

— DOCUMENT D'ANIMATION —



MISE EN SITUATION :

Au cours des deux dernières années, le MAC de Montréal, les groupes membres du Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (le MASSE) et leurs alliés syndicaux ont lutté sans relâche contre les changements au régime d'assurance-chômage imposés par le gouvernement conservateur. La réforme Harper est désormais bien en selle, mais la mobilisation populaire a contraint le gouvernement à mettre la pédale douce quant à son application.

Comme on le sait, l'année 2015 sera une année électorale. Elle marquera aussi les 75 ans d'existence du régime canadien d'assurance-chômage et surtout, on célébrera le 80^e anniversaire de la marche des chômeurs, à qui l'on doit cet important acquis social. Le MAC de Montréal et les groupes membres du MASSE comptent profiter de cette échéance non seulement pour continuer à exiger le retrait de la réforme Harper, mais pour remettre au premier plan l'enjeu que représente l'existence d'un régime d'assurance-chômage universel qui réponde aux besoins des travailleurs et travailleuses.

Depuis longtemps, nous défendons un certain nombre de revendications visant à rétablir le droit à l'assurance-chômage : une norme unique d'admissibilité à 350 heures, la fin des exclusions totales, etc. D'autres groupes ont aussi élaboré leurs propres demandes. La discussion d'aujourd'hui vise à préparer la prochaine assemblée générale du MASSE, qui aura lieu les 30 et 31 octobre et lors de laquelle les membres seront appelés à revoir et mettre à jour sa plate-forme de revendications. Ce document vise à faciliter la discussion d'aujourd'hui en ciblant les principaux enjeux et en identifiant certaines questions auxquelles nous sommes appelés à répondre.

Bonne discussion !

PROGRAMME

13 h 30 : Mot de bienvenue et présentation du déroulement

13 h 45 : Bloc 1 | Revendications générales

14 h 30 : Bloc 2 | Revendications particulières

15 h 15 : Pause

15 h 30 : Bloc 3 | Financement du régime et mesures actives

16 h 00 : Bloc 4 | Perspectives stratégiques

16 h 30 : Conclusions

BLOC 1 | REVENDICATIONS GÉNÉRALES

Après les grandes réformes de 1990, 1993 et 1996 qui ont détruit l'essentiel du régime d'assurance-chômage établi par la loi de 1971, le MAC de Montréal a été amené, dans le cadre du processus qui a mené à la création du MASSE en 1999, à élaborer un corpus de revendications simple et précis, susceptible de fonder la remise sur pied d'un régime à caractère universel. Ces quatre revendications sont encore aujourd'hui au cœur de la démarche revendicative du MASSE et du MAC de Montréal :

- ❖ Un seuil universel d'admissibilité de 350 heures pour toutes les catégories de prestataires.
- ❖ Un taux de prestations d'au moins 60 %.
- ❖ Un plancher minimum de 35 semaines de prestations.
- ❖ L'abolition des exclusions de plus de six semaines.

Bien que si ces revendications étaient mises en œuvre, nous serions encore loin du régime qui prévalait en 1971, il nous est toujours apparu qu'elles pourraient marquer un retour à une conception sociale, plus proche de l'assurance collective que de la responsabilité individuelle, de la gestion du « phénomène chômage ».

Dans notre cas au MAC de Montréal, nous avons réaffirmé pour l'essentiel ces revendications en 2004 lorsque nous avons élaboré notre **projet de loi** (une proposition précise et chiffrée de modifications à la *Loi sur l'assurance-emploi*, qui avait alors été validée lors d'une journée d'étude). Nous disons « pour l'essentiel », car il y avait tout de même deux différences :

1. Nous y revendiquons un taux de prestations de 66 % (et non 60 %).
2. Nous n'avons pas inclus la revendication d'un plancher minimum de 35 semaines de prestations.

Néanmoins, nous avons par la suite maintenu nos quatre revendications de base dans notre plate-forme revendicative (voir les éditions successives du guide des *Conseils pratiques*), telles que formulées initialement.

À noter que ces revendications ont été historiquement partagées par la plupart des intervenants, dont les grandes centrales syndicales, le Nouveau parti démocratique, le Bloc québécois et le Conseil national des chômeurs et chômeuses, à la différence près qu'ils fixent la norme unique d'admissibilité à 360 heures (plutôt que 350) et que les trois derniers – sauf erreur – n'ont jamais revendiqué l'abolition des exclusions totales.

Parallèlement, et bien que l'on ne touche pas dans ce cas aux normes d'admissibilité ni à l'étendue de la couverture du régime, le MAC de Montréal a toujours continué à revendiquer :

- ❖ Que le gouvernement fédéral rembourse les surplus détournés de la caisse de l'assurance-chômage de 1996 à 2008 (57 milliards \$).
- ❖ Un retour de la participation de l'État au financement du régime, à hauteur de 20 %.

Au fil du temps, nous avons également formulé et mis de l'avant d'autres revendications. Parmi elles, certaines peuvent à la fois s'inscrire dans le cadre d'un projet de réforme globale du régime ou faire l'objet d'une revendication particulière, applicable dans le cadre du régime actuel (sans nécessairement en changer les fondements) :

- ❖ L'abolition du système des violations (pénalité additionnelle imposée à des prestataires tenus responsables d'une fausse déclaration et à qui l'on impose déjà une pénalité financière).
- ❖ Que l'ensemble des prestataires ait le droit de gagner jusqu'à l'équivalent de 25 % du taux de prestations maximum courant sans que le montant de leurs prestations soit réduit ; et que les sommes gagnées au-delà de ce seuil soient déduites du montant des prestations, à raison de 0,50 \$ pour chaque dollar excédentaire.
- ❖ Que la période de prestations soit prolongée du nombre équivalent de semaines qu'un prestataire ou une prestataire a reçu en prestations de maternité, parentales ou de paternité (afin de pouvoir toucher l'intégralité des prestations régulières ou spéciales auxquelles il ou elle aurait autrement droit n'eût été la période de congé parental).

Toutefois, la revendication suivante s'inscrit uniquement dans le cadre du régime actuel, car l'adoption d'un seuil unique d'admissibilité la rendrait superflue (nous y reviendrons plus loin au chapitre des « revendications particulières ») :

- ❖ Que la notion de *nouvel arrivant* soit éliminée de la loi (le seuil d'admissibilité plus élevé imposé aux demandeurs considérés comme de nouveaux arrivants sur le marché du travail).

Avec l'entrée en vigueur des changements au régime imposés au cours des trois dernières années par le gouvernement Harper, un certain nombre d'autres revendications ont commencé à circuler parmi les organisations qui s'intéressent au droit à l'assurance-chômage. Certaines se retrouvent dans la *Déclaration commune des groupes communautaires et syndicaux*¹ endossée par une centaine d'organisations de tout le pays à l'automne 2013, dont le MASSE, la CSN et la FTQ. D'autres sont apparues dans les divers mémoires ayant été présentés à la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi co-présidée par Gilles Duceppe et Rita Dionne-Marsolais, également à l'automne 2013.

¹ Voir annexe 1.

Encore là, certaines de ces revendications impliquent une réforme plus globale du régime, alors que d'autres s'adressent précisément à tel ou tel aspect de la réforme (auquel cas nous y reviendrons plus loin).

Bien sûr, on ne s'étonnera pas que plusieurs exigent l'abrogation de la réforme : c'est le cas notamment des signataires de la *déclaration commune*, ainsi que du Nouveau parti démocratique, des groupes de femmes autour de la Fédération des femmes du Québec et de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. Cela se traduirait par le retour à l'ancien article 27 de la loi (notions d'emploi convenable et de « délai raisonnable ») et à l'ancien système de contestation des décisions de la Commission (abolition de l'étape obligatoire de révision administrative et retour du conseil arbitral et du juge-arbitre, ou quelque chose d'équivalent en termes de composition, de procédure et d'accessibilité). La revendication d'abroger la réforme ne devrait évidemment pas aller jusqu'à réclamer le retour de la période de base et du dénominateur qui y était associé pour le calcul du taux de prestations, la réforme étant à cet égard plus généreuse que l'ancien régime...

Parallèlement, plusieurs ont commencé à remettre en cause **le seuil d'admissibilité** basé sur les heures assurables. Les quatre centrales syndicales québécoises, qui jusqu'à récemment revendiquaient une norme unique d'admissibilité fixée à 360 heures, proposent désormais un régime basé sur les semaines assurables avec une norme unique et universelle de 13 semaines.² Le mémoire qu'elles ont présenté à la commission Duceppe-Dionne-Marsolais ne le précise pas, mais implicitement, il suggère qu'une semaine serait considérée comme assurable dès la première heure de travail : l'impact d'un faible nombre d'heures de travail ne toucherait donc pas l'admissibilité au régime, mais il se ferait sentir sur le montant des prestations. Cette revendication (seuil d'admissibilité basé sur les semaines) fut aussi reprise par une coalition de groupes préoccupés par les droits des femmes qui ont présenté un mémoire commun devant la commission Duceppe.³

La *déclaration commune*, que les quatre centrales ont également signée, propose l'introduction de deux normes invariables et parallèles d'admissibilité : une première de 360 heures assurables ; une deuxième, subsidiaire, de 13 semaines assurables. Ainsi, un demandeur n'ayant pas accumulé suffisamment d'heures dans sa période de référence pourrait quand même se qualifier s'il a travaillé au moins 13 semaines. À noter que la déclaration ne précise pas explicitement, elle non plus, ce que serait une semaine assurable.

Enfin, dans son rapport final, la commission Duceppe-Dionne-Marsolais suggère une méthode similaire : un seuil d'accès universel de 420 heures doublé de la possibilité pour les salariées à temps partiel d'avoir droit aux prestations avec 20 semaines assurables (une semaine étant « acquise » comme dans l'ancien régime, donc à partir de la 15^e heure travaillée).

² Voir annexe 2.

³ Il s'agit de la Fédération des femmes du Québec, du Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail, du groupe Action travail des femmes, de l'organisme Au bas de l'échelle, du Réseau des tables des groupes de femmes et de la Table des groupes de femmes de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine.

Quant au **taux de prestations**, plusieurs (centrales syndicales, NPD...) revendiquent qu'il soit calculé sur la base des 12 meilleures semaines de la période de référence, plutôt que les 14 à 22 comme il est actuellement prévu par la loi (la commission Duceppe-Dionne-Marsolais y va plutôt avec les 14 meilleures).

Enfin, quant au nombre de semaines d'admissibilité, on commence là aussi à aller au-delà de la revendication traditionnelle (un minimum de 35 semaines payables, alors que le régime actuel va de 14 à 45). Ainsi, dans la *déclaration commune*, on revendique « 50 semaines d'admissibilité pour toutes les régions ». Fait à noter, on y propose que le nombre de semaines d'admissibilité et par conséquent, la période de prestations, soient prolongés « lorsque le taux de chômage est supérieur à 6,5 % » (sans préciser, toutefois, s'il s'agirait d'un mécanisme régional ou pancanadien, ni à combien de temps s'établirait cette prolongation). En outre, la déclaration suggère que cette prolongation soit payée non pas à partir des fonds de l'actuel *Compte des opérations de l'assurance-emploi*, mais à même les revenus généraux du gouvernement fédéral, ce qui peut être considéré comme un habile moyen de ramener le débat sur la contribution de l'État au financement du régime.

Les centrales syndicales québécoises, quant à elles, ne vont pas aussi loin et s'en tiennent à un nombre de semaines variables en fonction du taux de chômage régional, mais pouvant aller jusqu'à 50 semaines (au lieu de 45).

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Souhaite-t-on maintenir nos quatre revendications traditionnelles sans autre modification ?*
- *Sinon, que pensons-nous de la nouvelle revendication proposée par les centrales (une norme unique calculée en semaines plutôt qu'en heures) ? Quels en seraient les avantages et les inconvénients par rapport à une norme hybride comme l'a notamment suggéré la commission Duceppe-Dionne-Marsolais ?*
- *Dans la mesure où l'idée de réintroduire la notion de « semaine assurable » nous apparaît porteuse, celle-ci devrait-elle être définie par un nombre d'heures minimum ? Et à combien de semaines la nouvelle norme d'admissibilité devrait-elle être fixée ?*
- *Sommes-nous d'accord avec le fait de préciser que le taux de prestations devrait être calculé sur la base d'un nombre fixe et prédéterminé des meilleures semaines de la période de référence ? Si oui, à combien de semaines cette période de calcul devrait-elle correspondre ?*
- *Qu'en est-il du nombre de semaines payables, au vu des suggestions évoquées plus haut ?*

- *Enfin, souhaite-t-on maintenir telles quelles les trois autres revendications que nous défendons déjà, en plus de nos quatre grandes revendications de principe (sur l'abolition du système des violations, la règle des gains assurables en période de prestations et la prolongation de la période de prestations pour la durée des congés parentaux) ? Dans ce cas, celle-ci (la prolongation de la période de prestations) ne devrait-elle pas également s'appliquer pour toutes les prestations spéciales (maladie, compassion, soin d'un enfant gravement malade) ?*

BLOC 2 | REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

Comme nous l'avons mentionné dans le premier bloc, le MAC de Montréal et les divers organismes qui s'intéressent aux droits des chômeurs et chômeuses ont historiquement mis de l'avant plusieurs revendications dont certaines touchent aux fondements mêmes du régime, alors que d'autres visent plus précisément à corriger certaines injustices présentes dans le régime actuel. La mise en œuvre des revendications de cette deuxième catégorie n'impliquerait pas nécessairement une réforme globale du régime, même si dans bien des cas, elles pourraient évidemment en faire partie. Ce deuxième bloc traite de ces revendications particulières.

MESURES POUR FAVORISER LE DROIT AUX PRESTATIONS ET L'ÉGALITÉ DES DROITS DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS MIGRANTS, DES FEMMES ET DES JEUNES :

Le 5 juin 2014, nous avons tenu une soirée d'éducation populaire et de discussion sur les travailleuses et travailleurs migrants et l'assurance-chômage, en collaboration avec nos camarades Noé Arteaga Santos du Centre des travailleuses et travailleurs immigrants et Sibel Ataogul, de l'Association des juristes progressistes. Nous avons alors fait quelques constats :

1. Les travailleuses et travailleurs migrants font l'objet d'une discrimination systémique quant à leur droit à l'assurance-chômage. Comme ils sont plus nombreux à se retrouver en situation de précarité sur le marché du travail (prévalence du travail à temps partiel et des contrats à court terme, salaires inférieurs...), ils sont moins nombreux à se qualifier aux prestations ; et lorsqu'ils se qualifient, le nombre de semaines payables auquel ils ont droit et le montant de prestations qu'ils perçoivent sont plus bas. À cet égard, leur situation est similaire à celle que vivent les jeunes et les femmes ; dans le cas de ces dernières, le taux de couverture (ratio prestataires/chômeurs) est d'ailleurs systématiquement inférieur d'à peu près 10 % à la moyenne nationale.
2. Les travailleuses et travailleurs migrants font par ailleurs face à des problèmes particuliers lorsqu'ils réussissent à se qualifier aux prestations. Ainsi, ceux et celles qui ont exercé un emploi assurable en vertu d'un permis de travail fermé ou dont le permis est expiré sont généralement considérés non-disponibles et frappés d'une inadmissibilité par la Commission de l'assurance-chômage. Quant à ceux et celles

venus travailler au Canada en vertu du *Programme des travailleurs étrangers temporaires* ou du *Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS)*, la situation est encore pire, puisqu'ils doivent généralement quitter le pays lorsque leur emploi prend fin : ils ne peuvent donc jamais toucher de prestations, en dépit du fait qu'ils contribuent et participent au régime. ⁴

3. Enfin, les travailleuses et travailleurs migrants font souvent face aux préjugés de la part de l'administration de Service Canada (rappelons-nous les méthodes d'enquête dévoilées par Madame Sylvie Therrien, qui ciblent les prestataires des communautés migrantes et autochtones), aux problèmes de langue et de communication, au manque d'information sur l'existence du régime et ses conditions d'accès, etc.

La mise en œuvre de nos revendications générales pour une réforme globale du régime réduirait grandement la discrimination systémique mentionnée au premier constat. Quant aux problèmes évoqués dans le deuxième constat, quelques revendications ont été mises de l'avant lors de la rencontre du 5 juin dernier :

- ❖ Abolition de l'inadmissibilité en cas de séjour hors pays (article 55 du *Règlement sur l'assurance-emploi*).
- ❖ Rétablir le droit aux prestations de maternité et parentales pour les prestataires qui se trouvent hors pays et exiger du gouvernement québécois qu'il en fasse tout autant dans le Régime québécois d'assurance parentale.
- ❖ Qu'une présomption de disponibilité soit reconnue aux prestataires dont le permis de travail est invalide ou échu.

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Sommes-nous d'accord pour intégrer ces demandes dans notre plate-forme de revendications ?*
- *Y a-t-il d'autres revendications ou suggestions qui vous viennent à l'esprit pour mettre fin à la discrimination que subissent les travailleuses et travailleurs migrants ?*

⁴ Dans un rapport publié au mois de mars 2014, les Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce (TUAC Canada) ont publié un rapport dévastateur, intitulé *La grande escroquerie canadienne*, dans lequel on démontre que les travailleurs inscrits au PTAS et leurs employeurs contribuent plus de 21,5 millions de dollars par année à la caisse de l'assurance-chômage, alors qu'ils ne peuvent en pratique à peu près pas s'en prévaloir. À noter que ce rapport a été publié en réaction à la décision du gouvernement Harper d'abolir la disposition qui permettait aux personnes qui s'y qualifiaient de recevoir les prestations de maternité, parentales et de compassion même si elles étaient hors pays. Cette disposition du régime d'assurance-chômage n'a par ailleurs jamais été intégrée au Régime québécois d'assurance parentale : un rare cas où le régime d'assurance-chômage était plus généreux que le RQAP, avant que le gouvernement Harper y mette la hache ! Comme quoi le Québec n'est pas toujours un modèle à suivre...

MESURES D'ORDRE GÉNÉRAL, EN VRAC, QUI PEUVENT ÊTRE REVENDIQUÉES DANS LE CADRE DU RÉGIME ACTUEL, MAIS QUI POURRAIENT AUSSI FAIRE PARTIE D'UNE RÉFORME GLOBALE :

Nous avons recensé un certain nombre de revendications portées par d'autres organisations que le MAC de Montréal, qui pourraient éventuellement faire partie de notre plate-forme de revendications (le nom de certaines organisations qui les défendent est indiqué entre parenthèses) :

- ❖ Rehausser le maximum de la rémunération assurable au niveau du Régime québécois d'assurance parentale. (CSN, FTQ, CSQ, CSD)
 - *Cela assurerait un meilleur financement du régime tout en ayant pour effet de hausser le montant maximum de prestations (514 \$ pour l'année en cours).*
- ❖ Éliminer la répartition des gains dans les cas d'indemnités de départ et préavis de licenciement. (CSN, FTQ, CSQ, CSD ; *déclaration commune* quant aux indemnités de départ)
- ❖ Éliminer le délai de carence. (CSN, FTQ, CSQ, CSD ; *déclaration commune* ; NPD)
Subsidiairement, éliminer la répartition des gains durant le délai de carence.
Également, éliminer le délai de carence pour toutes les prestations spéciales. (FFQ et al.)
- ❖ Réintroduire dans le règlement l'obligation faite aux employeurs de remettre une copie du relevé d'emploi aux salariéES dans les cinq jours qui suivent l'arrêt de rémunération. (MASSE des Chenaux)
- ❖ Que la loi reconnaisse que le fait de quitter un emploi pour retourner occuper son emploi saisonnier habituel ou un autre emploi dans un domaine lié à la formation, aux qualifications et à l'expérience de travail d'un prestataire constitue une circonstance qui justifie un départ volontaire. (Commission Duceppe-Dionne-Marsolais, par extension)
- ❖ Étendre à trois ans (156 semaines) la durée maximale de la période de prestations, lorsqu'il y a motif de prolongation.
 - *Motifs de prolongation actuellement reconnus : répartition des gains ; CSST ; droit de refus ; retrait préventif ; détention préventive, mais uniquement si le prestataire n'est pas déclaré coupable par la suite.*
- ❖ Rétablir la possibilité de prolonger la période de référence et la période de prestations pour le nombre de semaines pendant lesquelles un prestataire est détenu, que ce soit en détention préventive ou après condamnation.
- ❖ Exiger que toutes les décisions de la Division d'appel du Tribunal de la sécurité soient publiées et que celles de la Division générale soient accessibles aux personnes qui en font la demande.

- ❖ Redécouper les régions administratives sur une base provinciale. (Commission Duceppe-Dionne-Marsolais)
- ❖ Prolonger la durée des prestations de l'équivalent des sommes perdues de par l'application de la règle des gains admissibles. (Commission Duceppe-Dionne-Marsolais)
- ❖ Prolonger la durée maximale des accords de partage de travail. (Déclaration commune)

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Sommes-nous d'accord pour intégrer ces demandes dans notre plate-forme de revendications ?*
- *Souhaite-t-on maintenir notre revendication quant à l'abolition du statut de « nouvel arrivant » ?⁵*

REVENDEICATIONS QUANT AUX PRESTATIONS SPÉCIALES :

Au cours des dernières années, la question de la durée limitée des prestations spéciales – en particulier des prestations maladie, limitées à 15 semaines – a fait l'objet de nombreux débats sur la place publique. La pétition lancée par la citoyenne Marie-Hélène Dubé il y a quelques années, qui demande à ce que la durée des prestations maladie soit prolongée « *pour tenir compte, de façon plus réaliste, des durées variables des diverses catégories de périodes d'invalidité vécues par les prestataires* », a notamment recueilli plus de 430 000 signatures. À défaut d'une réforme globale du régime, certains partis, dont le Parti libéral du Canada, se sont montrés favorables à cette idée.

Sans aller jusqu'à exiger l'abolition de ces prestations, le MAC de Montréal s'est toujours montré réticent à appuyer les revendications qui visent à les bonifier. Dans un contexte où le régime d'assurance-chômage ne fait tout simplement plus ce pour quoi il est censé exister (savoir indemniser les travailleurs et travailleuses en chômage)⁶, nous avons toujours insisté pour que les sommes versées dans la caisse de l'assurance-chômage servent d'abord et avant tout à indemniser les chômeurs et chômeuses. Le filet de protection sociale pour les personnes malades et les aidants naturels, aussi nécessaire soit-il, doit-il principalement reposer sur le régime d'assurance-chômage ? Ou devrait-il au contraire être conçu dans le cadre plus général des politiques sociales appliquées par les divers paliers de l'État ?

Parmi les revendications qui sont actuellement mises de l'avant ici et là, mentionnons celles-ci :

⁵ Voir au bloc 1, à la page 3.

⁶ Faut-il rappeler qu'en août 2006, selon les données compilées par une économiste de l'Institut Broadbent et du Congrès du travail du Canada, le taux de couverture du régime (ou plus précisément, le *ratio prestataires/chômeurs*) a atteint un creux historique de 36,6 % !

- ❖ Augmenter à 50 semaines la durée maximale des prestations spéciales (maladie, compassion, soin d'un enfant gravement malade).
- ❖ Remplacer l'obligation de démontrer le risque de décès d'un proche dans les 26 prochaines semaines pour avoir droit aux prestations de compassion par la simple nécessité de recevoir l'assistance d'un proche. (MASSE des Chenaux)
- ❖ Élargir les nouvelles prestations actuellement dévolues aux parents d'un enfant gravement malade à toute personne offrant des soins à un proche dans le besoin. (FFQ et al.)

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Souhaitons-nous maintenir notre approche traditionnelle face aux propositions visant à bonifier les prestations spéciales ?*
- *Sinon, quelles revendications appuierions-nous ?*

MESURES AXÉES SUR LES BESOINS PARTICULIERS DES RÉGIONS À HAUT TAUX DE CHÔMAGE OU À FORTE INCIDENCE DU TRAVAIL SAISONNIER :

Dans tout le débat ayant entouré l'imposition des derniers changements au régime décidés par le gouvernement Harper, plusieurs ont soulevé l'impact négatif que ces changements auront, ou ont déjà, sur les travailleuses et travailleurs saisonniers et sur les régions du Québec et du Canada où prédomine l'activité saisonnière et où les taux de chômage sont généralement plus élevés.

Lorsqu'ils daignent s'adresser à la population, les porte-parole du gouvernement n'ont jamais caché leur volonté d'inciter les travailleurs et travailleuses des régions à haut taux de chômage à se déplacer, voire à s'installer à long terme dans les régions où les besoins des entreprises en main-d'œuvre sont plus élevés : en d'autres mots, à quitter la Gaspésie ou la péninsule acadienne pour aller travailler en Alberta, au mépris de la vie de famille et de la survie des communautés locales.

La crainte des impacts de la réforme Finley a amené plusieurs intervenants, incluant des élus et représentants des milieux d'affaires des régions et secteurs concernés, à faire part de leurs inquiétudes et à suggérer que l'on reconnaisse un « statut particulier » lié au travail saisonnier, sans que l'on sache par ailleurs comment cela se traduirait, contrairement, à l'intérieur des paramètres du régime d'assurance-chômage.

De fait, une lecture, quoique sommaire, des nombreux mémoires traitant de la question et ayant été présentés devant la commission Duceppe–Dionne–Marsolais ne permet pas d'identifier quelque revendication précise qui s'adresse directement au régime d'assurance-chômage, à part peut-être certaines demandes pour que le régime étende l'offre des « mesures actives » dans ces régions.

Afin de pallier aux conséquences anticipées de la réforme Finley, certains ont évoqué l'idée pour le moins saugrenue que les entreprises saisonnières étalent les salaires qu'elles paient sur toute l'année, question d'éviter que leurs employées subissent une période de chômage et doivent faire face aux nouvelles exigences introduites par la réforme : on ne peut malheureusement voir là rien d'autre qu'une tentative malhabile d'appauvrir des travailleuses et travailleurs dont les revenus sont déjà parmi les plus bas...

Une autre suggestion a été faite voulant que les nouvelles dispositions sur l'emploi convenable ne s'appliquent pas aux prestataires dont l'employeur a indiqué une « date prévue de rappel » sur le relevé d'emploi. Si cette suggestion a au moins le mérite d'avoir un lien avec le régime d'assurance-chômage, on voit mal comment on pourrait la justifier par rapport aux autres prestataires – y compris d'autres travailleuses ou travailleurs saisonniers – dont l'employeur n'aurait pas pris soin d'indiquer une telle date de retour. Pourquoi l'une devrait accepter un emploi dans un autre domaine à 70 % ou 80 % de son salaire habituel alors que l'autre pourrait se contenter de postuler sur des emplois à 100 % de son salaire ?

En attendant qu'une réforme globale du régime modifie les conditions d'admissibilité et l'étendue de la couverture du régime de sorte que les besoins des travailleuses et travailleurs des régions à haut taux de chômage soient pleinement satisfaits, il demeure possible d'envisager la mise sur pied ou le rétablissement de projets pilotes comme celui qui prolongeait de cinq semaines la durée prévue des prestations dans certaines régions économiques désignées. Ou encore de prévoir, comme le revendique la *déclaration commune*, une prolongation du nombre de semaines payables lorsque le taux de chômage dépasse un certain seuil.⁷

Toujours dans le cadre des travaux de la commission Duceppe-Dionne-Marsolais, un certain nombre d'interventions, notamment le mémoire présenté par l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL), ont soulevé l'inadéquation du régime d'assurance-chômage avec la réalité des communautés autochtones, qui n'a souvent aucune commune mesure avec la situation économique que l'on retrouve ailleurs au pays – y compris dans les régions limitrophes. C'est ce qui a amené l'APNQL à revendiquer, outre l'abrogation de la réforme Finley et le retour des divers projets pilotes qui ont été abandonnés :

- ❖ Qu'une région économique distincte soit établie pour les communautés des Premières Nations.

Dans son rapport final, la commission Duceppe-Dionne-Marsolais a également soumis une recommandation allant dans le même sens, qui pourrait être mise en application dans le cadre du régime actuel et qui s'inspire d'une mesure déjà en vigueur pour le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut :

- ❖ Que les communautés autochtones bénéficient d'un taux de chômage implicite de 25 %.

⁷ Voir au bloc 1, à la page 5.

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Dans quelle mesure sommes-nous prêts à envisager la mise en place de règles distinctes pour les régions à fort taux de chômage ? Comment cela pourrait-il s'articuler à l'intérieur du régime actuel ?*
- *Sommes-nous d'accord avec le rétablissement du projet pilote des cinq semaines supplémentaires dans les régions qui en bénéficiaient avant qu'il soit aboli ?*
- *Appuyons-nous l'idée de mettre en place une région économique distincte pour les communautés autochtones qui bénéficierait d'un taux de chômage implicite de 25 % ? Le cas échéant, qu'entendons-nous par « communautés autochtones » ?*

BLOC 3 | FINANCEMENT DU RÉGIME ET MESURES ACTIVES

Comme on l'a vu plus haut, le MAC de Montréal a toujours revendiqué que le gouvernement rembourse les sommes ayant été détournées de la caisse de l'assurance-chômage, ainsi que le retour de la participation de l'État au financement du régime.

Dans le même esprit, nous nous sommes toujours opposés à ce que la caisse serve à financer les prétendues « mesures actives » (formation professionnelle, soutien au travail indépendant...), alors que ce n'est pas son rôle ni ce pour quoi elle a été mise sur pied.

Sur la question de la caisse et de sa gestion, nous revendiquons qu'elle soit *protégée*, et non pas nécessairement qu'elle soit *autonome*. « Protégée », dans la mesure où les sommes qui y sont versées (actuellement, les cotisations ouvrières et patronales) ne devraient servir qu'aux fins de payer les prestations auxquelles les chômeuses et chômeurs ont droit. Et pas nécessairement « autonome » si le sens de cette expression implique une déresponsabilisation de l'État dans la définition des paramètres du régime : nous ne voulons pas aller en direction d'une privatisation du régime – fut-il géré par les organisations ouvrières et patronales – mais luttons au contraire pour en rétablir le caractère public et universel et que l'État assume sa responsabilité de soutenir les travailleurs et travailleuses en cas de chômage.

Sur ces deux aspects (mesures actives et autonomie de la caisse), nous nous sommes souvent retrouvés en désaccord avec nos partenaires du mouvement syndical, en particulier en ce qui a trait au premier. La *déclaration commune des groupes communautaires et syndicaux* rendue publique en octobre 2013, que nous avons par ailleurs saluée avec enthousiasme, maintient cette ambiguïté lorsqu'elle revendique que les prestations soient versées tant qu'une personne participe à une « formation approuvée ».

Dans le mémoire qu'elles ont soumis à la commission Duceppe–Dionne–Marsolais, les quatre grandes centrales syndicales québécoises ont réaffirmé ou précisé certaines de leurs revendications quant au financement et à la gestion de la caisse :

- ❖ Maintenir la répartition actuelle entre les contributions patronale et ouvrière (ratio de 1,4:1).
- ❖ Constituer une réserve avec un montant limite variant entre 10G \$ et 15G \$.
- ❖ Créer un organisme de gouvernance distinct, indépendant et avec des pouvoirs élargis dont les membres du conseil d'administration seraient issus des organisations syndicales, patronales et du gouvernement.

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Doit-on continuer à revendiquer formellement que le gouvernement retourne les surplus détournés de la caisse de l'assurance-chômage de 1996 à 2008 (57 milliards \$) ? Si oui, souhaitons-nous en faire un enjeu central au cours de la prochaine période ?*
- *Devons-nous maintenir notre approche quant à la protection des sommes versées dans la caisse et au financement des mesures actives à même la caisse ?*
- *Que pensons-nous des trois revendications défendues par la CSN, la FTQ, la CSQ et la CSD quant au financement et à la gestion de la caisse ?*

BLOC 4 | PERSPECTIVES STRATÉGIQUES

Depuis l'annonce de la réforme Finley, nous avons exigé sans relâche son abrogation. En même temps, nous savons très bien que même avant que le gouvernement Harper l'impose, le régime d'assurance-chômage ne répondait plus aux besoins des travailleuses et travailleurs.

Dans le contexte où la mobilisation contre la réforme Finley semble en latence et où les échéances de l'année 2015 (75^e anniversaire du régime, 80^e anniversaire de la marche des chômeurs et élection fédérale) arrivent à grands pas, il importe d'inscrire nos revendications dans une perspective stratégique, qui tienne compte autant de leur légitimité, des besoins pressants des chômeurs et chômeuses et du fait que tout comme en 1935, ce sont les mobilisations et les pressions populaires qui seront déterminantes pour obtenir la remise sur pied d'un régime d'assurance-chômage digne de ce nom.

QUESTIONS À DÉBATTRE :

- *Quelles devraient être notre (ou nos) priorité(s) pour l'année 2015 ? Doit-on continuer à lutter principalement pour l'abrogation de la réforme Finley ?*
- *Comment articuler la lutte contre la réforme Finley avec le combat plus global pour la satisfaction de nos grandes revendications ?*
- *Sur quelle base pouvons-nous envisager la poursuite du combat ? Avec quelles forces et comment les mobiliser ?*
- *Quel lien établir entre la lutte sur le front de l'assurance-chômage et les batailles qui s'amorcent contre les plans d'austérité des gouvernements à Québec comme à Ottawa ?*

Merci d'alimenter le débat avec vos réflexions...

Ce document a été préparé avec la participation de Norma Bakhos, Jean-Hugues Bastien, Milèva Camiré, Jérémie Dhavernas et Guadalupe Macias. Merci de votre implication !

LISTE DES DOCUMENTS ET MÉMOIRES CONSULTÉS :

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, *Le nouveau régime d'assurance-emploi : un exemple de discrimination par omission envers les Premières Nations*, 12 juillet 2013. En ligne : http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/assemblee_premieres_nations_qc_labrador_memoire.pdf

Caucus québécois du Nouveau parti démocratique, *La réforme de l'assurance-emploi : constat d'échec de la politique conservatrice*, 12 juillet 2013. En ligne : http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/caucus_deputes_quebecois_npd_memoire.pdf

Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi, *Réforme de l'assurance-emploi : des correctifs pressants et des perspectives d'avenir*, novembre 2013. En ligne : http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/CNEAE_Rapport.pdf

Conférence régionale des élus Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, *Pour un système d'assurance-emploi adapté et respectueux des réalités régionales*, août 2013. En ligne : http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/cregim_memoire.pdf

Déclaration commune des groupes communautaires et syndicaux relative aux modifications fédérales apportées au programme d'assurance-emploi, 22 octobre 2013. En ligne : http://goodjobsforall.ca/wp-content/uploads/2013/11/EI-AE-Joint-Statement-Nov_5_2013-FR.pdf

Fédération des femmes du Québec, Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail, Action travail des femmes, Au bas de l'échelle, Réseau des tables des groupes de femmes, Table des groupes de femmes de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, *Mémoire présenté à la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi*, septembre 2013. En ligne : http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/ffq_mem.pdf

L'assurance-emploi : un régime dénaturé à reconstruire, mémoire de la CSD, de la CSN, de la CSQ et de la FTQ présenté à la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi, 12 juillet 2013. En ligne : http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/csd_csn_csq_ftq_memoire_conjoint.pdf

LISTE DES DOCUMENTS ET MÉMOIRES CONSULTÉS (SUITE) :

Mémoire du Collectif des entreprises sylvicoles de la Gaspésie dans le cadre de la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi, 19 août 2013. En ligne :

http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/col_ent_sylv_memoire.pdf

Mouvement Action-Chômage de Montréal, *Conseils pratiques aux chômeurs et chômeuses* (2013-2014).

Mouvement Action-Chômage de Montréal, *Projet de loi assurance-chômage*, 2004.

Mouvement Action-Chômage des Chenaux, « *Rebâtir après le saccage* », 24 septembre 2013. En ligne :

http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/mac_chenaux_mem.pdf

Pôle d'économie sociale de l'Abitibi-Témiscamingue et Centre de développement régional, *Témoignage présenté à la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi*, 17 septembre 2013. En ligne :

http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/pole_tem.pdf

Signature Bois Laurentides, *Impacts des changements apportés à l'assurance-emploi sur le développement local et régional du secteur forestier des Laurentides*, août 2013. En ligne :

http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/sbl_mem.pdf

Table de concertation des groupes de femmes Saguenay–Lac-St-Jean, *La réforme de l'assurance-emploi : les impacts spécifiques sur les femmes de la région du Saguenay–Lac-St-Jean*, 4 septembre 2013. En ligne :

http://www.cneae.gouv.qc.ca/publications/PDF/memoires/recif_mem.pdf

ANNEXE 1 | Déclaration commune des groupes communautaires et syndicaux

*Revendications incluses dans la **Déclaration commune des groupes communautaires et syndicaux relative aux modifications fédérales apportées au programme d'assurance-emploi** rendue publique en novembre 2013 :*

Nous cherchons à obtenir des réformes de l'assurance-emploi avantageuses pour les travailleuses, les travailleurs et leurs collectivités. Nous exhortons donc le Parlement du Canada à :

1. abroger toutes les mesures budgétaires de 2012 et 2013 relatives à l'AE.
2. améliorer les prestations d'AE :
 - Établir l'admissibilité du nombre d'heures d'emploi assurable au plus bas entre 360 heures ou 13 semaines pour toutes les régions.
 - Faire passer la période d'admissibilité aux prestations à 50 semaines pour toutes les régions et offrir une prolongation particulière lorsque le taux de chômage est supérieur à 6,5 %, payée à même les revenus généraux du gouvernement fédéral.
 - Hausser les prestations à au moins 60 % du revenu en se basant sur les 12 meilleures semaines de travail. Augmenter le montant maximal des prestations, et éliminer l'impact des versements d'indemnité de départ sur la période de prestations et éliminer le délai de carence de deux semaines.
 - Verser des prestations d'AE tant que les travailleuses et travailleurs participent à une formation approuvée.
 - Prolonger la durée des accords de partage du travail dans le cadre de l'AE afin de réduire les mises à pied, et créer des liens entre le partage du travail et la formation.
3. donner aux travailleuses et travailleurs temporaires étrangers le droit à des prestations d'AE plus importantes.

ANNEXE 2 | Mémoire de la CSD, de la CSN, de la CSQ et de la FTQ

Extraits du mémoire présenté par les quatre grandes centrales syndicales québécoises à la commission Duceppe—Dionne-Marsolais à propos de la revendication d'une norme d'admissibilité unique et universelle de 13 semaines d'emploi assurable :

Pour une norme unique d'accessibilité

Afin d'augmenter la couverture du régime et de mieux protéger ceux et celles qui occupent des emplois à temps partiel, la CSD, la CSN, la CSQ et la FTQ revendiquent depuis longtemps une règle d'admissibilité basée sur un critère unique de 360 heures. Bien que l'adoption de ce critère unique représenterait un progrès, nous croyons qu'un régime basé sur des semaines assurables est préférable à un système fondé sur des heures. Le montant des prestations est proportionnel à la rémunération hebdomadaire assurable de même qu'aux cotisations prélevées, ce qui est plus équitable. Ainsi, à un même taux horaire, une personne qui travaille 40 heures par semaine recevra un montant de prestations deux fois plus élevé que la personne qui travaille 20 heures par semaine. À cet égard, il y a lieu de rappeler que le Canada est le seul pays de l'OCDE pour lequel l'admissibilité est établie sur la base d'un nombre d'heures d'emploi assurable.

Par ailleurs, rien ne justifie que l'admissibilité à la protection du régime varie en fonction du taux de chômage régional. Une personne n'a pas à être pénalisée en raison de son lieu de résidence. S'il est vrai qu'il est plus difficile et long de trouver un nouvel emploi dans une région au taux de chômage élevé, c'est la durée des prestations qui doit varier, pas le nombre d'heures ou de semaines de travail qu'il est nécessaire d'avoir fait pour avoir droit aux prestations. Selon nous, l'admissibilité au régime ne doit pas varier en fonction du taux de chômage régional, du nombre d'heures travaillées au cours d'une semaine et du statut de nouvel arrivant sur le marché du travail. Elle doit reposer sur un critère unique et universel.

ANNEXE 3 | Rapport de la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi

Extraits du rapport de la commission Duceppe—Dionne-Marsolais sur la norme unique d'admissibilité et la création d'une norme subsidiaire pour les travailleurs et travailleuses à temps partiel.

Plusieurs raisons objectives militent en faveur d'une telle norme. En toute équité, les personnes qui cotisent au régime devraient avoir une certitude raisonnable de toucher des prestations lorsqu'elles perdent leur emploi, et ce, peu importe leur lieu de résidence. La perte d'un emploi est indépendante de la volonté du travailleur et du taux de chômage régional. Depuis 1993, les départs volontaires sans causes valables sont d'ailleurs sanctionnés d'une exclusion totale du régime d'assurance-emploi.

Une norme unique d'admissibilité, en termes de présence effective au travail, apparaît idéale pour résoudre bien des problèmes. Plusieurs organismes ont même proposé que ce seuil minimal soit établi à 350 heures.

La Commission préférerait maintenir le seuil minimal actuel (420 heures), mais souhaiterait qu'il soit appliqué à l'ensemble des régions sans égard au taux de chômage régional. (...)

On sait que les femmes sont surreprésentées parmi les travailleurs occupant un emploi à temps partiel et/ou temporaire. Dans le régime actuel, les chômeurs qui ont plus difficilement accès aux prestations sont majoritairement des femmes, notamment, parce qu'elles sont proportionnellement plus nombreuses à travailler à temps partiel. Manifestement, il y a là une forme de discrimination systémique qui affecte les travailleuses. Si une personne qui travaille à temps partiel est mise à pied, elle risque fort de se retrouver sans prestations. Il apparaîtrait équitable que ce chômeur reçoive une prestation en proportion de son revenu de travail antérieur et pour un nombre de semaines qui tiendrait compte de la durée de la période de travail. (...)

La Commission estime que cette proposition n'augmenterait que marginalement les dépenses de l'assurance-emploi.

La Commission recommande qu'une personne qui a effectué un travail assurable à raison d'au moins 15 heures par semaine pendant 20 semaines soit admissible aux prestations d'assurance-emploi, sans égard au taux de chômage de sa région de résidence. Elle suggère que ce critère s'ajoute aux conditions actuelles d'admissibilité au régime basée sur le nombre d'heures travaillées.

