



MÉMOIRE

UNE RÉFORME À CONTRESENS

Présenté à la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Juillet 2013

Table des matières

Présentation.....	1
Introduction	2
1. Les grands axes de la réforme	4
1.1. La fin du projet pilote prolongeant de cinq semaines la durée des prestations dans des régions à haut taux de chômage	4
1.2. La création de trois catégories de prestataires avec de nouvelles définitions d'un emploi convenable	5
1.3. Une surveillance et un contrôle accrus des démarches de recherche d'emploi.....	7
1.4. Un nouveau calcul des gains admissibles.....	8
1.5. Virage technologique, suppressions de postes et nouvelle procédure d'appel.....	9
2. Les répercussions de la réforme	11
2.1. Une conséquence globale : tirer à la baisse les salaires et les conditions de travail.....	11
2.2. Des travailleuses et travailleurs saisonniers et occasionnels seront affectés	12
2.3. Des employeurs et des services publics seront affectés	14
2.4. Des régions du Québec seront affectées	15
2.5. Le Québec sera affecté.....	16
3. Pourquoi une telle réforme?	18
3.1. Pour faire des économies?	18
3.2. Pour faire travailler les chômeurs plutôt que les travailleurs étrangers?	18
3.3. Pour lutter contre la fraude?.....	19
3.4. La véritable raison d'être de la réforme : l'entêtement idéologique.....	20
3.5. Un régime dénaturé	22
Conclusion	24

Présentation

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est une organisation syndicale indépendante qui représente plus de 42 000 personnes. La majorité de celles-ci travaillent dans la fonction publique du Québec et occupent un emploi de bureau, de technicien ou d'ouvrier.

Le SFPQ représente aussi le personnel de plus de 30 organisations parapubliques, c'est-à-dire dont les activités relèvent du domaine public. Parmi elles, 22 sont des mandataires de l'État.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres est la défense de leurs conditions de travail et la défense des intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

Introduction

Qui ne souhaite pas voir des politiques publiques améliorer les conditions de vie des travailleuses et des travailleurs, favoriser le plein emploi et dynamiser l'économie? Voilà d'ailleurs ce que semble annoncer le portail explicatif de Service Canada consacré à la réforme de l'assurance-emploi du gouvernement Harper :

« À compter du 6 janvier 2013, l'initiative *Jumeler les Canadiens et les Canadiennes aux emplois disponibles* aidera les personnes sans emploi qui reçoivent des prestations régulières ou de pêcheur de l'assurance-emploi à avoir accès aux emplois disponibles dans leur région qui correspondent à leurs compétences, en plus de leur fournir le soutien supplémentaire dont ils ont besoin pour trouver du travail. »¹

Or, force est de constater que cette réforme est fort mal accueillie au Québec. L'Assemblée nationale a ainsi adopté deux motions unanimes, les 8 juin et 13 novembre 2012, exigeant qu'Ottawa renonce à apporter des modifications à l'assurance-emploi qui auraient des effets néfastes au Québec. Le 29 avril dernier, dans la foulée d'une grande manifestation citoyenne à Montréal, la présidente générale du SFPQ Lucie Martineau notait :

« Cette journée a montré qu'un très grand consensus existe au Québec contre cette réforme. Ce n'est pas seulement les organisations syndicales, mais aussi les municipalités, les travailleurs des milieux agricoles, les organisations économiques, culturelles et communautaires qui y sont opposés. Devant cette mobilisation, Stephen Harper n'a pas le choix de prendre acte de l'opposition et d'agir en conséquence. Sinon, c'est lui qui va se retrouver au chômage. »²

Pour le moment, malgré les récriminations et les mobilisations, le gouvernement conservateur garde le cap sur sa réforme. C'est pourquoi le SFPQ accueille favorablement la tenue de la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi. En participant à la consultation, le SFPQ entend illustrer à sa façon les conséquences avérées et anticipées de cette réforme au Québec, dans la fonction publique et parapublique tout spécialement.

Contrairement à certains préjugés trop souvent véhiculés, il sera constaté dans les pages qui suivent que la permanence d'emploi n'est pas généralisée dans la fonction publique et parapublique au Québec. Aussi, cette réforme promet de précariser bien des travailleuses et des travailleurs œuvrant pour l'intérêt public, fragilisant du coup des milieux de travail, des régions, l'État québécois et la prestation de services publics.

¹ Service Canada, « Jumeler les Canadiens et les Canadiennes aux emplois disponibles », 2013, www.servicecanada.gc.ca/changementsAE, consulté le 28 juin 2013.

² Fabien Deglise, « Réforme de l'assurance-emploi - L'Est appelle l'Ouest à se solidariser », *Le Devoir*, lundi 29 avril 2013, p. A3.

Aux fins de la démonstration, après avoir présenté et illustré concrètement par des exemples les conséquences attendues de la réforme, nous tenterons de comprendre pourquoi une telle réforme a été conçue, avant de conclure avec des pistes de réflexion en vue d'améliorer les politiques en emploi.

1. Les grands axes de la réforme

La réforme de l'assurance-emploi du gouvernement conservateur de Stephen Harper n'est que la dernière d'une série de réformes ayant ponctué l'histoire du régime depuis son instauration en 1940. Jusqu'en 1975, le régime était en expansion. Puis, suivant l'adhésion à l'idéologie néolibérale, un mouvement de régression du régime s'engage et culmine dans les réformes des années 1990, à la suite desquelles le nombre de chômeurs ayant accès aux prestations chutera de moitié, et ce qu'il est habituellement convenu de nommer « assurance-chômage » sera ici renommé « assurance-emploi »³.

La réforme version 2012-2013 marque un nouveau recul pour le régime, un recul majeur. Dans ce mémoire, le SFPQ présentera d'abord les grands axes de la réforme et leurs conséquences spécifiques, telles que relevées dans plusieurs témoignages de membres.

1.1. LA FIN DU PROJET PILOTE PROLONGEANT DE CINQ SEMAINES LA DURÉE DES PRESTATIONS DANS DES RÉGIONS À HAUT TAUX DE CHÔMAGE

En septembre 2012, le gouvernement fédéral a mis fin abruptement au projet pilote, instauré depuis 2004 dans des régions désignées, qui permettait d'allonger la durée des prestations afin d'éviter aux travailleurs saisonniers le « trou noir », période sans revenus entre la fin des prestations et la reprise du travail. Conséquence : de nombreuses personnes se sont retrouvées sans ressources.

- Une employée de la Sépaq⁴, Gaspésie :

« Chez nous, je sais qu'il y en a qui ont vécu le trou noir. Les employés ont commencé à appeler fin mars début avril. "Je n'ai plus de chômage, je recommence à travailler dans deux mois." [...] Quand il y a eu des manifestations, personne ne s'est réveillé. Ils se sont tous réveillés quand il ne leur restait plus de chômage. Moi je suis chanceuse, j'ai un autre travail, mais cette année, c'est olé olé. Ceux qui sont rendus à la pension de vieillesse, il y a quand même un revenu qui va rentrer. Mais celui qui n'a pas l'âge de la pension, peu importe l'âge qu'il a, rendu à la fin mars début avril et qu'il lui reste encore deux mois, il a de la misère. »

- Autre employée de la Sépaq, Gaspésie :

« Je vis seule. Au mois de mars, je me suis retrouvée plus de chômage. J'ai été deux mois sans revenus. Je n'avais pas droit à l'assistance sociale non plus parce que j'ai des acquis. Ce sont les cinq semaines qui font toute la différence. Tous ceux qui travaillent avec moi, on est huit, on a tous vécu le trou noir. Les deux

³ Georges Campeau, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi*, Montréal, Boréal, 2001.

⁴ Sépaq : Société des établissements de plein air du Québec

semaines de carence, c'est déjà dur, imaginez deux mois. Les comptes rentrent quand même. Ça affecte la vie. Il y a des gens qui ont fait des petites dépressions. »

- Un ouvrier du MTQ⁵, Mauricie :

« La première mesure que le gouvernement fédéral a sabordée, ça a été d'enlever les cinq semaines. Chez nous, notre sympathique employeur nous accorde entre 22 et 24 semaines de travail par année, ce qui a fait en sorte que cette année, à partir du 9 avril et à chaque semaine, j'ai des confrères de travail qui sont tombés avec plus rien du tout, et on est rentré au travail le 5 mai... »

Des dizaines de cas semblables nous ont été rapportés dans les régions touchées par cette mesure. Dans la seule région de la Mauricie, un décompte partiel a permis d'identifier 40 cas d'ouvriers du MTQ qui se sont retrouvés sans prestations ni revenus de travail pendant une période variant entre deux et huit semaines, pour une durée moyenne de 4,75 semaines.

Dans les régions touchées par ce changement, on s'attend à ce que les effets se fassent sentir encore davantage au printemps 2014, puisque plusieurs travailleuses et travailleurs ont épuisé cette année les prestations de leur demande précédente et de leur demande courante.

Par ailleurs, il a été relevé que dans les régions touchées, pour éviter de se retrouver en difficulté financière, une pratique qui s'est généralisée parmi les chômeurs a été de se rabattre quelques semaines sur les prestations de maladie.

- Un ouvrier du MTQ, Bas-Saint-Laurent :

« C'est le seul moyen qu'ils ont trouvé pour ne pas crever les cinq semaines qu'ils n'ont pas eu d'argent. Au moins, ils se sont sauvé la vie avec ça. »

1.2. LA CRÉATION DE TROIS CATÉGORIES DE PRESTATAIRES AVEC DE NOUVELLES DÉFINITIONS D'UN EMPLOI CONVENABLE

Pour la première fois, le gouvernement fédéral divise les prestataires en trois catégories, avec des exigences de recherche d'emploi propres à chaque catégorie. Entre « travailleurs de longue date », « prestataires occasionnels » et « prestataires fréquents », la notion d'emploi convenable n'est plus la même. Devant cette partition où tous n'ont plus les mêmes droits et responsabilités, les travailleurs de longue date sont les moins affectés tandis que les prestataires fréquents sont expressément ciblés.

Ainsi, après sept semaines (18 semaines pour les prestataires occasionnels), les prestataires fréquents sont tenus d'accepter n'importe quel emploi pour lequel ils sont qualifiés, à 70 % de leur salaire antérieur et

⁵ MTQ : ministère des Transports du Québec

à une heure de transport de leur domicile. Dès lors, en vertu de la nouvelle réglementation, bien des emplois non convenables qu'un prestataire était en droit de refuser sans craindre de perdre ses prestations sont désormais définis comme convenables.

C'est la mesure pivot autour de laquelle se déploient les autres axes de la réforme. Entrée en vigueur en janvier 2013, soit au milieu de la saison morte pour la plupart des saisonniers, c'est surtout à compter de l'automne et de l'hiver prochains que les effets de cette mesure centrale de la réforme se feront véritablement sentir. Au Québec, selon les données de l'année financière 2011-2012, la proportion de prestataires fréquents est de 34,8 %, contre 27,3 % en moyenne au Canada et 8,9 % en Alberta⁶.

- Un ouvrier de l'Assemblée nationale du Québec, Capitale-Nationale :

« Dans nos secteurs, pour la plupart d'entre nous, ça va se passer à l'automne. On en a qui viennent de finir l'hiver, ils ont eu deux-trois semaines [dans le nouveau régime] et ça ne les a pas touchés, mais il y en a pour qui "le sept semaines", ils l'ont vu venir. Ils étaient à cinq ou six semaines de commencer leur contrat d'été. Ils se disaient : si je passe la septième semaine, ça se peut qu'ils me lancent ailleurs. »

- Un ouvrier du MDDEFP⁷, Laurentides

« La grande problématique qu'on va vivre, c'est justement au bout de sept semaines, d'aller vers un emploi de 70 %. Ça, on risque de le vivre. On a deux villes qui sont à 100 km de distance pile. Les gens sont inquiets de devoir déménager, avec les problématiques familiales qui peuvent en découler. Il y en a que ça inquiète beaucoup. »

- Une employée de la Sépaq, Gaspésie :

« J'ai aussi un emploi à quatre heures/semaine chez Postes Canada. On m'a dit que ce n'est pas un emploi convenable, que je devais me trouver un emploi ailleurs. Je suis sur le chômage très peu de temps par année, j'étais un peu frustrée. Je n'ai pas changé d'emploi parce que j'en ai un, et quand Postes Canada m'offre des opportunités de plus, des remplacements, je les prends. »

- Un ouvrier du MTQ, Bas-Saint-Laurent :

« Ce qui arrive avec l'assurance-emploi, la personne va être envoyée, par exemple, passer des paniers au Walmart. Tu vas là, c'est proche, 70 % de ton salaire. Il arrive quoi si le ministère t'appelle? Parce que pour ton nouvel employeur Walmart, tu n'es pas syndiqué. Tu ne cumules rien, pas de fonds de pension. Tandis que si ton patron te rappelle au ministère pendant 15-20-25 jours pendant l'hiver, là tu cumules du fonds de

⁶ Service Canada, « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012 », 2013, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emplois/ae/rapports/rce2012/index.shtml>, consulté le 3 juillet 2013.

⁷ MDDEFP : ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs

pension, du RRQ. Donc l'employé est pris entre l'arbre et l'écorce. Il va dire quoi à son employeur Walmart? "Bien non, moi je cumule du fonds de pension, je m'en vais là." Et c'est la même chose qu'il va dire à l'assurance-chômage : "Moi je veux aller travailler où ça me paye, où ça va me rapporter." On a déjà des employés saisonniers qui ne sont pas riches à la retraite. Les gens qui ont fait des 12 semaines, des 16 ou 20 semaines pendant toute leur vie au ministère. Calculez leur retraite. Ces gens-là ne sont pas riches à la retraite. Si en plus, ils n'ont pas le droit de retourner chez l'employeur qui leur donne des avantages, ils sont perdants de tous les côtés. »

1.3. UNE SURVEILLANCE ET UN CONTRÔLE ACCRUS DES DÉMARCHES DE RECHERCHE D'EMPLOI

Le gouvernement Harper exige désormais de tout prestataire qu'il fasse chaque jour des démarches de recherche d'emploi. Selon les preuves fournies et l'évaluation de sa situation personnelle, Service Canada pourrait évaluer si ses démarches de recherche d'emploi sont raisonnables.

- Un ouvrier du MTQ, Saguenay-Lac-Saint-Jean :

« Il y a des employeurs qui profitent de la situation et qui demandent des montants d'argent pour accepter des CV, pour donner une preuve. On le sait qu'ils n'ont pas le droit, mais il y en a qui le font. On l'a constaté, ça fait quelques personnes à qui j'ai parlé qui avaient vécu ça, qui allaient porter des CV et l'employeur voulait accepter leur CV uniquement avec une somme d'argent. On essaie de dénoncer ça. »

Cette définition plus stricte de la démarche raisonnable de recherche d'emploi s'accompagne d'un train de mesures de surveillance et de contrôle. Des journalistes de CBC, du Devoir et de la Presse canadienne ont tour à tour révélé qu'un questionnaire de 23 pages pouvait être remis aux prestataires, que des enquêteurs espionnaient des prestataires ou effectuaient des visites-surprises à domicile et qu'ils pouvaient vérifier les factures de téléphone, les relevés bancaires, les dossiers médicaux, l'identité d'un enfant, etc.

Il a par ailleurs été révélé par Le Devoir que les travailleurs saisonniers et les prestataires fréquents risquaient davantage de subir une enquête de vérification, même sans preuve de malversation, et que chaque enquêteur des services d'intégrité de Service Canada devait trouver, annuellement, 485 000 \$ de prestations à recouvrer ou à supprimer⁸. Cette politique de quotas de réduction exerce une pression indue sur les enquêteurs, ce qui conduit à des dérapages et augmente les chances de se voir injustement refuser le droit aux prestations.

Selon le *Guide de la détermination de l'admissibilité*, les travailleurs saisonniers peuvent aussi perdre leurs prestations s'ils font savoir à un employeur potentiel qu'ils ne sont disponibles que pour une durée limitée,

⁸ Guillaume Bourgault-Côté, « Assurance-emploi - James Bond cherche qui, exactement? », *Le Devoir*, samedi 9 mars 2013, p. B3.

ou encore si une femme informe un employeur qu'elle n'est disponible que pour une courte période à cause d'une grossesse⁹. Bref, tout le contexte apparaît propice aux refus de prestations.

- Un ouvrier du MDDEFP, Laurentides :

« Aussi, l'irritant majeur c'est que, je donne un exemple, tu acceptes un emploi chez Rona dans ta ville, puis le Ministère te réengage. L'année d'après, tu fais une demande à l'assurance-emploi. Ils vont te dire : "Tu as lâché ton emploi chez Rona pour aller à un emploi saisonnier au gouvernement, donc on va te pénaliser". Ça inquiète beaucoup les gens. »

Le refus aux prestations pour une telle raison, c'est exactement ce qui est arrivé ce printemps à plusieurs travailleuses occasionnelles de l'Agence du revenu du Québec.

- Une fonctionnaire de Revenu Québec, Montréal :

« Des gens s'étaient trouvé du travail entre-temps. Puis, ils l'ont lâché pour réintégrer leur siège au Revenu. Ensuite, quand ils ont fait leur demande à l'assurance-chômage, même si le salaire et les conditions étaient mieux au Revenu, ils se sont fait refuser le chômage. C'est nouveau. »

- Un ouvrier du MTQ, Saguenay-Lac-Saint-Jean :

« La problématique qui revient le plus souvent c'est les refus de chômage. La moindre petite niaiserie, ils te refusent ton chômage. Ils te refusent au départ ou pendant tes prestations, ils te refusent parce que tu as refusé de rentrer pour un employeur, pour x raisons. [...] Il paraît que le chômage est rendu très pointilleux, ils refusent le monde pour n'importe quel détail. On a une grosse difficulté à Alma avec l'acceptation, se faire accepter au chômage. Ça a l'air qu'ils critiquent sur tout. »

1.4. UN NOUVEAU CALCUL DES GAINS ADMISSIBLES

Avec cette réforme, on modifie également la façon dont les revenus admissibles en période de chômage sont pris en compte. Avec la méthode précédente, il était possible de gagner à temps partiel jusqu'à 40 % du montant hebdomadaire des prestations sans que celles-ci soient coupées. Avec la nouvelle méthode, les prestations sont coupées de 50 ¢ pour chaque dollar gagné. La plupart des travailleuses et travailleurs en sortent perdants, à l'exception de ceux qui obtiennent, à temps partiel, un revenu supérieur à 80 % du montant hebdomadaire des prestations. Sous ce régime, donc, ceux qui gagnent peu gagnent encore moins et les plus pauvres s'appauvrissent.

⁹ Service Canada, « Le guide de la détermination de l'admissibilité - Chapitre 9 – Refus d'emploi », 2013, http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/guide/9_2_0.shtml#a9_2_3, consulté le 20 juin 2013.

Lorsqu'on inclut les frais encourus pour travailler, l'incitatif à accepter de courts contrats à une rémunération de 50 % peut perdre de l'attrait.

- Un ouvrier du MTQ, Gaspésie :
« L'avantage, les années précédentes, c'était que le pourcentage gagné l'était en plus de notre assurance-emploi. Travailler 12 heures pour une fraction de son salaire, ce n'est pas très intéressant. »
- Un ouvrier du MTQ, Bas-Saint-Laurent :
« Ça a beaucoup changé. Chez nous, on avait établi un système avec nos employés d'été. On mettait les gens intéressés à rentrer l'hiver sur une petite liste. Quand on avait besoin de personnes pour bloquer des routes, faire de l'asphalte froide [sic], faire toutes sortes d'opérations, on appelait ces gens qui rentraient pour nous autres, déclaraient leurs journées au chômage et n'étaient pas coupés. Maintenant c'est coupé, c'est final, ça ne donne absolument rien de garder des listes. Ils rentraient de façon ponctuelle, quand le gars en avait besoin. Ils pouvaient cumuler de 10 à 15 journées de travail supplémentaires pendant l'hiver. »

Ottawa a reculé en partie sur cet aspect de la réforme. Les chômeurs qui travaillaient durant leur période de prestations, entre le 7 août 2011 et le 4 août 2012, peuvent retourner à l'ancienne méthode de calcul. Ce régime mixte a été critiqué comme étant un système à deux vitesses. Aveu involontaire que le nouveau système est avantageux seulement sous certaines conditions, Service Canada spécifie que : « Si vous travaillez plus d'un à deux jours par semaine et qu'il y a encore une possibilité que vous travailliez davantage, le projet pilote actuel pourrait être plus avantageux pour vous. »¹⁰

1.5. VIRAGE TECHNOLOGIQUE, SUPPRESSIONS DE POSTES ET NOUVELLE PROCÉDURE D'APPEL

Le gouvernement présente son nouveau service Alerte-Emploi comme une pièce maîtresse de sa réforme de l'assurance-emploi. Lorsque le service sera pleinement fonctionnel, il est prévu que les prestataires reçoivent deux fois par jour, par courriel, des avis d'offres d'emploi correspondant à leurs compétences.

Certes, c'est une bonne chose que les prestataires puissent être au fait des emplois disponibles dans leur région. Par contre, on sait très bien que ce n'est pas tout le monde qui a accès à Internet ou qui est à l'aise avec les nouvelles technologies. De plus, cette initiative ne doit pas servir d'alibi pour des mesures de contrôle abusives, sous prétexte qu'avec ces courriels, plus personne ne devrait être chômeur.

Ce virage technologique se traduit par ailleurs par une propension, au ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, à favoriser la communication et la transmission de documents par

¹⁰ Service Canada, « Changement au projet pilote Travail pendant une période de prestations de l'assurance-emploi », 2013, <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/projetpilote/travail/index.shtml>, consulté le 4 juillet 2013.

voie électronique. Le SFPQ déplore à cet effet l'interdiction récente de toute communication verbale entre les spécialistes des services aux citoyens de Service Canada et les organismes d'aide aux chômeurs, les représentants syndicaux et les avocats.

Avec l'adoption du projet de loi omnibus C-38¹¹, qui contenait les changements législatifs à l'assurance-emploi, le gouvernement fédéral a consacré cette tendance à s'en remettre aux « solutions technologiques ». Cette orientation s'accompagne de compressions draconiennes dans la fonction publique, le gouvernement Harper comptant abolir quelque 19 000 postes d'ici 2015. Déjà plus de 2 000 postes ont ainsi été abolis au ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, le ministère le plus touché par les réductions d'effectifs¹².

Ce virage technologique a des répercussions jusque dans le nouveau processus d'appel, où les audiences par vidéoconférence sont privilégiées et où des postes importants ont été abolis. Pour porter en appel une décision de la Commission de l'assurance-emploi, au lieu d'obtenir une audience devant le Conseil arbitral composé d'un représentant des travailleurs, d'un représentant des employeurs et d'un président, il faut désormais commencer par demander une révision administrative.

Après ce délai probablement inutile, un prestataire peut faire appel devant le nouveau Tribunal de la sécurité sociale (TSS). Or, innovation du nouveau processus : sa demande d'appel peut être rejetée sommairement si l'on juge qu'elle n'a pas de chance de succès. Une décision peut par ailleurs être rendue par le TSS sur le fonds du dossier, sans audience. De plus, un prestataire ne pourra porter sa contestation devant la division d'appel du TSS que sur permission. Un seul commissaire siège à la tête de ces TSS et au Québec, quatre d'entre eux sur huit sont d'anciens candidats conservateurs aux élections...

Du virage technologique aux suppressions de postes en passant par l'interdiction de communiquer verbalement aux organismes d'aide aux chômeurs, aux représentants syndicaux et aux avocats; l'abolition des conseils arbitraux qui tenaient lieu de première instance; les délais de la révision administrative obligatoire; le nouveau Tribunal de la sécurité sociale avec sa capacité de rejet sommaire et ses audiences par vidéoconférences; etc. – tout fait en sorte de décourager les chômeurs de demander une révision de leur dossier. Ainsi, une nouvelle conception de la prestation des services publics se dégage, s'inscrivant en faux contre la vision du SFPQ qui défend l'importance d'offrir des services publics de qualité, accessibles et universels, personnalisés et humanisés.

¹¹ Sanctionnée le 29 juin 2012, la loi porte le titre abrégé de « Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable ». Parlement du Canada, « Projet de loi C-38 », <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5524772&Language=F>, consulté le 30 juin 2013.

¹² Mouvement autonome et solidaire des sans-emploi, « Le saccage de l'assurance-chômage », 2012, www.lemasse.org/contenu/Le_saccage_de_assurance_chomage.pdf, consulté le 25 juin 2013.

2. Les répercussions de la réforme

2.1. UNE CONSÉQUENCE GLOBALE : TIRER À LA BAISSÉ LES SALAIRES ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL

Face aux conséquences attendues de cette réforme, tous ne partagent pas l'optimisme d'un Alain Dubuc pour qui :

« il n'est pas du tout évident que les effets concrets de la réforme sur les individus seront sévères. [...] S'il y en a [des emplois disponibles], le chômeur sera peut-être obligé d'accepter un poste. Mais le résultat final, ce seront des chèques de paie plus gros que le chèque de la prestation, et donc un revenu annuel supérieur. »¹³

En vérité, cette réforme oblige tout chômeur fréquent à revoir à la baisse ses critères de sélection d'un emploi, ce qui peut avoir toutes sortes d'incidences négatives sur son parcours professionnel, son revenu et sa condition. Fini, donc, ces 70 ans de jurisprudence qui permettaient à un chômeur de refuser un emploi à des conditions ou à un salaire sous la moyenne des bons employeurs. Mais qu'on se rassure, Service Canada atteste que le chômeur ne doit tout de même pas travailler sous le salaire minimum...

« À partir de la septième semaine de votre demande, vous devrez élargir votre recherche d'emploi pour inclure tout travail pour lequel vous êtes qualifié (avec une formation en milieu de travail, au besoin) et accepter un salaire à partir de 70 % de votre salaire précédent, mais qui n'est pas inférieur au salaire minimum en vigueur dans la province ou le territoire où l'emploi est offert. »¹⁴

Les personnes vivant déjà des conditions précaires risquent d'être les plus affectées.

- Un employé de la Sépaq, Chaudière – Appalaches :

« Qui va payer pour cette réforme? Croyez-vous que la personne qui gagne 40 \$ de l'heure saura trouver un emploi à 28 \$? Bien sûr que les emplois à ce salaire sont rares. Ce qu'on va faire, c'est qu'on va forcer les gens qui gagnent 14 \$ à aller travailler au salaire minimum. J'ai un salaire annuel de 25 000 \$ et on va me forcer à prendre un emploi à Sherbrooke pour lequel je ne suis pas qualifié. Voici un petit calcul qui témoigne de mon appauvrissement si la réforme vient à terme :

Chômage 2012 = 340 \$/semaine, net.

40 heures à 14 \$ (70 % de mon salaire d'été) = 560 \$ brut, 400 \$ net.

Frais de déplacement pour 1000 km = 150 \$.

Frais de déneigement = 50 \$.

¹³ Alain Dubuc, « Assurance-emploi La fin d'un cadeau empoisonné », *La Presse*, vendredi 11 janvier 2013, p. A13.

¹⁴ Service Canada, « Catégories de prestataires », 2013, <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/sc/ae/jced/prestataires.shtml>, consulté le 4 juillet 2013.

¹⁴ Hélène Buzzetti et Marie Vastel, « Tous les emplois sont de bons emplois, affirme Flaherty », *Le Devoir*, mardi 15 mai 2012, p. A4.

Frais de garderie = 50 \$.

Ça fait donc 225 \$ qu'il me reste. »

Si elle se voit contrainte d'occuper un emploi à moindre condition et salaire, une employée occasionnelle de l'Agence du revenu redoute de ne plus pouvoir retourner à son poste sans risquer de se retrouver dans la plus grande précarité, sans assurance-emploi.

- Une fonctionnaire de Revenu Québec, Montréal :

« S'ils m'appellent, je vais devoir y aller. Ça ne va rien me donner d'aller là. Ils t'obligent à t'en aller de ton meilleur emploi. Ils vont m'obliger à démissionner. »

Dans ces circonstances, des employeurs pourront être tentés d'offrir de moins bonnes conditions salariales, sachant que des chômeurs se trouveront contraints de les accepter.

- Un ouvrier du MTQ, Saguenay – Lac-Saint-Jean :

« On a des ouvriers spécialisés en signalisation. L'hiver, ces employés ne travailleront pas au MTQ. Souvent, le Ministère emploie des compagnies de signalisation. Quand ils vont manquer de main-d'œuvre, ils vont courir après nos ouvriers spécialisés pour les obliger à aller travailler chez eux à un salaire encore inférieur. C'est une problématique qu'on a constatée qui va s'en venir assez rapidement. »

Mais bon, les salaires et les conditions de travail affectés à la baisse, ça ne semble pas bien grave aux yeux de certains, comme le ministre des Finances Jim Flaherty selon qui : « Il n'y a pas de mauvais emplois. Le seul mauvais emploi, c'est de ne pas avoir d'emploi. »¹⁵

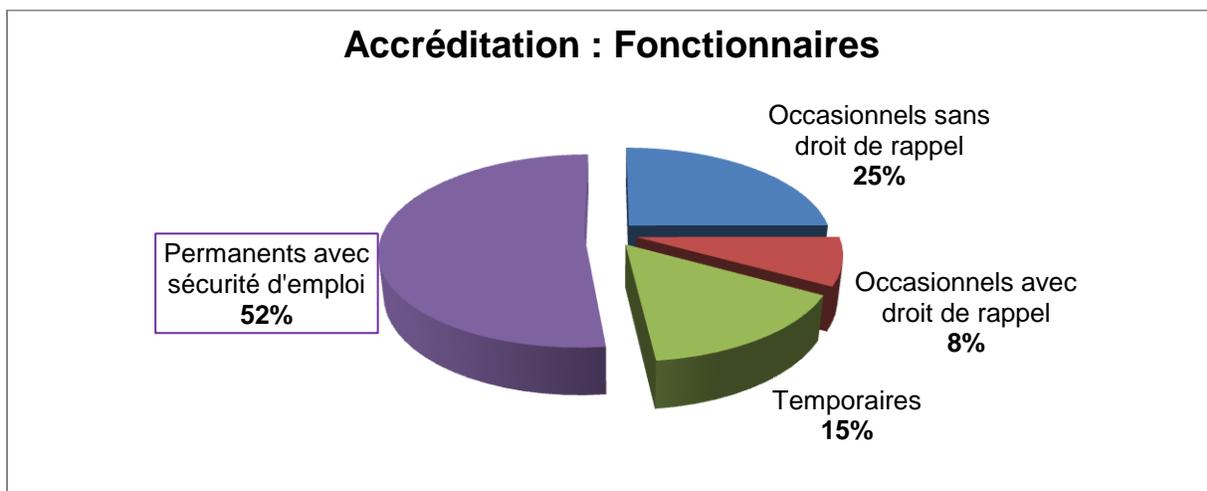
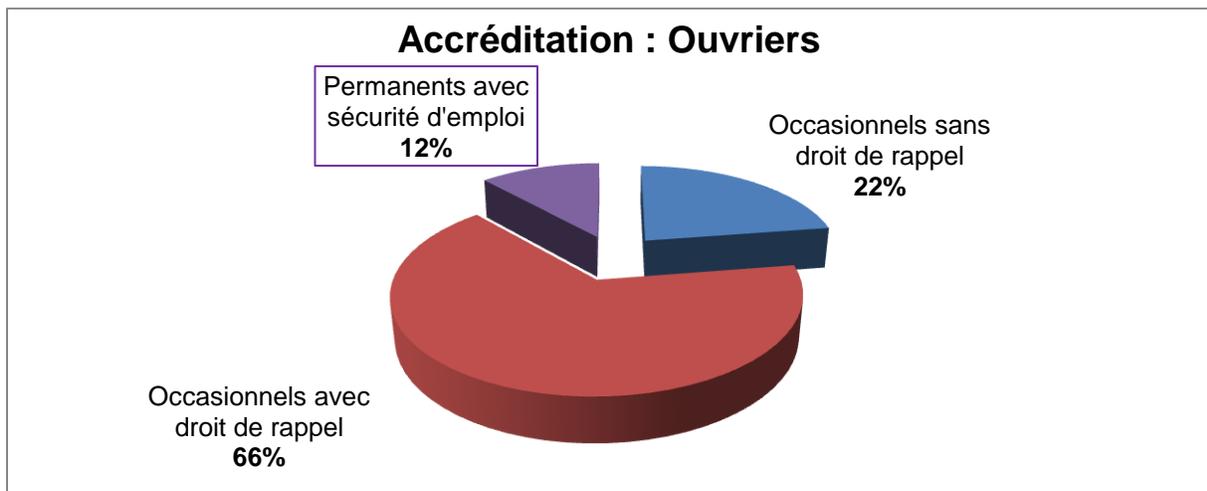
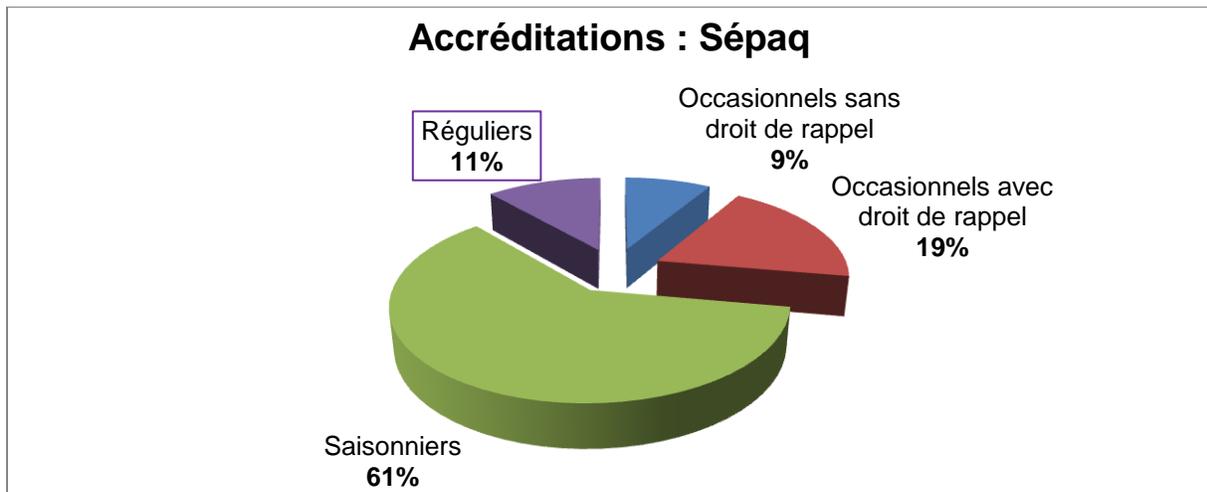
2.2. DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS SAISONNIERS ET OCCASIONNELS SERONT AFFECTÉS

Maintenant, compte tenu de cette grande conséquence de nivellement par le bas, qui sera le plus touché? Tout d'abord, comme nous l'avons déjà illustré, bien des travailleurs saisonniers et occasionnels vont faire les frais de cette réforme, ayant plus de chance d'être catégorisés - et pénalisés - comme prestataires fréquents.

La fonction publique et parapublique du Québec ne sera donc pas épargnée, comme en fait aussi foi le portrait statistique à la page suivante, qui présente les statuts d'emplois des accréditations Sépaq, Ouvriers et Fonctionnaires du SFPQ.

¹⁵ Hélène Buzzetti et Marie Vastel, « Tous les emplois sont de bons emplois, affirme Flaherty », *Le Devoir*, mardi 15 mai 2012, p. A4.

**Proportion des statuts d'emploi au SFPQ :
accréditations Sépaq (agrégées), Ouvriers et Fonctionnaires¹⁶**



¹⁶ Source : données internes, SFPQ, juillet 2013.

Des travailleurs et des travailleuses se sentent visés, atteints dans leur dignité. Ils sentent qu'on les stigmatise et que leur métier est dévalorisé.

- Un ouvrier du MTQ, Gaspésie :
« Ça nous frappe beaucoup comme saisonnier, même si on est employé du gouvernement. Quand arrive la fin de notre contrat d'été, on n'a pas le choix d'aller à l'assurance-emploi. »
- Un employé de la Sépaq, Gaspésie :
« Je travaille environ 25 à 27 semaines par année avec un droit de rappel depuis 1992. J'ai juste un secondaire 1; j'ai arrêté l'école en 1974 et mon autre métier était bûcheron de 1976 à 1989. C'était un autre emploi saisonnier, alors je ne me vois pas recommencer l'école à mon âge, 54 ans. Je gagne presque 20 \$ de l'heure. Je ne me vois pas non plus travailler plus de 100 km, à 13 \$ de l'heure non plus, car j'ai une femme à ma charge, une maison et une voiture à payer. Je voudrais bien te voir, Harper, à ma place (...). Tu devrais repenser à tout ce que tu as fait à tous les travailleurs et travailleuses qui ont un emploi saisonnier. »
- Un employé de la Sépaq, Chaudière – Appalaches :
« Si on veut être conséquent, arrêtons de former des jeunes dans les domaines saisonniers et cessons de donner espoir à ces jeunes étudiants qu'ils pourront faire un travail qu'ils aiment. »
- Une employée de la Sépaq, Capitale-Nationale :
« Ce n'est pas parce qu'on est des saisonniers ou des occasionnels qu'on n'a pas le cœur au travail. Ce n'est pas vrai. On est tous des travailleurs, on veut tous travailler, on veut tous gagner notre pain, et Harper nous fesse dessus continuellement. »

2.3. DES EMPLOYEURS ET DES SERVICES PUBLICS SERONT AFFECTÉS

Les secteurs qui nécessitent des travailleuses et des travailleurs spécialisés une partie de l'année seulement seront pénalisés. Des problèmes de recrutement et de rétention de personnel s'en suivront. La fonction publique et parapublique ne sera pas épargnée. Par conséquent, des services publics en souffriront.

- Un ouvrier du MTQ, Laval :
« C'est sûr que chez les employés, il y en a beaucoup qui vont réorienter leur carrière parce qu'ils vont être pénalisés après chaque nouvelle période d'emploi dans les ministères. Ça va créer une problématique de migration vers d'autres employeurs à temps plein, à salaire moindre. Je ne sais pas comment le gouvernement applique ses politiques, mais moins on gagne cher, moins on peut investir dans l'économie.

Les employeurs ont déjà de la difficulté à recruter, surtout dans la fonction publique, alors s'ils ont en plus de la difficulté à recruter les employés saisonniers parce qu'ils vont dans le privé pour un emploi à temps plein... »

- Une employée de la Sépaq, Gaspésie :

« Dans ces conditions, il y en a des plus jeunes qui pensent à quitter, qui se disent : "si on peut rentrer à la cimenterie, bye bye la Sépaq." »

Les enjeux de rétention de personnel ne concernent pas seulement les plus jeunes. Il y a par exemple des employés occasionnels qui reviennent travailler à Revenu Québec depuis neuf ans pendant la période des impôts. Au départ, leur formation s'est étendue sur deux mois. Maintenant, si le fait de retourner à l'Agence du revenu signifie qu'ils se verront refuser l'assurance-emploi, leur retour n'est plus du tout assuré.

- Une fonctionnaire de Revenu Québec, Montréal :

« S'ils n'ont plus rien à perdre, ils vont revenir, une fois peut-être, mais je ne penserais pas qu'on va les revoir. On va perdre ces gens-là. Personne ne peut vivre comme ça. »

- Une fonctionnaire de Revenu Québec, Montréal :

« J'ai 56 ans, je ne parle pas anglais, j'ai de la misère à me placer. Si je travaille à l'épicerie et Revenu Québec m'appelle pour un contrat de trois mois, même à 18 \$ de l'heure, est-ce que je vais y retourner pour trois mois? Si je n'ai pas de chômage, je ne pourrai pas arriver. »

2.4. DES RÉGIONS DU QUÉBEC SERONT AFFECTÉES

Du coup, ce sont aussi des économies régionales que l'on fragilise. C'est une attaque nette à l'occupation du territoire.

- Un employé de la Sépaq, Chaudière – Appalaches :

« En forçant les gens à accepter tout emploi à 70 % de leur salaire à une heure ou moins de leur domicile, le gouvernement force ceux-ci soit à déboursier des frais de déplacement très élevés ou à laisser leur petite municipalité, pour aller s'établir dans la ville qui offre un emploi en période hivernale. Ça ne prend pas la tête à Papineau pour affirmer que la majeure partie des emplois accessibles l'hiver sont dans les grandes villes. Les petits villages et les régions dépendent plus d'activités saisonnières : foresterie, pêche, tourisme, etc. On forcera donc ces familles à se déplacer vers de plus grosses villes pour qu'ils puissent trouver un emploi en hiver. S'ils demeurent chez eux et qu'ils voyagent, comment payer 150 \$ d'essence par semaine avec un salaire amputé de 30 %? [...] L'assurance-emploi est un acquis social essentiel au

maintien de la vie rurale et de la santé des régions périphériques. Sans elle, qu'advendra-t-il de la Gaspésie, de la Côte-Nord, du Lac-Saint-Jean? »

2.5. LE QUÉBEC SERA AFFECTÉ

Les finances publiques du Québec seront affectées par cette réforme, du fait notamment que des chômeurs écartés par les nouveaux critères ou harcelés par les mesures de contrôle se rabattront sur l'aide sociale. Les réformes de 1990, 1994 et 1996 avaient à ce titre entraîné une augmentation cumulative de 194 000 personnes à l'aide sociale québécoise¹⁷.

- Une fonctionnaire de Revenu Québec, Montréal :

« Si tu commences à retirer tous tes REER... Est-ce que je vais devoir faire une demande à l'assistance sociale? »

Par ailleurs, la majorité des travailleurs saisonniers et des prestataires fréquents du Canada provient des provinces maritimes et du Québec. Cette réforme se déploie donc à la défaveur de l'Est et au bénéfice de l'Ouest. Signe parmi tant d'autres que cette réforme accentue ce déséquilibre : les refus à l'assurance-emploi entre les printemps 2012 et 2013 ont augmenté en moyenne de 4,33 % au Canada et de 8,43 % au Québec, tandis qu'elles ont diminué de 15,24 % en Alberta¹⁸.

Dans ce contexte, des travailleurs songent à l'exode, d'autres déplorent le déséquilibre Est-Ouest.

- Un employé de la Sépaq, Gaspésie :

« C'est simple, mes quatre collègues vont paqueter leurs petits et vont aller ailleurs. Ils n'envisagent pas juste de quitter la région, la province (...) Moi-même, j'y pense. »

- Un ouvrier du MTQ, Laval :

« Les conservateurs, eux, ils regardent l'Alberta et dans l'Ouest où il n'y a aucun problème de chômage, et ils viennent même nous narguer en mettant des annonces pour recruter du personnel au Québec pour aller travailler en Alberta. »

Selon les données de Statistique Canada, à ce propos, seules la Saskatchewan et l'Alberta bénéficient de la migration interprovinciale, toutes les autres provinces affichant un bilan migratoire négatif¹⁹.

¹⁷ Pierre Fortin, « L'impact des lois sur l'assurance-chômage de 1990, 1994 et 1996 sur l'aide sociale du Québec », École des sciences de la gestion, UQAM, Octobre 1997, cité dans Campeau, op. cit., p. 261

¹⁸ CBC News, « P.E.I. residents kicked off EI up 18% », 2013, <http://www.cbc.ca/news/canada/prince-edward-island/story/2013/06/27/pei-employment-insurance-disqualification-584.html>, consulté le 3 juillet 2013.

¹⁹ Statistique Canada, « Migration interprovinciale selon la province ou le territoire, 2011-2012 », 2012, <http://www.statcan.gc.ca/pub/91-215-x/2012000/ct004-fra.htm>, consulté le 8 juillet 2013.

3. Pourquoi une telle réforme?

Pour quelles raisons une telle réforme a-t-elle été élaborée? Voyons-y de plus près, en nous attardant d'abord aux tentatives de justification de la réforme par le gouvernement Harper.

3.1. POUR FAIRE DES ÉCONOMIES?

Cette réforme a-t-elle pour but premier de permettre au gouvernement fédéral de faire des économies substantielles? Ce n'est vraisemblablement pas le cas. D'abord, on constate que les enquêteurs de Service Canada devront trouver 430 millions de dollars cette année en dits « paiements incorrects » d'assurance-emploi, dont 120 millions de dollars seulement pour le Québec²⁰. Ce sont là des sommes substantielles, mais de l'ordre de la gestion courante d'un programme qui verse plus de 15 milliards de dollars par année en prestations.

Maintenant, dans la modification réglementaire sur l'assurance-emploi, on spécifie ceci :

« On s'attend à ce que les mesures de conformité améliorées entraînent l'interruption des prestations d'environ 8 000 prestataires jusqu'à ce qu'ils puissent démontrer qu'ils exercent leurs responsabilités en vertu des règlements. Ces changements généreront des économies au régime d'environ 12,5 millions de dollars en prestations d'assurance-emploi en 2012-2013 ainsi que de 33 millions de dollars en 2013-2014 et pour chaque exercice suivant. »²¹

Rien que 33 millions de dollars par année à compter de 2013-2014, ce ne sont là que des économies de bout de chandelle. Tant de bouleversements pour de si maigres gains budgétaires, la réforme n'a pas pu être conçue pour cette raison.

3.2. POUR FAIRE TRAVAILLER LES CHÔMEURS PLUTÔT QUE LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS?

Selon le gouvernement en poste à Ottawa, s'il y a des postes à pourvoir dans une région ou dans un secteur, il faut faire en sorte que ce soit des chômeurs qui les occupent plutôt que des travailleurs étrangers. S'il y a un nombre X de postes vacants et un nombre Y de chômeurs, il suffit donc de mettre les chômeurs Y dans le travail X. L'équation est simple, sinon simpliste, comme en témoignent les propos du ministre d'État aux Finances Ted Menzies :

« Une compagnie minière à St. John's, Terre-Neuve, cherche à embaucher 1 500 personnes dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires. À l'heure actuelle, 32 500 personnes cherchent un

²⁰ Marie Vastel, « Assurance-emploi - Les objectifs de coupes sont plus élevés pour le Québec », *Le Devoir*, jeudi 7 février 2013, p. A3.

²¹ Gouvernement du Canada, « Règlement modifiant le Règlement sur l'assurance-emploi », 2013, <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2012/2012-12-19/html/sor-dors261-fra.html>, consulté le 2 juillet 2013.

emploi. Nous tentons de rendre l'assurance-emploi plus efficace pour aider les compagnies minières à pourvoir ces postes. »²²

Questionné sur le fait que les travailleurs d'ici ne veulent peut-être pas des postes occupés par les travailleurs étrangers, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration Jason Kenney a répondu:

« espérer voir une amélioration de l'éthique de travail par rapport [à celle des] étrangers qui arrivent ici. Nous voulons nous assurer que ces employeurs offrent les emplois aux chômeurs dans leur localité avant qu'ils déposent la demande pour des travailleurs temporaires. »²³

Dans le même esprit, la ministre des Ressources humaines Diane Finley a eu ce commentaire désormais célèbre : « Nous voulons nous assurer que les McDonald's de ce monde n'ont pas à faire venir des travailleurs étrangers temporaires pour faire le travail que des Canadiens sur l'assurance-emploi ont les compétences de faire. »²⁴

Or, il semble qu'il y ait beaucoup de pensée magique dans ce souhait de remplacer les travailleurs étrangers par des chômeurs. En effet, une analyse des données sur les travailleurs étrangers temporaires nous apprend que la plupart des emplois qu'ils occupent sont « soit saisonniers, soit dans des régions où le taux de chômage est déjà plus bas que la moyenne nationale. Leur travail s'effectue pendant les périodes de pêche, les saisons touristiques, bref, pendant que les travailleurs saisonniers travaillent. »²⁵

Puisque les travailleurs saisonniers ne peuvent donc pas remplacer si simplement les travailleurs étrangers, Maxime Bernier, ministre fédéral d'État à la Petite Entreprise et au Tourisme, propose alors curieusement de remplacer les travailleurs saisonniers par... des travailleurs étrangers!

« Interrogé sur les effets de la réforme en Gaspésie, M. Bernier a répondu que des travailleurs saisonniers "vont peut-être se trouver un emploi à temps plein". Dénicher des saisonniers deviendra un "défi" pour les entrepreneurs, notamment dans les pêches. L'immigration pourrait être une "solution", dit-il. "es travailleurs étrangers viennent en Beauce, chez moi, cultiver des patates, et des entreprises d'ici ont des projets-pilotes". »²⁶

3.3. POUR LUTTER CONTRE LA FRAUDE?

Au fil des mois, le message initial a été revu et la lutte à la fraude a été mise de l'avant comme principale raison d'être de la réforme. Questionné sur les visites surprises à domicile par des enquêteurs, le premier

²² Parlement du Canada, « 41^e législature, 1^{re} session, Hansard révisé, numéro 125, le mercredi 16 mai 2012 »,

²³ Hélène Buzzetti et Marie Vastel, « Assurance-emploi - Des emplois saisonniers difficiles à pourvoir », *Le Devoir*, lundi 4 juin 2012, p. A4.

²⁴ Marie Vastel, « Les " chômeurs fréquents " devront accepter des emplois moins payants », *Le Devoir*, vendredi 25 mai 2012, p. A1.

²⁵ Hélène Buzzetti et Marie Vastel, op. cit.

²⁶ Hélène Buzzetti et Marie Vastel, op. cit.

ministre Stephen Harper a invoqué des fraudes massives : « Chaque année, malheureusement, dans notre système d'assurance-emploi, des centaines de millions de dollars sont identifiés ou perdus avec des requêtes fausses, frauduleuses ou inappropriées. »²⁷

Malgré cette présomption de culpabilité, où tout chômeur semble suspect, rien n'indique en fait qu'il y ait un problème généralisé de fraude à l'assurance-emploi. Les services d'intégrité se sont ainsi avérés incapables de chiffrer l'ampleur des fraudes. Le gouvernement a avancé le chiffre d'un demi-milliard en paiements inadmissibles repérés, mais ce chiffre incluait tant les erreurs des prestataires et les erreurs des employeurs que les erreurs administratives.

La justification de la réforme par la présomption de fraudes massives semble pour le moins bien fragile quand on apprend qu'à ce jour, les réclamations frauduleuses comptent pour moins de 1 % : « Selon les Comptes publics 2012, les réclamations frauduleuses atteignaient, l'an dernier, 128,7 millions sur 17,6 milliards versés en prestations, et le gouvernement prévoit de récupérer toute la somme, moins... 21 657 \$. »²⁸

N'oublions jamais, par ailleurs, que le véritable détournement massif des fonds de la caisse d'assurance-emploi a été le fait du gouvernement fédéral, qui ne cotisant même plus au régime depuis 1990, a tout de même dérobé, entre 1992 et 2007, 57 milliards de dollars destinés aux chômeurs.

3.4. LA VÉRITABLE RAISON D'ÊTRE DE LA RÉFORME : L'ENTÊTEMENT IDÉOLOGIQUE

Cette réforme et les tentatives plus ou moins réussies du gouvernement conservateur pour la défendre découlent d'une conception du chômage qui tient plus de l'idéologie que de la réalité. Le chômage y est conçu comme un phénomène volontaire, de responsabilité strictement individuelle. Les chômeurs sont alors considérés comme entièrement responsables de leurs infortunes; les prestataires sont représentés comme des êtres dépendants, paresseux, opportunistes ou tricheurs, qu'il faut inciter au travail²⁹.

Sans surprise, les médias se font souvent le relais de ce type de discours : « Dans une société où la plupart des citoyens travaillent à temps plein, le fait de ne travailler que quelques mois par année n'est pas un objectif social, ni un droit; c'est une anomalie. »³⁰ « En fait, ce système est désastreux parce qu'il n'incite pas les gens à travailler. Pourquoi chercher un job si on a ses prestations d'assurance-emploi? »³¹

²⁷ La Presse canadienne, « Assurance-emploi : le syndicat des agents veut que les visites-surprises cessent », *Le Devoir*, vendredi 22 février 2013, p. A2.

²⁸ Manon Cornellier, « Ménage raté », *Le Devoir*, mercredi 6 mars 2013, p. A3.

²⁹ Laurent Cordonnier, *Pas de pitié pour les gueux. Sur les théories économiques du chômage*, Paris, Raisons d'agir, 2000.

³⁰ Alain Dubuc, « La vache sacrée canadienne », *La Presse*, mercredi 30 mai 2012, p. A23.

³¹ Alain Dubuc, « Assurance-emploi. La fin d'un cadeau empoisonné », *La Presse*, vendredi 11 janvier 2013, p. A13.

Ce point de vue se trouve conforté par les théories économiques dominantes (néoclassiques) du chômage, qui disent essentiellement ceci :

« En résumé, s'il y a du chômage, c'est que l'assistanat rend les salariés trop exigeants pour travailler, portant leurs prétentions salariales à un niveau incompatible avec leur plein-emploi. [...] Ce qu'il faut réactiver, par ce biais, c'est donc bien la concurrence entre les salariés, en faisant baisser leurs exigences salariales. »³²

Or, est-il besoin de souligner que la décision de travailler ou non n'est pas strictement individuelle? Le chômage est un phénomène qui a d'abord des causes socioéconomiques, conjoncturelles, structurelles, comme le rappelle ici l'économiste Diane Bellemare :

« Ces chômeurs affichent un comportement saisonnier à cause de la nature temporaire des contrats d'emploi qui les lient à leur entreprise et en raison du manque d'emplois disponibles dans leur secteur. Quant aux chômeurs occasionnels, ils subissent aussi les conséquences d'un marché du travail où l'emploi permanent et à temps plein ne représente qu'environ 60 % de l'emploi total. »

Les membres remettent aussi les pendules à l'heure :

- Un employé de la Sépaq, Chaudière – Appalaches :

« Même si tous les [saisonniers] se trouvent un travail à l'année, ce que je juge impossible, qui fera leur travail? Des travailleurs immigrants? Des étudiants? J'ai fait de nombreuses recherches l'hiver dernier, mais quel employeur est intéressé à engager quelqu'un pour 5 mois? Et quel type d'entreprise a autant de besoins spécifiques l'hiver? On ne sera pas tous déneigeurs ou patrouilleurs de ski. »

- Un ouvrier du MTQ, Gaspésie :

« Quand arrive l'hiver, les chaînes de restauration et même nos restaurants implantés depuis plusieurs années ne peuvent pas engager plus de monde. Le tourisme n'est pas là, il y a moins de monde dans les restaurants. »

- Un employé de la Sépaq, Gaspésie :

« Ils veulent qu'on trouve des emplois dans la région. C'est assez difficile, même la station-service ferme l'hiver! [...] Pour nous c'est difficile, il faut partir de Percé, une heure d'un bord ou de l'autre, il n'y a rien. [...] Quand même ils nous fouetteraient, il n'y a rien. »

Les chômeurs subissent les conséquences d'un marché du travail où la part des emplois permanents et à temps plein est clairement insuffisante. Pourtant, au lieu de favoriser franchement la pérennité d'emploi là

³² Laurent Cordonnier, op. cit., p. 71 et 73.

où c'est possible et au lieu de prendre acte de la nature saisonnière ou occasionnelle de certaines tâches, les promoteurs du déclin de l'assurance-emploi prônent la ligne dure envers les prestataires. En faisant cela, ils cherchent à pénaliser les conséquences du chômage, mais en oubliant ou ignorant les causes.

En tentant ainsi de nier la réalité cyclique, saisonnière, économique et régionale du chômage, les tenants de cette réforme de l'assurance-emploi pèchent par déni de réalité et entêtement idéologique. En ce sens, la ministre fédérale des Ressources humaines Diane Finley a confirmé que son ministère n'a pas mené d'études d'impacts sur les conséquences potentielles de la réforme pour les provinces³³. Est-ce là si étonnant? Malheureusement pas, sachant que « le but [des partisans] du néolibéralisme n'est pas de faire un modèle plus adéquat au monde réel, mais de rendre le monde réel plus adéquat à son modèle. »³⁴

3.5. UN RÉGIME DÉNATURÉ

À l'origine, le régime canadien d'assurance-chômage s'inspirait largement du régime britannique instauré en 1911. À l'aube du XX^e siècle, en Grande-Bretagne, l'industrialisation engendrait son lot de problèmes sociaux et un vent de contestation soufflait :

« Cette contestation vise notamment l'affirmation 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. Dès lors, les explications véhiculées par l'idéologie libérale et fondées sur la responsabilité individuelle ne tiennent plus. »³⁵

Au Canada, le développement et l'essor du régime d'assurance-chômage à compter de 1940 ont été portés par un discours social où l'on reconnaît l'État comme un instrument de solidarité et d'intervention économique, et le chômage comme un problème de responsabilité collective. Conséquemment, une part grandissante de la population active est assujettie au régime, tandis que les conditions d'admissibilité et les prestations s'améliorent³⁶.

Comme indiqué précédemment, le mouvement inverse de déclin du régime d'assurance-chômage a toutefois cours depuis longtemps, soit le milieu des années 1970. Cependant, cette nouvelle réforme peut tout de même être qualifiée de brutale dénaturation du régime.

³³ Marie Vastel, « Assurance-emploi - Harper défend sa réforme. La carrière de ses élus québécois s'achève, selon les syndicats », *Le Devoir*, vendredi, 1 mars 2013, p. A3.

³⁴ Simon Clarke, « The Neoliberal Theory of Society », dans Alfredo Saad-Filho et Deborah Johnston (sous la direction de), *Neoliberalism. A Critical Reader*, Londres, Pluto Press, 2005, p. 50-59.

³⁵ Georges Campeau, *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi*, op. cit., p. 29.

³⁶ *Ibid.*, p. 9 et 10.

D'abord, par ces mesures restrictives, d'abord, le régime tend maintenant à se rapprocher davantage d'une logique d'assistance minimale que d'une logique d'assurance sociale. Par la création de catégories distinctes de prestataires, le régime institue ensuite un morcellement de la mutualisation, de la mise en commun des risques. Enfin, en privilégiant une « mission de contrôle » plutôt qu'un « droit à l'accompagnement », le régime s'éloigne encore davantage de la notion de protection et de soutien au « risque social » du chômage.³⁷

Il y a tout lieu de croire que le gouvernement Harper non seulement s'éloigne de la vocation première de l'assurance-chômage, mais détourne en fait une politique sociale initialement vouée au bien commun pour la mettre au service de l'expansion du néolibéralisme. Le SFPQ n'est pas dupe et il sait bien qu'en réalité, cette réforme de l'assurance-emploi vise à augmenter coûte que coûte la mobilité en créant un bassin de main-d'œuvre précaire.

Ce gouvernement a d'ailleurs modifié plusieurs autres programmes (âge d'admissibilité à la sécurité de la vieillesse, transfert en santé, péréquation entre les provinces) pour en atténuer les effets redistributifs.

Après tout :

« Même s'il ne veut pas l'avouer pour des raisons électorales, tout le monde sait que M. Harper agit selon ses convictions personnelles en matière économique. Pour lui, moins le gouvernement fédéral retirera d'argent de la poche des entreprises et des individus les plus productifs et les plus riches pour le redistribuer, plus l'économie s'en portera bien. Et tant pis si ces changements fragilisent des régions moins prospères et des milliers de familles qui, de toute façon, ne votent pas conservateur. »³⁸

³⁷ Sylvie Morel, « Théorie économique, politiques publiques et dynamiques de l'emploi : de quelques fondements et effets de la réforme de l'assurance-emploi », 2013, http://www.economieautrement.org/IMG/pdf/S-Morel_Assurance-emploi_mai_2013_Version_EA.pdf, consulté le 30 juin 2013.

³⁸ Jean-Robert Sansfaçon, « Assurance-emploi - Le plan conservateur », *Le Devoir*, mardi, 5 mars 2013, p. A6.

Conclusion

Devant le portrait consternant de cette réforme de l'assurance-emploi, qu'est-ce qui peut être suggéré au gouvernement du Québec?

Premièrement, avec la démonstration factuelle des conséquences néfastes de la réforme, rendue possible par cette commission : **le gouvernement du Québec doit continuer de faire pression sur le gouvernement du Canada pour qu'il abroge cette réforme, jusqu'à la tenue des prochaines élections fédérales s'il le faut.**

Deuxièmement, afin d'atténuer dans l'immédiat les effets néfastes de la réforme : **le gouvernement du Québec et les employeurs du secteur parapublic doivent se comporter en employeurs exemplaires. Il convient donc d'offrir davantage de droits de rappel, de postes permanents, mais aussi de fournir suffisamment de semaines et d'heures de travail à leurs employés pour leur assurer des conditions de vie décentes.** Par conséquent, il faut cesser de recourir inutilement à la sous-traitance, tout comme il faut cesser d'attendre les pressions politiques avant d'offrir suffisamment de travail à son personnel occasionnel et saisonnier.

Troisièmement, la question de l'emploi étant également de compétence provinciale, le gouvernement québécois doit s'attaquer à l'une des véritables causes sous-jacentes au chômage. De plus en plus, la réalité de l'emploi est caractérisée par des emplois à statut précaire. Prenant acte de cette précarisation croissante, en adéquation avec le développement de la formation de la main-d'œuvre : **le gouvernement du Québec doit développer une politique de sécurisation des parcours professionnels. À cet égard, il faut œuvrer à une meilleure reconnaissance institutionnelle du statut de saisonnier, tout comme il convient de mettre en œuvre, dans le contexte actuel, les recommandations du rapport Bernier sur la protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle.**³⁹

En somme, tout en reconnaissant le chômage comme un enjeu collectif et une question de vulnérabilité économique, le gouvernement du Québec doit convaincre Ottawa d'annuler cette réforme de l'assurance-emploi, mais il doit aussi investir pleinement ses champs de compétence pour améliorer les conditions de vie des travailleuses et des travailleurs, favoriser le plein emploi et dynamiser l'économie du Québec.

³⁹ Jean Bernier, Guylaine Vallée et Carol Jobin, *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle. Synthèse du rapport final*, 2003, http://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/normes_travail/travail_non_traditionnel/RapBernierSynthese.pdf, consulté le 27 juin 2013.