche, p. 115-159.

BOYER, R. (1993). *Justice sociale et performances économiques : De l'alliance cachée au conflit ouvert ?*, Paris. CEPREMAP, Cahier orange 9135, 1991 ; *Ressources humaines, nouveaux modèles productifs et emploi*, Communication présentée à la conférence sur la technologie, la politique d'innovation et l'emploi, organisée par l'OCDE et le Gouvernement hollandais, 7-9 octobre.

BOYER, R. (1992). *Labour Institutions and Economic Growth : A Survey and a «Regulationist» Approach*, Paris.

BOYER, R. et J.-P. DURAND (1993). *L'après-fordisme*, Paris, Syros.

CAMPBELL, R. M. (1991). *L'objectif du plein-emploi au Canada, 1945-1985*, ministère des Approvisionnements et Services Canada (Conseil économique du Canada).

CANADA (1986). *Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage*.

COMMISSION MACDONALD (1985). *Rapport – Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, 3 tomes, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada.

COURCHESNE, T.J. et A.E. STEWART (1992). « Financing Social Policy: Observations and Challenges » in *Social Policy in the Global Economy*, School of Policy Studies, Queen's University, p. 129-154.

COUSINEAU, J.-M. (1992). « Social Security and the Division of Powers in Canada », in COUSINEAU, J.-M. et al., dir., *Delivering the Goods - Federal-Provincial Division of Spending Powers*, C.D. Howe Institute, juin, p. 93-110.

DARVEAU, J.-G., J. TREMBLAY-LAMARRE et C. MOISAN (1988). *Étude d'évaluation des résultats des programmes de développement de l'employabilité*, Direction de l'évaluation de la statistique, ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, Québec, 91 p.

GOUVERNEMENT DU CANADA (1994). *La sécurité sociale dans le Canada de demain*, Développement des ressources humaines Canada, 102 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1984). *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, ministère des Finances, 398 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1987). *Pour une politique de sécurité du revenu*, ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, 48 p.

GOW, J.L., A. NOËL et P. VILLENEUVE (1993). *Choc des valeurs dans l'aide sociale au Québec? Pertinence et signification des visites à domicile*, Montréal, Cahiers du GRÉTSÉ, novembre.

HANRATTY, M.J. et R.M. BLANK (1992). « Down and Out in North America : Recent Trends in Poverty Rates in the United States and Canada », *Quarterly Journal of Economics*, p. 233-253.

KING, D.S. (1993). « The Conservatives and Training Policy 1979-1992: From a Tripartite to a Neoliberal Regime », *Political Studies*, 41, 2, p. 214-235.

KING, D.S. et H. WARD (1992). « Working for Benefits: Rational Choice and the Rise of Work-Welfare Programmes », *Political Studies*, 40, 3, p. 479-495.

LAFFER, G. (1994). « The Politics of Job Training: Urban Poverty and the False Promise of JTPA », *Politics & Society*, 22, 3, p. 349-388.

LEBORGNE, D. et A. LIPIETZ (1992). « Flexibilité offensive, flexibilité défensive », in BENKO, G. et A. LIPIETZ, dir., *Les régions qui gagnent*, Paris, PUF.

MATHURIN, C. (1986). *Le programme de « Stages en milieu de travail » (PSMT) et les jeunes assistés sociaux*, Faculté de l'éducation permanente, Université de Montréal, 129 p.

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU (1993). *Relance auprès des prestataires de la sécurité du revenu ayant participé à un programme de développement de l'employabilité ou d'intégration en emploi*, Québec, Direction de l'évaluation et de la statistique.

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU (1992). *Évaluation des expériences acquises par les prestataires participant aux programmes PAIE, SMT et EXTRA : le point de vue des employeurs*, Québec, Direction de l'évaluation et de la statistique.

MUSZYNSKI, L. (1986). « Les dimensions politiques des mesures relatives au marché du travail », in DOERN, B.G., *Les dimensions politiques de la politique économique*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, ministère des Approvisionnements et Services Canada, p. 293 – 355.

PECK, J. (1994). « From Corporatism to Localism, from MSC to TECs: Developing Neoliberal Labour Regulation in Britain », *Économies et Sociétés*, Série Économie du travail, AB, 18, 8, p. 99-119.

PRINCE, MJ. et J.J. RICE (1989). « The Canadian Jobs Strategy: Supply Side Social Policy », in GRAHAM, K.A., *How Ottawa Spends 1989-1990: The Buck Stops Where?*, Carleton University Press.

REICH, R. (1993). *L'économie mondialisée*, Paris, Dunod.

ROSANVALLON, P. (1995). *La nouvelle question sociale*, Paris, Seuil.

SMEEDING, T.M. (1992). « Why the U.S. Antipoverty System Doesn't Work Very Well », *Challenge*, jan.-fév.

SMEEDING, T.M., M. O'HIGGINS et L. RAINWATER (1990). *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*, Washington D.C., The Urban Institute Press.

SMITH, D. A. (1984). « The Development of Employment and Training Programs », in MASLOVE, A.M., dir., *How Ottawa Spends*, Methuen, p.167-188.

THUROW, L. (1992). *La maison Europe*, Paris, Fondation Saint-Simon/Calmann-Lévy.

- 1 Cette section s'inspire des travaux de Boyer (1991 ; 1993) et Boyer et Durand (1993).
- 2 La différence du niveau de pauvreté entre les États-Unis et le Canada, qui est à l'avantage du Canada, s'est accrue entre 1979 et 1986. Cela tient à la fois à la croissance au Canada et à la contraction aux États-Unis des transferts sociaux (Hanratty et Blank, 1992 : 233-253).
- 3 Gouvernement du Québec, *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, ministère des Finances, 1984, 398 p. ; Commission MacDonald, Rapport – *Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, 3 tomes, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985 ; Canada (rapport Forget), *Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage*, 1986 ; Gouvernement du Québec, *Pour une politique de sécurité du revenu*, ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, 1987, 48 p. ; Gouvernement du Canada, *La sécurité sociale dans le Canada de demain*, Développement des ressources humaines Canada, 1994, 102 p.
- 4 « Sur fond de récession, le Québec a battu cette année des records de misère », *Le Devoir*, 29 décembre 1993.
- 5 « Chômage : une note "très salée" refilée aux provinces », *La Presse*, 7 mars 1994.
- 6 Charge financière refilée aux provinces de l'ordre d'un milliard de dollars selon Pierre Fortin et ses collaborateurs, dont 280 millions de dollars pour le Québec, *op. cit.*

- 7 Dans les propositions du Rapport Axworthy, il y a une perversion de l'assurance-chômage avec la proposition d'un régime à deux vitesses. La deuxième vitesse, qui s'adresserait aux chômeurs dits fréquents, n'emprunte une logique non plus d'assurance, mais d'assistance. Ainsi, on postule que pour le chômeur fréquent l'assurance-chômage est moins un régime d'assurance qu'une forme de supplément de revenu. De là, on indique que le niveau des prestations devrait être inférieur, que les prestations constituent une aide à l'adaptation et que cette aide devrait être fixée en fonction du revenu familial. En ce sens, l'assurance-chômage, sous ce volet, se transforme en mesure de revenu minimal familial dont le versement est subordonné à la participation aux programmes de développement de l'emploi. La parenté avec l'aide sociale telle qu'elle s'est développée notamment au Québec est évidente.
- 8 Boismenu (1992), Mathurin (1986), Darveau, Tremblay-Lamarre et Moisan (1988), ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, Québec (1992), ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu (1993).