

LOI C-38 : CONTEXTE ET ENJEUX POUR LES PERSONNES ÉLOIGNÉES DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Vision des organismes communautaires en développement
de la main-d'œuvre.

Coalition des organismes communautaires pour le développement de la
main-d'œuvre



Le 25 septembre 2012

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	3
Mise en contexte.....	4
Détail des modifications apportées par la loi	5
impacts.....	7
Impact sur les personnes	7
Ancre dans la précarisation et perte du rôle de l'Emploi pour sortir de la pauvreté	7
Atteinte au développement professionnel des personnes	8
L'impact sur les organismes	9
L'impact sur Le développement local.....	10
La loi C-38 et l'entente sur le marché du travail	10
Pour aller plus loin	11
Conclusion	12

SOMMAIRE

La Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre (COCDMO) a pour mission de favoriser l'intégration et le maintien en emploi des personnes éloignées du marché du travail, en rejoignant près de 1000 organisations québécoises œuvrant dans un des volets liés au développement de la main-d'œuvre. Ainsi, la COCDMO est directement concernée par les modifications au régime d'assurance-emploi issues de la loi C-38 de mise en œuvre du budget. Cette loi aura un impact certain auprès des personnes éloignées du marché du travail faisant appel aux organismes communautaires du Québec en développement de la main-d'œuvre.

Selon la vision de la COCDMO, ces impacts sont de trois ordres :

1. Concernant les problématiques et enjeux nouveaux qui seront vécus par les bénéficiaires de nos services auxquels devront s'adapter les intervenants.
 - Ancrage dans la précarité et perte du rôle de l'emploi pour sortir de la pauvreté : le passage à l'emploi, dans le cas d'emplois dévalorisés ou précaires n'est en rien le garant d'un effet positif sur les personnes.
 - Le parcours professionnel des personnes va se trouver parsemé de nouvelles embûches; la loi favorisant un développement professionnel vers le bas avec des périodes délicates à justifier auprès des employeurs.
 - C'est une mesure contre-productive, car en plus de subir une baisse de revenu, les nouveaux employés ne pourront plus mettre à profit leur savoir-faire et leur intérêt pour tel ou tel domaine d'emploi. Le dynamisme économique de la société y perd également.
2. Concernant la capacité des organismes communautaires à offrir une qualité de service optimale :
 - Il y a donc de nouvelles difficultés qui apparaissent pour les personnes à risque ou précarisées. De ce fait, le travail des organismes communautaires en développement de la main-d'œuvre risque d'être plus lourd, plus difficile pour participer à ramener les personnes vers un emploi de qualité, sans que rien soit prévu pour y faire face.
 - Il devrait y avoir une augmentation des appels aux services publics d'emplois, surtout les mesures longues, pour se soustraire aux obligations d'emploi (donc une diminution de l'efficacité des mesures en raison de « fausses participations »). Les personnes ayant le plus besoin de ces services vont se trouver désavantagées et les cibles à atteindre plus difficiles pour les organismes.
 - On prévoit une augmentation de la part des travailleurs pauvres inscrits soit à l'aide sociale, soit non inscrits et qui nécessiteront des services des organismes communautaires pour développer un projet de carrière et se sortir de la pauvreté. Ce sont des besoins additionnels qui devront être pris en compte, en particulier dans le cadre du renouvellement prochain de l'Entente sur le marché du travail (EMT), entente finançant les services publics d'emplois à destination des personnes qui ne sont pas inscrites à l'assurance-emploi.
3. Concernant l'impact sur le développement local, notamment dans les régions connaissant une forte proportion d'emplois saisonniers :
 - Il y a un risque que les jeunes travailleurs saisonniers se détournent de ces secteurs en optant pour de possibles modifications de choix de carrière, ou même quittent ces régions.
 - Au-delà de ce constat, on pourrait assister à une pression à la baisse des salaires dans certains secteurs en raison d'une main-d'œuvre « obligée ».

Finalement on notera, bien sûr, la remise en question du degré de validité de la notion de droit au travail par les modifications apportées par la loi C-38

MISE EN CONTEXTE

La COCDMO a pour mission de combattre l'exclusion sociale et professionnelle des citoyennes et citoyens laissés en marge du développement économique et social, en visant la pleine reconnaissance du droit à la formation et du droit au travail pour tous et toutes. La Coalition est membre de la Commission des partenaires du marché du travail, où trois sièges sont attribués au milieu communautaire.

La Coalition regroupe douze réseaux nationaux qui rejoignent près de 1000 organisations québécoises œuvrant dans un des volets liés au développement de la main-d'œuvre, soit l'insertion et l'intégration en emploi, la formation et l'éducation, le développement local et communautaire et la défense des droits. Ces organisations travaillent quotidiennement sur le terrain pour accompagner vers l'emploi des individus trop souvent laissés en marge du développement économique et social. Plusieurs sont ancrées dans leur milieu depuis plus de 25 ans et constituent des acteurs majeurs au chapitre du développement de la main-d'œuvre québécoise, notamment en offrant une expertise précieuse et spécifique d'intervention auprès des clientèles plus démunies.

Unis autour de l'importance de « développer sans exclure », les membres de la COCDMO n'ont cessé de valoriser et faire émerger le potentiel socioéconomique des personnes en démarche d'insertion et de prôner la mise en place de politiques, services et mesures garants d'une société inclusive et participative.

C'est pourquoi la COCDMO est directement concernée par la loi C-38 sur la mise en œuvre du budget qui a été officiellement adoptée en juin 2012 à la Chambre des communes et qui a obtenu ensuite la sanction royale, après avoir été adopté par le Sénat.¹

Une partie de cette loi vise en effet à modifier le régime d'assurance-emploi. En ce sens, il aura un impact certain auprès des personnes éloignées du marché du travail faisant appel aux organismes communautaires du Québec en développement de la main-d'œuvre. Il apparaît donc nécessaire d'envisager au mieux de quelle façon les organismes communautaires vont devoir s'y préparer afin de s'assurer de maintenir leur qualité de services et de pérenniser la notion de droit au travail au Québec.

Il est à noter que certaines précisions concernant C-38 ne sont pas connues. Elles seront énoncées à travers le libellé de règlements d'application.

Enfin, cette loi intervient dans un contexte particulier : le renouvellement de l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail (EMT) qui va intervenir en 2014. Cette entente joue un rôle essentiel pour favoriser l'intégration au marché du travail des personnes sans emploi qui ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi, ainsi que des personnes en emploi peu qualifiées ayant besoin de développer leurs compétences. Le renouvellement de cette entente devra donc considérer les modifications apportées par C-38 sur l'utilisation faite des services publics d'emplois.

L'objectif du présent document de travail est de faire le point sur la situation, concernant C-38 et ses impacts sur le développement de la main-d'œuvre au Québec, selon le point de vue et le travail réalisé par les organismes communautaires de ce secteur. Il s'agit pour ces organismes de pouvoir d'anticiper les impacts de la loi afin de favoriser l'intégration et le maintien en emploi des personnes éloignées du marché du travail.

¹ <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2012/06/19/001-projet-loi-omnibus-c-38-adoption-chambre-des-communes.shtml>

DÉTAIL DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA LOI

Les modifications annoncées du régime d'assurance-emploi visent, selon le gouvernement fédéral, une utilisation plus productive de la main-d'œuvre dans un contexte où elle est de moins en moins disponible. Ces modifications s'inscrivent dans une logique du court terme par le gouvernement : c'est-à-dire pour des résultats immédiats, sans considérer un investissement dans les personnes pour le long terme. Les principaux changements prévus à l'assurance-emploi sont les suivants :

- Définition d'emploi « convenable » (par ex. : nécessitant une heure de transport) et recherche d'emploi « raisonnable » (par ex. : tenue d'un journal de bord pouvant être fourni sur demande comme preuve de sa recherche d'emploi).
- Trois catégories de prestataires (longue date, occasionnels, fréquents). Plus il s'agit de prestataires fréquents, plus la qualité de l'emploi qualifié de « convenable » diminue sur le plan salarial sans que rien ne soit précisé sur les conditions de travail.
- Mesures pour mieux arrimer les travailleurs canadiens aux emplois locaux relativement à la question des travailleurs étrangers temporaires.
- Remplacement des conseils arbitraux de l'assurance-emploi par le Tribunal de la sécurité sociale.

Le Mouvement action-chômage a effectué une analyse concrète sur la situation des personnes de ces principales modifications² :

- 1- Rémunération pendant la période de prestations : la règle du 40 % est remplacée par la règle suivante : les prestataires qui occupent un emploi à temps partiel pendant leur période de chômage verront désormais leurs prestations réduites de l'équivalent de la moitié de leurs revenus de travail. Ce projet pilote de trois ans est entré en vigueur à partir du 5 août 2012
- 2- Nouveau calcul du montant des prestations : les prestataires ayant travaillé moins de semaines vont se trouver désavantagés par le montant des prestations qu'ils vont recevoir.
- 3- Notion d'emploi convenable : le gouvernement fédéral abolit le délai raisonnable pour trouver un emploi convenable. Pendant ce délai, on pouvait jusque-là refuser un emploi qui ne présentait pas les mêmes conditions et avantages que l'emploi occupé précédemment ou admis chez les bons employeurs. Les mêmes conditions et avantages pouvaient inclure le type d'emploi, le salaire, le nombre d'heures de travail par semaine, les responsabilités, etc.

En ce sens, ce que le gouvernement propose (rien n'est encore officiel ou réglementé) est donc de diviser les chômeurs en trois catégories ayant chacune leurs particularités, leurs exigences, leur encadrement juridique. Le Mouvement action chômage a reproduit l'extrait du document gouvernemental qui présente les nouvelles mesures :

a) Travailleurs de longue date (TLD)

Ce sont ceux qui ont cotisé au régime d'assurance-emploi pendant sept ans au cours des dix dernières années et qui ont touché des prestations régulières d'assurance-emploi ou des prestations pour pêcheurs, pendant une période de moins de 35 semaines au cours des cinq dernières années.

² Mouvement action-chômage de Montréal : http://www.macmtl.gc.ca/pdf/Changements_C-38_20120613.pdf

b) Prestataires fréquents

Ce sont ceux qui ont demandé plus de trois fois des prestations régulières ou des prestations pour pêcheurs et touché des prestations pendant plus de 60 semaines au total, au cours des cinq dernières années.

c) Prestataires occasionnels

Cette catégorie engloberait tout le reste.

Ce que le Mouvement action-chômage affirme, c'est que le prestataire devra chercher et accepter un emploi codifié par les paramètres ou les exigences de la catégorie dans laquelle la loi le classera.

Selon le document émis par la Commission :

- a) un travailleur de longue date (TLD) pourra chercher le même type d'emploi que celui occupé auparavant, mais à 90 % de sa rémunération précédente, et ce pour les 18 premières semaines de chômage. À compter de la 19^e semaine de prestations, il pourra continuer à chercher dans le même domaine, mais à 80 % de son salaire habituel;
- b) un prestataire fréquent pourra chercher le même type d'emploi occupé auparavant, mais à 80 % de sa rémunération précédente, et ce, pour six semaines seulement (incluant le délai de carence). À la 7^e semaine, il devra chercher et accepter « tout travail pour lequel le prestataire a les qualifications nécessaires (avec formation en cours d'emploi, au besoin) à 70 % de la rémunération précédente »;
- c) un prestataire non fréquent ou occasionnel pourra chercher le même type d'emploi que celui occupé auparavant, mais à 90 % de sa rémunération précédente, et ce, pendant six semaines. De la 7^e semaine à la 18^e semaine, il pourra chercher encore dans le même type d'emploi occupé auparavant, mais à 80 % de sa rémunération précédente. Au-delà de la 19^e semaine, le prestataire devra chercher et accepter tout travail à 70 % de sa rémunération habituelle.

- 4- Nouveau processus d'appel : le gouvernement abolit le système d'appel en vigueur depuis le début du régime d'assurance-emploi. Le conseil arbitral (première instance) et le juge-arbitre (deuxième instance) cesseront donc d'exister après avoir été, selon l'avis de pratiquement tous les intervenants en matière d'assurance-emploi (fonctionnaires, greffiers, groupes de défense, avocats, membres du tribunal, juge de la Cour fédérale), le meilleur système d'appel au Canada. Par rapport aux autres systèmes d'appel (tribunaux), celui de l'assurance-emploi, toutes proportions gardées, était plus rapide. Il se caractérisait notamment par sa cordialité, son efficacité, sa rigueur et une part d'humanisme. Plusieurs prestataires ayant pourtant perdu leur cause devant le conseil arbitral faisaient remarquer que « c'était souvent la première fois dans le cadre administratif du système d'assurance-chômage que des êtres humains prenaient la peine de les écouter »³.

D'un système efficace et relativement simple, nous passerons à une course à obstacles. Non seulement il y aura plus de démarches à faire et de procédures à respecter, mais de surcroît, les délais risquent d'exploser.

³ Mouvement action-chômage de Montréal : http://www.macmtl.gc.ca/pdf/Changements_C-38_20120613.pdf

Finalement, le Mouvement action-chômage en conclut que les changements qui viennent d'être présentés inscrivent le gouvernement dans une nouvelle philosophie : alors que jusqu'à présent l'historique d'emploi des prestataires était la variable d'ajustement pour les obligations du bénéficiaire de l'assurance emploi; c'est dorénavant l'historique en tant que prestataire qui agira comme variable d'ajustement. Alors que la logique du régime s'inscrivait dans le sens du parcours professionnel des personnes, aujourd'hui elle s'appuie sur la façon dont les individus ont déjà « profité » du système de prestation. Finalement, on ramène le fardeau du chômage sur les chômeurs.

IMPACTS

Tenant compte de ce qui vient d'être présenté, les préoccupations qui peuvent amener les membres de la COCDMO à se questionner concernant les impacts de la loi C-38 sont de trois ordres :

- Les problématiques et enjeux nouveaux qui seront vécus par les bénéficiaires de nos services et auxquels devront s'adapter les intervenants.
- Les organismes communautaires dans leur capacité à offrir une qualité de service optimale, puisque la loi risque de conduire les personnes éloignées du marché du travail à utiliser ces services d'une façon différente et dans des proportions différentes.
- L'impact sur le développement local, notamment dans les régions connaissant une forte proportion d'emplois saisonniers.

IMPACT SUR LES PERSONNES

ANCRAGE DANS LA PRÉCARISATION ET PERTE DU RÔLE DE L'EMPLOI POUR SORTIR DE LA PAUVRETÉ

La répartition des personnes sans emploi en trois catégories devrait avoir pour effet de nuire aux personnes déjà les moins favorisées, accumulant des emplois aux conditions de travail précaires : emplois de courte durée ou saisonniers. Les personnes disposant d'une bonne sécurité d'emploi se trouvent relativement épargnées. Par l'obligation d'accepter des emplois aux conditions inférieures, cette loi inscrit donc les personnes les plus défavorisées sur le plan de l'emploi dans un cercle vicieux dont il risque d'être très difficile de sortir.

Or, il est à souligner que globalement, la proportion d'emplois précaires parmi les emplois nouvellement créés va en augmentant, ce qui risque d'aggraver le phénomène. Ce n'est pas tout : si des possibilités existent pour les personnes de contester leur situation quant à l'assurance, malheureusement, l'abolition des mécanismes d'appel et leur remplacement par un Tribunal de la sécurité sociale décourageront donc les contestations et priveront d'autant plus les sans-emploi de leurs droits. Or, les personnes les plus marginalisées face au travail sont également celles qui généralement ont le plus de difficultés pour effectuer ce genre de démarches administratives. Nous sommes donc devant à un risque de précarisation amplifié pour les prestataires fréquents, sachant que le Québec compte pour 40 % des demandes de ces

prestataires au Canada pour 2010-2011⁴. Ces prestataires, justement, sont majoritairement des femmes. Elles seront les plus touchées, alors qu'elles exercent plus souvent un travail non rémunéré.

La situation difficile des personnes marginalisée en matière d'emploi risque donc d'être accentuée par C-38, considérée comme une politique coercitive, selon la chercheuse Deena White. De telles politiques, selon elle, « ont comme but la production d'effets spécifiques sur les attitudes et les conduites, par exemple, relativement au travail, à l'autonomie et aux responsabilités familiales. Il s'agit alors de politiques, de programmes et de mesures qui interviennent dans l'intimité de la vie quotidienne des personnes vulnérables, afin d'altérer non seulement les circonstances de leur vie, mais aussi, leurs façons de voir, de penser et d'agir. Le potentiel pour ces politiques d'altérer la santé physique, psychologique et sociale est donc particulièrement fort »⁵.

L'analyse de l'universitaire fait également référence à l'effet produit par le fait de décrocher un emploi, comme voulu par la loi C-38. Selon elle, « le fait de décrocher un emploi et même d'augmenter le revenu (parfois d'un montant presque négligeable) n'est pas garant d'un effet positif. Par exemple, les effets sur la santé d'un emploi précaire ou de mauvaise qualité (temporaire, à bas salaire, travail de nuit, trop peu d'heures, des quarts de travail imprévisibles, etc.) sont plutôt “négatifs”, égaux, sinon pires à ceux produits par le chômage. Ceci à cause des effets de l'incertitude, de l'anxiété et du stress chronique qu'ils entraînent. Pour la grande majorité des personnes assistées qui décrochent un emploi suite à la participation à une mesure d'activation, il s'agit d'un emploi précaire et/ou de piètre qualité. »⁶

Cet ancrage dans la précarité risque ainsi de compliquer le travail des organismes communautaires en développement de la main d'œuvre, alors que ceux-ci font déjà face, depuis plusieurs années, à un alourdissement des problématiques vécues par les participants.

ATTEINTE AU DÉVELOPPEMENT PROFESSIONNEL DES PERSONNES

Ce qu'on peut également envisager, concernant l'impact de C-38 sur les personnes, c'est en inscrivant les personnes les plus à risque dans un cycle d'enchaînement d'emplois précaires, la future application de la loi risque fortement d'augmenter la proportion de travailleurs pauvres enchaînant des emplois temporaires. Ces personnes, bien que ni inscrites à l'aide sociale ni à l'assurance-emploi, nécessiteront pourtant des services des organismes communautaires pour développer un projet de carrière et se sortir de la pauvreté. Or, aucun financement particulier n'est prévu pour faire face à cette problématique.

Cet ancrage dans la précarité va rendre encore plus difficiles, pour les personnes concernées, les possibilités et la capacité pour s'investir dans un projet de carrière à long terme et ainsi réaliser leur plein potentiel. Pour illustrer cette analyse, il faut préciser que la loi conduit les chômeurs à accepter des emplois moins rémunérés et qui répondent au niveau de compétences des personnes (avec au besoin une formation en cours d'emploi). Mais concernant le type d'emploi (permanent versus contrat), le domaine d'emploi, le type d'employeurs, ou plus précisément s'agissant de conditions profondes motivant les

⁴ MESS, *Changements annoncés au programme d'Assurance-emploi – éléments d'intervention proposés à la CPMT*, 5 juin 2012.

⁵ Deena White, *Vers une politique saine d'activation, l'impact sur la santé et le bien-être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité*, Université de Montréal en partenariat avec le Ministère de la Santé et des Services sociaux.

⁶ Deena White, *Vers une politique saine d'activation, l'impact sur la santé et le bien-être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité*, Université de Montréal en partenariat avec le Ministère de la Santé et des Services sociaux.

personnes au travail et leur permettant de rejoindre leurs objectifs professionnels : cela n'est pas considéré et nuira à coup sûr au bien-être des personnes.

Ces personnes ne seront d'ailleurs pas les seules touchées, car la société dans son ensemble va en payer le prix. En effet, personne ne gagne à forcer des travailleurs à occuper des emplois moins bien rémunérés et qui ne répondent pas à leur formation et à leurs compétences. C'est une mesure contre-productive. En plus de subir une baisse de revenu, les nouveaux employés ne pourront plus mettre à profit leur savoir-faire et leur intérêt pour tel ou tel domaine d'emploi. À plus ou moins long terme, ils risquent de subir une dévalorisation et une dégradation de leurs compétences et de leurs qualifications. Les employeurs se retrouveront alors avec une main-d'œuvre démotivée et difficile à retenir.⁷

Enfin, concernant ces personnes qui auront vu leur carrière connaître un coup d'arrêt en raison d'un emploi obligatoire moins rémunéré et ne leur permettant pas le développement optimum de leurs compétences, la sortie de cette situation va être difficile : comment justifier dans un CV un parcours professionnel vers le bas, avec des expériences pertinentes qui ne sont pas les plus récentes en raison des emplois dévalorisés qu'il a fallu accepter?

De ce fait, le travail des organismes communautaires en développement de la main-d'œuvre risque d'être plus lourd, plus conséquent pour participer à ramener les personnes vers un emploi de qualité.

L'IMPACT SUR LES ORGANISMES

En dehors des possibles situations plus difficiles pour certains participants, les organismes en développement de la main d'œuvre devraient être touchés d'une autre façon par la loi C-38 :

Ainsi, il se pourrait que :

- Il y ait une augmentation des appels aux services publics d'emplois, surtout les mesures longues, pour se soustraire aux obligations d'emploi (donc une diminution de l'efficacité des mesures en raison de « fausses participations »). Cela amènerait des besoins additionnels conséquents pour que les organismes communautaires puissent y faire face.
- Il y ait un risque que les personnes ayant le plus besoin des services publics d'emplois (faiblement qualifiés, risque de chômage prolongé) se trouvent désavantagés, car confrontées à l'augmentation des « fausses participations »

Les fausses participations dont il est question concernent la possibilité qu'auront les bénéficiaires de l'assurance-emploi de se soustraire à l'obligation d'intégrer un emploi en s'inscrivant à un programme de recherche d'emploi. Cela pourrait donc conduire les organismes communautaires à atteindre avec plus de difficultés leurs cibles de placement, en raison du manque de motivation des « faux participants » et également en raison de la qualité de service réduite qui en découle pour les autres personnes.

⁷ CSN, *Le budget fédéral de 2012 et la réforme du programme d'assurance-emploi : des modifications régressives*, Conseil fédéral, Montréal, 12, 13 et 14 juin 2012.

L'IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

On peut envisager que les changements apportés par C-38 devraient avoir des impacts importants dans les régions du Québec où se trouve la majorité des prestataires fréquents de l'assurance-emploi en raison des emplois saisonniers. Gaspésie, Îles-de-la-Madeleine, Côte-Nord, Bas-St-Laurent et Saguenay-Lac-Saint-Jean. Les entreprises de l'économie saisonnière pourraient alors avoir du mal à pourvoir leurs postes vacants, alors même que l'objectif de la loi est le contraire. En effet, il y a un risque que les jeunes travailleurs saisonniers se détournent de ces secteurs en optant pour de possibles modifications de choix de carrière, ou même quittent ces régions. Au-delà de ce constat, on risque d'assister à une pression à la baisse des salaires dans certains secteurs en raison d'une main-d'œuvre « obligée ».

Pour autant, il ne faut pas croire que ces régions seront les seules touchées. Les grandes villes comme Québec et Montréal vont aussi être concernées en raison de la saisonnalité de certains secteurs de leur économie. Il s'agit par exemple des domaines des arts et de la culture, de la construction, de l'enseignement ou encore du tourisme.

LA LOI C-38 ET L'ENTENTE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Il est à noter que la loi arrive dans un contexte particulier pour le marché du travail québécois. En effet, le renouvellement de l'EMT s'effectuera début 2014. Or, considérant que l'EMT joue un rôle pour intégrer personnes non-admissibles à l'assurance emploi (50 % des chômeurs au Québec et 40 % de la clientèle d'Emploi-Québec) et les moins qualifiés, son rôle est encore plus justifié tenant compte de la loi C-38, puisque leur nombre devrait augmenter.

L'objectif est bien sûr ici de pouvoir faire front face à l'accroissement possible des personnes non admissibles à l'assurance-emploi. Or, l'utilisation plus grande des services publics d'emplois par les prestataires de l'assurance-emploi (qui devrait découler de C-38) devrait augmenter ainsi la pression sur la disponibilité des services à l'ensemble des personnes sans emploi et aux travailleurs faiblement qualifiés, à risque de chômage prolongé. Cela a un coût. Ce sont donc sur les provinces que la « facture » liée à la loi C-38 risque de retomber.

On notera ici que le Québec n'est pas la seule province à demander ce renouvellement. Pendant l'été 2012, les premiers ministres des différentes provinces se sont exprimés d'une voix commune en estimant que les gouvernements des provinces et des territoires sont les mieux placés pour concevoir et offrir les programmes et les mesures actives d'emploi requis pour répondre aux besoins de leurs citoyens⁸. Alors, tenant compte que les EMT arriveront à échéance en 2014, ils pensent qu'il est urgent que le gouvernement fédéral confirme le renouvellement du financement alloué à ces ententes. Un financement adéquat, prévisible et à long terme est essentiel selon eux, pour éviter de mettre en péril les mesures actives d'emploi. Toujours selon les premiers ministres, les provinces et les territoires auraient ainsi tous les outils et la souplesse nécessaires pour assurer que leurs citoyens aient accès à des mesures actives d'emploi efficaces et adaptées aux réalités de leur marché du travail.

⁸ Le conseil de la fédération, Les premiers ministres prennent en charge l'avenir du Canada, Halifax, 27 juillet 2012

POUR ALLER PLUS LOIN

On notera que la logique inhérente à C-38 ne date pas d'hier. Celle-ci a tendance à considérer que le chômage, en tout cas dans sa durée, résulte essentiellement d'un manque d'investissement des personnes. Dans les années 1930, déjà, certains économistes établissaient ce constat. À l'inverse, Keynes⁹ estimait que le chômage était beaucoup plus « involontaire ».

Aujourd'hui, l'universitaire Deena White constate que ce débat est à ce point d'actualité qu'il différencie à la base les politiques actives mises en place au Québec, de celles du reste de la plupart des régions d'Amérique du Nord. Sur la plus grande partie du continent, en effet, les politiques ont pour but principal de réduire la dépendance à l'aide sociale entre autres par l'insertion en emploi – n'importe quel emploi. La logique derrière cela n'est pas celle de l'investissement dans la personne. Il est au contraire présumé un déficit moral associé à la dépendance de l'État. Les services d'aide à l'emploi s'axeront alors sur le placement. Par contre, le Québec et d'autres régions du monde connaissent plutôt des politiques conçues selon une perspective d'investissement social. Ce dernier type de politique est aujourd'hui prôné par l'OCDE et par l'Union européenne.¹⁰

Selon Deena White, ceci met en question les stratégies qui misent sur l'insertion en emploi (comme pourrait l'être la loi C-38) pour réduire la pauvreté, tout en gardant les personnes assistées dans la pauvreté extrême. Or, nous l'avons vu : le passage à l'emploi, malgré la différence qu'elle peut opérer sur le revenu dans les meilleurs des cas, risque souvent de ne pas avoir d'impact positif sur la santé et le bien-être des personnes.¹¹

À la lumière de ces informations, il est bon de rappeler qu'au courant de l'été, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) a souligné son appui aux principes inhérents aux changements annoncés par le gouvernement fédéral dans la loi C-38 à l'égard du régime d'assurance-emploi.

⁹ http://www.marianne2.fr/L-illusion-du-chomage-volontaire_a86463.html

¹⁰ Deena White, *Vers une politique saine d'activation, l'impact sur la santé et le bien-être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité*, Université de Montréal en partenariat avec le Ministère de la Santé et des Services sociaux.

¹¹ Deena White, *Vers une politique saine d'activation, l'impact sur la santé et le bien-être des prestataires d'aide sociale de l'intégration des services de sécurité du revenu et d'employabilité*, Université de Montréal en partenariat avec le Ministère de la Santé et des Services sociaux.

CONCLUSION

Finalement, on peut constater que cette loi C-38 apparaît plus comme une attaque contre les chômeurs, plutôt que contre le chômage. En effet, la politique gouvernementale actuelle, en général, s'inscrit dans une logique de déréglementation du marché du travail qui favorise les emplois temporaires et donc les personnes à risque de précarisation. Or, C-38 en traitant de l'assurance-emploi n'apporte aucun filet de protection ou contrepoids à cette logique. Au contraire, il favorisera fortement l'ancrage définitif de certaines personnes dans un cercle vicieux de précarisation en les éloignant dangereusement, durablement du marché du travail et en les installant dans la pauvreté.

Ainsi, selon ces changements prévus dans la loi, les quatre objectifs de la COCDMO sont concernés :

1^{er} objectif : assurer un accès libre et volontaire aux programmes de réinsertion sociale et professionnelle :

- Cet objectif est concerné en raison de la possibilité de se soustraire aux propositions d'emploi obligatoires par de « fausses inscriptions » à ces programmes.

2^{ème} objectif : assurer une place équitable aux populations marginalisées ou exclues du marché du travail :

- Cet objectif est concerné en raison de situations beaucoup plus récurrentes, chez les populations marginalisées, de devoir accepter, selon la loi, des emplois aux conditions possiblement insatisfaisantes.

3^{ème} objectif : assurer le développement des collectivités et l'accompagnement du cheminement des personnes :

- Cet objectif est concerné puisque les régions du Québec connaissant une forte proportion d'emplois saisonniers risquent d'être particulièrement touchées par les nouvelles mesures. Le marché du travail local risque d'être perturbé, touchant à la fois employeurs et travailleurs saisonniers. Une telle instabilité viendrait compromettre le développement des collectivités et le cheminement professionnel des personnes.

4^{ème} objectif : assurer la reconnaissance des organismes communautaires comme partenaires à part entière et autonomes dans le développement de la main-d'œuvre.

- Cet objectif est concerné puisque l'arrimage « forcé » des travailleurs aux emplois locaux vient la vision que se font les organismes communautaires de leur rôle dans les phases sans emploi des personnes.

Au-delà de ces quatre objectifs, c'est tout simplement la question du droit au travail qui est concernée, c'est-à-dire le cœur de la mission de la COCDMO, au travers de l'intégration et le maintien en emploi des personnes marginalisées sur le plan économique et social. En effet, l'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme est ici directement affecté, puisqu'il stipule que « Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage ».

En définitive, à la lumière de l'information dont nous disposons à l'heure actuelle et dans le contexte du renouvellement de l'EMT, la loi C-38 risque de toucher le secteur communautaire du développement de la main-d'œuvre sur plusieurs fronts, peut-être dans certains cas de façon sérieuse, sans qu'il soit possible, aujourd'hui d'évaluer, précisément ces impacts en l'absence des règlements précisant la loi :

- Remise en question du degré de validité de la notion de droit au travail;
- Précarisation et marginalisation des personnes à risque d'être éloignées du marché du travail;
- Augmentation de la part des travailleurs pauvres inscrits ni à l'aide sociale, ni à l'assurance emploi et qui pourtant nécessiteront des services des organismes communautaires pour développer un projet de carrière et se sortir de la pauvreté;
- Apparition de « fausses participations » aux services proposés par les organismes communautaires et contraintes qui en découlent (baisse des qualités de service pour les personnes mobilisées, difficultés probables pour maintenir l'atteinte des cibles, etc.);
- Questionnements sur un ajustement aux nouvelles réalités à venir du financement du secteur communautaire provenant du fédéral (EMT) et du provincial : besoins financiers additionnels liés à une plus grande utilisation des services publics d'emplois à prévoir, que ce soit par les personnes inscrites à l'assurance-emploi, à l'aide sociale ou non inscrites, mais aussi pour faire face aux besoins liés à l'augmentation des travailleurs pauvres;
- Finalement : diminution des moyens à la disposition des organismes communautaires en développement de la main-d'œuvre pour atteindre leurs cibles et donc pour offrir des services adéquats et ajustés au marché du travail auprès de toutes les personnes en ayant la nécessité.