



1935-1940

En marche vers un régime
d'assurance-chômage



2015

Production : Comité de mobilisation du Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi

Idée originale : Comité Chômage de l'Est de Montréal

Graphisme : Bernard Sanschagrin et Jeanne Pilote

Impression : Katasoho inc.

Merci aux auteurs et militants Georges Campeau et Benoît Marsan

Extraits tirés de :

Campeau, Georges, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement*, Montréal, Les Éditions du Boréal, 2001.

Présentation

AL'OCCLUSION du 75^e anniversaire du régime d'assurance-chômage et du 80^e anniversaire de la Marche des chômeurs, le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE) est très heureux de publier cette brochure retraçant l'historique de la création du régime de protection des chômeuses et chômeurs canadiens.

Il est important de se rappeler non seulement la situation de crise ayant mené à la mise en place du régime d'assurance-chômage, mais également les principes idéologiques et les forces en présence qui sont à la base de ce dernier. D'ailleurs avec cette brochure, le MASSE souhaite entre autres faire connaître le rôle central de la mobilisation des travailleurs canadiens dans l'obtention d'un régime d'assurance-chômage au Canada.

Peu de gens au Québec savent qu'en 1935 des milliers de chômeurs de pratiquement partout au Canada se sont mobilisés afin de dénoncer les conditions misérables dans lesquelles ils vivaient alors qu'aucune protection — ou presque — n'était accordée aux sans-emplois. Peu de gens savent non plus que c'est entre autres leur détermination et leur combat qui ont poussé le pouvoir politique à mettre sur pied le régime d'assurance-chômage dont nous bénéficions aujourd'hui. C'est par la lutte de ces milliers d'hommes et de femmes de partout au pays, lors de ce qu'on a appelé la Marche vers Ottawa ou « *On To Ottawa Treck* », que le régime d'assurance-chômage canadien a vu le jour.

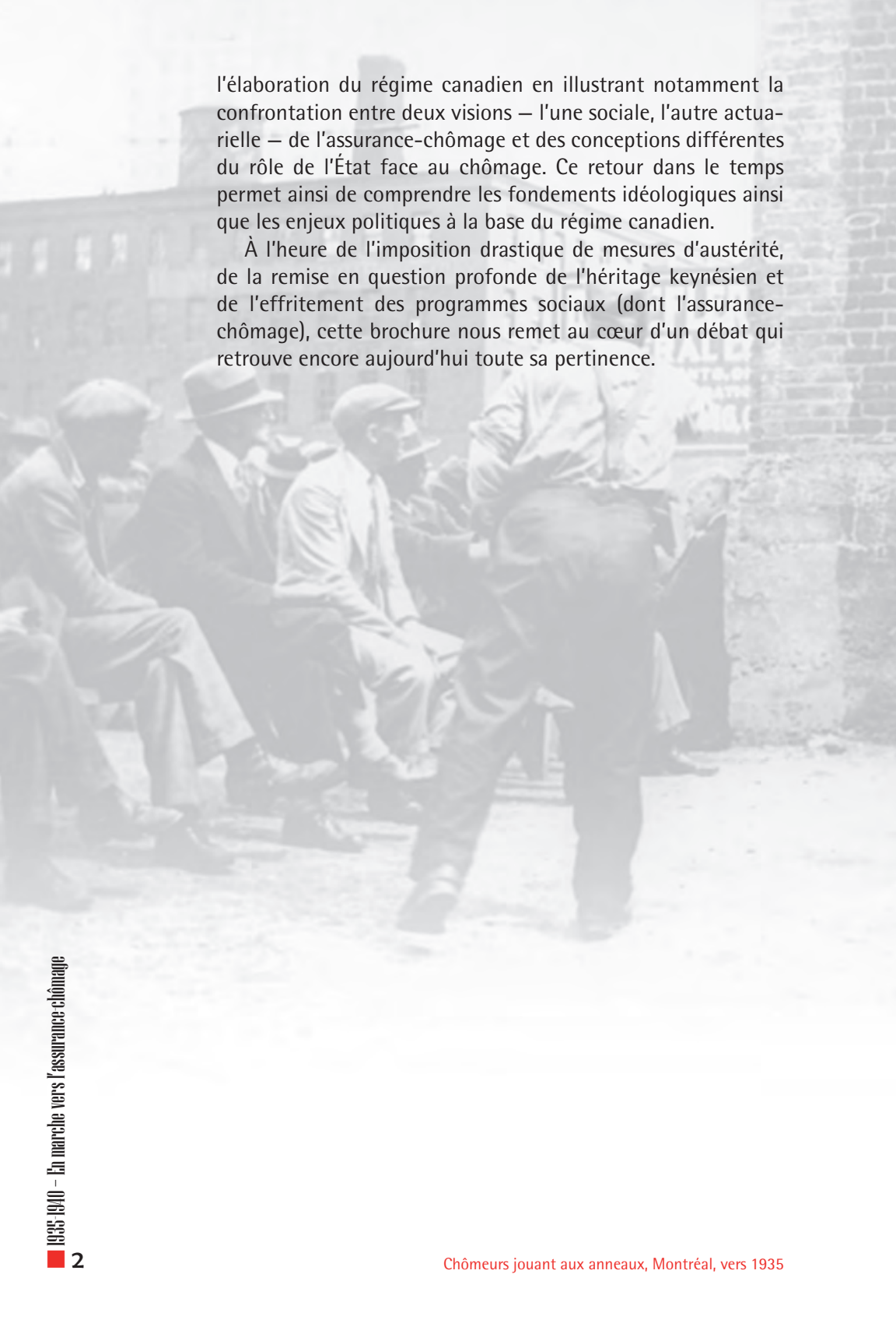
L'objectif de cette publication est de mettre en lumière les origines du régime. Pour ce faire, nous vous proposons des extraits tirés de l'œuvre de Georges Campeau *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement* ainsi qu'un texte de Benoît Marsan, doctorant en histoire, portant spécifiquement sur la Marche des chômeurs.

Afin de mettre la table, nous vous proposons tout d'abord l'introduction du livre de Georges Campeau. Par la suite et par l'entremise d'extraits du premier chapitre de Campeau, nous nous transportons au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle afin de comprendre les conditions ayant permis l'émergence du tout premier régime d'assurance-chômage en Occident. Par la suite, nous reviendrons au Canada avec le texte de Benoît Marsan sur la Marche des chômeurs qui présente non seulement la bataille menée par les chômeurs canadiens, mais qui décrit également le contexte ayant mené à la création du régime d'assurance-chômage.

Finalement, nous proposons un extrait du quatrième chapitre de Georges Campeau faisant état des enjeux dans

l'élaboration du régime canadien en illustrant notamment la confrontation entre deux visions – l'une sociale, l'autre actuarielle – de l'assurance-chômage et des conceptions différentes du rôle de l'État face au chômage. Ce retour dans le temps permet ainsi de comprendre les fondements idéologiques ainsi que les enjeux politiques à la base du régime canadien.

À l'heure de l'imposition drastique de mesures d'austérité, de la remise en question profonde de l'héritage keynésien et de l'effritement des programmes sociaux (dont l'assurance-chômage), cette brochure nous remet au cœur d'un débat qui retrouve encore aujourd'hui toute sa pertinence.



Introduction

[Extrait de l'Introduction de Georges Campeau, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement*, Montréal : Éditions du Boréal, 2001.]

MIS SUR PIED en 1940, le régime d'assurance-chômage est une pièce maîtresse du système de sécurité sociale canadien. Élaboré dans le contexte social, économique et politique de la Grande Dépression, le régime canadien devait dès sa création reconnaître des droits aux sans-emploi, en définissant des normes d'admissibilité, un système de prestations comportant des obligations précises, ainsi qu'un mécanisme d'appel.

Le régime canadien s'inspire du modèle britannique alors en vigueur et son cadre juridique en revêt, à peu de choses près, les caractéristiques essentielles. Conformément à la technique de l'assurance sociale, le versement des prestations ne relève pas d'un mécanisme discrétionnaire, mais obéit à des critères d'admissibilité définis. D'ailleurs, la jurisprudence viendra confirmer cette reconnaissance de droits, en affirmant que le but de la législation est de verser des prestations aux chômeurs.

Dans la période d'après-guerre, l'évolution du régime s'inscrit dans la nouvelle orientation keynésienne de l'État fédéral. Le gouvernement fédéral, qui désire faire jouer un rôle de promotion économique à l'appareil étatique, favorise son expansion : l'assurance-chômage devient ainsi un des piliers de l'État providence canadien, alors en construction. Cette stratégie keynésienne s'accompagne également d'un discours social, où le chômage est présenté comme un problème de responsabilité collective et l'État comme un instrument de solidarité. Progressivement, une partie de plus en plus importante de la population active est assujettie à l'assurance-chômage. Les chômeurs sont les premiers bénéficiaires de la stratégie interventionniste qui connaîtra son

apogée avec la réforme de 1971 : les conditions d'admissibilité sont élargies, la durée et le taux des prestations plus généreux.

À compter du milieu des années 1970, s'amorce un mouvement inverse. La stratégie keynésienne est remise en cause. À l'instar d'autres sphères d'activités de l'État, les interventions en matière sociale



sont décriées comme inflationnistes et improductives par les tenants de l'école néolibérale. La question de l'emploi doit relever en premier lieu du secteur privé, et la gestion du chômage doit s'insérer dans une logique de libre marché. Ce mouvement de régression va culminer avec les contre-réformes des années 1990, qui traduisent un changement d'orientation majeur du régime. Le terme « contre-réforme » semble en effet plus approprié que celui de « réforme » pour décrire une transformation fondamentalement dirigée contre la fonction de protection sociale dont l'assurance-chômage avait été investie jusque là. Désormais, l'État diminue son implication directe en faveur des sans-emploi, pour inscrire plutôt ses interventions dans une gestion du chômage qui sert d'abord les forces du marché.

Les droits que le régime reconnaissait aux sans-emploi sont radicalement remis en question : les conditions d'admissibilité sont resserrées, la durée et le taux des prestations revus à la baisse, et les sanctions en cas de départ volontaire ou d'inconduite renforcées. Le nombre de chômeurs ayant accès aux prestations va chuter de moitié pendant les années 1990.

Des questions fondamentales

L'ÉTAT ACTUEL du régime d'assurance-chômage, suite aux différentes vagues de restrictions des dernières années, et le recul considérable des droits des sans-emploi soulèvent des questions fondamentales sur la nature du régime et sur celle des droits qu'il est censé reconnaître aux sans-emploi. Quels sont le caractère et le fondement des droits ainsi garantis ? Le régime reconnaît-il aux sans-emploi des droits véritables ? L'assurance-chômage, par son mécanisme contributif, ne doit-elle pas garantir aux assurés une protection adéquate à l'encontre du « risque chômage » ?

Comment expliquer qu'au moment où le marché du travail est en profonde restructuration alors que persiste un taux de chômage élevé, l'État diminue la protection que le régime doit accorder aux victimes du chômage ? L'objectif inscrit à l'origine dans cette législation, soit de « procurer des prestations aux chômeurs », est-il toujours valable ?

Notre hypothèse de travail est que la reconnaissance de droits véritables aux sans-emploi est fonction du rôle qu'assume l'État face aux problèmes de l'emploi et du chômage. Nous tentons de valider cette hypothèse par une analyse de l'évolution historique de l'assurance-chômage au Canada. Nous croyons que l'historique d'une législation permet non seulement de comprendre ses origines, mais aussi d'en saisir les enjeux actuels.

Ainsi cette dimension historique permet de constater que l'industrialisation a donné naissance à un chômage de masse, sur lequel l'individu a peu de contrôle. Le libéralisme et son explication du chômage comme phénomène relevant essentiellement de la responsabilité individuelle sont dès lors remis en cause. Progressivement, on est venu à percevoir le chômage comme un problème sociétal, et les sans-emploi, non plus comme les premiers responsables de leur situation, mais plutôt comme des victimes. Ce constat interpelle autant la responsabilité du système économique, que celle de l'État qui représente la collectivité. Peu à peu, s'affirme la nécessité d'une intervention étatique.

L'emploi et le chômage deviennent alors des préoccupations sociales que l'État se doit d'assumer. Il revient à l'État de créer des conditions propres à favoriser le plein-emploi, ou à tout le moins d'indemniser les personnes que le marché du travail ne peut maintenir en activité. Ces nouvelles responsabilités étatiques vont se traduire par la reconnaissance de droits aux sans-emploi : à



Soupe populaire à Montréal

défaut d'obtenir un véritable droit au travail, les travailleurs se voient accorder un droit à la protection contre le chômage. Ce n'est que dans la mesure où l'État va se reconnaître une responsabilité directe face à la question sociale de l'emploi, indépendamment des intérêts dominants du marché, que les sans-emploi vont pouvoir bénéficier d'une protection adéquate contre le chômage et d'un ensemble de droits véritables.

Cependant, si la nécessité d'un régime d'indemnisation du chômage fait progressivement son chemin dans les esprits, sa réalisation n'est pas facilement acquise. Comme toute intervention étatique, la définition du rôle de l'État face à l'emploi et au chômage s'inscrit dans le rapport des forces, tant politiques qu'économiques, qui animent la société. Le degré d'intervention étatique dans le marché du travail est l'un des principaux enjeux de ce rapport de forces. Le patronat s'oppose d'abord à une telle initiative de l'État, puis, une fois le principe de l'assurance-chômage acquis, tente d'en atténuer

la portée. À l'appui de leur position, les organisations patronales invoquent non seulement les coûts d'un futur régime que les employeurs devraient assumer en partie, mais aussi sa possible interférence dans les mécanismes du marché du travail, l'assurance-chômage constituant selon elles, un désincitatif au travail. Par contre, les syndicats et le mouvement populaire réclament une intervention étatique énergique pour assurer une protection sociale adéquate aux sans-emploi et la reconnaissance de droits aux victimes du chômage.

Le degré d'intervention de l'État face au problème du chômage est aussi fonction de la force des idéologies ambiantes. D'une part le libéralisme, qui bien qu'affaibli par la crise économique des années 1930, n'en continue pas moins à promouvoir la responsabilité individuelle face à l'emploi et au chômage et à contester le rôle de l'État dans la vie économique et dans le marché du travail en particulier. Une fois le régime d'assurance-chômage en place, ses partisans tenteront d'en limiter la couverture. D'autre part, les partisans d'un rôle plus interventionniste pour l'État soutiennent qu'il doit non seulement jouer un rôle actif dans la sphère économique mais aussi se saisir des questions sociales suscitées par la vie économique, notamment celles de l'emploi et du chômage. Ce mouvement interventionniste facilitera la mise en place, puis le développement, d'un régime d'assurance-chômage comportant une meilleure protection des sans-emploi et l'affirmation de droits subjectifs à l'indemnisation.

Au Canada, tout comme en Grande-Bretagne trente ans plus tôt, le régime d'indemnisation du chômage mis en place en 1940 résulte d'un compromis sur le type d'intervention étatique entre les organisations patronales, les organisations syndicales et la classe politique au pouvoir. Par conséquent, des éléments du régime d'assurance-chômage sont empruntés à l'une ou l'autre des idéologies en présence.

Le compromis s'exprime dans la forme assurancielle du régime. Certes, l'État assume une part de responsabilité face à l'emploi et au chômage, par la mise sur pied et le financement d'un dispositif relevant du droit public. Cependant, les travailleurs, par leurs cotisations et de manière indirecte par celles des employeurs, doivent financer la plus grande partie des coûts du régime. En effet, même si les employeurs doivent aussi y contribuer financièrement, ils reportent une grande partie de ces coûts sur leurs employés.

De même, si l'objectif déclaré de la législation est toujours demeuré l'indemnisation des victimes du chômage, le régime

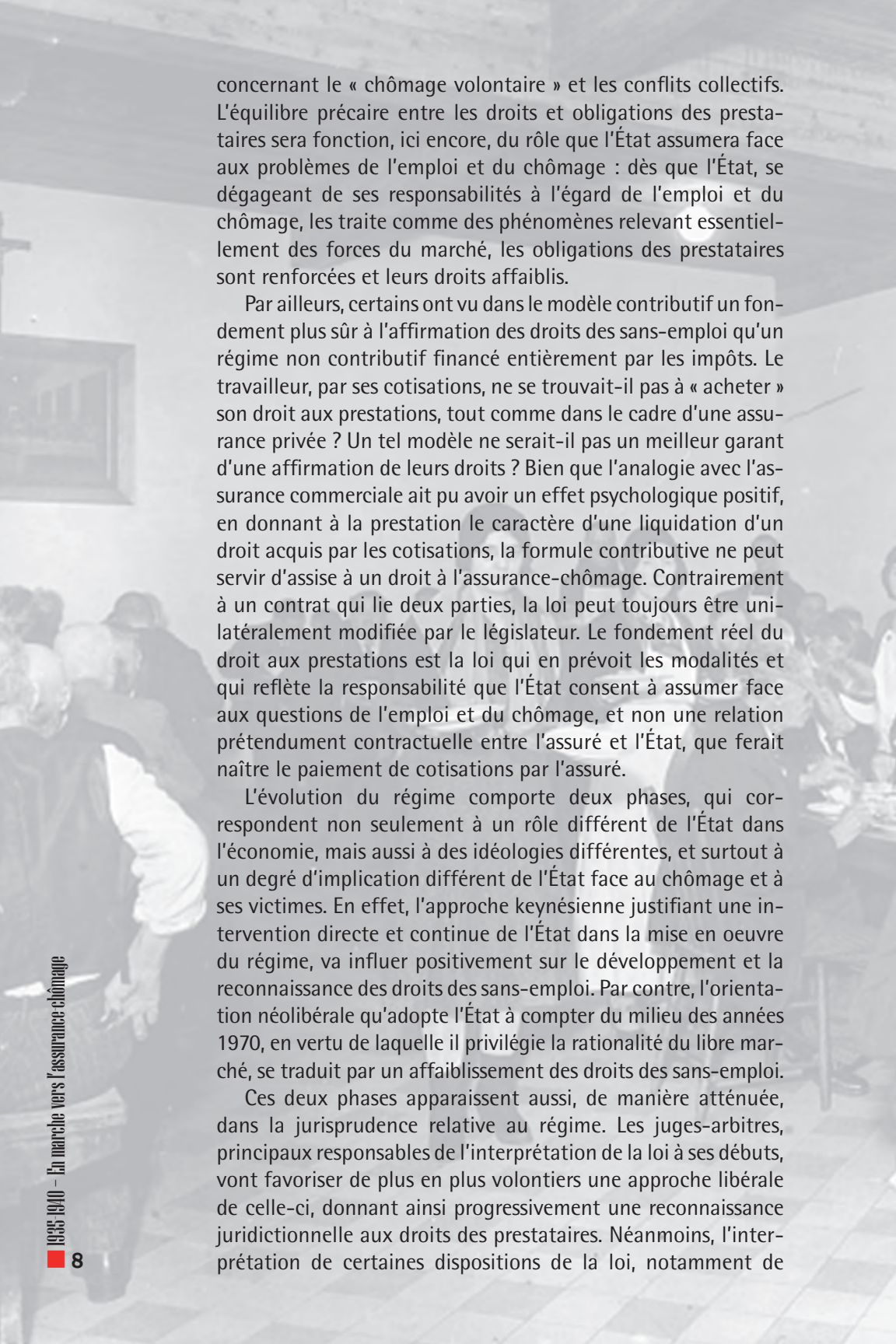
poursuit également, depuis son origine, un autre but, non moins important, de nature économique. La mise sur pied d'un réseau de placement qui accompagne la création du régime, ainsi que les différentes obligations que la loi impose aux prestataires pour contrer le « chômage volontaire », font en effet de l'assurance-chômage un instrument efficace de contrôle de la main-d'oeuvre. Ainsi, le non-respect des obligations peut entraîner des sanctions allant jusqu'à la suppression des droits. Comme le message véhiculé par ces dispositions s'adresse d'abord aux personnes en emploi, l'assurance-chômage fonctionne comme un puissant régulateur de la main-d'oeuvre.

Si l'aspect « sécurité sociale » du régime correspond à un objectif social entraînant une intervention directe de l'État en faveur des sans-emploi, l'aspect « régulation de la main-d'oeuvre », par contre, vise à satisfaire des impératifs de marché. Par ailleurs, le recours à la technique de l'assurance sociale permet de conserver au chômage sa dimension individuelle, qui rationalise la notion régulatrice de « chômage volontaire » : le chômeur, devenu l'assuré, ne doit pas provoquer la réalisation du risque chômage.

Derrière ces deux aspects, indemnitaire et régulateur, de l'assurance-chômage, se profilent deux conceptions de l'assurance sociale comme mode d'indemnisation du chômage. D'une part, une vision sociale de l'assurance-chômage, qui réclame une intervention accrue de l'État en faveur des sans-emploi pour leur garantir un accès plus facile au régime, une meilleure protection et une consolidation de leurs droits. D'autre part, une conception actuarielle de l'assurance sociale, inspirée du modèle de l'assurance commerciale, limitant l'intervention de l'État et qui, au nom de l'équilibre financier, va chercher à limiter la couverture du régime. Évidemment, cette seconde conception souligne la responsabilité des individus quant à la survenance du chômage et à la maîtrise de ses effets.

Ce sont les mêmes protagonistes, favorables ou opposés au projet d'assurance-chômage, qui vont soutenir l'une ou l'autre conception de l'assurance-chômage, une fois le régime en place. Ce débat entre une vision sociale et une vision actuarielle de l'assurance-chômage sera présent tout au long de son évolution.

Enfin, la structure juridique du régime reflète également le compromis intervenu à son origine. Si la reconnaissance de droits constitue une avancée considérable par rapport au système antérieur fondé sur l'assistance, elle s'accompagne néanmoins d'un cortège d'obligations notamment celles



concernant le « chômage volontaire » et les conflits collectifs. L'équilibre précaire entre les droits et obligations des prestataires sera fonction, ici encore, du rôle que l'État assumera face aux problèmes de l'emploi et du chômage : dès que l'État, se dégageant de ses responsabilités à l'égard de l'emploi et du chômage, les traite comme des phénomènes relevant essentiellement des forces du marché, les obligations des prestataires sont renforcées et leurs droits affaiblis.

Par ailleurs, certains ont vu dans le modèle contributif un fondement plus sûr à l'affirmation des droits des sans-emploi qu'un régime non contributif financé entièrement par les impôts. Le travailleur, par ses cotisations, ne se trouvait-il pas à « acheter » son droit aux prestations, tout comme dans le cadre d'une assurance privée ? Un tel modèle ne serait-il pas un meilleur garant d'une affirmation de leurs droits ? Bien que l'analogie avec l'assurance commerciale ait pu avoir un effet psychologique positif, en donnant à la prestation le caractère d'une liquidation d'un droit acquis par les cotisations, la formule contributive ne peut servir d'assise à un droit à l'assurance-chômage. Contrairement à un contrat qui lie deux parties, la loi peut toujours être unilatéralement modifiée par le législateur. Le fondement réel du droit aux prestations est la loi qui en prévoit les modalités et qui reflète la responsabilité que l'État consent à assumer face aux questions de l'emploi et du chômage, et non une relation prétendument contractuelle entre l'assuré et l'État, que ferait naître le paiement de cotisations par l'assuré.

L'évolution du régime comporte deux phases, qui correspondent non seulement à un rôle différent de l'État dans l'économie, mais aussi à des idéologies différentes, et surtout à un degré d'implication différent de l'État face au chômage et à ses victimes. En effet, l'approche keynésienne justifiant une intervention directe et continue de l'État dans la mise en oeuvre du régime, va influencer positivement sur le développement et la reconnaissance des droits des sans-emploi. Par contre, l'orientation néolibérale qu'adopte l'État à compter du milieu des années 1970, en vertu de laquelle il privilégie la rationalité du libre marché, se traduit par un affaiblissement des droits des sans-emploi.

Ces deux phases apparaissent aussi, de manière atténuée, dans la jurisprudence relative au régime. Les juges-arbitres, principaux responsables de l'interprétation de la loi à ses débuts, vont favoriser de plus en plus volontiers une approche libérale de celle-ci, donnant ainsi progressivement une reconnaissance juridictionnelle aux droits des prestataires. Néanmoins, l'interprétation de certaines dispositions de la loi, notamment de

celles relatives à l'inadmissibilité en cas de conflit collectif, demeure plus restrictive.

En 1983, la Cour suprême confirme que la loi doit recevoir une interprétation libérale, favorable à la reconnaissance des droits des chômeurs. Puis elle précise en 1988 que cette interprétation libérale se justifie notamment par le caractère contributif du régime. Ces décisions ouvrent une période de libéralisation de la jurisprudence qui touche plusieurs dispositions de la loi, dont celles traitant du « chômage volontaire ». Ce courant, en affirmant la priorité de l'objectif social de la loi, « procurer des prestations aux chômeurs », va évidemment s'avérer favorable aux chômeurs, et se poursuivre pour l'essentiel jusque dans les années 1990.

À l'instar de la législation, la jurisprudence connaît cependant à compter de 1990 une vague de conservatisme, qui se manifeste notamment par une interprétation restrictive dont font l'objet certaines dispositions de la loi touchant le « chômage volontaire ». Cette tendance, bien que non unanime, marque un net recul par rapport au type d'interprétation favorisé par la jurisprudence de la Cour suprême dans les années 1980.

(...)

Échelle de rations allouées pour une famille de cinq personnes par la Commission du chômage (en \$)

	Ration mensuelle d'hiver	En dollar canadien aujourd'hui*
Nourriture	21,88	Environ 340\$
Combustible	5,85	Environ 90\$
Vêtements	3,25	Environ 50\$
Loyer	8,50	Environ 130\$
Total mensuel	39,48	Environ 610\$

Les secours directs à Montréal (1935)

À partir de 1932, les gouvernements mettent sur pied un système de coupons échangeables contre de la nourriture, du combustible et des vêtements. À Montréal, à partir de décembre 1933, ces secours sont distribués sous forme de chèques par un organisme nouvellement créé : la Commission du chômage.

Source : Commission du chômage de Montréal, *Renseignements à l'usage des chômeurs nécessiteux et des propriétaires, vers 1935*, p. 10-11, cité par Denyse Baillargeon, *Ménagères au temps de la Crise*, Montréal, Les éditions du remue-ménage, 1993, p. 304.

[Extrait tiré du premier chapitre « Pourquoi l'assurance-chômage ? » de Georges Campeau, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement*, Montréal : Éditions du Boréal, 2001.]

I. Pourquoi l'assurance-chômage ?

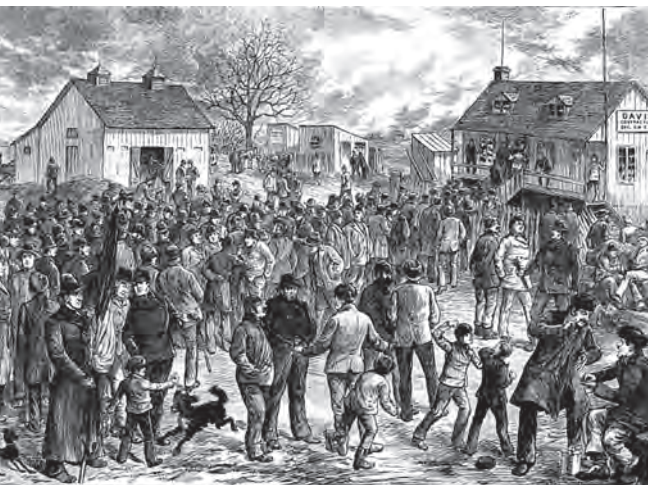
LE RÉGIME canadien d'assurance-chômage est inspiré pour l'essentiel du système britannique mis sur pied en 1911. Comme son nom l'indique, il vise à indemniser les sans-emploi. Le concept d'assurance-chômage soulève plusieurs questions. Pourquoi le législateur britannique a-t-il choisi la technique de l'assurance

plutôt qu'une autre formule financée à même l'assiette fiscale générale ? Et plus fondamentalement, quelles sont les raisons qui poussent alors les Britanniques à innover en créant le premier régime d'assurance-chômage étatique ?

Les revendications en faveur d'un régime de protection contre le chômage en Grande-Bretagne remontent au XIX^e siècle. Devant l'accroissement des problèmes sociaux liés au développement industriel, la classe politique dirigeante

britannique se retrouve dépourvue. Ainsi, il est de plus en plus difficile de convaincre la population que la montée du chômage relève essentiellement de la responsabilité de l'individu. La grogne populaire ne se limite pas à contester l'inaction des gouvernants, mais elle remet en question le système capitaliste lui-même.

Comment désamorcer le mécontentement populaire et contrer la menace socialiste ? L'assurance sociale sera une des réponses du libéralisme à ces problèmes. Les différents aléas de l'existence sont désormais perçus sous l'angle du risque, qui se substitue alors au paradigme de la responsabilité individuelle. Ainsi, le chômage devient un « risque social » devant être assumé par l'ensemble de la société et du même coup la question de la responsabilité du système capitaliste dans sa survenance se trouve évacuée. (...)



Grève des ouvriers du canal Lachine, Henri Julien, 1878

La nécessité de nouvelles approches

PAR AILLEURS, les conditions de travail difficiles, parfois dangereuses, la faiblesse des salaires, l'insécurité liée au manque à gagner découlant du chômage, de la maladie, de la vieillesse, créent un terrain propice aux révoltes populaires et à l'agitation politique. Dans ce contexte, on assiste à l'émergence d'organisations tant professionnelles que politiques vouées à la défense des intérêts et des aspirations de la classe ouvrière. Les pouvoirs politiques et économiques se sentent menacés par le développement de ces mouvements de revendication. Ils craignent l'arrivée au pouvoir de partis de tendance socialiste prônant le renversement du système capitaliste, ou à tout le moins revendiquant des interventions énergiques de l'État dans le processus économique pour contrer les injustices les plus criantes et réduire les inégalités.

Face à ce mouvement, la réaction des gouvernements en place est double. D'abord, l'arsenal classique de la répression est déployé : interdiction de partis ou de mouvements pro-ouvriers, arrestation de leurs leaders, répression de manifestations, censure politique, etc. Cependant, certains gouvernements vont vouloir contrer la menace socialiste de façon plus subtile, en tentant de récupérer à leur profit des revendications ouvrières qu'ils estiment acceptables et compatibles avec la logique du marché. L'exemple classique de cette stratégie est l'instauration des premiers régimes d'assurances sociales en Allemagne dans les années 1880. En adoptant de telles lois, le Chancelier Bismarck visait à couper l'herbe sous le pied des sociaux-démocrates allemands et à s'accaparer le crédit politique dont jouissaient de tels programmes auprès de la population : « Messieurs les démocrates, dira-t-il dans ses Mémoires, joueront vainement de la flûte lorsque le peuple s'apercevra que les princes se préoccupent de son bien-être.¹ »

Des motivations du même ordre vont également inspirer les Libéraux réformateurs qui procèdent à la réforme sociale britannique au début du siècle. Un désir de pacification sociale, joint à un certain opportunisme politique, va guider l'action de ces gouvernements. Cependant, la création des premières assurances sociales est beaucoup plus qu'une réponse pragmatique à des problèmes politiques conjoncturels et témoigne d'une nouvelle approche du libéralisme. Avec l'avènement de l'assurance sociale,

1. Cité dans Pierre Rosanvallon, *La crise de l'État-providence*, Paris, Seuil, 1981, p. 149.

la pensée libérale va se démarquer de son credo traditionnel.

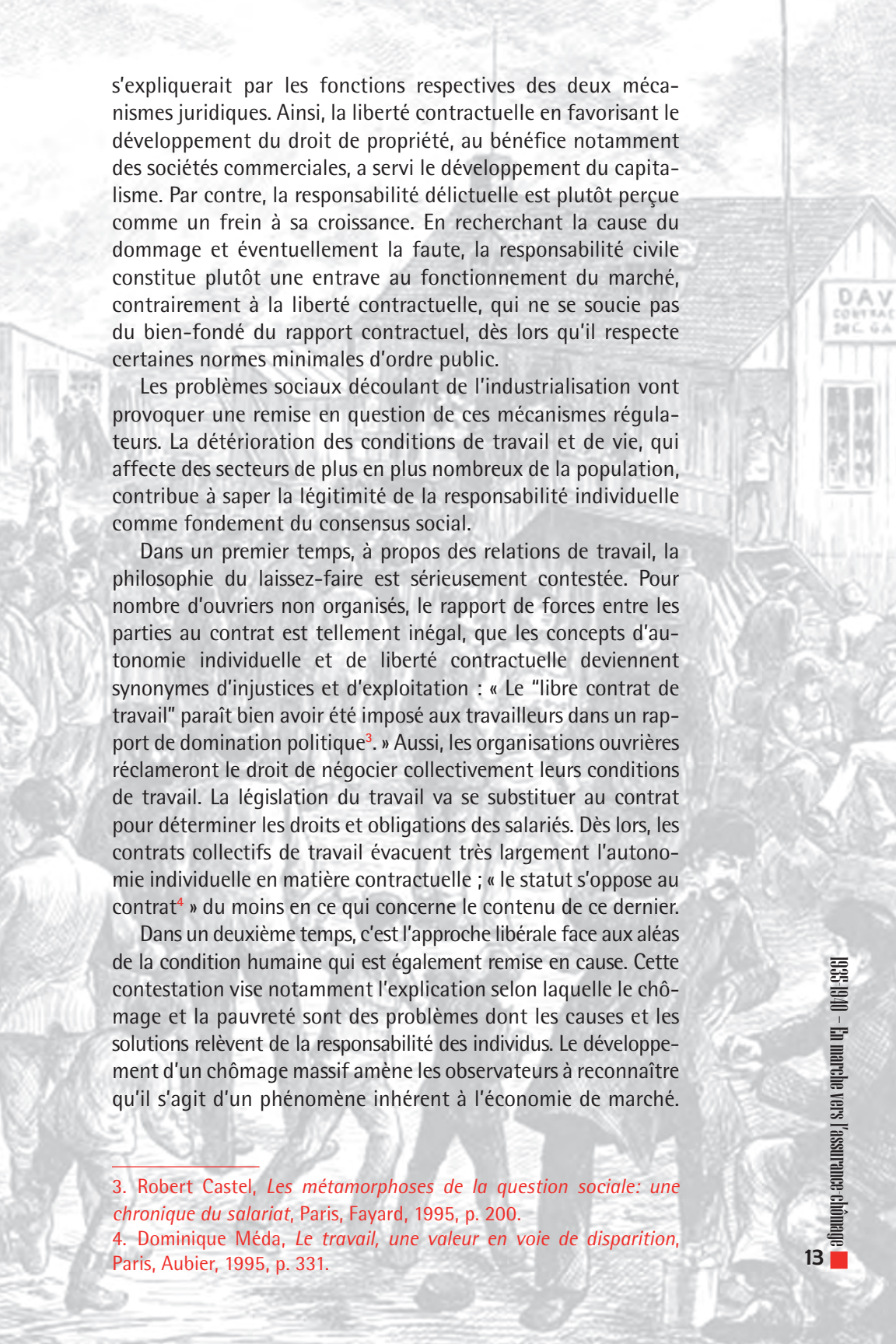
La régulation sociale libérale, au 19^e siècle, repose sur la responsabilité individuelle. L'individu est seul responsable de ses actes, de sa vie. Sa responsabilité est engagée non seulement dans ses transactions avec autrui, mais également à l'égard des fatalités dont il pourrait être victime. La maladie, l'accident, la perte de son travail, la vieillesse sont autant de malheurs inhérents à la condition humaine. Il revient à l'individu de se prémunir contre eux, de s'y préparer. Ainsi, les phénomènes du chômage et de la pauvreté sont expliqués essentiellement par des considérations personnelles. Les pauvres et les chômeurs n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes. La responsabilité individuelle fait ainsi office de mécanisme de régulation sociale.

Sur le plan juridique, ce libéralisme revêt les formes de la responsabilité civile, tant dans ses dimensions contractuelle que délictuelle. Son premier volet, la liberté contractuelle, consacre l'affirmation de la volonté individuelle. En présumant que tous sont égaux devant la loi, elle nie les inégalités sociales et économiques entre les individus. La liberté contractuelle est le cadre juridique des mécanismes du marché.

Le marché du travail est en pleine évolution. Avec l'industrialisation, le caractère souvent artisanal et autonome du travail fait place au salariat. Cependant, l'ouvrier salarié est libre ou non d'accepter le travail qu'on lui propose. Comme l'économie est censée générer du travail pour tous, le chômage va trouver son explication dans le refus de certains travailleurs d'accepter les conditions de travail que le marché est en mesure de leur proposer.

Deuxième volet de la responsabilité civile, celle découlant du délit, de la faute de l'individu. Responsable de ses actes, l'individu doit en assumer les conséquences. La responsabilité repose ici sur la notion de faute. Pour fonder une conclusion de responsabilité, le dommage de la victime doit résulter d'une faute commise par autrui. Évidemment, il revient à celui qui allègue le comportement fautif d'en faire la preuve. Il va de soi que la responsabilité civile ne peut s'appliquer à toutes les situations d'infortune ; elle exclut donc l'accident dont on ne peut imputer la responsabilité à quiconque. Le développement de cette forme de responsabilité ne connaîtra pas un développement aussi fulgurant que la liberté contractuelle². Ce retard

2. Anthony I. Ogus, « La Grande-Bretagne », dans P. A. Köhler, H. F. Zacher et P. J. Hesse (dir.), *Un siècle de sécurité sociale 1881-1981*, Nantes, Centre de recherche en histoire économique et sociale, 1982, p. 223.



s'expliquerait par les fonctions respectives des deux mécanismes juridiques. Ainsi, la liberté contractuelle en favorisant le développement du droit de propriété, au bénéfice notamment des sociétés commerciales, a servi le développement du capitalisme. Par contre, la responsabilité délictuelle est plutôt perçue comme un frein à sa croissance. En recherchant la cause du dommage et éventuellement la faute, la responsabilité civile constitue plutôt une entrave au fonctionnement du marché, contrairement à la liberté contractuelle, qui ne se soucie pas du bien-fondé du rapport contractuel, dès lors qu'il respecte certaines normes minimales d'ordre public.

Les problèmes sociaux découlant de l'industrialisation vont provoquer une remise en question de ces mécanismes régulateurs. La détérioration des conditions de travail et de vie, qui affecte des secteurs de plus en plus nombreux de la population, contribue à saper la légitimité de la responsabilité individuelle comme fondement du consensus social.

Dans un premier temps, à propos des relations de travail, la philosophie du laissez-faire est sérieusement contestée. Pour nombre d'ouvriers non organisés, le rapport de forces entre les parties au contrat est tellement inégal, que les concepts d'autonomie individuelle et de liberté contractuelle deviennent synonymes d'injustices et d'exploitation : « Le "libre contrat de travail" paraît bien avoir été imposé aux travailleurs dans un rapport de domination politique³. » Aussi, les organisations ouvrières réclameront le droit de négocier collectivement leurs conditions de travail. La législation du travail va se substituer au contrat pour déterminer les droits et obligations des salariés. Dès lors, les contrats collectifs de travail évacuent très largement l'autonomie individuelle en matière contractuelle ; « le statut s'oppose au contrat⁴ » du moins en ce qui concerne le contenu de ce dernier.

Dans un deuxième temps, c'est l'approche libérale face aux aléas de la condition humaine qui est également remise en cause. Cette contestation vise notamment l'explication selon laquelle le chômage et la pauvreté sont des problèmes dont les causes et les solutions relèvent de la responsabilité des individus. Le développement d'un chômage massif amène les observateurs à reconnaître qu'il s'agit d'un phénomène inhérent à l'économie de marché.

3. Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995, p. 200.

4. Dominique Méda, *Le travail, une valeur en voie de disparition*, Paris, Aubier, 1995, p. 331.

Dès lors, les explications véhiculées par l'idéologie libérale et fondées sur la responsabilité individuelle ne tiennent plus.

Sur le plan juridique, les principes de la responsabilité ci-



Ouvriers étendant de l'asphalte, Sault-au-Récollet, 1930

vile vont apparaître comme des instruments inadéquats pour solutionner des conflits qui se font de plus en plus nombreux et virulents avec l'industrialisation. La remise en cause de la responsabilité civile en matière d'accidents de travail reflète cette incapacité du système juridique d'élaborer des solutions reposant sur un consensus social. La productivité augmente, mais également le nombre des accidents de travail avec l'industrialisation. Les recours en justice des ouvriers

accidentés, fondés sur la responsabilité civile de l'employeur, sont forcément longs et coûteux. L'accidenté n'est jamais assuré de recevoir un dédommagement, puisqu'il lui revient de faire la preuve de la faute de son patron et du lien de causalité entre cette faute et le dommage qu'il a subi. D'autre part, une condamnation en dommages-intérêts représente parfois une somme importante pour un employeur, notamment dans le cas de petites entreprises. Source majeure de conflits entre patrons et employés, les accidents de travail vont appeler de façon pressante un nouveau cadre juridique permettant de surmonter tous ces dysfonctionnements : « Le droit n'est pas fait pour alimenter la guerre, mais plutôt pour y mettre fin. Ce conflit des responsabilités appelait une solution : celle-ci passait par une mise en cause du diagramme libéral de la responsabilité.⁵ »

À travers le prisme de la question des accidents de travail, c'est la légitimité même du système qui est en cause. Si l'accident de travail est l'envers du progrès industriel, pourquoi la victime devrait-elle en supporter le coût ? Ne devrait-il pas faire l'objet d'une indemnisation automatique par ceux qui en tirent profit, les patrons ? Par delà la responsabilité civile, ce sont les fondements mêmes de la libre entreprise qui sont mis en question. Le capitalisme est arrivé à un tournant. Non seulement le système économique est-il contesté, mais également la doctrine libérale et ses mécanismes régulateurs. Le libéralisme

5. François Ewald, *L'État providence*, Paris, Grasset, 1986, p. 24.

est à la recherche de nouvelles solutions. Est-il possible de proposer une voie alternative au socialisme, à l'État interventionniste, qui serait compatible avec les principes de l'économie de marché ?

L'assurance sociale sera une des réponses du capitalisme aux problèmes sociaux de l'industrialisation. (...)

2. Les grandes mobilisations de 1935

De la grève générale d'avril... à la marche vers Ottawa

[Ceci est une version remaniée par l'auteur d'un article paru en 2005 dans un numéro spécial du journal du MASSE *En Marche* à l'occasion du 70^e anniversaire de la Marche sur Ottawa.]

par Benoit Marsan

AU PRINTEMPS et à l'été 1935, des milliers de chômeurs forcés de travailler comme du bétail dans les camps de travail, déclenchent une grève et marchent sur Ottawa pour exiger la mise en place d'un véritable régime de protection pour les travailleurs et travailleuses victimes de la Crise économique de 1929. Bien que le mouvement ouvrier canadien exige depuis plusieurs années la création d'un programme d'assurance-chômage, ce sera la lutte héroïque et exemplaire de la classe ouvrière en 1935 qui forcera le gouvernement fédéral à créer la *Loi sur l'assurance-chômage* quelques années plus tard. Soulignons cet événement marquant de l'histoire canadienne, trop souvent ignoré par l'histoire officielle et les manuels scolaires.



Marche sur Ottawa, 1935

C'est le 4 avril 1935 qu'éclate la grève dans les camps de la Colombie-Britannique. C'est le début d'une des plus grandes mobilisations de la classe ouvrière canadienne depuis la grève générale de Winnipeg en 1919.

En 1933, pour faire face à l'augmentation fulgurante du chômage au pays (le taux dépasse les 30% dans certaines régions), le gouvernement conservateur de Bennett met sur pied des

camps de travail sous la tutelle du Ministère de la Défense. En fait, l'État canadien a peur que les travailleurs et travailleuses, subissant la crise du capitalisme, soient gagnés-e-s par les idées radicales montantes, telles que le socialisme et le communisme.

Ces craintes sont fondées. En Russie, la révolution bolchevique de 1917 annonce le début d'un cycle de révoltes ouvrières qui touche plusieurs pays occidentaux de 1919 à 1925. Au Canada, le point fort de cette révolte est sans aucun doute la grève générale de Winnipeg de 1919. Dans la première moitié des années 1930, les mobilisations ouvrières reprennent. Plusieurs grèves dures sont alors menées, et en majorité gagnées, par la Ligue d'unité ouvrière (LUO), syndicat industriel fondé par le Parti communiste du Canada en 1929¹. Ces événements et les solidarités qu'ils engendrent suscitent un vent de panique au sein de la bourgeoisie canadienne.

La répression menée contre les communistes, les socialistes, les anarchistes, les syndicalistes et les immigrantes et immigrants, emprisonné-e-s et déporté-e-s, suite à la mise en application de l'article 98 du *Code criminel* en 1919², ne suffit pas à calmer l'exaspération et la grogne du prolétariat canadien. Dans ce contexte, éloigner les chômeurs des grands centres industriels devient la solution idéale pour le gouvernement.

Afin d'obtenir un minimum de secours, les jeunes chômeurs célibataires et sans domicile fixe doivent se présenter dans les camps. Ils reçoivent alors un « salaire » de 20 sous par jour et sont logés et nourris. Les conditions matérielles qui y prévalent sont déplorables. Les chômeurs n'y ont à peu près aucun droit et doivent se conformer à un régime quasi militaire. Selon l'historien Lorne Brown, les camps de travail deviendront de « véritables camps d'entraînement pour radicaux³ », et créent l'effet contraire de celui escompté par le pouvoir.

Dès 1934, la *Relief Camps Workers Union* (RCWU), composante de la LUO, établit des réseaux et forme des militants et sympathisants dans presque tous les camps du pays. C'est en

1. John Manley, « Canadian Communists, Revolutionary Unionism, and the "Third Period": The Workers' Unity League, 1929-1935 », *Journal of the Canadian Historical Association*, vol. 5, n° 1 (1994), p. 167-194.

2. Disposition du *Code criminel* adoptée suite à la Première Guerre mondiale et visant à réprimer les éléments radicaux du mouvement ouvrier. Pour plus de détails, voir : Daniel Francis, *Seeing Reds: The Red Scare of 1918-1919, Canada's First War on Terror*, Vancouver, Arsenal Pulp Press, 2010, 280 p.

3. Lorne Brown, *La lutte des exclus, un combat à refaire*, Montréal, Écosociété, 1997, p. 73.

Colombie-Britannique que la base d'appuis est la plus forte et où l'organisation des chômeurs est la plus avancée. Les hommes et les femmes de la province sont déjà en bonne partie derrière les sans-emploi et soutiennent la lutte et organisent l'entraide. C'est un immense mouvement de solidarité qui voit alors le jour.

Revendications

LE 15 MARS 1935, la RCWU rencontre à Kamloops les délégués des camps de la Colombie-Britannique et de quelques camps de l'Alberta. On décide alors de déclencher la grève dans l'ouest du pays pour le 4 avril. Cette grève a pour but de revendiquer :

1. Que le travail payé soit institué au salaire minimum de 50 cents l'heure pour les travailleurs non qualifiés sur la base d'une journée de travail de six heures, d'une semaine de cinq jours, avec un minimum de 20 jours de travail par mois.
2. Que tous les travailleurs des camps soient couverts par la *Loi d'indemnisation* et que les lieux de travail soient dotés en permanence de trousseaux de premiers soins.
3. Qu'on abolisse le contrôle exercé par la Défense nationale et tout contrôle militaire des camps, ainsi que les systèmes de listes noires qui privent les chômeurs de tout moyen de subsistance.
4. Que dans chaque camp, les comités démocratiquement élus soient reconnus.
5. Que soit institué un système d'assurance-chômage sans cotisations basé sur le *Workers' Bill of Social and Unemployment Insurance* [Projet de loi de la Ligue d'Unité Ouvrière].
6. Que soient respectés les droits démocratiques de voter de tous les travailleurs.
7. Que soient abrogés l'article 98 du *Code criminel*, les articles 41 et 42 de la *Loi sur l'immigration*, les lois sur le vagabondage et toutes les lois anti-travailleurs⁴.

Dans les semaines qui suivent, les manifestations de solidarité s'intensifient à Vancouver. Des dizaines d'organisations politiques et syndicales appuient la grève déclenchée et contribuent de façon massive au support financier et logistique des grévistes. La population contribue aussi par des dons qui se comptent en milliers de dollars. Le gouvernement de la Colombie-Britannique est débordé et le gouvernement fédéral commence à s'inquiéter. La police et les forces armées sont en état d'alerte.

4. *Ibid.*, p. 147.

Les grévistes durcissent le ton le 23 avril. Plusieurs centaines d'entre eux occupent le Magasin de la Compagnie de la Baie d'Hudson dans le centre-ville de Vancouver. C'est à partir de cet événement que la confrontation éclate entre les grévistes, leurs sympathisants et sympathisantes et les forces de l'ordre. Jusqu'au 2 juin, ces actions se multiplient. Des grèves de solidarité sont déclenchées sporadiquement en appui aux chômeurs. Le 1^{er} mai, journée internationale des travailleuses et des travailleurs, plusieurs milliers de personnes, parmi lesquels des élèves du secondaire, défilent et se rassemblent pour supporter le mouvement dans les rues de Vancouver. On estime la foule à environ 35 000 pour l'occasion⁵.

Face aux refus des instances municipales, provinciales et fédérales de répondre favorablement à leurs revendications, les grévistes et la RCWU choisissent de porter la lutte à un autre niveau. Ils décident alors de marcher sur Ottawa. Les 4 et 5 juin, quelques centaines de chômeurs montent dans les trains, sur les toits des wagons, en direction de la capitale fédérale.

Le soir du 7 juin, les marcheurs arrivent à Calgary. Bien que les débuts de l'expédition soient laborieux, les résidentes et résidents des agglomérations situées entre Vancouver et Calgary apportent de plus en plus leur soutien aux sans-emploi et facilitent le développement de l'entreprise. À chaque endroit où la marche fait escale, elle voit le nombre de ses participants s'accroître.

Malgré les proportions que prennent les événements, le gouvernement demeure inflexible. Bennett affirme qu'il refuse de négocier avec des communistes⁶. En fait, ce n'est qu'un prétexte, car on refuse de reconnaître une légitimité aux chômeurs et à leurs revendications.

Avec l'accueil favorable des citoyennes et des citoyens de Calgary, l'État se rend bien compte que contrairement à ce qu'il avait escompté, le mouvement ne se désintègrera pas de lui-même. C'est le 11 juin que le gouvernement fédéral prend la décision d'arrêter la Marche en Saskatchewan, plus précisément à Regina. Le gouvernement fédéral ne veut surtout pas que les marcheurs se rendent jusqu'à Winnipeg, bastion combatif du mouvement ouvrier canadien depuis la grève générale de 1919. On craint alors que le mouvement se radicalise et gagne encore plus en importance.

Le 12 juin, le contingent fort de centaines de nouvelles

5. *Ibid.*, p. 178.

6. *Ibid.*, p. 26.

recrues, provenant principalement d'Edmonton et de Calgary, entre en Saskatchewan. Le premier ministre de la province, Gardiner⁷, s'était entendu avec des représentants des marcheurs pour que la province leur fournisse repas et hébergement. Le soutien et la solidarité sont encore plus importants qu'en Colombie-Britannique et qu'en Alberta. Les autorités locales et le gouvernement provincial collaborent de bonne foi. Sans compter les comités de soutien locaux en appui à la marche, qui réalisent un travail exceptionnel pour faire connaître et progresser la cause (organisation de la nourriture, de l'hébergement, assemblées publiques, comité d'accueil, etc.).

Le 14 juin, journée de l'entrée du premier contingent de marcheurs à Régina, ils sont plus de 1 500. Des centaines arriveront dans les jours suivants. Du 14 juin au 1^{er} juillet, les manifestations et rassemblements se multiplient dans la ville. Au cours de la même période, des mouvements de solidarité s'organisent au Manitoba, au Québec et en Ontario où des manifestations de sans-emploi ont déjà cours dans les principaux centres urbains depuis 1930.

Le gouvernement provincial et son opposition sont furieux lorsqu'ils apprennent la volonté d'Ottawa d'intervenir pour mettre fin à la marche. Gardiner refuse que le gouvernement fédéral surpasse son autorité dans la province. Il craint que l'intervention de la GRC provoque l'émeute et des affrontements sanglants. Néanmoins, l'opinion du gouvernement fédéral est déjà tranchée sur la question. On négocie avec les autorités provinciales et les représentants des grévistes, mais seulement dans but de gagner du temps et de peaufiner une stratégie afin de piéger les marcheurs.

Pendant que les négociations et tractations se poursuivent, les sans-emploi comptent toujours se rendre jusqu'à Ottawa, à moins de recevoir des garanties de la part du gouvernement



Régina, 1^{er} juillet 1935

7. C'est un gouvernement libéral qui est alors au pouvoir dans cette province, et l'opposition est constituée du C.C.F., sociaux-démocrates, ancêtre actuel N.P.D. *Ibid.*, p. 147.

quant à leurs revendications. Le fédéral, quant à lui, veut le démantèlement de la Marche. Il invitera même les leaders du mouvement à Ottawa pour poursuivre les négociations. Cette rencontre n'est qu'une mise en scène afin de faire passer les chômeurs pour des intransigeants et des radicaux. L'objectif est de justifier l'intervention policière qui se prépare.

Dans les jours qui précèdent le 1^{er} juillet, les autorités fédérales et la GRC organisent une campagne de propagande afin de discréditer les sans-emploi. On accuse les leaders du mouvement d'être des voyous et des fauteurs de trouble. À l'occasion de la fête du 1^{er} juillet, le gouvernement fédéral, sans avertir les autorités municipales et provinciales, déclare la RWCU et ses leaders illégaux en vertu de l'article 98 du *Code criminel*. L'arrestation des têtes d'affiche de la Marche déclenche alors l'émeute. En fait, si on se fie aux témoignages qui suivront, lors de la *Commission d'enquête sur l'Émeute de Régina*, on peut plutôt parler d'émeute policière⁸. Il y eut de nombreuses arrestations, un mort, des blessés et des disparus. Le 5 juillet, les derniers marcheurs quittent Régina. Ainsi prend fin l'expédition des marcheurs de l'Ouest.

Cependant, suite aux événements de Régina, une deuxième vague de grève éclate dans les camps de travail, mais cette fois-ci au Québec et en Ontario. Quatre contingents se mettent par la suite en branle pour Ottawa (un de Winnipeg, un du nord de l'Ontario, un du sud de l'Ontario et un de Montréal).

Au Québec, les chômeurs se donnent rendez-vous à Montréal et doivent quitter la ville le 2 juillet. Cependant, depuis janvier 1935, le maire de la métropole, Camillien Houde, se prépare à réprimer toute mobilisation significative des sans-emploi. Dans les jours précédant le départ de la marche, 800 policiers sont mobilisés et on arrête tout attroupement de plus de trois individus au centre-ville de Montréal. On interdit aussi tout rassemblement dans les parcs et terrains de jeu de la ville pour la durée de l'été. Un cordon sanitaire est érigé autour de la ville par différents corps de police, rendant quasi impossible le départ de la marche. Un groupe d'environ 200 marcheurs sera d'ailleurs arrêté dans le coin de Vaudreuil et ces derniers seront cités à procès⁹.

8. *Ibid.*, p. 272. Voir aussi : Bill Waiser, *All Hell Cant Stop Us: The On-To-Ottawa Trek and Regina Riot*, Toronto, Fifth House, 2003, 316 p.

9. À ce sujet, voir : Benoit Marsan, « *Battez-vous, ne vous laissez pas affamer !* », *les communistes et les sans-emploi pendant la Grande Dépression*, St-Joseph-du-Lac, M éditeur, 2014, p. 122.

L'histoire officielle ne retient que les noms des soi-disant grands acteurs des conflits sociaux, en publiant cette liste partielle des sans-emploi arrêtés en 1935 à Montréal, nous voulons leur rendre hommage et casser le mythe que ces mobilisations n'étaient que le fruit «d'agitateurs étrangers»... En 1935 comme aujourd'hui, c'est au coude-à-coude que les travailleuses et travailleurs avec ou sans emploi doivent se battre sans aucune autre distinction...

LISTE DES SANS-EMPLOI ARRÊTÉS LORS DE LA MARCHÉ VERS OTTAWA À PARTIR DE MONTRÉAL, JUILLET 1935

**Un total de 153 noms ont été recensés. 86 parmi ceux-ci
ont une consonance canadienne-française.**

Armand Duval, George Mills, Bill Pisko, Ed Ryan, Onésime Rice, Fred Wilson, Wilfrid Larivière, Louis Larivière, Albert Gauthier, Hilaire De Champlain, Joseph Duchêne, Gage Vridge, Armand Larivière, Teddy Skurdaskas, Roland Samson, Ned Crows, Harold Lamb, Philip Boricuk, Nicholas Bourgeois, Patrick Bourgeois, Armand Bourgeois, Roger Sutherland, Maurice Marcotte, Émile Ladouceur, John Sweeny, Pascal Sérafini, Vincent Fraticelli, Bradley Scarlett, Arthur Wallace, John Mason, Charles McDonald, Amédée Massé, Albert Rivière, Roland Beaudette, Robert Guy, William Rosko, Simon Lebreton, Fred Harvey, Gerard Simpson, Alfred Stonebridge, Ignoti Kosak, Bill Oliński, Bill Florescol, Mike Florescol, la femme Thomas Pinil, Blanche Pinil, Noël Roussy, André Lavigne, Joseph Rousseau, Phillippe Morency, Alfred Contran, Lloyd York, Velio Molson, Mike Kempke, Émile Duchêne, Nick Bercolo, Noël Fabien, H. Sicard, Honoré Smith, Donald Robertson, Napoléon Nadeau, Lucien Demers, Henri Racine, Tom Collins, Joseph Tremblay, Amédée Caron, Georges Dunn, William McCullough, James Pease, Maurice Corbeil, Ronald Beaudin, Harry Shiffer, Steve Buhak, Aldège Bibeau, Phillippe Gonneville, Arthur Lachance, Pierre Viau, Roland Blais, Guy Picard, Paul Picard, Samuel Lecours, Thomas Hamel, Donat Duquette, Alphonse Pineault, Roger Gaston, Maurice Binette, Georges Langevin, Albert Dugay, Léo Roy, Dosithée Sénécal, René Roy, Émile Arsenault, Alcide Fortin, Roland Ouellette, Gaston Saint-Louis, Henry Giasson, Camille Benedict, Raymond Roy, Paul Leblanc, Tony Moore, Sydney Williams, Moe Hyman, Melvin Fleming, Albert Soucy, Adélard Soucy, Émile Guilbeault, Albert Clermont, Albert Saint-Denis, George Jackson, Fabien Fleury, Jack McCuade, Eddie Barlow, Norman McNailey, Ailwyn Jonas, John Berry, John Etson, Monique Delaroché, John McArthur, Michel Hone, Vernon Bourgeon, Henri Aubry, Arthur Paquette, Roméo Séguin, Augustin Nitolo, Robert Johnston, Arthur Dupré, Willie Boivin, Joseph Corello, Wilfrid Lamarche, Sylvester Matthews, Gérald Gallant, Russel Smith, James Allen, Gabriel Miron, Aurèle Bray, Jack Gill, James Smith, Stan Carson, Xavier Boucher, Alidor Bouffar, Mike Bishop, George Reid, Ernest Morrow, Robert Weils, Clayton McLeod, Vincent Dorton, Ralph Thorleifson, William Bowser, Garfiel Gordon, Walter Steeves, Mike McCorvil, Léon Pelletier et Page Hurid.

Source : Benoit Marsan, « Battez-vous, ne vous laissez pas affamer ! » : la lutte des sans-emploi et le Parti communiste du Canada durant la Grande Dépression à Montréal (1930-1935), Mémoire de maîtrise en histoire, Université de Sherbrooke, 2013, p. 135.

Malgré cette fin en queue de poisson, la mobilisation des chômeurs du printemps et de l'été 1935 n'a pas été vaine. La classe ouvrière canadienne a pris conscience au cours des années 1930 de la nécessité d'un régime d'assurance-chômage pour lui éviter le pire lors des périodes de chômage, indissociables de l'économie capitaliste. Les libéraux de Mackenzie King n'ont plus le choix lors de leur élection à Ottawa en 1939. En 1940, la *Loi sur l'assurance-chômage*, bien qu'insuffisante, est instaurée.

80 ans plus tard, il est de notre devoir de se rappeler ces événements. Non pas dans une perspective de glorification d'une époque de lutte « révolue », mais pour comprendre la nécessité de s'organiser et d'oser lutter pour espérer gagner. Le pouvoir n'a jamais rien cédé sans qu'on le force collectivement et il ne le fera jamais. Avec les différentes attaques perpétrées par les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral contre les sans-emploi et l'ensemble des salarié-e-s dans les dernières années, l'expérience des chômeurs de '35 nous démontre la nécessité de se battre pour notre dignité et de reprendre ce qui nous appartient. Après tout, seule la lutte paye.



Les délégués Tony Martin, Slim Evans, Doc Savage, Red Walsh, Mike McCauley, Paddy O'Neil, John Cosgrove, Pete Neilson

[Extrait du chapitre 4 « La Loi de 1940 sur l'assurance-chômage » de Georges Campeau, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son développement*, Montréal : Éditions du Boréal, 2001, p. 124-133.]

3. Les enjeux de la mise en place du régime

LE RÉGIME CANADIEN d'assurance-chômage découle d'un compromis entre les forces socioéconomiques en présence mais aussi entre deux visions du rôle de l'État face aux questions de l'emploi et du chômage. Sa création témoigne également d'une participation plus grande de l'État fédéral dans la vie économique et sociale du Canada. La responsabilité de l'État à l'égard du chômage se traduira par la mise en place d'un système qui reconnaît des droits aux sans-emploi.

Un régime de compromis

AU-DELÀ de l'affrontement patronal-ouvrier, la dimension idéologique du phénomène « chômage » est capitale. Derrière les explications individuelles ou sociales quant à sa responsabilité, les enjeux découlant de la question du chômage interrogent la représentation du rapport entre l'individu, le travail et l'économie marchande. Essentiellement, deux écoles s'affrontent, autant avant qu'après la mise en place du régime. La première, dans la tradition du libéralisme, croit que la responsabilité de se trouver un travail et celle du chômage relèvent d'abord de l'individu, agissant dans le cadre de l'économie marchande. L'État ne doit pas intervenir, sinon pour appuyer l'individu dans ses démarches. La deuxième, dans la tradition socialiste, soutient que les responsabilités de l'emploi et du chômage relèvent d'abord de l'économie marchande et commandent une intervention de l'État. Cette intervention peut prendre la forme d'une économie très socialisée (socialisme d'État), ou se limiter à une régulation de l'économie marchande, comme en Grande-Bretagne et au Canada.

Il est primordial de saisir les positions prises de part et d'autre lors de l'élaboration du régime, puisque ce seront essentiellement les mêmes points de vue qui seront invoqués ultérieurement pour justifier des élargissements ou des restrictions de la couverture offerte par le régime.

Une vision sociale de l'assurance-chômage

L'ENSEMBLE du mouvement ouvrier et populaire canadien réclame un régime d'indemnisation du chômage reconnaissant des droits aux sans-emploi. Des points de vue différents s'expriment toutefois sur la forme que doit revêtir ce futur régime, particulièrement en ce qui concerne son financement. Le régime doit-il être contributif ? La tendance majoritaire syndicale dans les années 1920 est de revendiquer un régime non contributif. Le chômage étant un problème inhérent à l'activité industrielle, il revient à l'entreprise d'en assumer le coût. Cependant, devant l'ampleur du chômage des années 1930, une grande majorité du monde syndical adoptera une attitude plus pragmatique et se ralliera au projet contributif pour hâter son établissement.

Les partisans de la formule contributive soulignent ses aspects positifs. Ils font valoir qu'en contribuant à la caisse, les travailleurs seraient mieux en mesure d'exercer sur elle un certain contrôle en fonction de leurs intérêts. De plus, on soutient que, contrairement au régime antérieur des secours, les chômeurs seraient dans une meilleure position pour réclamer la prestation comme un droit puisqu'ils auraient acquitté leurs contributions, comme dans le cas d'une assurance commerciale. Du coup, toucher une prestation ne serait plus considéré comme un acte de charité de la part de l'État, comportant un caractère humiliant pour celui ou celle qui y recourt.

La défense d'un régime non contributif demeure quand même bien présente dans les débats. L'argument majeur à l'appui d'une telle formule repose sur la responsabilité du chômage. Il est notamment élaboré dans l'ouvrage de Jacob Lawrence Cohen¹ sur les fondements politiques et idéologiques d'un régime d'assurance-chômage². Publié en 1935, cet ouvrage analyse les fondements mêmes de l'application de la technique de l'assurance sociale au « risque » chômage, à partir de la loi de 1935.

Après avoir exposé un parallèle avec les régimes d'indemnisation en matière d'accidents du travail, Cohen souligne qu'aucun travailleur ne devrait assumer individuellement la responsabilité du risque chômage, puisqu'il n'a aucun contrôle sur les causes du chômage, lequel découle du fonctionnement de l'économie. Ce n'est donc pas un risque individuel, mais un

1. Avocat montréalais proche du Parti communiste canadien et impliqué dans la défense de ses militants.

2. J.L. Cohen, *The Canadian Unemployment Insurance Act – Its Relation to Social Security*, Toronto, Thomas Nelson & Sons Ltd, 1935.

risque social et sa prise en charge devrait l'être tout autant. L'assurance-chômage ne fait que masquer la responsabilité réelle du chômage et justifier la contribution de ses éventuelles victimes à son coût.

Par contre, le principe d'un régime non contributif implique la reconnaissance que le chômage est un problème qui concerne l'ensemble de la société. Le fondement d'une telle revendication serait le droit au travail : « *It is a claim not for more relief, but for the right to work. By recognizing that claim in terms of non-contributory insurance, the state accepts the responsibility, either of paying unemployment compensation, or of shaping economy and productivity in such a manner as to absorb all capacity of labour.* »³ De plus, il soutient que les inconvénients pour les travailleurs et les chômeurs d'un tel régime contributif sont nombreux. En plus de participer à son financement, les personnes qui répondent aux



Construction d'une route au camp de travail de Valcartier, 1933

conditions d'admissibilité aux prestations n'y ont pas droit pendant toute la durée de leur état de chômage, puisque la période de prestations est limitée. Sans compter que les mécanismes de contrôle disciplinaire modifient le rapport de force au détriment des ouvriers dans leur revendication de meilleurs salaires.

En réponse à l'argumentation selon laquelle seul un régime contributif est en mesure de garantir des droits aux sans-emploi sans imposer un critère de ressources, Cohen soutient que le droit à la prestation n'est pas fondé sur la contribution du travailleur, mais plutôt sur la législation qui lui reconnaît ce droit. À l'appui de ses prétentions, il cite Beveridge :

The collective bearing of risks is insurance. It is insurance, whether the individual contribute specific premiums to meet each specific risk or whether he receives free insurance out of general resources of the community or an industry. It is insurance whether the contributions are voluntary or compulsory. On the other hand, it is not insurance if the receipt of benefits depends in any way upon the discretion of some authority, if it is given not as a right but as a favor, if

3. *Ibid.*, p. 139.

*it can be withheld because an individual otherwise entitled has other means*⁴.

Cohen préconisera un régime non contributif, où la seule condition d'admissibilité sera d'être sans emploi. Ce système donnerait droit à une prestation pour toute la période de chômage, et serait financé notamment par un impôt national sur la richesse. Plusieurs des idées de Cohen se retrouvent dans le modèle d'assurance-chômage proposé par la Ligue d'unité ouvrière, d'obédience communiste⁵.

En tant que régime d'assurance sociale, l'assurance-chômage est tributaire de la logique assurancielle par la mise en commun des coûts d'un risque : le chômage. Cependant, les objectifs poursuivis sont clairement de nature sociale, à cause de la nature même du risque chômage, qui interpelle la responsabilité de la société. À cause de cette dimension sociale, l'indemnisation du chômage comportera un partage du risque à caractère nettement plus collectif, sous la forme d'une intervention de l'État.

Une telle ingérence de l'État dans le marché du travail est inacceptable pour les tenants du libéralisme, qui combattront vivement le principe même d'un régime d'indemnisation de chômage. Plusieurs de leurs arguments gravitent autour du coût prohibitif du programme et de ses effets désincitatifs appréhendés sur la main-d'œuvre. Cependant, au fur et à mesure que le projet d'assurance-chômage gagne en popularité dans les pays industrialisés, l'opposition à une intervention de l'État en matière d'indemnisation du chômage devient plus subtile. Ainsi, on se servira du véhicule même de l'assurance pour limiter l'intervention de l'État.

Une vision actuarielle de l'assurance-chômage

ASSIMILANT l'assurance-chômage à un régime privé d'assurance, on préconisera, au nom de l'équilibre financier du régime, différentes mesures pour en limiter la portée. Pour autant que l'essentiel de cette argumentation repose sur une plus grande autonomie financière du régime, les actuaires seront appelés à y jouer un rôle prépondérant. Ce sera le cas au Canada, où les actuaires Watson et Wolfenden participent à l'équipe

4. William Henry Beveridge, *Insurance for All and Everything*, Londres, Daily News, 1924, cité dans Cohen, *The Canadian Unemployment...*, p. 147.

5. Voir chap. 3, « L'irresponsabilité de l'État face au chômage (1921-1934) », p. 76.

qui met au point la loi de 1935. C'est pourquoi cette conception de l'assurance, construite sur les prémisses de l'équilibre financier du régime, est qualifiée par Pal d'idéologie actuarielle. Elle jouera un rôle important dans l'évolution du régime canadien :

The term reflects the importance of actuarial considerations in designing and evaluating UI, though the ideology also incorporates administrative and political aspects. It became the dominant way of understanding UI, at least for the commission. Employers, trade unions, and other experts suggested different visions, perhaps equally valid, but to little avail. The actuarial ideology became the administrative touchstone of UI and remained so for years⁶.

L'idéologie actuarielle sera le plus souvent invoquée pour réclamer des limitations à la couverture du régime, à l'encontre des intérêts des sans-emploi. L'idéologie actuarielle s'inspire de l'assurance privée. Il faut rendre le régime financièrement autonome, tendre vers une plus grande « privatisation ». Non seulement le gouvernement ne devrait pas le financer, mais il doit être tenu le plus loin possible de son administration. En effet, les dirigeants politiques pourraient être tentés d'en élargir la couverture sous la pression de leurs électeurs, comme ce fut le cas en Grande-Bretagne, ce qui pourrait engendrer des coûts supplémentaires. Évidemment la situation vécue par les chômeurs n'est pas la préoccupation dominante de l'idéologie actuarielle.

Dans une note rédigée en 1933 à l'intention de W.C. Clark, alors ministre des Finances du gouvernement Bennett, Bryce Stewart, qui réside alors aux États-Unis et deviendra en 1939 sous-ministre du Travail chargé de la mise sur pied du régime d'assurance-chômage, résume le principe :

[...] the desirability of keeping government out of the financing unemployment insurance, and further, keeping the administration of unemployment insurance as far away from government departments as possible⁷.

Ce point de vue est répandu chez les tenants de l'idéologie actuarielle. Ainsi, devant l'éventualité de la création d'un régime d'assurance-chômage, l'Association canadienne des assureurs sur la vie va offrir son expertise au gouvernement Bennett. L'actuaire Hugh H. Wolfenden, qui fera plus tard partie de l'équipe

6. Leslie A. Pal, *State, Class & Bureaucracy*, Kingston/Montréal, McGill/Queen's University Press, 1988, p. 104.

7. R. B. Bennett Papers, lettre de Bryce Stewart à W. C. Clark, 16 janvier 1933, p. 501-799.

chargée de préparer le premier projet d'assurance-chômage, est mandaté pour réaliser des études sur le sujet pour le compte de l'Association. Sa vision de l'assurance sociale est bien arrêtée :

*All forms of social insurance are largely incompatible with the spirit of individual freedom, responsibility, and initiative which is so largely characteristic of North America*⁸.

Baignant dans l'univers nord-américain de l'assurance commerciale Wolfenden fait siens ces commentaires d'un analyste américain :

*It is not insurance, since no insurance principles, in the strict sense of the term, apply as regards the payments of benefits in exact proportion to the contributions paid, but is rather a measure of taxation, of compulsory levies upon both labor and industry, amplified by ever-increasing grants-in-aid or financial subsidies on the part of the State*⁹.

Une fois acquis le principe d'une participation financière étatique, c'est au nom d'une saine gestion financière du régime qu'on demandera à l'État d'y restreindre sa contribution, le principe sous-jacent étant de rechercher son autofinancement.

L'absence ou l'insuffisance du financement étatique aura de graves conséquences pour les sans-emploi. Premièrement, on réduit d'autant la capacité du régime d'agir comme agent redistributeur de la richesse nationale. Par conséquent, il ne peut se faire de répartition entre les personnes qui profitent du système économique et celles qui en sont les victimes. La répartition s'opère plutôt, comme dans l'assurance commerciale, entre les assurés eux-mêmes.

Par ailleurs, de telles préoccupations financières justifieront une réduction de la couverture du régime. Pour être en mesure de prévoir les coûts du système, il faut circonscrire et délimiter la partie du risque « chômage » qui sera assurée. Ne pourra être assuré que le chômage temporaire, involontaire et dont on ne peut prévoir la survenance. Beaucoup de personnes dont l'emploi est cyclique, notamment les travailleurs saisonniers, se verront exclus du régime.

Certes, l'idéologie actuarielle n'est pas l'apanage exclusif des opposants à une expansion du régime d'assurance-chômage. Ses objectifs qui visent à respecter les principes de l'assurance commerciale pour asseoir le régime sur des bases financières

8. Hugh H. Wolfenden, *The Real Meaning of Social Insurance: its Present Status and Tendencies*, Toronto, Macmillan, 1932, p. 171.

9. *Ibid.*, p. 174.

solides, seront partagés par plusieurs bureaucrates. Néanmoins, elle s'avèrera un outil efficace pour la promotion des intérêts du patronat. Au nom d'une saine gestion financière, l'idéologie actuarielle intègre dans le régime plusieurs éléments caractéristiques d'une vision « privatiste » du chômage et de l'assurance. De nombreuses références à la responsabilité individuelle dans la survenance de l'état de chômage sont justifiées par une volonté d'assurer un meilleur contrôle des coûts du système. La responsabilité individuelle, pierre angulaire de la protection accordée par l'assurance privée, devient ainsi une composante majeure de l'assurance-chômage. Le régime devra se garder d'être trop généreux et attrayant pour les chômeurs, afin de ne pas les inciter à provoquer indûment la réalisation du risque. Enfin, des moyens efficaces devront être mis en œuvre pour contrer le « chômage volontaire ».

Dès les années 1930, et à la suite de la mise en place du régime britannique, on assiste à une expansion de la théorie selon laquelle l'assurance-chômage crée le chômage. Inspiré du concept du « risque moral » (moral hazard), cette théorie sera la clé de voûte de l'idéologie actuarielle. Ainsi, la possibilité de toucher des prestations peut inciter un certain nombre de travailleurs à quitter ou à ne pas se chercher un emploi. L'assurance-chômage contribue ainsi à créer du chômage. Cette critique, développé en France par l'économiste Rueff¹⁰, devait être largement reprise par les opposants du régime. Pour Rueff, le taux de chômage « anormalement élevé » ayant cours alors en Grande-Bretagne (1931) est la conséquence de salaires « anormalement élevés », eux-mêmes attribuables à une politique de « subsides aux chômeurs » ; donc, en dernière analyse, l'assurance-chômage est responsable du chômage¹¹. Cette théorie n'allait pas tarder à être véhiculée au Canada. Watson, un des actuaires de l'équipe du projet de 1935, partageait cette conception : « *Unemployment insurance in itself increases in a marked manner the unemployment which will be recorded for benefit purposes*¹². »

10. J. Rueff, « L'assurance-chômage, cause du chômage permanent » (1931), *Revue d'économie politique*, mars-avril, p. 251.

11. Pour une critique contemporaine de la position de Rueff, voir F. Maurette « L'assurance-chômage, prétendue cause d'un chômage permanent » (1931), *Revue internationale du travail*, p. 697-719.

12. A. D. Watson « Actuarial Report of the Contributions Required to Provide the Unemployment Insurance Benefits within the Scheme of the Draft of an Act Entitled The Employment and Social Insurance Act », 2 novembre 1934, cité dans Pal, *State, Class...*, p. 106.

De plus, l'application du concept de « risque moral » en matière de chômage accréditait la conception libérale la plus classique de la responsabilité individuelle face au chômage. Elle allait permettre ainsi de coupler des objectifs de contrôle disciplinaire de la main-d'œuvre à la technique de l'assurance, et de les intégrer dans le discours assurantiel. Il devenait en effet impératif d'inclure dans la législation des dispositions restreignant son application au chômage volontaire et prévoyant des sanctions dans les cas contraires. L'idéologie actuarielle légitime ainsi la plupart des obligations auxquelles devront se conformer les prestataires, dont celle de la disponibilité pour le travail.

En refusant de reconnaître une responsabilité sociale du chômage, l'idéologie actuarielle nie le droit des sans-emploi à une juste indemnisation. Pour Cohen, l'histoire du régime britannique témoigne de ce conflit :

*The history of its thirty-five amending acts in twenty-four years [...], all testify to the struggle between adherence to a "sound" insurance scheme and recognition of the basic social fact of chronic unemployment*¹³.

L'idéologie actuarielle sera souvent présentée comme l'unique façon de concevoir l'assurance sociale. En s'accaparant ainsi la technique de l'assurance et en l'identifiant à l'assurance privée, l'idéologie actuarielle entretient la confusion quant à la nature véritable d'un régime d'assurance sociale. Pour preuve, ce commentaire, extrait de l'ouvrage de Dingleline, sur la rationalité du délai de carence : « De courtes périodes de chômage allaient assurément survenir chaque année pour la majorité des personnes en emplois assurés. Cette disposition protectrice se comparait à celle d'une franchise d'un contrat d'assurance automobile¹⁴. » Cette réflexion traduit la confusion entre assurance privée et sociale, et ne remet aucunement en question la responsabilité de l'événement à l'origine de l'indemnisation. L'automobiliste non responsable d'un accident sera-t-il tenu d'acquitter la franchise ? Pourquoi en serait-il autrement du chômeur ? Cette confusion ne sert qu'à masquer la question de base, celle de la responsabilité du chômage.

Le régime d'assurance-chômage se présente comme un compromis non seulement entre intérêts opposés, mais également

13. Cohen, *The Canadian Unemployment...*, p. 76-77.

14. Gary Dingleline, *Exposé chronologique : l'évolution de l'assurance-chômage de 1940 à 1980*, Ottawa, Emploi et Immigration Canada, 1981, p. 15.

entre deux visions du travail. Ainsi, le mouvement ouvrier réclamait un régime de sécurité du revenu et des droits pour les sans-emploi, alors que le patronat arguait que le régime serait un désincitatif au travail. C'est pourquoi la législation contient la reconnaissance d'un droit à la prestation, mais assorti d'obligations liées au marché du travail. Enfin, ce rôle de conciliateur s'inscrit dans une redéfinition des fonctions de l'État canadien en matière économique.

Le rôle économique de l'assurance-chômage

L'INTERVENTION de l'État face au chômage prend deux formes. La première, de nature économique, vise à relancer l'économie par la promotion du pouvoir d'achat. La deuxième a pour objectif d'apporter une certaine sécurité du revenu aux personnes se retrouvant sans emploi. Le régime d'assurance-chômage s'inscrit dans la poursuite de ces deux objectifs.

Le rôle du régime dans la stratégie keynésienne de l'État canadien est bien connu. L'un de ces concepteurs Marsh, explique ainsi sa fonction économique :

D'autre part, au point de vue du système économique dans son ensemble, l'assurance sociale peut contribuer au maintien du pouvoir d'achat des consommateurs, si le revenu national manifeste une tendance à se contracter, et peut ainsi faciliter le maintien de l'emploi à des niveaux élevés¹⁵.

Dans l'optique keynésienne, les programmes sociaux tels que l'assurance-chômage jouent un rôle de « stabilisateurs automatiques » de l'économie¹⁶. Dans les périodes de prospérité, la caisse fait le plein de l'argent des cotisations qui sera disponible pour les périodes de récession. Le régime exerce ainsi des fonctions anticycliques, notamment en période de récession économique.

Le droit aux prestations

AVEC l'instauration du régime, le chômage est enfin reconnu comme un phénomène inhérent à l'économie de marché. Malgré son champ d'application limité, qui allait laisser sans protection des milliers de travailleurs et de sans-emploi, la loi

15. Leonard C. Marsh, *Rapport sur la sécurité sociale au Canada*, Ottawa, Edmond Cloutier, Imprimeur du Roi, 1943, p. 53.

16. Canada, *Sécurité du revenu et services sociaux*, Document de travail sur la Constitution, Ottawa, 1969, p. 75.

de 1940 n'en constituait pas moins un réel progrès par rapport aux lois antérieures prévoyant pour les chômeurs des « secours » dont l'attribution relevait de pouvoirs discrétionnaires :

La personne assurée sait ce qui lui revient de « droit » ; la prestation lui est due et n'est pas une aumône. En outre, il existe des rouages qui facilitent l'arbitrage en cas de doute ou de contestation. Voilà quels sont les avantages de l'assurance sociale en ce qui a trait au côté psychologique de l'état d'indigence¹⁷.



Chômeurs dormant sur un banc de parc, Montréal, 1935

L'envers de la reconnaissance du droit aux prestations est l'imposition aux prestataires d'un ensemble d'obligations auxquelles sont contraints les prestataires, notamment pour contrer le « chômage volontaire ». Conscientes de l'impact de ces sanctions sur les conditions de travail, les organisations syndicales réussirent à fléchir le législateur canadien pour en limiter la portée. Ainsi, la sanction maximale de six semaines n'a

souvent pour effet que de retarder le versement de prestations. De plus, le fonctionnaire de l'assurance ne peut imposer de sa propre initiative ce type de sanctions. Néanmoins, la loi de 1940 légitime le principe d'une sanction dans pareils cas. Une fois accepté un tel postulat, il sera plus facile d'en modifier éventuellement la teneur.

Enfin, la loi consacre, notamment par son mode de financement, la responsabilité de l'État quant au chômage et envers ses victimes. Or, c'est justement cet engagement politique de l'État qui est le garant des droits des sans-emploi.

La loi de 1940 résulte d'un compromis non seulement entre des intérêts, mais également des idéologies opposés quant au rôle de l'État face aux questions de l'emploi et du chômage. Comme le droit à la prestation découle de l'attitude de l'État à l'égard du chômage et des chômeurs, l'équilibre des droits et obligations est précaire. L'évolution du régime en témoigne.

17. Marsh, *Rapport...*, p. 33.

Conclusion

CE RETOUR historique nous a permis de mieux comprendre les fondements à l'origine du régime canadien d'assurance-chômage. Quels enseignements peut-on en tirer ? À l'heure de la prégnance de l'idéologie néolibérale, on ne peut – au regard des extraits de l'œuvre de Campeau – s'étonner de l'imposition par les gouvernements tant libéraux que conservateurs des réformes drastiques restreignant non seulement l'accès aux prestations, mais également les droits des sans-emploi. C'est cette vision sociale de l'assurance-chômage, dont parle Campeau, qui est plus que jamais compromise. Pire encore, même le fait de cotiser au régime n'est vraiment plus garant d'un droit aux prestations à l'heure où seulement 38% des sans-emploi ont accès à des prestations.

La plus récente réforme opérée par le gouvernement Harper, en accentuant les obligations des sans-emploi essentiellement via les changements à la définition d'emploi convenable et par les modalités d'une recherche d'emploi raisonnable, vient utiliser le régime d'assurance-chômage non plus comme une politique sociale offrant une protection en cas de perte d'emploi, mais bien comme un outil de régulation de la main-d'œuvre. On oblige les chômeurs à accepter des emplois éloignés de leur domicile, hors de leur champ de compétences et à des salaires jusqu'à 30% inférieurs à l'emploi perdu. Le régime ne protège plus les chômeurs, il les conditionne à retourner le plus rapidement possible sur le marché du travail et ce, à pratiquement n'importe quel prix, fournissant ainsi aux employeurs une main-d'œuvre bon marché qui, devant la menace de perdre ses prestations, sera des plus dociles.

La prégnance du discours sur la gestion de la caisse d'assurance-chômage et l'entêtement des gouvernements à réduire les taux de cotisation nous amènent à constater la supériorité de la vision actuarielle sur la vision sociale du régime d'assurance-chômage. Par ailleurs, en offrant des crédits de cotisations aux entreprises (prétendument afin de favoriser l'embauche) ainsi que des baisses régulières du taux de cotisations, on utilise également le régime comme outil de stimulation économique et on répond aux intérêts patronaux en limitant leur contribution au régime d'assurance-chômage et donc indirectement leur responsabilité à l'égard du chômage.

Certes, le régime d'assurance-chômage a toujours eu une fonction économique mais aujourd'hui on est à se demander s'il ne joue plus qu'un rôle économique, si sa mission première

n'est plus tant la protection des chômeurs qu'un outil de gestion économique étant donné l'évacuation et la remise en cause graduelle mais persistante de son rôle social.

Certes le contexte actuel n'est peut-être pas favorable à un retour en force d'une vision sociale du régime d'assurance-chômage et du rôle de l'État. Faut-il retrouver les conditions misérables à l'origine de la Marche des chômeurs et du régime pour espérer voir le régime bonifié? Du moins ce que la Grande Marche nous aura enseigné c'est que la mobilisation peut influencer les politiques publiques et que peut-être faudrait-il encore un mouvement pancanadien afin d'exiger, 80 ans plus tard, un **vrai** régime d'assurance-chômage.



Le 8 juin 1935, un millier de marcheurs se rendent au Bureau de secours provincial à Calgary, exigeant nourriture et abri pour la fin de semaine

Chant sur l'air de *Home on the Range* [traduction]

*Nous avons fui
le camp d'esclaves de Bennett
Nous lui adresserons nos revendications
Nous serons bientôt là
Une réponse ferme nous voulons
Aucun délai de 30 jours il n'obtiendra.*

Source : *We Were the Salt of the Earth: The On-To-Ottawa Trek and the Regina Riot*, Victor Howard (Regina: Canadian Plains Research Centre, 1985)

Table des matières

1 ■ Présentation

3 ■ Introduction

Extrait de l'Introduction de Georges Campeau, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement*, Montréal : Éditions du Boréal, 2001.

10 ■ 1. Pourquoi l'assurance-chômage

Extrait tiré du premier chapitre de Georges Campeau, 2001.

15 ■ 2. Les grandes mobilisations de 1935 :

De la grève générale d'avril... à la marche vers Ottawa, par Benoît Marsan.

23 ■ 3. Les enjeux de la mise en place du régime

Extrait du chapitre 4 « La Loi de 1940 sur l'assurance-chômage » de Georges Campeau, 2001.

33 ■ Conclusion

Le MASSE

LE MOUVEMENT autonome et solidaire des sans-emploi est un regroupement national d'organismes qui défendent les droits des chômeurs et chômeuses.

Créé en 1999, le MASSE est un organisme à but non lucratif qui regroupe une quinzaine de groupes de chômeuses et de chômeurs, répartis sur le territoire québécois. Nos groupes membres partagent quotidiennement les réalités de vie des personnes sans emploi et offrent des services de conseil, d'information, de formation et de représentation notamment auprès de la Commission de l'assurance-emploi et du Tribunal de la sécurité sociale. De plus, le MASSE travaille également, par l'éducation populaire, la mobilisation et la représentation politique à exiger des gouvernements la bonification des programmes sociaux et l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population. Le tout, dans une optique de transformation sociale.

En tant que plus important regroupement de chômeurs et de chômeuses au Québec, le MASSE revendique la mise en place d'un régime d'assurance-chômage juste et universel. À l'heure actuelle, moins de 40 % des chômeurs canadiens reçoivent des prestations d'assurance-emploi. Pour le MASSE, il est inacceptable qu'autant de travailleuses et de travailleurs qui perdent leur emploi se retrouvent sans aucune protection. C'est pourquoi le MASSE et ses groupes membres militent avec acharnement pour faire comprendre au gouvernement fédéral qu'il doit procéder d'urgence à une réforme du régime d'assurance-emploi afin de le rendre plus accessible.

AL'OCASION du 75^e anniversaire du régime d'assurance-chômage et du 80^e anniversaire de la Marche des chômeurs, le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE) est très heureux de publier cette brochure retraçant l'historique de la création du régime de protection des chômeuses et chômeurs canadiens. Il est important de se rappeler non seulement la situation de crise ayant mené à la mise en place du régime d'assurance-chômage, mais également les principes idéologiques et les forces en présence qui sont à la base de ce dernier. D'ailleurs avec cette brochure, le MASSE souhaite entre autres faire connaître le rôle central de la mobilisation des travailleurs canadiens dans l'obtention d'un régime d'assurance-chômage au Canada. Afin de mettre en lumière les origines du régime, nous vous proposons des extraits tirés de l'œuvre de Georges Campeau *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement* ainsi qu'un texte de Benoît Marsan, portant spécifiquement sur la Marche des chômeurs.

