

Fédération du travail de  
Terre-Neuve et du Labrador



**Soumission au Comité HUMA**

**Étude sur le Programme d'assurance-emploi**

Présenté au Comité permanent des ressources humaines, du  
développement des compétences, du développement social et de la  
condition des personnes handicapées (HUMA)

**Avril 2021**

## Introduction

La Fédération du travail de Terre-Neuve et du Labrador (*Newfoundland and Labrador Federation of Labour*, NLFL) représente 25 syndicats affiliés, 500 sections locales et 70 000 travailleurs membres dans tous les secteurs de notre économie, dans toutes les communautés de notre province.

Le rôle de la NLFL est de promouvoir et de défendre des politiques, des pratiques, des programmes et des lois qui bénéficient à tous les travailleurs. En collaboration avec nos membres et des organisations de la société civile partageant les mêmes idées, nous identifions les grandes questions de politique publique économique, sociale et environnementale qui leur importent et qui informent notre travail politique avec tous les niveaux de gouvernement.

Nous tenons à remercier le Comité HUMA de nous avoir donné l'occasion de soumettre notre position sur la réforme de l'assurance-emploi.

Au cours de la dernière année, alors que les travailleurs se sont retrouvés au cœur de la crise sanitaire et de la crise économique qui a suivi, l'inefficacité d'un grand nombre de nos programmes sociaux visant à soutenir les travailleurs et les familles au Canada a été mise en évidence. Il est devenu de plus en plus apparent que le programme actuel d'assurance-emploi n'était pas efficace, surtout au vu du chômage de masse, des mises à pied et des horaires réduits qui ont affecté tant de personnes au Canada.

De nombreuses années de coupes dans le programme d'assurance-emploi ont créé un problème tel que des mesures extraordinaires ont dû être mises en place pour faire face aux répercussions de la pandémie de COVID-19.

Cependant, nous avons compris, même avant le début de la crise, que peu de chômeurs sont réellement admissibles au programme auquel ils cotisent, un

programme qui se fonde à l'origine sur le désir de stabiliser l'économie et de donner aux familles les moyens de subsistance dont elles ont besoin en période de chômage.

Nous savons également que, depuis plus de deux décennies, ce sont les travailleurs à bas salaire et occupant des emplois précaires qui souffrent le plus d'un accès inadéquat à l'assurance-emploi.

Aujourd'hui, en pleine pandémie et en pleine crise économique, les taux de chômage et de sous-emploi les plus élevés affectent ces mêmes travailleurs, qui sont de manière disproportionnée des femmes, des travailleurs racisés, des travailleurs autochtones, des migrants, des personnes handicapées et des travailleurs saisonniers précaires.

Le gouvernement dispose aujourd'hui d'une excellente occasion de rectifier cet état de choses et de rebâtir un régime d'assurance-emploi plus juste et plus équitable qui sert à la fois les travailleurs et notre économie.

## **L'assurance-emploi à Terre-Neuve-et-Labrador**

Les travailleurs de Terre-Neuve-et-Labrador (T.-N.-L.), et de tout le pays, comptent grandement sur la stabilité économique que leur procure le régime d'assurance-emploi. Notre province est aux prises avec un taux de chômage élevé depuis des décennies. La crise du chômage sans précédent qui a accompagné la crise de santé publique actuelle ne fait que souligner la nécessité d'un régime d'assurance-emploi fort, réactif et juste, un régime sur lequel les travailleurs doivent pouvoir compter en cas de besoin.

Les travailleurs, les collectivités et les entreprises de Terre-Neuve-et-Labrador comptent beaucoup sur l'assurance-emploi. Étant donné qu'environ 40 % de la

main-d'œuvre de Terre-Neuve-et-Labrador réside dans les régions rurales de la province (comparativement à 20 % pour le Canada) et que de nombreux travailleurs sont employés dans des industries saisonnières comme le tourisme, la foresterie et la pêche, le régime d'assurance-emploi joue un rôle clé, tant sur le plan économique que social, soutenant travailleurs, entreprises locales et collectivités.

Alors que les travailleurs ont été contraints de gérer la COVID-19, les confinements et la crise économique, les mesures temporaires de soutien du revenu destinées à aider tous les travailleurs sans emploi ou les employeurs ont joué leur rôle pour aider les travailleurs à survivre. Ces mesures ont également contribué à stabiliser l'économie et à maintenir à flot les entreprises locales. Ces mesures ont montré où se situent les lacunes du régime d'assurance-emploi actuel et combien il est important de le rétablir comme pilier essentiel de notre filet de sécurité sociale.

Nos plus récents indicateurs du marché du travail (février 2021) brossent le portrait d'un marché du travail qui subit des changements structurels importants, un marché qui nécessitera un régime d'assurance-emploi solide, équitable et inclusif si nous voulons assurer une reprise vigoureuse.

Les travailleurs jouent un rôle clé dans cette reprise : ils devront être soutenus à mesure que le marché du travail s'ajustera, que l'économie se redressera et qu'ils seront en mesure de reprendre le travail.

Notre marché du travail a subi d'importants changements structurels au cours des 12 derniers mois, et continuera ainsi à l'avenir. De nombreux travailleurs ont été touchés par la perte de leur emploi, mais

Labour Force Characteristics			
Newfoundland and Labrador			
February			
Indicator	2020	2021	Change
Labour Force (000s)	248.2	236.6	-4.7%
Employment (000s)	214.3	195.8	-8.6%
Unemployment (000s)	33.9	40.8	20.4%
Unemployment Rate (%)	13.7	17.2	3.5 ppts
Participation Rate (%)	55.7	53.2	-2.5 ppts
Employment Rate (%)	48.1	44.0	-4.1 ppts

ppts: percentage point change

Percent and actual changes based on unrounded monthly averages

Sources: Statistics Canada's Labour Force Survey; Economics Division, Department of Finance

ceux qui ont subi le pire de la pandémie et de la récession et qui auront le plus de difficultés à se remettre sur pied sont les travailleurs à bas salaire, en particulier les femmes, les jeunes, les travailleurs de couleur et les travailleurs vulnérables aux emplois précaires. Ils auront besoin d'un régime d'assurance-emploi plus solide, plus équitable et plus juste pour les aider à surmonter la récession, à réintégrer le marché du travail ou à se recycler dans un autre emploi. Le programme d'assurance-emploi actuel ne répond pas adéquatement à ces besoins. Pour y parvenir, nous devons procéder à une réforme complète du régime actuel.

Pour avoir une reprise forte, équitable et durable à Terre-Neuve-et-Labrador et au Canada dans son ensemble, il faudra, entre autres, reconstruire notre assurance-emploi. En fait, le Fonds monétaire international (FMI), dans son récent rapport (mars 2021), a souligné la nécessité et l'importance pour le Canada de revoir et d'améliorer le régime d'assurance-emploi existant. Le rapport indique ce qui suit :

[Traduction] *La crise a mis en évidence des lacunes dans le filet de sécurité sociale du Canada qu'il convient de combler. Les pertes d'emplois importantes du début de la crise ont exercé des pressions sur le régime d'assurance-emploi, et de nombreux Canadiens n'étaient pas admissibles au soutien du revenu. Ces facteurs ont entraîné le déploiement rapide de la PCU pour aider à combler ces lacunes. Lorsque la prestation a pris fin, de nombreux prestataires de la PCU sont passés à un régime d'assurance-emploi nouvellement remanié, et ceux qui n'étaient toujours pas couverts par le régime remanié sont passés à des prestations de relance économique temporaires. Les leçons tirées de la crise représentent une excellente occasion de revoir le régime d'assurance-emploi, y compris son rôle de stabilisateur automatique<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Rapport par pays du FMI n° 21/54

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/03/17/Canada-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-50273>.

## Faire entrer l'assurance-emploi dans le XXI<sup>e</sup> siècle

La NLFL, ainsi que le mouvement syndical en général et nos partenaires communautaires préconisent depuis longtemps un accès plus facile aux prestations d'assurance-emploi ainsi qu'une plus grande couverture. L'apparition de la COVID-19 a eu pour effet d'exposer les lacunes flagrantes de l'assurance-emploi. Ces lacunes existent depuis que les gouvernements précédents ont commencé à imposer des restrictions liées aux conditions d'admissibilité, à la durée et au remplacement du revenu. En conséquence de cela, de moins en moins de travailleurs sans emploi sont admissibles aux prestations.

Nos recommandations font écho à celles de nos fédérations sœurs, du Congrès du travail du Canada et de nombreuses autres personnes avec lesquelles nous travaillons sur la question de la réforme de l'assurance-emploi depuis de nombreuses années. Nos recommandations sont basées sur 4 demandes fondamentales :

1. Un meilleur financement de l'assurance-emploi
2. Un meilleur accès à l'assurance-emploi pour un plus grand nombre de travailleurs
3. De meilleures prestations d'assurance-emploi
4. Un meilleur soutien et un meilleur accès à la justice pour les prestataires d'assurance-emploi

### Un meilleur financement de l'assurance-emploi

**1. Rétablir les contributions du gouvernement fédéral au Compte des opérations de l'assurance-emploi** pour soutenir une série d'améliorations qui élargissent de façon permanente l'accès et améliorent les prestations. Ces coûts ne doivent pas être supportés uniquement par les travailleurs et les employeurs. La couverture sociale se fonde traditionnellement sur un financement tripartite.

**2. Revenir sur la formule inique de financement** introduite il y a quelques années. Cette formule entraîne une augmentation des cotisations des travailleurs et des employeurs au pire moment possible, alors que l'économie peine à se redresser. Le FMI a également encouragé le Canada à envisager une approche différente pour rétablir le rôle de stabilisateur automatique de l'assurance-emploi.<sup>2</sup>

## **Un meilleur accès à l'assurance-emploi pour un plus grand nombre de travailleurs**

**3. Une règle universelle d'admissibilité à l'assurance-emploi pour toutes les régions.** Il n'y a aucune raison valable d'utiliser des taux de chômage régionaux pour établir 62 règles d'admissibilité différentes au Canada. Que vous soyez mis à pied à Saskatoon, à Laval ou à Charlottetown, cela ne fait aucune différence. Vous avez cotisé à l'assurance-emploi, et maintenant vous avez besoin des prestations d'assurance-emploi : c'est aussi simple que cela.

**4. Une règle de qualification réduite à 360 heures ou 12 semaines, selon ce qui avantage le plus le travailleur.** Le calcul alternatif de 12 semaines est important pour les personnes employées dans des industries saisonnières. La règle des 360 heures s'appliquerait aux prestations régulières et spéciales.

Cette position de longue date des organisations communautaires et syndicales est fondée sur les données de Statistique Canada pour des employés salariés qui travaillent en moyenne 30 heures par semaine

---

<sup>2</sup> Rapport par pays du FMI n° 21/54 <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/03/17/Canada-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-50273>.

(moins dans le secteur des services) 6 x 12 semaines = 360 heures.

Pendant la COVID, les travailleurs n'ont besoin que de 120 heures. **Cela a ouvert l'accès à un très grand nombre de travailleurs<sup>3</sup>** qui, autrement, ne seraient pas admissibles aux exigences actuelles de 420 à 700 heures pour les prestations régulières, et de 600 heures pour les prestations spéciales.

**5. Prolonger la durée de l'assurance-emploi à 50 semaines dans toutes les régions.** Il s'agit d'une des mesures temporaires de l'assurance-emploi qu'il serait très judicieux de rendre permanente.

**6. Éliminer ou réduire considérablement les règles punitives de disqualification.** Si vous devez aller aux études ou si votre employeur prétend que vous avez perdu votre emploi parce que vous avez été congédié ou avez démissionné, vous ne recevrez aucune prestation. De plus, il n'est pas facile de faire appel si votre employeur se comporte de manière injuste. L'assurance-emploi n'a pas toujours été aussi sévère avec de telles exclusions.

**7. Ouvrir l'accès à l'assurance-emploi aux travailleurs migrants.** Jusqu'en 2013, ces travailleurs avaient accès à des prestations spéciales; or cela aussi a été supprimé. Pour beaucoup de gens (travailleurs d'usine, dans les fermes, les hôtels et les bureaux), itinérance et précarité due au statut d'immigrant font partie de la vie courante.

**8. Rétablir en bloc le statut des travailleurs non couverts parce que considérés à tort** comme des travailleurs autonomes « indépendants » par un employeur ou une agence d'intérim, et donc non admissibles à

---

<sup>3</sup> Prestataires réguliers de l'assurance-emploi de Statistique Canada <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210325/g-a001-fra.htm>

l'assurance-emploi. Beaucoup sont en fait des employés et devraient être couverts.

**9. Élargir l'accès à l'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes véritables.** Les travailleurs autonomes doivent être intégrés à l'assurance-emploi, comme pour la PCU et la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE). Le programme québécois de prestations parentales est un système d'inscription automatique pour les travailleurs indépendants qui paient une cotisation spéciale, mais pas la part de l'employeur. Au minimum, cela devrait s'appliquer à toutes les prestations spéciales et aux nouvelles prestations de formation.

### **De meilleures prestations d'assurance-emploi**

**10. Des taux de prestations améliorés : au moins 60 % des revenus, ou de préférence 70 %.** Utiliser les 12 meilleures semaines des travailleurs. Augmenter le plafond des gains assurables. Le taux actuel de 55 % signifie que les travailleurs vivent avec à peine la moitié de leurs gains antérieurs. Il s'agit également du taux le plus bas jamais versé au cours des 80 années de vie du régime.

**11. Instaurer un plancher de prestations.** Pendant la COVID, les prestataires de l'assurance-emploi sont assurés de recevoir 500 \$ par semaine (imposables). Cela a fait une énorme différence pour les travailleurs faiblement rémunérés. Sans plancher, l'assurance-emploi devient « inabordable » et, par défaut, inaccessible. Les travailleurs passent d'un emploi de survie à un autre, sans jamais avoir la possibilité de chercher un emploi qui leur convienne mieux.

**12. Prolonger les prestations de maladie, comme promis, à au moins 35 semaines,** comme les prestations parentales. Des congés de maladie

adéquatement payés sont essentiels à la santé des individus, des collègues et de la collectivité en général, qu'il s'agisse d'un cancer ou de la COVID.

**13. Ne pas déduire les indemnités de départ.** Pendant la COVID, ces paiements n'entraînent pas de réduction des prestations d'assurance-emploi : cela permet à Service Canada de traiter les dossiers plus rapidement, et aux travailleurs d'avoir un plus grand revenu disponible. Cela devrait être inscrit de manière permanente dans la *Loi sur l'assurance-emploi*.

**14. Instaurer une retenue plus équitable sur l'assurance-emploi** pour les personnes qui travaillent pendant une période de prestations ou qui ont des gains admissibles.

## **Un meilleur soutien et un meilleur accès à la justice pour les prestataires d'assurance-emploi**

**15. Plusieurs initiatives permettraient de rendre l'assurance-emploi plus conviviale pour les prestataires :**

- Rétablir un processus d'appel tripartite à l'étape 1 (fait partie des recommandations de la revue);
- Renforcer le pouvoir de supervision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (CAEC) sur le nouveau mécanisme d'appel de premier niveau;
- Rétablir les agents des relations publiques locaux de l'assurance-emploi : leur rôle de soutien est précieux;
- Augmenter le financement des organismes de défense des travailleurs;
- Des bureaux d'aide spéciaux pour les personnes ayant un emploi à temps partiel ou plusieurs emplois : il s'agit de situations compliquées;

- De nouveaux soutiens, en personne et en ligne, pour les travailleurs qui doivent s'exprimer dans leur langue seconde, qui ont du mal à utiliser les outils informatiques ou n'ont pas d'accès Internet, ou qui ont d'autres difficultés.

## Conclusion

Nous vous remercions encore de bien vouloir prendre le temps d'examiner ce mémoire et les recommandations qu'il contient. La réforme de l'assurance-emploi est une question qui nous tient à cœur. La détérioration du programme ne s'est pas faite à cause de la pandémie : c'est plutôt que la pandémie l'a mise en évidence. Alors qu'une grande partie du pays connaît une troisième vague de la pandémie, la reprise économique est d'autant plus préoccupante pour les gouvernements, les entreprises et les travailleurs dans tout le Canada. Le programme d'assurance-emploi actuel ne réussit pas à combler les lacunes : des millions de travailleurs auront besoin d'une aide au revenu prolongée, surtout dans le proche avenir, alors que nous remettrons sur pied notre économie.

Nous gardons l'espoir de rebâtir un meilleur régime d'assurance-emploi qui sert les travailleurs et qui sert le Canada.

Respectueusement vôtre,



Mary Shortall, présidente

Newfoundland and Labrador Federation of Labour

*JR/MS*

*Unifor 597*