



## *Réforme de l'assurance-chômage*

**Mémoire présenté dans le cadre  
du projet de loi C-111**

*Fédération étudiante universitaire du Québec  
Fédération étudiante collégiale du Québec  
Février 1996*

## *Associations membres de la Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)*

---

- Association des Étudiants du Collège d'Alma (AECA)
- Association Générale des Étudiantes et Étudiants du Collège de Chicoutimi (AGEECC)
- Association Générale des Étudiantes et Étudiants du Collège de Lévis-Lauzon (AGEECLL)
- Association Générale des Étudiants de Bois-de Boulogne (AGEB-de-B)
- Association Générale des Étudiants de Montmorency (AGEM)
- Association Générale des Étudiants de Saint-Jérôme (AGES)
- Association Générale des Étudiants du Campus Notre-Dame de Foy (AGENDF)
- Association Générale des Étudiants du Collège André-Grasset (AGECAG)
- Association Générale des Étudiants du Collège de l'Abitibi-Témiscamingue, campus Amos (AGECAT-A)
- Association Générale des Étudiants du Collège de l'Abitibi-Témiscamingue, campus Rouyn-Noranda (AGECAT)
- Association Générale des Étudiants du Collège de l'Abitibi-Témiscamingue, campus Val-d'Or (AGECAT-VD)
- Association Générale des Étudiants du Collège de Saint-Jean-sur-Richelieu (AGECSJR)
- Association Générale des Étudiants du Collège de Sept-Iles (AGECSI)
- Association Générale des Étudiants du Collège Édouard-Montpetit (AGECEM)
- Regroupement des Étudiants du Collège de Saint-Félicien (RECSF)
- Association Générale des Étudiants du Collège F.X.-Garneau (AGECFXG)
- Association Générale des Étudiants du Collège de Sherbrooke (AECS)
- Association Générale des Étudiants du Collège de l'Outaouais (AGÉÉCO)



## *Associations membres de la Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ)*

---

- Association des étudiantes et étudiants du secteur de l'éducation de l'Université du Québec à Montréal (ADEESE-UQAM);
- Association étudiante de l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal (AEESG-UQAM);
- Association générale des étudiant(e)s de l'Université du Québec à Rimouski (AGEUQAR);
- Association générale des étudiant(e)s de l'Université du Québec à Trois-Rivières (AGEUQTR);
- Association générale étudiant(e)s de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (AGEUQAT);
- Fédération des associations étudiantes de l'Université de Montréal (FAÉCUM);
- Macdonald College Students' Society (MCSS);
- Fédération étudiante de l'Université de Sherbrooke (FEUS)

*Rédaction: Atim León-Germain et Christine Fréchette*

*Fédération étudiante universitaire du Québec*

*Fédération étudiante collégiale du Québec  
55 avenue Mont-Royal ouest, bureau 200  
Montréal, (Qué.)  
H2T 2S6*

## **Introduction:**

Le projet de loi C-111 du gouvernement fédéral, sur le Régime d'assurance publique du Canada, met de l'avant une réforme du Régime de l'assurance-chômage. Cette réforme concerne les actuelles Loi sur l'assurance-chômage et Loi nationale sur la formation. Ainsi, elle englobera aussi la formation de la main-d'oeuvre. Elle doit entrer en vigueur le 1er juillet 1996.

Le présent document présente la position de la Fédération étudiante universitaire du Québec et de la Fédération étudiante collégiale du Québec relativement à ce projet de loi. En premier lieu, mentionnons que nous ne prétendons pas ici présenter une étude exhaustive du projet de loi. L'ensemble des modalités et des détails techniques du projet ne sont pas passés en revue. Mais une chose est claire, il ne nous apparaît pas nécessaire de connaître toutes les facettes du projet pour en découvrir les implications immédiates et l'orientation générale. **Après avoir passé en revue les documents présentés par le Ministère du développement des ressources humaines, le 1er décembre dernier, la FEUQ et la FECQ prennent clairement position contre les modalités de la réforme proposée, rejettent le projet de loi en bloc, et, en l'absence de contreproposition de la part du gouvernement fédéral, en appellent au statu quo.**

La position de nos Fédérations, qui représentent plus de 170 000 étudiantes et étudiants du Québec, est exposée de façon succincte dans les pages suivantes. Il est à noter que l'argument central, celui que les Fédérations tiennent à souligner, en est un de principe : le gouvernement fédéral ne peut en aucune manière prétendre faire des économies dans la caisse du Régime sous prétexte qu'il s'agit de combattre le déficit des comptes du fédéral; et ceci parce que la caisse du Régime ne fait pas partie, depuis 1990 (Loi C-21), des comptes de dépenses du fédéral. Par ailleurs, nos associations membres tiennent à réitérer avec véhémence leur position fondamentale par rapport aux efforts «d'assainissement» des dépenses publiques du gouvernement fédéral : **éliminer un déficit comptable sur le dos des dépenses à caractère social, telles l'éducation, la santé et l'assistance sociale, ne fait que créer un nouveau déficit, plus malsain celui-là; en clair, la lutte au déficit économique ne peut se faire sur le dos des groupes les plus démunis de notre société.**

## **Première partie:**

Cette partie aborde les composantes essentielles du nouveau Régime d'assurance-emploi, tel que présenté aux Communes le 1er décembre 1995. Si l'on s'en tient aux discours entourant cette proposition de loi, il s'agirait pour le gouvernement de M. Chrétien de donner aux politiques en matière d'emploi une priorité renouvelée. Cependant, l'étude du document nous révèle qu'il s'agit plus d'une priorité dans le discours que dans les faits.

a) Dans l'ensemble, on y relève un durcissement des critères d'accessibilité au Régime d'assurance-chômage. Aujourd'hui, le minimum d'heures de travail requis allait de 180 à 300 selon les régions (soit 12 à 20 semaines à 15 hrs./sem.), après la réforme le minimum requis sera de 420 à 700 heures (soit 12 à 20 semaines à 35 hrs./sem.). De plus, les nouveaux arrivants sur le marché du travail (jeunes et immigrés, aussi bien que femmes en congés prolongés) devront travailler 910 heures pour avoir accès au nouveau régime.

Les pamphlets explicatifs du gouvernement vantent la méthode de calcul en heures de travail plutôt qu'en semaines. Cependant, on oublie tacitement de mentionner qu'il s'agit d'une augmentation réelle des critères d'admissibilité.

b) On y relève une réduction des semaines de prestations. Aujourd'hui la durée maximale des prestations est de 50 semaines, pour un travailleur à temps plein, avec la réforme elle serait de 45 semaines. Mais ce qui s'avère encore plus choquant pour la population étudiante et pour les jeunes en général, c'est que pour les travailleurs à temps partiel, la réduction sera encore plus grande. Par exemple, aujourd'hui à Montréal, 52 semaines de travail à 15 hrs./sem., peuvent permettre 46 semaines de prestations, la réforme ne permettrait que 25 semaines.

c) Par ailleurs, on y propose une réduction inégale des cotisations. Deux dispositions rendent ceci possible. D'abord, la contribution des travailleurs est réduite de 5¢ par tranches de 100\$ de rémunération hebdomadaire, tandis que celle des employeurs est réduite de 7¢ par tranches de 100\$ payés. Ensuite, par l'abaissement du plafond des rémunérations assurables de 42 380\$ à 39 000\$, on favorise les hauts salariés en renforçant le caractère de taxe régressive du Régime. Par exemple, avec la réforme, un

salarié gagnant 78 000\$/an ne paie que 1,48% de sa rémunération, alors qu'un salarié à 39 000\$/an devra payer 2,95% de son salaire.

d) Parallèlement, il y aurait une augmentation significative du nombre de petits salariés parmi les personnes cotisantes. Effectivement, avec la réforme, toutes les heures travaillées comptent (il n'y a plus de minimum de 15 hrs./sem.), par conséquent, environ 500 000 personnes (selon les chiffres du gouvernement) travaillant moins de 15 hrs./sem. devront cotiser.

Le ministère du développement des ressources humaines n'est pourtant pas sans ignorer que la plupart de ces gens font partie des moins nantis de notre système. De notre côté, nous ne pouvons ignorer qu'il y a parmi ces personnes un nombre énorme de jeunes et d'étudiant(e)s travaillant à temps partiel. En allant chercher ces personnes, la réforme opère une ponction dans un groupe défavorisé qui de toute façon, par le relèvement des critères d'admission, ne pourront sans doute pas avoir accès, le cas échéant, au nouveau Régime d'assurance-emploi. Ceci ne fait qu'augmenter le caractère de taxe régressive du Régime et confirme que le déficit du gouvernement fédéral continuera d'être épongé sur le dos des petits salariés et des classes moyennes (96% du déficit de 1995-96 sera comblé avec les surplus de la caisse du Régime).

e) De plus, on y relève un abaissement des prestations, alors même que le pouvoir d'achat décroît. À titre d'exemple, le plafond des prestations sera abaissé de 448\$ à 413\$ par semaine. L'objectif avoué de cette coupure, et de celles décrites plus haut, est de faire des économies de 2 milliards de dollars par année dans les dépenses du Régime (à partir de sa mise en place définitive).

f) En outre, il y figure une modification du mode de calcul du salaire moyen assurable défavorable aux personnes dont la période d'emploi est courte ou contractuelle. Le calcul ne se fera plus sur la base des semaines cotisées, mais sur une période de référence de 16 à 20 semaines précédant la demande. Là encore, la population étudiante est défavorisée parce qu'elle travaille souvent de façon contractuelle ou pour des périodes de temps relativement courtes.

Notre analyse du document nous permet donc de conclure que la réforme a pour but fondamental d'augmenter les surplus de la caisse du Régime en réduisant les



dépenses effectuées au niveau des prestations. Le budget 1995 du Ministre Martin faisait d'ailleurs mention explicite du surplus de la caisse comme d'un moyen de combler le déficit annoncé par son budget. Mais est-ce vraiment la finalité de cette caisse que d'éponger les dépenses excessives du gouvernement ? Est-ce que ce sont les chômeurs et les chômeuses qui doivent contribuer à éliminer ce déficit ? Et est-ce vraiment pour eux et elles, la meilleure façon de le faire ? Cette réforme s'inscrit résolument dans le sens de la réduction de la couverture qui se vit depuis 1990. À la mi-1990, 100% des chômeurs étaient couverts, en août 1995 seulement 59% de ceux-ci le sont. Qu'en sera-t-il avec cette réforme ?

La FEUQ et la FECQ considèrent que l'assainissement des finances publiques ne devrait jamais se faire au détriment des chômeurs et chômeuses, non plus qu'au détriment de l'éducation et de la santé. De plus, et surtout, le gouvernement fédéral ne contribue plus au Régime et, par conséquent, le Régime ne fait pas partie des comptes de dépenses publiques (il s'autofinance) depuis 1990 (Loi C-21). Il est donc hypocrite de convaincre l'opinion publique que la réforme fait partie d'une stratégie de lutte au déficit.

Ensuite, la FEUQ et la FECQ considèrent que cette réforme appelle à un nivellement par le bas, où des travailleurs qualifiés sont appelés à occuper n'importe quel emploi disponible et où l'employeur a de plus en plus la priorité. On ne peut s'empêcher de penser à la «tiers-mondisation» des pays de l'OCDE dont parlent certains sociologues.

Considérant, donc, qu'à part sa nécessité de combler son déficit, le gouvernement fédéral n'a apporté aucun autre argument de poids significatif pour défendre son projet de loi;

Considérant que ce seul argument n'est pas valable dans ce cas particulier, la FEUQ et la FECQ demandent le retrait pur et simple du projet de loi C-111 du gouvernement fédéral.

De plus, le gouvernement fédéral doit cesser de faire des projets de loi qui de façon directe ou indirecte discriminent certains groupes de population économiquement défavorisés. Une réforme cohérente aurait réduit le caractère de taxe régressive du Régime.

## **Deuxième partie:**

Dans cette partie nous considérons la réforme à la Loi nationale sur la formation. Cette réforme semble s'inscrire dans une volonté, de la part du gouvernement de M. Chrétien, de passer progressivement de politiques passives en matière d'emploi, à des politiques actives. L'objectif en tant que tel est louable, mais là encore il s'agit plus de discours que de réalité.

En effet, les quelques 39 programmes actuels d'aide à l'emploi seront remplacés par 5 «outils» qui, nous dit-on, fonctionneront à moindre coût (2,7 milliards de dollars) et faciliteront le retour au travail. Ces «outils» seront appelés «prestations d'emploi». La formation de la main-d'oeuvre, quant à elle, serait transférée aux gouvernements provinciaux.

Les prestations d'emploi se résument à : 1) des prêts au lieu des allocations de formation, 2) une aide aux personnes voulant créer leur propre entreprise, 3) un supplément de revenu incitant les travailleurs et travailleuses au chômage à accepter n'importe quel travail disponible, 4) le paiement d'une partie du salaire d'une personne qui a de la difficulté à trouver un emploi, 5) un certain montant (500 millions de dollars) destiné à des projets locaux créateurs d'emploi.

Il s'avère, cependant, que ces politiques actives sont restreintes aux personnes qui ont reçu des prestations au cours des trois dernières années et aux parents réintégrant le marché du travail. Ceci exclut clairement les nouveaux arrivants sur le marché du travail qui, le cas échéant, auraient recours aux prestations et ceux et celles qui ont épuisé leurs prestations depuis plus de trois ans. Il ne s'agit donc pas d'une réelle politique active, mais d'une série de programmes «coups de pouce» pour ceux et celles qui auraient de la difficulté à se trouver de l'emploi. Les véritables politiques actives en matière d'emploi seraient laissées aux provinces. Les fonds nécessaires seront-ils aussi transférés aux provinces ?

Par ailleurs, le Ministère du développement des ressources humaines dit pouvoir créer de 150 000 à 200 000 emplois par année une fois que cette réforme sera mise en place. Cependant, les documents du Ministère n'expliquent pas ce qui permet d'avancer de tels chiffres.

S'il est certain que les politiques actives en matière d'emploi (formation, réseaux d'information sur l'emploi, etc.) devraient acquérir plus d'importance, la façon dont cette réforme tente de le faire reste timide, voire hypocrite. La FECQ et la FEUQ considèrent que ce n'est pas en coupant les dépenses du Régime d'assurance-chômage et en réinvestissant partiellement dans les programmes de formation ou d'aide à l'emploi (qui seront aussi réduits, de toute façon) qu'il convient d'agir. Le gouvernement essaie de vendre son projet de réforme de l'assurance-chômage en y attachant des mesures actives en matière d'emploi. Considérant que les politiques actives et passives en matière d'emploi ne peuvent être votées en bloc, la FEUQ et la FECQ réitèrent leur demande de retrait pur et simple du projet de loi C-111.

Par ailleurs, les Fédération étudiantes encouragent plutôt une politique décidée, une politique d'investissements réels dans l'éducation et la formation de la main-d'oeuvre. Les surplus actuels de la caisse du Régime (entre 5 et 6 milliards de dollars) peuvent servir à financer de telles politiques.

### **Troisième partie:**

Les associations membres de la FEUQ et de la FECQ s'opposent à ce qu'une réforme de l'assurance-chômage soit faite dans le cadre de la lutte du gouvernement contre le déficit. Elles reconnaissent que la situation des finances publiques au fédéral nécessite qu'on s'y attaque rapidement. De manière à ne pas se cantonner dans une simple «opposition» aux politiques d'assainissement des dépenses publique, les Fédération étudiantes a déjà établi, depuis un certain temps, des alternatives politiques qu'il conviendrait d'explorer. Cette dernière partie en fait un résumé. La FEUQ et la FECQ préconisent une lutte sur deux fronts à la fois (plutôt qu'un) :

- 1) Par une réforme du système fiscal
- 2) Par une réduction des dépenses du gouvernement fédéral

#### **Réforme du système fiscal**

Le gouvernement fédéral prétend que la réforme de l'assurance-chômage sert la cause de la lutte au déficit. Il omet toutefois de mentionner que la caisse de l'assurance-chômage ne figure pas au titre de dépenses du gouvernement fédéral. C'est de très mauvais augure quant à la bonne foi de ce gouvernement. Or, étant donné qu'il faut un certain sens de l'autocritique pour revoir à la baisse ses propres dépenses, on ne peut que rester sur ses gardes face aux politiques du gouvernement libéral. Si c'est en profitant des surplus de la caisse du Régime qu'il croit pouvoir régler le problème de la dette, nous sommes loin du jour où il aura atteint l'équilibre budgétaire.

La source des problèmes budgétaires se trouvent dans les comptes de dépenses du fédéral et c'est au sein de ces derniers qu'il doit effectuer des coupures. Ainsi, plutôt que d'aller piger des fonds au sein des caisses de l'assurance-chômage, le fédéral devrait plutôt s'attarder à l'amélioration de ses propres structures administratives et remettre en question la pertinence de certaines dépenses.

En somme, et nous tenons à le répéter, **tant que le Régime d'assurance-chômage ne fera pas partie des comptes de dépenses publiques, il ne pourra faire partie des programmes de lutte au déficit du gouvernement fédéral.**

Plusieurs exemples d'alternatives peuvent être cités. Notre système fiscal présente des lacunes importantes et provoque des iniquités entre la part des recettes provenant des particuliers et celle des entreprises. La FEUQ et la FECQ tiennent à rappeler les alternatives suivantes :

- Que soit abolie l'exonération de \$500 000 pour les gains en capital réalisés à la vente à profit d'actions de corporations privées à contrôle canadien.
- Que le gouvernement s'attaque à l'évasion fiscale, ce qui représente une enveloppe manquante de \$6.7 milliards pour l'année 1994.
- Que le crédit d'impôt de base soit réduit de façon linéaire dans le cas des particuliers qui ont un revenu net supérieur à \$60 000 et que le crédit de base soit nul pour les particuliers ayant un revenu net supérieur à \$100 000.
- Que les gains en capital soient inclus en entier dans le calcul du revenu des contribuables.

Ces quelques mesures iraient à elles seules chercher plus de profits pour le gouvernement que l'on peut espérer aller chercher en sabrant dans les programmes sociaux. En outre, ces mesures généreraient la mise en place d'un système fiscal plus équitable entre les différentes classes de contribuables.

L'orientation que prend le gouvernement fédéral reflète son lien étroit avec le domaine de la finance et le domaine militaire. Selon nous, des montants d'argent considérables pourraient être récupérés par le gouvernement fédéral s'il légiférait en ce sens au niveau fiscal. Ne manque que la volonté politique.

## Dépenses du gouvernement fédéral

Toute décision politique doit s'appuyer sur une vision sociale du rôle du gouvernement. En fait, selon nous, le gouvernement doit faire des choix plus HUMAINS c'est-à-dire, faire des choix budgétaires basés sur les besoins sociaux et l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. Ainsi, plutôt que de chercher à réduire de façon inconsidérée le filet social et l'investissement en éducation postsecondaire, le gouvernement doit éliminer les dépenses injustifiables et légiférer dans le but d'abroger les nombreuses exemptions fiscales consenties aux individus et aux sociétés. Couper massivement dans les programmes sociaux, c'est provoquer une dégradation du climat social et une polarisation des classes sociales.

Du côté des dépenses, le gouvernement fédéral doit réduire ses dépenses. L'octroi en octobre dernier d'un contrat de \$2.1 milliards pour la construction de tanks est complètement déplacé. Les dépenses militaires apparaissent à la fin de la liste des priorités de la population. Il est inacceptable que le gouvernement fédéral utilise nos impôts de façon aussi irresponsable. Comment expliquer que dans le dernier budget fédéral, les dépenses militaires aient été comprimées de seulement 10%, soit le même pourcentage de coupure que celui appliqué pour les secteurs névralgiques de l'éducation postsecondaire et de la santé?

L'assainissement des finances publiques en appelle à un retour à l'essentiel soit, des actions gouvernementales basées sur les priorités sociales et bénéfiques à la qualité de vie de l'ensemble de la population.

## **Conclusion:**

Avec sa réforme de l'assurance-chômage, le gouvernement tente d'aller chercher des fonds dans un programme auquel il ne cotise plus depuis 1990. C'est principalement par l'augmentation de la masse de personnes qui cotisent et la diminution du nombre de bénéficiaires que le gouvernement compte dégager des surplus pour renflouer sa dette. Ce sont donc clairement les plus démunis économiquement qui défraieront les coûts associés au paiement de la dette.

La réforme discrimine particulièrement les nouveaux arrivants sur le marché du travail, donc les jeunes. Augmentation de la pression, resserrement des critères d'admissibilité, diminution des prestations octroyées et du nombre de semaines de soutien, etc. Ce n'est pas la première fois que le fédéral pointe du doigt les jeunes en appliquant des mesures restrictives. Ce fut récemment le cas avec la loi sur la faillite personnelle qui rend impossible toute déclaration de faillite étudiante, ce fut aussi le cas avec la modification du régime d'aide financière fédéral dont le fédéral ne se porte plus garant.

Pourtant, la situation des jeunes et des nouveaux arrivants sur le marché du travail est des plus précaire. On ne peut s'expliquer le raisonnement du fédéral qui s'entête à vouloir éponger la dette sur ces catégories de travailleurs.

Face au projet de réforme de l'assurance-chômage, la Fédération étudiante universitaire du Québec et la Fédération étudiante collégiale du Québec rappellent leur ferme opposition et demandent le retrait pur et simple du projet de loi C-111.