

Mémoire présenté au gouvernement fédéral
dans le cadre des consultations budgétaires du budget 2024
réalisées en novembre 2023



Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE)

Novembre 2023

1691, boulevard Pie-IX, local 405
Montréal (Québec) H1V 2C3
(514) 524-2226
masse@lemasse.org
www.lemasse.org

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

A - Améliorer l'accessibilité au régime

1. Établir un seuil d'admissibilité de 350 heures ou de 13 semaines travaillées;
2. Abolir les exclusions totales du régime ;
3. Établir une pleine protection en cas de chômage sans égard aux prestations de maternité, de paternité ou parentales reçues ;

B - Bonifier le régime

4. Déterminer un plancher minimum de 35 semaines de prestations;
5. Fixer le taux de prestations à au moins 70% calculé sur les 12 meilleures semaines

C - Autres recommandations

6. Protéger la caisse d'assurance-emploi;
7. Exclure les prestations spéciales du régime.

INTRODUCTION

Le Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi (MASSE) souhaite transmettre ses recommandations en lien avec la réforme de l'assurance-emploi et ses aspects financiers au *gouvernement fédéral du Canada* dans le cadre des consultations budgétaires en cours.

Les recommandations émises dans ce mémoire ont pour objectif de répondre aux différentes lacunes du régime d'assurance-chômage existant qui peine à offrir une protection universelle adaptée à la réalité de toutes les personnes en situation de chômage. En faisant abstraction de la situation particulière des femmes sur le marché du travail, en occultant les particularités de l'emploi saisonnier et en limitant l'accès aux prestations des travailleurs et travailleuses à temps partiel, le régime d'assurance-chômage actuel contribue à reproduire les inégalités et à maintenir un grand nombre de chômeurs et chômeuses en situation de pauvreté et de précarité.

Le MASSE estime qu'une réforme en profondeur doit être faite et considère qu'elle doit s'inscrire dans une perspective d'accessibilité universelle et de lutte contre les discriminations plus larges. Ce faisant, le MASSE demande que soit mis en place, sans plus tarder, un **régime d'assurance chômage accessible, juste, universel et non-discriminatoire**.

Les recommandations qui suivent s'articulent autour des trois volets suivants :

- A- L'amélioration de l'accessibilité au régime ;**
- B- La bonification du régime ;**
- C- Autres recommandations.**

A- Améliorer l'accessibilité au régime

Recommandation 1 :

Établir un seuil d'admissibilité de 350 heures ou de 13 semaines travaillées

Selon le rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2019-2020, 90 500 chômeurs et chômeuses auraient potentiellement été admissibles à des prestations s'ils et elles avaient cumulé un nombre suffisant d'heures travaillées¹. Ces cotisants et cotisantes sont déjà dans une situation précaire qui sera exacerbée par l'absence totale d'indemnités de chômage. Un seuil d'admissibilité universel de 350 heures ou de 13 semaines travaillées élargirait l'accès à une protection en cas de chômage sans égard au statut d'emploi, à la région habitée ni au genre.

Pour éliminer la référence injustifiée au taux de chômage régional

Le MASSE considère comme injustifié et arbitraire le fait de déterminer le nombre d'heures assurables requis aux fins de qualifications aux prestations d'assurance-chômage sur la base du taux de chômage régional. Un individu qui perd son emploi, peu importe son lieu de résidence au Canada, devra faire face aux mêmes problèmes et subvenir à ses besoins le temps de se retrouver un nouvel emploi. De plus, le taux de chômage n'est pas un indicateur du nombre d'emplois disponibles dans une région.

Pour s'adapter à la présence accrue du travail atypique et faciliter l'accès aux prestations des travailleurs et travailleuses à temps partiel

Théâtre d'une profonde restructuration du marché du travail, le Canada dénombre aujourd'hui plus du tiers d'emplois atypiques au sein de la population active (contractuels, temps partiel, saisonniers). Certains secteurs d'emploi sont particulièrement touchés par ces nouvelles formes de travail : en plus d'offrir de plus faibles salaires, les domaines du commerce au détail et de la restauration sont composés de 33 % à 41% d'emplois à temps partiel.

Le MASSE croit qu'une mesure hybride (semaines et heures) permettrait de corriger les iniquités entre les travailleurs et travailleuses à temps plein et à temps partiel, les deuxièmes étant particulièrement désavantagé-e.s selon la norme d'admissibilité actuelle. Afin de protéger équitablement les gens sans égard à leur statut d'emploi, il convient de prendre en compte le nombre de semaines travaillées.

Pour lutter contre le caractère discriminatoire du régime envers les femmes

En 2017, 94,5 % des personnes qui occupaient un emploi permanent à temps plein se sont

¹ Les données de l'EF2022 ne sont pas représentatives de la normalité due à la pandémie du COVID 19.

qualifiées aux prestations d'assurance-chômage lors de leur perte d'emploi contre 69,3% de personnes qui avaient un emploi permanent à temps partiel. Sachant que les femmes sont deux fois plus susceptibles que les hommes de travailler à temps partiel², le MASSE estime que le régime d'assurance-chômage doit s'adapter à cette réalité et corriger les effets discriminatoires du régime envers les femmes injustement privées d'une protection en cas de chômage.

Recommandation 2 : Abolition des exclusions totales

En 1971, les sanctions pour départ volontaire, congédiement pour inconduite et pour refus d'un emploi convenable se traduisaient par une perte maximale de trois semaines de prestations. Avec les dispositions actuelles, non seulement les travailleurs et travailleuses perdent totalement leur droit à une protection contre le chômage en cas de départ volontaire ou d'inconduite, mais perdent également l'ensemble des heures de travail accumulées de tout emploi antérieur.

Le MASSE estime que ces dispositions sont déraisonnables et revendique l'abolition des exclusions totales, demande de limiter les sanctions à un maximum de six semaines de non-paiement de prestations et exige que la loi reconnaisse que le fait de quitter un emploi pour occuper un emploi saisonnier constitue une circonstance « justifiée » de départ volontaire. Cette modification de la *Loi sur l'assurance-emploi* s'avère nécessaire pour **rétablir le droit aux prestations en cas de départ volontaire ou d'inconduite et pour restaurer un équilibre dans les relations de travail**. Vouloir freiner les risques d'abus ne justifie en rien que soit mise à mal la liberté fondamentale des travailleurs et travailleuses de choisir un travail qui corresponde à leurs compétences et à leurs besoins.

Recommandation 3 : Protection en cas de chômage sans égard aux prestations de maternité, parentales ou de paternité reçues

Afin de mettre fin au caractère discriminatoire du régime à l'égard des femmes, le MASSE demande que la maternité et les responsabilités parentales soient ajoutées aux motifs permettant la prolongation de la période de référence et de la période de prestations afin d'offrir aux nouvelles mères une pleine protection en cas de chômage.

La *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit qu'un maximum de 50 semaines de prestations est payable lorsqu'une personne reçoit des prestations spéciales et des prestations régulières. Or, lors de la naissance d'un enfant, les mères reçoivent en moyenne 47 semaines de prestations maternité/parentales sur un maximum de 50 semaines de prestations disponibles. Le MASSE estime que le gouvernement a déjà trop tardé à régler cette situation qui pénalise majoritairement

² Les femmes sont surreprésentées dans ce type d'emploi, représentant 69,3 % de ces travailleurs lors de l'EF1819, selon le rapport de contrôle et d'évaluation 2018-2019.

les femmes qui perdent involontairement leur emploi durant la période périnatale.

B - Bonifier le régime d'assurance-chômage

Recommandation 4 :

Déterminer un plancher minimum de 35 semaines de prestations

Pour permettre aux prestataires de bénéficier d'une période adéquate pour se trouver un emploi convenable

Actuellement, le nombre de semaines de prestations dont peut bénéficier une personne au chômage varie en fonction du nombre d'heures travaillées durant la période de référence ainsi que du taux de chômage régional. Selon ces deux variables, une personne aura droit entre 14 et 45 semaines de prestations régulières.

Le MASSE conteste la légitimité de ce calcul — le taux de chômage ne mesure pas l'emploi disponible dans une région — et estime qu'un minimum de 35 semaines de prestations constitue une durée raisonnable pour une recherche d'emploi au regard des difficultés et obstacles que peuvent rencontrer les prestataires au cours de leurs recherches en raison de leur genre, statut social, âge, scolarité, profession, expérience de travail, identité ethnique, situation économique, etc.

Pour réduire la durée du « trou noir » rencontré par les travailleurs et travailleuses des industries saisonnières

L'industrie saisonnière constitue une réalité inhérente à l'économie canadienne ; alors que la saisonnalité de l'emploi est un trait caractéristique de certaines industries spécifiques (foresterie, agriculture, tourisme, etc.), on estime que dans certaines régions, plus de du tiers des emplois disponibles sont des emplois saisonniers.

Malheureusement, le régime d'assurance-chômage peine toujours à s'adapter à cette réalité: année après année, des milliers de travailleurs et de travailleuses sont confronté-e.s au « trou noir de l'assurance-emploi ». Ce terme désigne la période durant laquelle les employé-e.s, dont l'entreprise ou le secteur d'industrie n'a pas repris ses activités, sont privé-e.s de revenus pendant plusieurs semaines, ayant épuisé les semaines de prestations qui leurs étaient accordées. Un plancher minimum de 35 semaines de prestations pourrait remédier à cette situation en grande partie.

Afin de lutter rapidement contre la dévitalisation des régions et diminuer l'appauvrissement injustifié des travailleurs et travailleuses des industries saisonnières, le MASSE demande que,

tant et aussi longtemps que le plancher minimum de 35 semaines n'est pas établi pour tous et toutes, une **protection supplémentaire de 15 semaines** soit accordée aux chômeurs et chômeuses qui occupaient un emploi saisonnier. Cette protection doit répondre au même objectif que le projet pilote existant avant 2012 consistant « à aider les travailleurs qui connaissent régulièrement un manque à gagner entre l'épuisement de leurs prestations d'assurance-emploi et le retour au travail »³. Le projet-pilote de 5 semaines qui était au budget de 2023 est loin d'être suffisant.

Puisque la définition actuelle du travail saisonnier empêche plusieurs travailleurs et travailleuses de l'industrie saisonnière de se qualifier au programme de protection supplémentaire, le MASSE exige que le gouvernement adopte la définition suivante : « La caractéristique du travail saisonnier découle de sa nature répétitive, régulière et d'une durée limitée à certaines périodes précises en raison de contraintes climatiques, d'ordre social ou administratif ou encore, à cause de la disponibilité de la matière première. De plus, la notion de «travailleur saisonnier» ne se rattache pas à la personne, mais plutôt au type d'emploi exercé ».

Recommandation 5 :

Fixer le taux de prestations à au moins 70% calculé sur les 12 meilleures semaines travaillées

L'augmentation du taux de prestations à 70 % du salaire pour toutes les catégories de prestataires permettrait de contrer, du moins en partie, la diminution marquée des revenus lors de la période de chômage et ainsi limiter l'endettement des chômeurs et chômeuses. Calculer le montant de prestations à verser en fonction des 12 meilleures semaines dans l'année de référence permettrait également de réduire l'impact des semaines moins rémunératrices sur le montant des prestations.

La *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* accordait des prestations équivalant aux deux tiers (66%) du salaire brut pour les personnes seules, et aux trois quarts (75%) pour celles ayant des personnes à charge. Aujourd'hui, le Canada offre l'un des taux d'indemnisation les plus faibles de l'OCDE, celui-ci correspondant désormais à 55% du salaire gagné. Avec ce taux d'indemnisation, de nombreux chômeurs et chômeuses tombent sous le seuil officiel de la pauvreté établie au Canada⁴.

³ Ressources humaines et Développement des compétences Canada Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, mars 2010, Évaluation du projet pilote de prolongation des prestations d'assurance-emploi sur une période de cinq semaines : de 2004 à 2009, rapport final, p. 3.

⁴ À ce sujet, voir : Gouvernement du Canada, *Premier rapport du Conseil consultatif sur la pauvreté*. (24 février 2021)

C - Autres recommandations

Recommandation 6 :

Une caisse d'assurance-emploi protégée

Le retour du financement de l'état à la caisse d'assurance-emploi

Jusqu'en 1990, le gouvernement – tout comme les employeurs et les travailleurs et travailleuses – cotisait à la caisse d'assurance-emploi. Cette contribution respectait le principe selon lequel l'État possède une responsabilité en matière de chômage. Le retour de la contribution de l'État et à un système de financement tripartite permettrait de fournir aux travailleurs et aux travailleuses un filet de sécurité sociale à la hauteur de leurs besoins.

Mettre fin au détournement de la caisse d'assurance-emploi par le gouvernement

Chaque année, près de deux milliards de dollars sont détournés de la caisse d'assurance-emploi pour financer des programmes d'employabilité et des mesures dites « actives » d'emploi. Le MASSE estime qu'il s'agit de sommes volées aux chômeurs et chômeuses ; des cotisations qui sont prélevées dans le but d'indemniser les personnes en situation de chômage devraient strictement être dépensées à cette fin.

Recommandation 7 :

Prestations spéciales

Pour le MASSE, il est clair que l'État a une responsabilité réelle envers les personnes malades ou proches aidantes et que les prestations offertes actuellement pourraient être bonifiées.

Cependant, le MASSE estime que la protection de ces risques sociaux ne devrait pas relever d'une caisse d'assurance-chômage. Tant et aussi longtemps que les prestations spéciales seront prévues à même le régime d'assurance-chômage, celles-ci ne doivent pas compromettre l'accès aux prestations régulières et leur financement doit relever de l'État.