

The background of the entire page is a repeating pattern of light grey business-related icons. These icons include people in business attire, folders, documents, checklists, target symbols, speech bubbles, and thumbs-up gestures. The icons are arranged in a grid-like fashion, creating a textured, professional look.

**LA
NATURE
CHANGEANTE
DU TRAVAIL**

SÉRIE DE RAPPORTS SUR DES ENJEUX

FACILITER L'AVENIR DU TRAVAIL À L'AIDE D'UN RÉGIME D'ASSURANCE-EMPLOI MODERNISÉ

SUNIL JOHAL ET ERICH HARTMANN
THE MOWAT CENTRE
AVRIL 2019

The logo for the Forum des politiques publiques is located in the bottom left corner. It consists of a white square with a thick white border. Inside the square, there is a white speech bubble shape pointing upwards and to the right. Below the speech bubble, the text "FORUM DES POLITIQUES PUBLIQUES" is written in a bold, white, sans-serif font.

**FORUM DES
POLITIQUES
PUBLIQUES**

À PROPOS DU FPP

Bonnes politiques. Meilleur Canada. Le Forum des politiques publiques (FPP) rassemble différentes parties prenantes pour le processus d'élaboration des politiques. Il leur offre une tribune pour examiner des questions et apporter de nouveaux points de vue ainsi que de nouvelles idées dans des débats cruciaux sur les politiques. Nous croyons que l'élaboration de bonnes politiques est essentielle à la création d'un Canada meilleur—un pays uni, prospère et sûr. Nous y contribuons en :

- Réalisant des recherches sur des questions cruciales;
- Favorisant des dialogues sincères sur des sujets de recherche;
- Célébrant le travail de leaders exceptionnels.

Notre approche, appelée « **de l'inclusion à la conclusion** », mobilise des interlocuteurs, connus ou non, qui nous aident à tirer des conclusions afin d'identifier les obstacles à la réussite et de trouver des pistes de solutions.

Le FPP est un organisme de bienfaisance indépendant et non partisan qui compte parmi ses membres différents organismes privés, publics et à but non lucratif.

© 2019, Forum des politiques publiques

130, rue Albert, bureau 1400

Ottawa (Ontario), Canada, K1P 5G4

613 238-7858

ISBN : 978-1-988886-58-9

ppforum.ca

[@ppforumca](https://www.instagram.com/ppforumca)

À PROPOS DU NOUVEAU MONDE DU TRAVAIL

Comment les grandes entreprises et les travailleurs canadiens peuvent-ils croître et prospérer dans le futur monde de l'emploi?

L'automatisation, la numérisation, l'intelligence artificielle et les autres avancées issues de la technologie ont modifié les modèles d'emploi traditionnels et modifieront de plus en plus la nature du travail. Le dégroupement des tâches du travail et des emplois—et les emplois des entreprises—influe sur le niveau de vie et sur les possibilités d'emploi au Canada. D'autres tendances majeures telles que l'évolution démographique et des attentes de la société représentent des difficultés additionnelles. Les décideurs doivent étudier de nouvelles options en matière de politiques pour garantir l'accès à des emplois décents et s'assurer que l'économie canadienne demeure compétitive, inclusive et innovante.

En partenariat avec la Banque TD, Deloitte et le gouvernement du Canada, le Forum des politiques publiques (FPP) s'investit dans une initiative de trois ans axée sur l'évolution de la nature du travail et sur les répercussions qu'elle entraînera pour les Canadiens et Canadiennes. Au moyen de projets de recherche et d'événements pancanadiens, le FPP conçoit des idées de politiques audacieuses, éclairées et prudentes ainsi que des solutions aux questions liées à l'avenir de l'emploi.

SÉRIE DE RAPPORTS SUR DES ENJEUX CLÉS

L'élaboration de politiques relatives à l'avenir de l'emploi sera influencée par un vaste système de tendances interconnectées d'ordre technologique, social et politique. La série de rapports du FPP sur des enjeux clés, rédigés par des experts canadiens, explorera des secteurs liés à ces tendances dont les politiques devraient se préoccuper de façon urgente. Chaque rapport présente une analyse approfondie de l'enjeu en matière de politiques et de ses répercussions sur les entreprises canadiennes et les travailleurs. Il offre également des recommandations et des idées aux décideurs politiques et à un grand éventail d'autres parties prenantes comme les établissements d'enseignement, les organismes syndicaux, et les fournisseurs de services publics et privés. Les rapports sont les suivants :

- [Compétences, formation et apprentissage continu](#)
par Daniel Munro
- [Faciliter l'avenir du travail à l'aide d'un régime d'assurance-emploi modernisé](#)
par Sunil Johal et Erich Hartmann, The Mowat Centre
- [Automatisation, IA et anxiété : des politiques pour éviter le populisme/se prémunir du populisme](#)
par Peter Loewen et Benjamin Allen Stevens

- **Anciens petits boulots, nouveaux petits boulots : Est-ce que les tribunaux et les législateurs mènent le débat ancien pour le Nouveau monde du travail à bon port?**
par Carole Piovesan
- **Le problème du travail précaire au Canada : l'expérience du passé éclaire les politiques pour l'économie émergente des petits boulots**
par Brain Topp

NOUS REMERCIONS NOS PARTENAIRES



**LA
PROMESSE
PRÊTS À AGIR**

MERCI À NOS PARTENAIRES

Canada

COGECO

Deloitte.

**METCALF
FOUNDATION**

À PROPOS DES AUTEURS



SUNIL JOHAL
THE MOWAT CENTRE

M. Johal est directeur des politiques au Mowat Centre. On l'invite souvent à parler des questions relevant de l'avenir du travail, des technologies et de la politique sociale à l'occasion de conférences au Canada et à l'étranger. Il a conseillé un éventail d'organisations et d'organes de presse sur des enjeux en matière de réglementation et de politiques, notamment le G-20, le Forum économique mondial, Brookings Institution, The Globe and Mail, The Toronto Star, CBC/Radio-Canada, The Washington Post, The Guardian, la National Governors Association et l'OCDE, et leur a donné son avis d'expert sur ces sujets. Il est diplômé de la London School of Economics, de la Osgoode Hall Law School et de l'Université Western.



ERICH HARTMANN
THE MOWAT CENTRE

Erich Hartmann a été chef de service des affaires intergouvernementales du Mowat Centre. Il a une connaissance approfondie des affaires intergouvernementales et des enjeux de fiscalité fédérale. Il a passé 13 années à la fonction publique de l'Ontario, au ministère des Finances, où il avait occupé un certain nombre de postes relevant de politiques et de gestion, le plus récent étant celui de responsable des relations avec les gouvernements fédéral et provinciaux. M. Hartmann est titulaire d'une maîtrise en administration publique et d'un baccalauréat spécialisé de l'Université Queen's.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé	7
Régime d'assurance-emploi du canada : qu'est-ce que c'est et qui l'utilise?.....	9
L'avenir du travail au canada.....	10
Trois grands problèmes du régime de soutien au chômage du canada	13
1. Le régime délaisse beaucoup de personnes ,	14
2. La disqualification injuste de nombreuses personnes par l'AE sur la base d'un critère régional ,	21
3. l'influence des problèmes du régime d'e.-l. sur l'ensemble du système de formation professionnelle ,...	33
Résumé des recommandations.....	41
Conclusion	41
Bibliographie.....	42

RÉSUMÉ

La nature de l'emploi change dans les économies avancées. L'interaction entre, d'une part, l'automatisation et l'intelligence artificielle et, d'autre part, les changements démographiques, les grandes perturbations sectorielles, la faible croissance de la productivité et d'autres tendances soulève des préoccupations quant à l'avenir de l'emploi. Ces changements s'accompagnent également de la possibilité de façonner un avenir qui offre aux travailleurs de meilleures chances d'obtenir un emploi décent. La conception des régimes de soutien clés et leur nature détermineront si l'avenir sera radieux ou sombre pour beaucoup de travailleurs.

Le régime d'assurance-emploi (AE) est une composante essentielle du filet de sécurité sociale du Canada. Il offre aux travailleurs qui perdent leur emploi un soutien vital, ainsi que l'accès à des programmes de formation professionnelle. Toutefois, face aux changements importants que subit le marché canadien de l'emploi, le régime délaisse trop de personnes et n'est pas bien structuré pour faire face aux perturbations à grande échelle qui sont toutes proches.

L'avenir de l'emploi sera caractérisé par des changements structurels dans le marché du travail, causés en grande partie par les nouvelles technologies. Cela signifiera probablement une plus grande précarité et l'érosion continue des relations traditionnelles avec l'emploi pour les travailleurs canadiens. Les travailleurs autonomes, les travailleurs à temps partiel et ceux qui sont temporaires, les liens fragiles avec la population active, et les longues périodes de chômage deviendront tous plus courants. Ces changements éloignent déjà beaucoup de personnes de la protection de l'AE aujourd'hui, étant donné que de nombreux travailleurs ne sont pas admissibles au régime et n'y cotisent même pas.

À mesure que ces tendances s'amplifieront, elles exposeront davantage trois défauts fondamentaux de l'AE :

1. Le programme continuera à délaisser un trop grand nombre de personnes, sans aucune protection contre le risque de chômage;
2. Les raisons avancées pour justifier la formule régionale d'admissibilité et les niveaux de prestations continueront de s'éroder, entraînant une inadmissibilité de plus en plus injuste de nombreux travailleurs au régime d'AE;
3. Les défauts de conception de l'AE continueront d'avoir des répercussions sur l'ensemble du système de formation professionnelle, empêchant les plus vulnérables au Canada d'améliorer leur employabilité.

Pour faire face à ces enjeux, il faudra plus que quelques mesures timides visant un élargissement marginal de l'admissibilité. Pour que les travailleurs canadiens soient correctement soutenus à la lumière des tendances actuelles et nouvelles liées à l'avenir de l'emploi, ces problèmes doivent être abordés à travers une réforme audacieuse et profonde de l'ensemble du régime des aides au chômage.

En particulier, le régime de l'AE devrait être complété par un nouveau régime d'aide temporaire au chômage qui aiderait les personnes qui ne bénéficient pas actuellement de l'AE et celles qui ne sont pas bien desservies par le régime actuel. Pour régler le problème de l'inadmissibilité régionale sans fondement qui prive les travailleurs de prestations, la création d'un régime d'AE normalisé à l'échelle nationale devrait également être priorisée. Le système de formation professionnelle du Canada devrait également être transformé pour permettre la création d'un système intégré et souple conçu pour doter les travailleurs des compétences nécessaires pour trouver un nouvel emploi, quelle que soit leur situation par rapport à l'AE. Sans une telle transformation, beaucoup trop de travailleurs au Canada aujourd'hui, et dans l'avenir, continueront d'être délaissés dans un monde du travail en pleine évolution.

RÉGIME D'ASSURANCE-EMPLOI DU CANADA : QU'EST-CE QUE C'EST ET QUI L'UTILISE?

Le régime d'assurance-emploi (AE) est le principal et le plus important filet de sécurité du Canada pour soutenir les travailleurs lorsqu'ils perdent leur emploi. Les Canadiens et Canadiennes sans emploi tirent plusieurs avantages du régime d'AE, dans la mesure où « il peut améliorer la qualité d'un nouvel emploi obtenu par un prestataire du régime, notamment en ce qui a trait au salaire et à la durée de l'emploi, car davantage de ressources sont fournies à une personne et davantage de temps lui est laissé pour l'aider à trouver un emploi convenable¹. »

Le gouvernement fédéral, à travers le régime d'AE, verse des prestations aux cotisants sans emploi admissibles pour remplacer en partie leur revenu d'emploi perdu pendant qu'ils cherchent un emploi ou améliorent leurs compétences. Grâce aux prestations spéciales d'AE, le gouvernement fédéral vient également en aide aux personnes qui s'absentent du travail en raison de circonstances de vie particulières, comme la maladie, la maternité ou la prestation de soins aux membres de leur famille. Toutefois, le présent rapport porte principalement sur les prestations régulières d'AE, dont la population cible est constituée de chômeurs qui ont une raison valable de quitter leur emploi et qui sont à la recherche d'un emploi convenable, et sur les programmes de formation liés au marché du travail qui ont des liens clés avec le régime d'AE.

Pour l'exercice financier d'avril 2016 à mars 2017, en moyenne 566 000 prestataires recevaient des prestations régulières d'AE chaque mois. Bien que les niveaux et la durée des prestations varient en fonction des cas, un prestataire régulier du régime avait reçu en moyenne 449 \$ en prestations hebdomadaires régulières pendant 20,5 semaines².

Pour le régime d'AE, il n'existe pas de prestataire « typique » ou « moyen ». Utilisé par les chômeurs de tous âges et niveaux d'instruction, le régime couvre toutes les régions du pays et tous les secteurs de l'économie. Le régime calcule l'admissibilité aux prestations, le niveau et la durée de celles-ci en se fondant sur plusieurs facteurs individuels, tels que les gains et les heures travaillées assurables, et sur des facteurs régionaux, comme le taux de chômage régional du prestataire. En raison de ces différentes variables, l'expérience de nombreux chômeurs canadiens diffère considérablement de celle du prestataire « moyen ».

Par exemple, les niveaux et la durée moyens des prestations varient en fonction du sexe. Pour l'exercice financier entre 2016 et 2017, les prestations hebdomadaires moyennes versées aux hommes (474 \$) étaient supérieures à celles versées aux femmes (412 \$). La durée moyenne des prestations a également été

¹ Emploi et Développement social Canada. 2018. « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2016-2017. »

² *Ibid.*

légèrement plus longue chez les hommes (20,6 semaines) que chez les femmes (20,1 semaines). Les prestations diffèrent également selon l'âge, les femmes de 24 ans et moins recevant la prestation hebdomadaire moyenne la plus faible, soit 364 \$. Les travailleurs de longue date ont également reçu un plus grand pourcentage du total des prestations versées par rapport à leur pourcentage de demandes. Les employés de petites entreprises avaient également tendance à être surreprésentés parmi les prestataires réguliers de l'AE³.

Il y a également des variations régionales importantes en ce qui concerne les prestataires et le montant de leurs prestations.

L'écart le plus important par rapport à l'expérience « moyenne » concerne toutefois les personnes qui n'ont pas recours au régime d'AE parce qu'elles ne sont pas admissibles aux prestations. L'AE prend ses racines dans les principes de l'assurance et, à ce titre, disqualifie les personnes qui n'ont pas assez cotisé, qui n'ont pas travaillé durant un nombre d'heures suffisant ou qui ont volontairement quitté un emploi. Cela a pour effet d'exclure un grand nombre de personnes de l'admissibilité à l'AE, y compris les travailleurs autonomes, les travailleurs de petits boulots, les pigistes, les immigrants récents et les chômeurs de longue durée. Toutefois, l'avenir du travail au Canada verra ce segment déjà important de la population active canadienne augmenter, rendant l'AE inefficace comme mesure de revenu d'appoint pour un nombre croissant de Canadiens et Canadiennes sans emploi.

L'AVENIR DU TRAVAIL AU CANADA

L'avenir du travail au Canada sera caractérisé par des changements structurels sur le marché du travail, comme des périodes de chômage longues, la précarité accrue de l'emploi et plus de relations de travail atypiques, tels que les travailleurs à temps partiel, temporaires et autonomes. Ces changements ont été dictés par un éventail de facteurs au cours des dernières décennies, notamment une mondialisation grandissante, des stratégies d'entreprise visant à contrôler les coûts du travail, des taux de syndicalisation réduits et les avancées technologiques.

Les travailleurs non traditionnels, y compris les travailleurs à temps partiel, les pigistes, les entrepreneurs indépendants, les travailleurs éloignés, les consultants et les travailleurs externes, représentent 20 à 30 % de la main-d'œuvre du Canada aujourd'hui⁴. De 2005 à 2015, le pourcentage de travailleurs à temps plein âgés de 25 à 54 ans est passé de 63,3 % à 56,2 % chez les hommes et de 46,4 % à 43,7 % chez les femmes⁵. Entre 1976 et 2016, le nombre de Canadiens et Canadiennes travaillant à temps partiel est passé de 12,5 % à 19,6 %.

³ Tous les chiffres donnés dans ce paragraphe sont tirés du Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2016-2017.

⁴ Randstad. 2016. « Workforce 2025: the future of the world of work. »
<http://content.randstad.ca/hubfs/workforce2025/Workforce2025-Randstad-Part1.pdf>.

⁵ Statistique Canada. 2017. Le travail au Canada: faits saillants du Recensement de 2016 Le Quotidien
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171129/dq171129b-fra.htm?HPA=1>.

tandis qu'entre 1997 et 2016, le pourcentage des travailleurs temporaires est passé de 8,6 % à 13,5 % du marché du travail. La hausse des emplois à temps plein en 2018 était encourageante, mais les tendances à long terme vont dans une autre direction (bien que les tendances pour l'emploi atypique au cours des 10 à 15 dernières années se soient stabilisées).

NOUVELLES ÉCONOMIES ET NOUVELLES FORMES DE TRAVAIL

ÉCONOMIE DES PETITS BOULOTS : est le plus souvent associée au travail à la pièce et à la tendance à travailler sur plusieurs projets à court terme⁶.

ÉCONOMIE DE PLATEFORME : désigne souvent la prolifération des technologies de plateforme qui permettent de diviser l'emploi et les carrières en tâches, c'est-à-dire le « dégroupement » des emplois à temps plein et à temps partiel en emplois indépendants et en microtâches⁷.

EMPLOI PRECAIRE : emploi incertain et instable. Le terme comprend généralement les emplois atypiques tels que l'emploi à temps partiel, l'emploi temporaire et l'emploi à forfait, ainsi que le travail autonome. Ces formes d'emploi sont souvent moins bien rémunérées que l'emploi traditionnel et comportent peu ou pas d'avantages sociaux⁸.

Les changements dans la nature du travail ne sont pas propres au Canada, puisque l'emploi atypique représente 60 % de la croissance de l'emploi dans les économies avancées depuis le milieu des années 1990⁹. Une plus grande présence de la technologie dans les tâches quotidiennes, telle que celles de l'économie de plateforme ou l'économie des petits boulots, qui devrait croître de 33 % par an¹⁰, pourrait alimenter une croissance importante des emplois à temps partiel et temporaires pour les Canadiens et Canadiennes. Là encore, l'on observe des tendances similaires dans d'autres pays. Par exemple, les pigistes représentent 35 % de la population active des États-Unis, un chiffre qui pourrait dépasser les 50 % d'ici 2027. Une croissance semblable au Canada entraînerait une hausse importante du nombre de travailleurs atypiques ou non conventionnels. L'augmentation récente de la volatilité du revenu des Canadiens et Canadiennes, avec plus de 3,3 millions d'adultes qui connaissent des fluctuations de 25 % de leur revenu

⁶ Johal, S. et Thirgood, J. 2016. « Working Without a Net: Rethinking Canada's social policy in the new age of work. » Toronto: Mowat Centre.

⁷ Johal, S. et al. 2018. « Robots, Revenues and Responses: Ontario and the future of work. » Toronto: Mowat Centre.

⁸ Johal, S. and Thirgood, J., « Working Without a Net: Rethinking Canada's social policy in the new age of work. »

⁹ Organisation de Coopération et de Développement Économiques. 2015. « Tous concernés: Pourquoi moins d'inégalité profite à tous » Paris : Éditions OCDE.

¹⁰ Horizons de politiques Canada. 1 mai 2016. Le Canada et le changement de la nature du travail.

mensuel, peut être considérée comme une conséquence de la situation de plus en plus précaire et imprévisible de nombreux travailleurs au Canada¹¹.

Alors que les nouvelles technologies telles que l'intelligence artificielle, la robotique et les plateformes numériques continuent de se multiplier, il y a lieu de se demander quelle sera leur influence sur les emplois de l'avenir. Selon certaines projections, les perturbations technologiques pourraient faire disparaître près de la moitié des emplois existants dans les économies avancées, tandis que d'autres études indiquent un taux de près de 5 %¹².

Les cadres réglementaires et politiques de l'emploi subissent une très forte pression de la part des perturbations technologiques de grande ampleur. Sans changement transformationnel, ces cadres réglementaires et politiques pourraient devenir intenable¹³. Les emplois à faibles salaires seront plus exposés à l'automatisation et aux perturbations, et les travailleurs des communautés marginalisées pourraient avoir encore plus de difficultés à joindre les deux bouts.

Ces tendances commencent à révéler et à amplifier les lacunes fondamentales du régime canadien de soutien au chômage et de sa pierre angulaire : le régime d'AE conçu pour une autre époque, le programme est fondé sur la notion de relation binaire traditionnelle avec l'emploi (où une personne travaille ou est en chômage, est scolarisée ou non scolarisée, est sur le marché du travail ou à la retraite) et sur d'autres hypothèses surannées.

Ces hypothèses entraîneront des problèmes de plus en plus importants à mesure que les relations avec l'emploi évolueront. Sans des changements audacieux et profonds, un plus grand nombre de travailleurs seront délaissés par un régime qui ne les protégera pas contre les pertes d'emploi ou les baisses précipitées de revenu. Les travailleurs de différentes régions du Canada seront exclus de l'accès aux prestations en raison de paramètres archaïques. L'accès à des programmes de recyclage professionnel est encore plus vital aujourd'hui pour que les travailleurs puissent s'adapter aux exigences changeantes d'une économie moderne. Toutefois, selon les hypothèses actuelles du régime de soutien au chômage, les personnes qui ont les liens les plus fragiles avec le marché de l'emploi seront toujours lésées quant à la formation professionnelle.

Les hypothèses qui sous-tendent le régime de soutien au chômage doivent être revues pour tenir compte de l'évolution de la nature du travail. Des changements peuvent et doivent être apportés dès maintenant pour atténuer les lacunes du régime et préparer la population active canadienne à l'économie du XXI^e siècle.

¹¹ Voir par exemple le rapport « Pervasive and Profound: The Impact of Income Volatility on Canadians » publié par la Banque TD. <https://td-capa.s3.amazonaws.com/prod/default/0001/01/2ed95a1a680ea5b78ab53646f1f432f51405bc02.pdf>

¹² Johal, S. et al. « Robots, Revenues and Responses: Ontario and the future of work. »

¹³ Johal, S. et Thirgood, J., « Working Without a Net: Rethinking Canada's social policy in the new age of work. »

TROIS GRANDS PROBLÈMES DU RÉGIME DE SOUTIEN AU CHÔMAGE DU CANADA

Le régime d'AE et la large gamme de programmes de formation professionnelle qui constituent la majeure partie du programme de soutien au chômage du Canada sont des reflets de l'époque à laquelle ils ont été conçus. Elles sont fondées sur une notion du travail qui date des années 1950 et qui supposait un emploi à temps plein et à long terme chez un seul employeur. La réalité actuelle des formes de travail plus souples, non conventionnelles et plus précaires remet en question ces hypothèses. L'Enquête sur la population active saisit les changements spectaculaires survenus sur le marché du travail canadien depuis la conception de l'architecture du régime de l'AE. Par exemple, depuis 1976 :

1. Le nombre de travailleurs occupant plus d'un emploi a augmenté de **168 %**;
2. Le nombre de travailleurs à temps partiel a grimpé de **49 %**;
3. Le nombre de travailleurs autonomes a connu une hausse de **26 %**.

La figure 1 illustre ces changements en prenant pour année de référence 1976.

FIGURE 1
Variation en pourcentage des diverses formes d'emploi, 1976-2018



Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active. Tableaux 14-10-0018-01, 14-10-0027-01 et 14-10-0049-01

Même si les relations de travail traditionnelles persisteront encore longtemps, il est certain qu'elles s'accompagneront d'un nombre toujours croissant de travailleurs non traditionnels. Le régime actuel ne répond pas aux besoins de ces personnes.

Comme la nature du travail continue de changer, trois grands problèmes du régime de soutien au chômage du Canada se feront de plus en plus visibles :

- 1. Le régime a délaissé beaucoup de personnes;**
- 2. Le régime de l'AE disqualifie injustement de nombreuses personnes sur la base d'un critère régional et sans raison valable;**
- 3. Les problèmes du régime ont des répercussions sur l'ensemble du système de formation professionnelle.**

Pour s'assurer que les travailleurs canadiens reçoivent un soutien adéquat à l'avenir, il faut s'attaquer à ces problèmes en apportant des changements audacieux et profonds au régime de soutien au chômage.

1. LE RÉGIME DÉLAISSE BEAUCOUP DE PERSONNES

Le but de l'AE est de servir de régime temporaire de remplacement de revenu pour les personnes ayant perdu un emploi stable sans en être la cause. Il diffère de bien d'autres aspects du filet de sécurité sociale du Canada en ce qu'il est fondé sur les cotisations et l'assurance, ce qui signifie qu'il n'est pas accessible à tous.

Pour être admissible aux prestations régulières d'AE¹⁴, un prestataire doit satisfaire à trois critères d'admissibilité de base :

- Le prestataire a versé des cotisations d'AE au cours des 52 dernières semaines;
- Le prestataire a une cessation d'emploi valide (c'est-à-dire qu'il n'a pas démissionné ou n'a pas été licencié pour un motif valable);
- Le prestataire a travaillé un nombre minimal d'heures assurables au cours de sa période de référence (définie comme étant soit les 52 dernières semaines, soit la période écoulée depuis la demande de prestations, selon la période la plus courte) en fonction du taux de chômage régional¹⁵.

¹⁴ Le régime d'AE prévoit plusieurs types de prestations (voir encadré : Résumé des types de prestations). Le présent rapport porte exclusivement sur les prestations régulières d'AE

¹⁵ Emploi et Développement social Canada. « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2016-2017. »

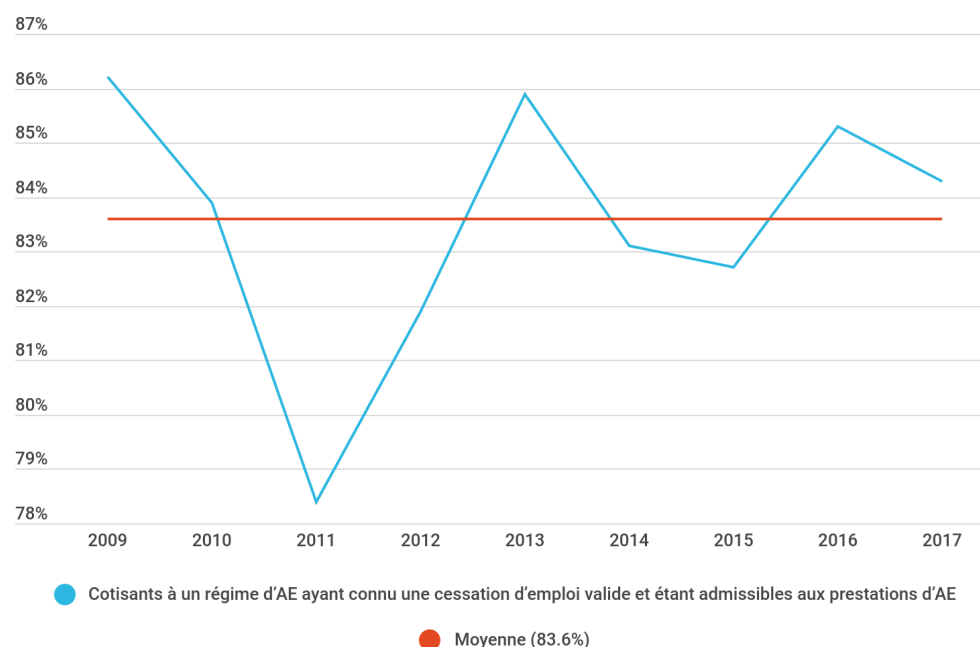
Sommaire des types de prestations d'AE

Type de prestations	Situation	Norme d'admissibilité à l'AE	Période maximale d'admissibilité
Régulières	Pour les chômeurs ayant un motif valable de cessation d'emploi et cherchant un emploi convenable ou, dans certains cas, procédant à un recyclage professionnel	De 420 à 700 heures, en fonction de la norme variable d'admissibilité	De 14 à 45 semaines, selon l'emploi assurable
Pêcheurs	Pour les pêcheurs indépendants n'ayant pas de travail	Valeur des prises variant de 2 500 \$ à 4 200 \$, en fonction de la norme variable d'admissibilité	26 semaines par saison (été ou hiver)
Travail partagé	Pour les entreprises évitant les mises à pied en période de ralentissement de leurs activités pour des raisons échappant à leur contrôle, qui ont un plan de redressement et qui ont conclu un accord de travail partagé	De 420 à 700 heures, en fonction de la norme variable d'admissibilité et employé à l'année	De 6 à 26 semaines, avec la possibilité d'une prolongation de 12 semaines, s'il y a lieu
Prestations spéciales			
Maternité	Pour les personnes indisponibles pour travailler en raison d'une grossesse ou qui ont accouché récemment	600 heures	15 semaines
Parentales	Pour les personnes prenant soin d'un nouveau-né ou d'un enfant récemment adopté	600 heures	35 semaines
Maladie	Pour les personnes indisponibles pour travailler en raison d'une maladie, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine	600 heures	15 semaines

Soins compatis-sants	Pour les personnes offrant des soins ou du soutien à un membre de leur famille qui est atteint d'une grave maladie qui risque de causer son décès	600 heures	26 semaines
Parents d'enfants gravement malades	Pour les personnes qui doivent fournir des soins ou du soutien à leur enfant gravement malade ou blessé	600 heures	35 semaines

Malgré certaines différences interrégionales significatives, abordées dans la section suivante, les taux de couverture de l'AE sont raisonnablement élevés pour la population cible. Entre 2009 et 2017, une moyenne de 83,6 % des cotisants à un régime d'AE ayant connu une cessation d'emploi valide était admissibles aux prestations (voir la figure 2).

FIGURE 2
Chômeurs cotisants à un régime d'AE ayant connu une cessation d'emploi valide et étant admissibles aux prestations d'AE entre 2009 et 2017



Source : Enquête sur la couverture de l'assurance emploi

Du point de vue des politiques, il y a un certain nombre de justifications raisonnables pour fixer les critères d'admissibilité de la même façon que l'AE, puisque « l'objectif du régime n'est pas de couvrir les chômeurs qui ont peu ou pas de liens antérieurs avec le marché du travail, qui ne cotisent pas à l'AE ou qui ont quitté leur emploi sans motif valable¹⁶. »

Étant donné que la conception du régime repose sur les principes de l'assurance, il est raisonnable de disqualifier les personnes qui n'ont pas assez cotisé, qui n'ont pas travaillé suffisamment d'heures ou qui ont volontairement quitté un emploi. Il est également logique d'exclure les travailleurs autonomes des prestations parce que de laisser à un travailleur indépendant le soin de déterminer ce qui constitue une cessation d'emploi valide poserait un risque moral considérable.

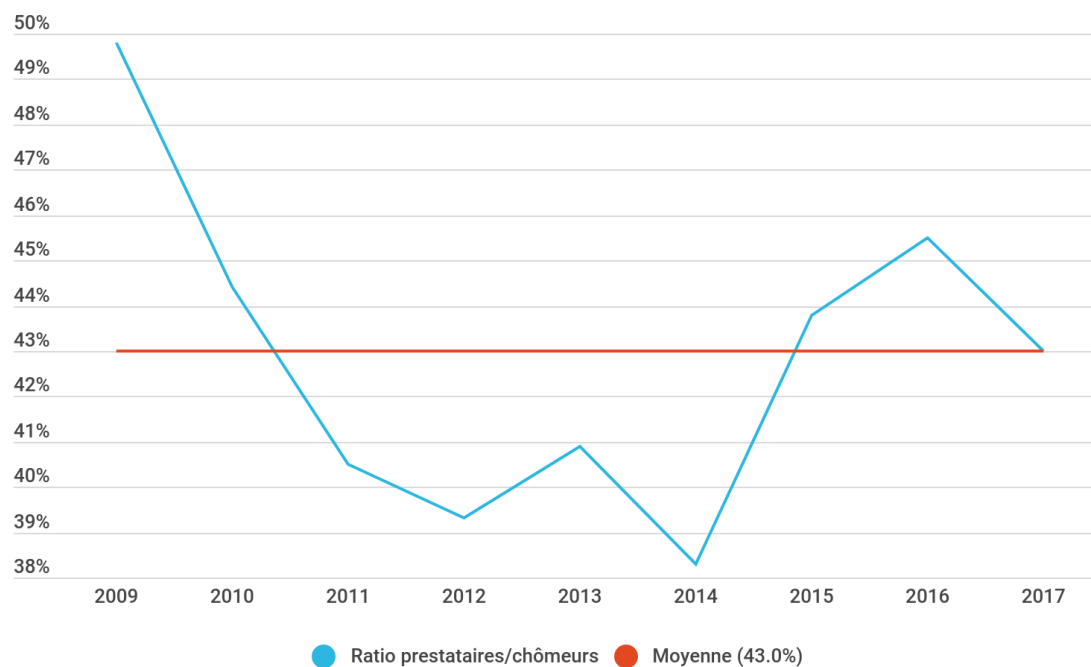
Comme l'a si bien énoncé Donna E. Wood, « les éléments essentiels du programme [d'AE] sont bons, mais trop de travailleurs passent entre les mailles du filet, soit parce qu'ils ne sont pas admissibles aux prestations pour commencer, soit parce qu'ils les épuisent trop rapidement¹⁷. » Même si les prestations régulières d'AE sont généralement offertes à une grande partie de la population cible du régime, un segment croissant de la population est délaissé. Bien que le pourcentage de chômeurs qui bénéficiaient des prestations était supérieur à 80 % à la fin des années 1980¹⁸, ce nombre se tasse à 43 % depuis près d'une décennie (voir la figure 3).

¹⁶ Gray, D. et Busby, C. 2016. « Unequal Access: Making Sense of EI Eligibility Rules and How to Improve Them. » C.D. Howe Institute.

¹⁷ Wood, D.E. 2019. « Employment Insurance: Next Steps on the Road to Renewal. » Atkinson Foundation.

¹⁸ Gray, D. et Busby, C. « Unequal Access: Making Sense of EI Eligibility Rules and How to Improve Them. »

FIGURE 3
Ratio prestataires/chômeurs, entre 2009 et 2017

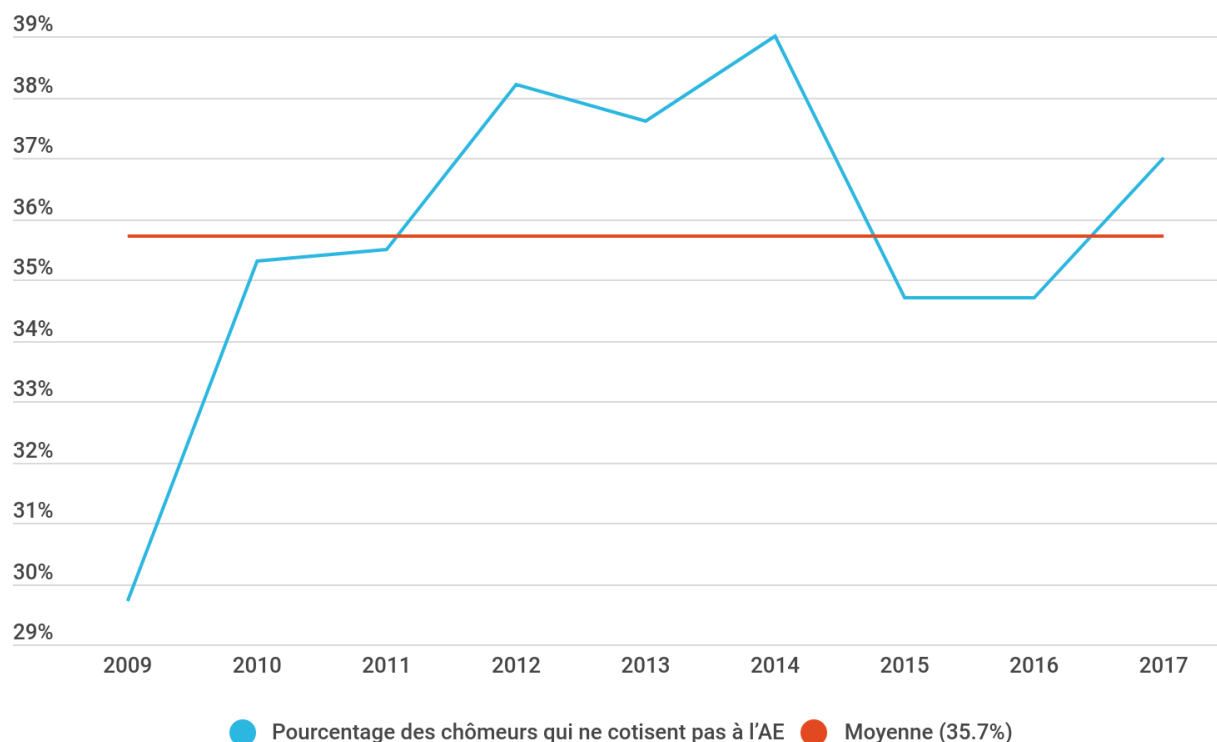


Source : Enquête sur la couverture de l'assurance emploi

Cette baisse des taux de couverture de l'AE est en grande partie attribuable au fait que les non-cotisants forment la majeure partie de la population sans emploi¹⁹. Alors que le pourcentage des non-cotisants représentait 25 % de la population sans emploi en 1989, ce chiffre a bondi à 35,7 % entre 2009 et 2017 (voir la figure 4).

¹⁹ Bien que les changements structurels sur le marché du travail aient été l'une des principales raisons de la baisse des taux de couverture de l'a.-e. depuis les années 1980, les réformes restrictives apportées au régime dans les années 1990, surtout le fait de ne plus permettre aux travailleurs qui abandonnent leur emploi ou qui sont licenciés d'être admissibles aux prestations, expliquent également la moitié du recul. Pour une discussion exhaustive, voir Gray, D. et Busby, C. « Unequal Access: Making Sense of EI Eligibility Rules and How to Improve Them. »

FIGURE 4
Pourcentage des chômeurs qui ne cotisent pas à l'AE, entre 2009 et 2017



Source : Enquête sur la couverture de l'assurance emploi

Cette augmentation du pourcentage des personnes qui ne cotisent pas à l'AE comme faisant partie des chômeurs est en grande partie attribuable à des changements structurels subis par le marché du travail, tels que de longues périodes de chômage; un nombre plus élevé de travailleurs à temps partiel, temporaires et autonomes; une précarité accrue et des liens faibles avec la population active; et une augmentation des relations de travail atypiques. Ces changements signifient que les travailleurs passeront plus de temps à changer d'emploi et à essayer d'en trouver un, qu'ils auront un pouvoir de négociation plus faible envers un employeur potentiel et qu'ils seront plus susceptibles de perdre leur emploi en période de pression économique.

En quoi l'avenir du travail pourrait-il être concerné?

L'admissibilité aux prestations d'AE est particulièrement difficile pour les travailleurs autonomes, les immigrants récents, les jeunes, les travailleurs contractuels et les autres personnes qui ont des liens ténus avec l'emploi traditionnel. Les tendances aux formes d'emploi atypiques sur le marché du travail soulèvent la question de savoir ce qui pourrait se produire dans l'avenir et qui en subira le plus les répercussions.

La recherche indique que les jeunes et les personnes à faible revenu ont tendance à être surreprésentés dans l'économie des petits boulots²⁰. Les immigrants récents peuvent être attirés par la souplesse et le potentiel de salaires élevés que promet l'économie des petits boulots, sans savoir qu'il n'y a pratiquement aucune place pour l'avancement professionnel dans le monde de l'emploi sur les plateformes²¹.

Si la croissance de l'économie des petits boulots est effectivement « phénoménale et ne montre aucun signe de ralentissement²² », cela soulève l'enjeu du nombre restreint de possibilités d'emploi à temps plein offrant des avantages et des possibilités de mobilité ascendante pour les travailleurs qui tentent de pénétrer le marché du travail. Il semble que ceux-ci pourraient n'avoir accès qu'à des avenues où le pouvoir de négociation et les possibilités d'avancement sont considérablement limités²³.

Dans un monde où il y a de plus en plus d'emplois temporaires, de pigistes, de contractuels et d'emplois non conventionnels, le risque de ne pas accumuler assez d'heures de travail pour être admissible à l'AE pourrait augmenter, particulièrement pour les travailleurs sans compétences particulières qui les distingueraient des autres travailleurs prêts à accepter un même travail pour un salaire égal ou inférieur. De plus, les personnes qui peinent actuellement à intégrer le marché canadien de l'emploi n'auront peut-être guère plus de succès dans un monde du travail futur où les plateformes mondiales d'emploi permettront aux travailleurs qui vivent n'importe où dans le monde et dont les attentes salariales sont beaucoup plus basses de fournir des services aux entreprises canadiennes.

Comment adapter le régime d'aide au chômage à l'avenir de l'emploi : des mesures de revenu d'appoint temporaire plus larges

L'AE n'est pas conçue pour aider les travailleurs qui ont des relations d'emploi atypiques. Le Canada ne dispose pas non plus de régime de revenu d'appoint temporaire pour les personnes qui ne sont pas admissibles à l'AE, mais qui ne satisfont pas aux critères rigides de l'aide sociale²⁴. Toutefois, modifier l'AE pour répondre aux besoins de ces travailleurs porterait atteinte aux principes de l'assurance sur lesquels le programme est fondé.

Pour combler cette lacune, le régime canadien de soutien au chômage devrait être complété par un programme intermédiaire parallèlement à l'AE. Ce programme offrirait un revenu d'appoint souple et limité dans le temps aux chômeurs qui ont des relations de travail atypiques et qui ne sont actuellement pas admissibles aux prestations du régime d'AE. Le programme servirait de pont pour le nombre croissant de

²⁰ Bajwa, U. et al. 2018. « Towards an understanding of workers' experiences in the global gig economy. » Global Migration & Health Initiative. https://www.giomhi.org/uploads/7/4/4/8/74483301/workers_in_the_global_gig_economy.pdf

²¹ Markham, L. 20 juin 2018. « The Immigrants Fueling the Gig Economy. » The Atlantic. <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2018/06/the-immigrants-fueling-the-gig-economy/561107/>

²² Randstad Canada. 2017. « Workforce 2025: The future of the world of work. » <http://content.randstad.ca/hubfs/workforce2025/Workforce-2025-Randstad-Part1.pdf>

²³ BMO Wealth Management. Juillet 2018. « The gig economy. » https://www.bmo.com/assets/pdfs/wealth/bmo_gig_economy_report_en.pdf

²⁴ Mowat Centre. 2011. « Making It Work: Final Recommendations of the Mowat Centre Employment Insurance Task Force. »

chômeurs qui n'ont aucune chance d'être admissibles à l'AE et qui sont forcés de liquider la plupart, sinon la totalité, de leurs actifs pour être admissibles à l'aide sociale. Cet ajout contribuerait également à bâtir un régime plus complet qui fournirait revenu d'appoint à tous les Canadiens et Canadiennes qui font face à des chocs de revenu.

À long terme, le programme d'Aide temporaire au chômage (ATC) « améliorera l'équité du régime dans son ensemble, facilitera la participation au marché du travail des groupes potentiellement vulnérables et empêchera certains travailleurs de tomber dans la précarité²⁵. »

2. LA DISQUALIFICATION INJUSTE DE NOMBREUSES PERSONNES PAR L'AE SUR LA BASE D'UN CRITÈRE RÉGIONAL

Le taux de chômage local dans les 64 régions économiques de l'AE est un critère clé pour déterminer l'admissibilité au régime, ainsi que le niveau et la durée des prestations régulières.

Pour être admissible aux prestations régulières d'AE, un prestataire doit avoir accumulé un certain nombre d'heures d'emploi assurables pendant la période de référence. Le nombre d'heures d'emploi assurables requis varie selon le taux de chômage régional du lieu de résidence du prestataire. Le nombre d'heures exigé varie entre 420 et 700, et est plus bas dans les régions ayant les taux de chômage les plus élevés (voir la figure 5).

²⁵ Ibid.

Principales caractéristiques d'un programme d'aide temporaire au chômage

En 2011, le Groupe de travail sur l'assurance-emploi du Centre Mowat a recommandé la mise en œuvre d'un programme d'aide temporaire au chômage sous la forme d'un régime ATC. Les principales caractéristiques de l'ATC proposé comprenaient :

1. Une aide payable aux bénéficiaires sous forme de prestations hebdomadaires forfaitaires pendant un nombre déterminé de mois au cours d'une période d'admissibilité d'un nombre déterminé d'années;
2. Un « prêt aux demandeurs d'emploi » remboursable sous condition, dont le remboursement dépend du revenu déclaré aux impôts;
3. La possibilité de renouveler une période d'admissibilité entièrement utilisée qu'après l'expiration de la période d'admissibilité;
4. L'admissibilité à la prestation qui peut également être renouvelée plus tôt grâce au remboursement;
5. L'offre d'une certaine sécurité aux employés qui ont subi une certaine perte de revenu ou une réduction importante du nombre d'heures de travail, mais qui ne sont toujours pas admissibles aux prestations d'AE;
6. L'exclusion des étudiants à temps plein ou des bénéficiaires de l'aide sociale;
7. L'obligation de rembourser en partie seulement chez les personnes qui retrouveront un emploi significatif au cours de l'année où ils toucheront des prestations;
8. L'obligation de rembourser en totalité seulement chez les personnes qui décrocheront un emploi bien rémunéré.

FIGURE 5

Nombre d'heures d'emploi assurables requis pour être admissible aux prestations régulières

Taux régional de chômage	Nombre d'heures d'emploi requis dans les 52 dernières semaines
6 % ou moins	700 heures
6,1 % à 7 %	665 heures
7,1 % à 8 %	630 heures
8,1 % à 9 %	595 heures
9,1 % à 10 %	560 heures
10,1 % à 11 %	525 heures
11,1 % à 12 %	490 heures
12,1 % à 13 %	455 heures
13,1 % ou plus	420 heures

Source :

https://srv129.services.gc.ca/eiregions/fra/taux_act.aspx

FIGURE 6

Taux variables servant au calcul du nombre de meilleures semaines

Taux régional de chômage	Nombre de meilleures semaines
6 % ou moins	22
6,1 % à 7 %	21
7,1 % à 8 %	20
8,1 % à 9 %	19
9,1 % à 10 %	18
10,1 % à 11 %	17
11,1 % à 12 %	16
12,1 % à 13 %	15
13,1 % ou plus	14

Source : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/assurance-emploi/ae-liste/rapports/prestations-reguliere/duree.html>

Une fois qu'un prestataire est admissible aux prestations régulières d'AE, le montant des prestations hebdomadaires est également tributaire du taux de chômage régional. Le total des gains assurables d'un prestataire est calculé sur la base de ses meilleures semaines, c'est-à-dire les semaines où il a gagné le plus d'argent. Dans les régions ayant les taux de chômage les plus élevés, les 14 meilleures semaines du prestataire sont utilisées pour calculer les gains assurables. Toutefois, dans les régions ayant les taux de chômage les plus faibles, les 22 meilleures semaines du prestataire sont utilisées, ce qui peut entraîner une baisse des gains moyens (voir la figure 6).

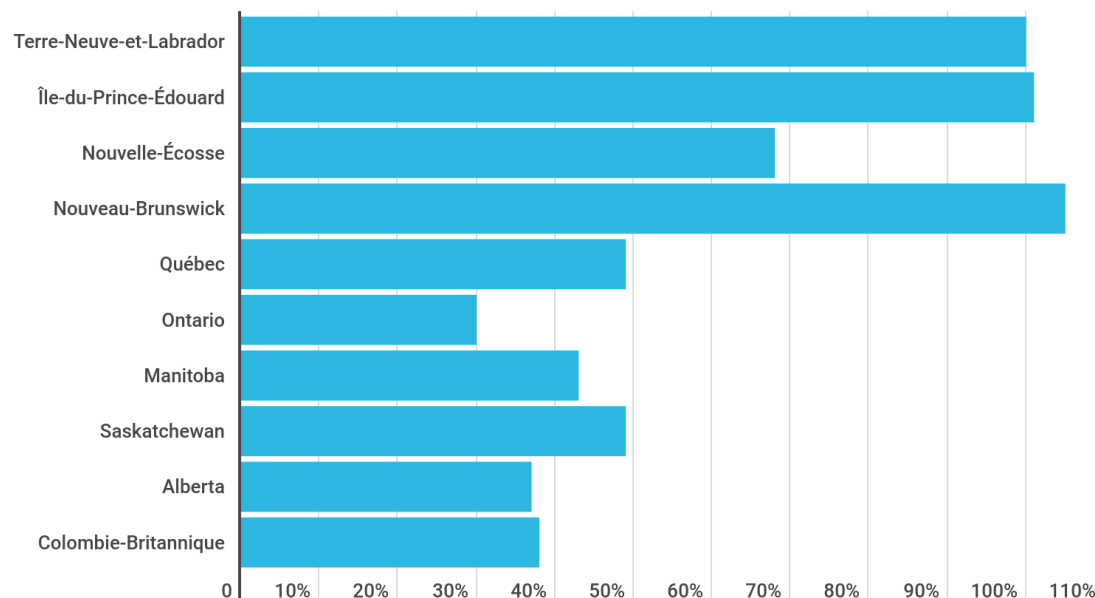
Le nombre de semaines de prestations auxquelles un prestataire est admissible dépend également du nombre d'heures d'emploi assurables et du taux de chômage régional. Par exemple, dans une région où le taux de chômage est supérieur à 16 %, un prestataire comptant 420 heures d'emploi assurables serait admissible à 32 semaines de prestations. Toutefois, dans une région ayant un taux de chômage inférieur à 6 %, un prestataire aurait besoin de quatre fois plus d'heures d'emploi assurables (1 680) pour être admissible aux mêmes 32 semaines de prestations. De plus, un prestataire dans une région où le taux de chômage est supérieur à 16 % sera admissible à un maximum de 45 semaines de prestations s'il a accumulé 1 330 heures d'emploi assurables. Un prestataire dans une région où le taux de chômage est inférieur à 6 % n'aurait droit qu'à un maximum de 36 semaines de couverture, et seulement s'il a accumulé plus de 1 820 heures d'emploi assurables.

Pour résumer, les travailleurs des régions ayant les taux de chômage les moins élevés doivent travailler plus d'heures pour être admissibles à des niveaux de prestations moins élevés et à des durées de prestations plus courtes. Alors que les personnes vivant dans des régions où les taux de chômage sont plus élevés peuvent être admissibles aux prestations d'AE plus rapidement et recevoir des prestations hebdomadaires plus élevées pendant de plus longues périodes.

Le fait de recourir essentiellement au taux de chômage local comme mécanisme de répartition donne lieu à des résultats plutôt discutables du point de vue de l'équité interrégionale. Conjuguées aux effets du régime de soutien au chômage qui a délaissé beaucoup de personnes, comme nous l'avons souligné plus haut, les différences dans les normes d'admissibilité régionales entraînent des taux de couverture de l'AE très différents à travers le Canada. Par exemple, alors que les provinces de l'Atlantique avaient des taux de couverture particulièrement élevés en 2017 (plus de 100 % dans certains cas) les provinces comme l'Ontario n'ont vu que 30 % de leur population en chômage recevoir des prestations régulières d'AE (voir la figure 7).

FIGURE 7

Pourcentage des chômeurs recevant des prestations régulières d'AE par province en 2017



Source : Source : Tableaux de données CANSIM 14-10-0287-01 et 14-10-0011-01

Note : Les données exprimées ci-dessus peuvent surestimer ou sous-estimer le pourcentage de chômeurs qui reçoivent du soutien. Certains prestataires d'AE ne sont pas considérés comme des chômeurs (par exemple, les personnes qui travaillent pendant qu'elles touchent des prestations d'AE). Par conséquent, il peut sembler que plus de 100 % des chômeurs reçoivent des prestations. De plus, ceux qui sont considérés comme des chômeurs et qui ne reçoivent pas de prestations d'AE peuvent recevoir d'autres prestations comme l'aide sociale. Néanmoins, ce chiffre permet de bien comparer le fonctionnement de l'AE entre les provinces.

Ces différences interrégionales ne se manifestent pas seulement dans les taux de couverture différents. Même avec des antécédents de travail identiques, les travailleurs qui vivent dans certaines régions reçoivent un chèque de prestations plus élevé que ceux qui vivent dans d'autres régions²⁶. En général, la différenciation régionale des prestations hebdomadaires s'applique aux chômeurs qui ont travaillé pendant une courte période avant d'être licenciés ou dont les gains hebdomadaires n'étaient pas uniformes. Dans la plupart des régions, « les prestataires d'AE ayant travaillé pendant une courte période avant d'être licenciés voient leurs prestations hebdomadaires diminuer. La réduction des prestations pour les travailleurs ayant une courte période de travail avant le licenciement dépend du taux de chômage local : des taux de chômage locaux plus faibles entraînent une baisse des prestations²⁷. »

Le résultat net du resserrement des critères d'admissibilité dans certaines régions, combiné à la réduction de la durée et du niveau des prestations, se traduit également par des différences importantes dans les montants des prestations régulières d'AE versées par province. Ces différences peuvent aussi être

²⁶ Ibid.

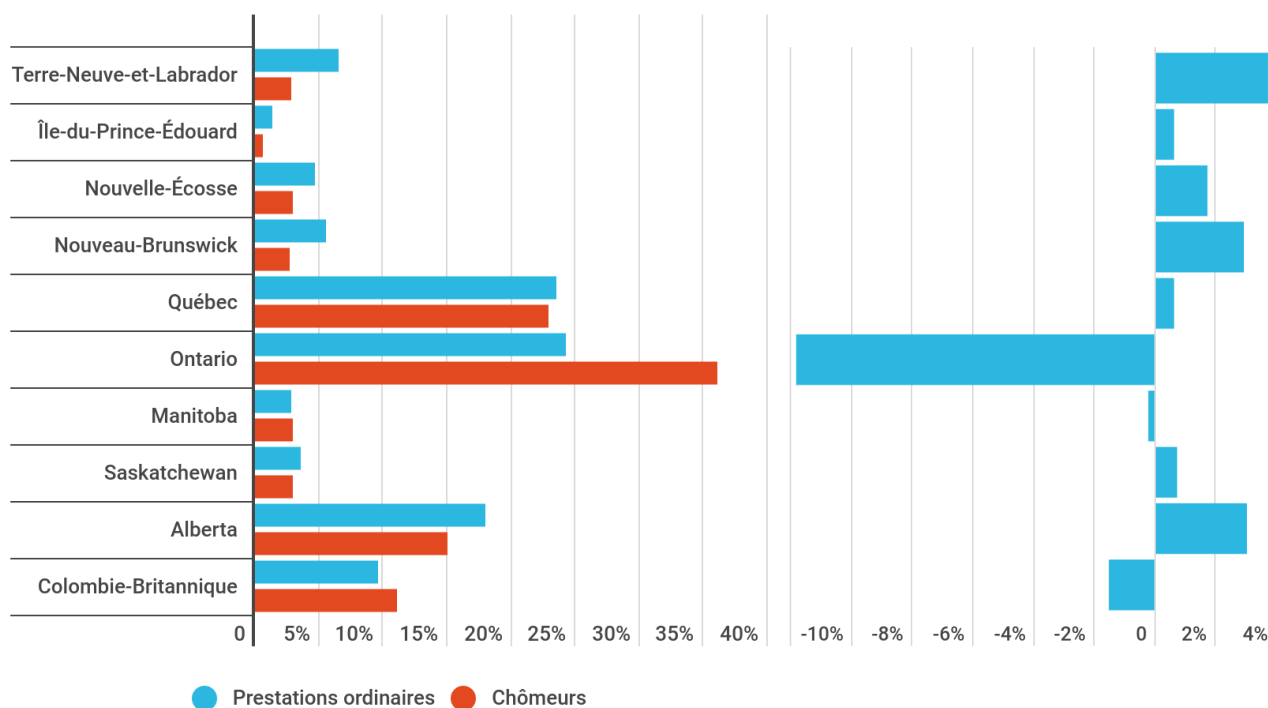
²⁷ Ibid.

clairement démontrées en termes de différence entre le pourcentage total des prestations régulières d'AE versées par province et le pourcentage des chômeurs.

Entre 2016 et 2017, le pourcentage des prestations régulières dépassait celui de la population sans emploi dans toutes les provinces, à l'exception de quelques-unes, à savoir l'Ontario, le Manitoba et la Colombie-Britannique (voir la figure 8). La différence entre le pourcentage des prestations régulières reçues de l'Ontario et son pourcentage de chômeurs était particulièrement marquée, soit une variation de près de 12 points de pourcentage, avec 36,1 % des chômeurs contre 24,2 % des prestataires réguliers (voir la figure 9).

FIGURES 8 ET 9

Pourcentage des prestations régulières d'AE et pourcentage des chômeurs par province et différence en pour cent entre ces deux chiffres, entre 2016 et 2017



Sources : Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance emploi, 2016-2017 et tableau de données CANSIM 14-10-0018-01

Cette forte dépendance à l'égard du taux de chômage local comme mécanisme de répartition pose des problèmes à plusieurs niveaux.

Le premier est une lacune fondamentale de l'impartialité horizontale, c'est-à-dire qu'il faut traiter tous les cas de la même manière. Par exemple, deux personnes qui travaillent ensemble et qui ont des antécédents de travail identiques et qui sont licenciées par la même entreprise au même moment peuvent être traitées différemment si elles vivent dans des régions de l'AE voisines ayant des taux de chômage différents. Ces

deux travailleurs pourraient faire face à des critères différents d'admissibilité à l'AE, l'un recevant des prestations et l'autre non, même si leurs perspectives de trouver un nouvel emploi sont à peu près identiques²⁸.

Ensuite, il est de plus en plus démontré que le taux de chômage local est un élément beaucoup trop vague pour servir de mécanisme de répartition. Il ne fournit pas suffisamment d'information permettant de déterminer qui devrait être admissible à l'AE ou pour combien de temps.

Le taux de chômage local nous renseigne un peu sur le besoin local de prestations d'AE ou sur les perspectives d'emploi d'un prestataire, ce n'est « qu'un facteur parmi d'autres qui influe sur la difficulté de trouver un nouvel emploi, et probablement pas le plus important²⁹. » De nombreux autres facteurs, tels que la variation désaisonnalisée de l'emploi, le taux de vacance d'emploi et le taux de roulement du personnel, permettraient de mieux évaluer les perspectives d'emploi que le seul taux de chômage³⁰. Prenons, par exemple, la répartition des demandes de prestations régulières d'AE. Les demandes de prestations régulières d'AE proviennent habituellement de toute la palette des taux de chômage locaux (voir la figure 10). De même, le taux de chômage local n'aide que très peu à prédire les variations d'une année à l'autre du nombre de demandes de prestations, les augmentations et les diminutions annuelles importantes provenant souvent de toutes les composantes de la palette des taux de chômage locaux (voir la figure 11).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Mendelson, M., Battle, K. et Torjman, S. 2009. « Canada's Shrunken Safety Net: Employment Insurance in the Great Recession. » Ottawa: Caledon Institute of Social Policy. <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/773ENG.pdf>.

³⁰ Bishop, G. et Burleton, D. 2009. « Is Canada's Employment Insurance Program Adequate? » TD Economics. <https://www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-gb0409-ei.pdf>.

FIGURES 10 ET 11

Répartition des demandes régulières d'AE selon le taux de chômage régional au Canada entre 2012 et 2013, et entre 2016 et 2017

Taux de chômage	Prestations régulières d'AE				
	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
0,1 % à 6 %	199 610	187 910	273 380	218 020	171 350
6,1 % à 7 %	159 140	196 410	158 060	363 660	363 170
7,1 % à 8 %	177 020	259 710	329 870	279 030	299 000
8,1 % à 9 %	441 350	327 910	236 460	216 290	169 290
9,1 % à 10 %	100 260	45 870	78 450	75 660	65 480
10,1 % ou plus	279 430	308 000	266 390	278 430	252 840
Canada	1 356 810	1 325 810	1 342 610	1 431 090	1 321 130

Variation d'une année à l'autre du nombre de demandes régulières d'AE selon le taux de chômage régional au Canada entre 2012 et 2013, et entre 2016 et 2017

Taux de chômage	Variation d'une année à l'autre			
	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
0,1 % à 6 %	-5,9 %	45,5 %	-20,3 %	-21,4 %
6,1 % à 7 %	23,4 %	-19,5 %	130,1 %	-0,1 %
7,1 % à 8 %	46,7 %	27 %	-15,4 %	7,2 %
8,1 % à 9 %	-25,7 %	-27,9 %	-8,5 %	-21,7 %
9,1 % à 10 %	-54,2 %	71 %	-3,6 %	-13,5 %
10,1 % à 11 %	10,2 %	-13,5 %	4,5 %	-9,2 %

De plus, le taux d'emploi local nous renseigne peu sur la durée optimale des prestations. Des taux de chômage plus élevés ne se traduisent pas nécessairement par des périodes de chômage plus longues. En 2017, les taux de chômage annuels provinciaux de l'Ontario et du Québec étaient parmi les plus bas au Canada, soit respectivement 6 % et 6,1 % (tableau CANSIM 14-10-0018-01). Toutefois, c'est là où ces

provinces ont enregistré certaines des plus longues durées moyennes de chômage au pays, soit 19,3 et 20 semaines (tableau CANSIM 14-10-0057-01). Au même moment, Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard, où les taux de chômage étaient nettement élevés (respectivement de 14,8 % et de 9,8 %), ont connu des périodes moyennes de chômage plus courtes (18,5 et 16,1 semaines). La durée réelle de la période de prestations régulières d'AE dépasse la durée moyenne du chômage dans chaque province, sauf au Québec et en Ontario (voir la figure 12).

FIGURE 12

Taux de chômage provinciaux par rapport à la durée moyenne du chômage en 2017

Province	Taux de chômage (%)	Durée moyenne du chômage (semaines)	Durée réelle moyenne des prestations régulières d'AE (semaines)*
Terre-Neuve-et-Labrador	14,8	18,5	31,8
Île-du-Prince-Édouard	9,8	16,1	23,1
Nouvelle-Écosse	8,4	17,4	23,1
Nouveau-Brunswick	8,1	17,6	23,4
Québec	6,1	20	18
Ontario	6	19,3	18,6
Manitoba	5,4	15,8	19,1
Saskatchewan	6,3	18,9	24,5
Alberta	7,8	23,1	24,5
Colombie-Britannique	5,1	17,8	20

Sources : Tableaux de données CANSIM 14-10-0018-01 et 14-10-0057-01, Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance emploi, 2016-2017

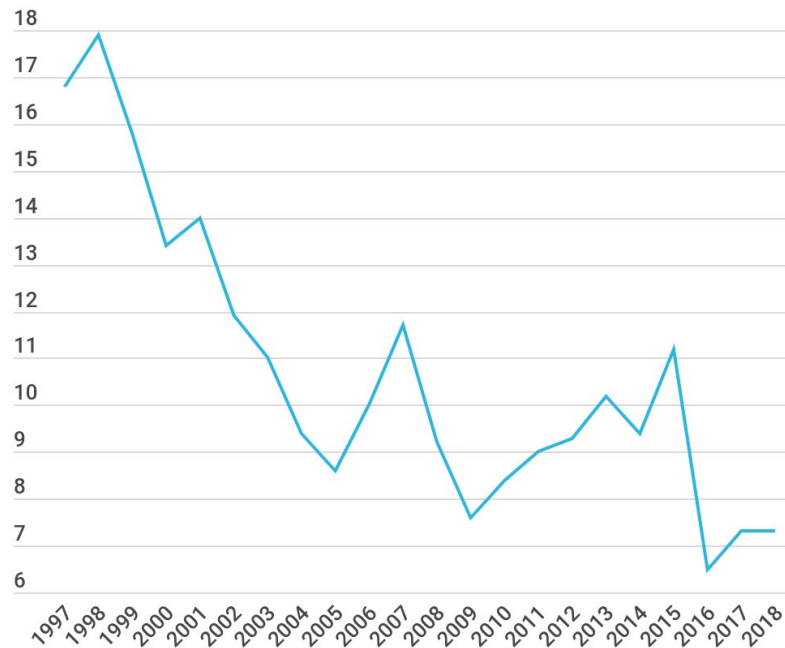
*Les données pour la durée réelle moyenne des prestations régulières d'AE sont celles d'entre 2016 et 2017.

L'écart entre les provinces quant à la durée moyenne du chômage est également en baisse constante. Au cours des 20 dernières années, l'écart entre les provinces ayant la durée moyenne du chômage la plus

longue et la plus courte s'est considérablement réduit, passant de 17,9 semaines en 1998 à seulement 7,3 semaines en 2018 (voir la figure 13). Dans l'ensemble, la largeur de l'ensemble de la bande se resserre également, la différence moyenne par rapport à la moyenne nationale passant de 3,5 semaines en 1997 à 0,25 semaine en 2018 (voir la figure 14). Cet exemple de convergence donne à penser qu'il n'est plus justifié de fonder la durée des prestations sur le taux de chômage.

FIGURE 13

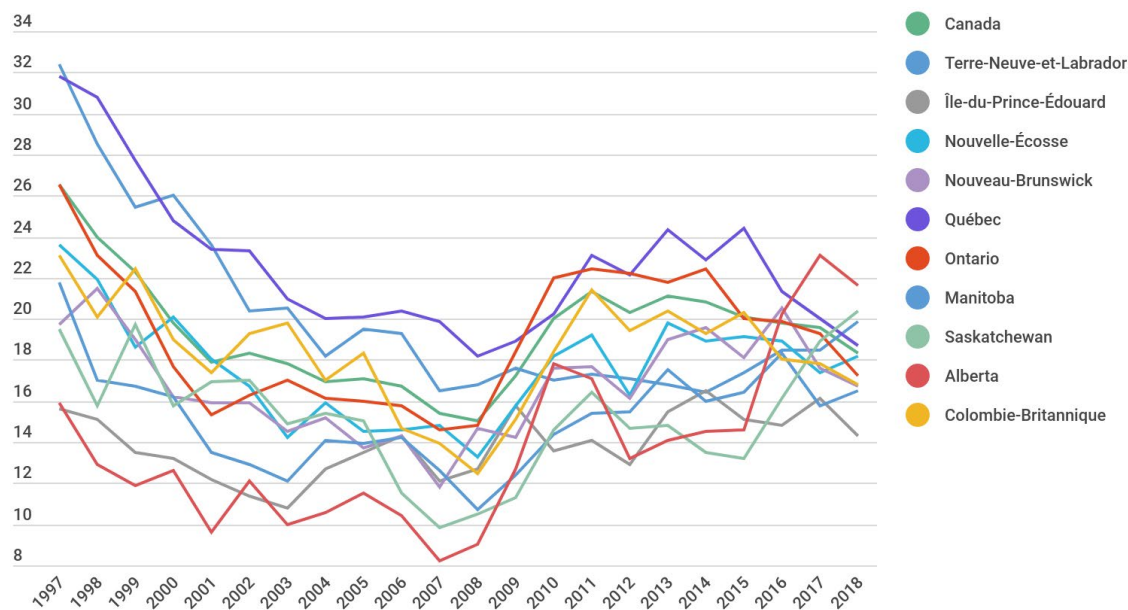
Écart entre la plus longue et la plus courte durée moyenne du chômage par province



Source : Tableau de données CANSIM 14-10-0057-01

FIGURE 14

Durée moyenne du chômage par province (en semaines)



Source : Tableau de données CANSIM 14-10-0057-01

Quels seront les effets de l'avenir du travail?

Une question clé pour l'avenir est de savoir en quoi les changements dans la nature du travail influenceront sur le critère régional de l'admissibilité à l'AE. La dimension spatiale du travail soulève trois questions essentielles.

Premièrement, la mondialisation du travail, particulièrement dans certaines professions du domaine des services, comme la programmation informatique, la consultation, le travail juridique ou la conception graphique, pour ne citer que celles-là, est susceptible d'entraîner une baisse des salaires. Cela profitera aux travailleurs des pays en développement, mais pourrait limiter ou supprimer le potentiel de gains de certains travailleurs des économies avancées. L'externalisation des emplois de télémarketing pourrait n'être qu'un signal des changements spatiaux à venir dans d'autres professions, comme, pour des ingénieurs et des avocats hautement qualifiés, la soumission pour des marchés avec des homologues du monde entier³¹. Le fait de dégroupier les emplois à plein temps en tâches (petits boulots), comme on peut voir sur des plateformes telles que Mechanical Turk, Upwork et Freelancer, pourrait rendre sans objet les lieux de travail des travailleurs lorsqu'il s'agit de mesurer leur capacité à trouver un emploi rémunéré. Par conséquent, les

³¹ Beerepoot, N. et Lambregts, B. 2017. « Reining in the global freelance labor force: how global digital labor platforms change from facilitators into arbitrators » in H. Galperin et A. Alarcon (eds.), *The Future of Work in the Global South*. International Development Research Centre, 12-14. <http://www.fowigs.net/wp-content/uploads/2017/12/FutureOfWorkintheGlobalSouth.pdf>.

conditions d'admissibilité régionales à l'AE seront de moins en moins d'actualité dans un marché du travail mondialisé.

Deuxièmement, les travailleurs qui tentent d'être admissibles à l'AE dans des régions urbaines comme Toronto et Vancouver font face à des défis qui reposent en grande partie sur les types de travail qui abondent dans ces villes, c'est-à-dire des formes d'emploi plus précaires et à temps partiel. À une époque où de plus en plus de personnes se déplacent vers les grandes métropoles urbaines à la recherche d'avenues d'emploi, ces défis sont susceptibles de s'accroître. Bon nombre des possibilités d'emploi que les nouveaux arrivants au Canada seraient habituellement en mesure d'obtenir, comme dans les secteurs de la restauration ou de la vente au détail, risquent d'être automatisées (par exemple, grâce aux progrès de la technologie de paiement automatisé ou aux magasins calqués sur le modèle Amazon Go) ou, à tout le moins, être marchandisées grâce aux plateformes, entraînant une hausse d'emplois moins sûrs et moins bien payés.

Troisièmement, les risques de perturbations dans des secteurs spécifiques ou plus généralement de l'ensemble de l'économie signifient qu'il sera impossible de prévoir et de planifier la situation de l'économie et des travailleurs dans deux, trois ou quatre ans, et encore moins une décennie plus tard. Il devient alors beaucoup plus difficile de réajuster les modalités d'un régime comme l'AE pour planifier les besoins futurs des travailleurs et de l'économie, car il est de plus en plus compliqué de prévoir avec précision les variations économiques régionales, les exigences d'heures et autres questions semblables.

Comment adapter le régime d'aide au chômage à l'avenir de l'emploi : une seule norme d'admissibilité, la durée et le niveau des prestations

Le recours au taux de chômage local, une mesure extrêmement étroite des perspectives d'emploi d'un prestataire, répartit les prestations de façon inéquitable et ne se fonde pas sur une justification suffisante ou sur des raisons valables. À l'avenir, ces effets négatifs ne feront qu'empirer à mesure que s'effritera encore davantage la relation entre le taux de chômage local et l'employabilité d'une personne.

Comme nous l'avons démontré, les travailleurs ayant des antécédents identiques peuvent bénéficier, selon ce régime, de prestations très différentes, voire de rien du tout. Le taux d'emploi local est un mauvais indicateur des besoins, des perspectives d'emploi et de la durée du chômage.

Pour remédier à ces insuffisances, il convient d'abandonner le recours au taux de chômage local en tant que mécanisme de répartition. Les deux principaux candidats pour le remplacer seraient soit une mesure plus complexe de l'employabilité individuelle, soit une mesure plus simple et plus transparente.

En plus d'utiliser des mesures plus robustes (variation désaisonnalisée de l'emploi, taux de vacance d'emploi et taux de roulement du personnel), il faudrait recueillir beaucoup plus de renseignements, comme les ensembles de compétences individuelles et les postes vacants locaux nécessitant ces compétences, pour

mesurer avec précision la capacité d'une personne à trouver un nouvel emploi. La mise en œuvre et l'administration d'un tel régime seraient lourdes et nécessiteraient probablement une importante gestion de cas individuels. La solution de rechange serait d'adopter une approche plus simple et plus transparente.

« Le taux de chômage est peut-être une mesure imparfaite pour déterminer la durée des prestations de chômage, mais il n'existe pas de solution de rechange parfaite. Même avec des informations substantielles sur les prestataires, il serait impossible de concevoir une mesure efficace pour soutenir une répartition équitable et logique des avantages sociaux. En l'absence de preuves fiables, les gouvernements devraient traiter les personnes sur un pied d'égalité. »

Making It Work: Recommandations finales du Groupe de travail sur l'assurance-emploi du Centre Mowat

Il y a beaucoup de recommandations à formuler en ce qui a trait à l'élimination du taux de chômage local comme mécanisme de répartition pour le remplacer par une seule norme nationale d'admissibilité à l'AE, une fourchette de durée des prestations et une formule de prestations hebdomadaires. Une approche nationale unique remédierait à l'injustice du régime actuel et ne pénaliserait pas indûment les prestataires qui vivent dans des régions où les taux de chômage sont les moins élevés. Un tel système serait également plus transparent, plus simple et plus facile à comprendre pour les clients, abolirait la relation ténue entre le taux de chômage local et l'employabilité, et pourrait être mis en œuvre en utilisant l'infrastructure administrative existante.

3. L'INFLUENCE DES PROBLÈMES DU RÉGIME D'E.-I. SUR L'ENSEMBLE DU SYSTÈME DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Un autre élément clé du régime canadien de soutien au chômage est le programme de formation et d'acquisition de compétences sur le marché du travail qui vise à aider les travailleurs sans emploi ou sous-employés à améliorer leurs compétences et à trouver un emploi. Ces programmes sont « essentiels pour s'assurer que les Canadiens et Canadiennes ne s'enlisent pas dans des cycles autosuffisants de chômage de longue durée³². »

Quels seront les effets de l'avenir du travail?

³² Morden, M. 2016. « Back to Work: Modernizing Canada's labour market partnership. » Mowat Centre.

Il est de plus en plus reconnu à l'échelle internationale qu'une formation plus efficace des travailleurs sera essentielle pour protéger les économies des chocs d'un avenir qui sera caractérisé par des technologies perturbatrices. Le récent sommet du G-20 à Buenos Aires s'est terminé par un communiqué des dirigeants mondiaux soulignant l'importance de la formation professionnelle et de l'apprentissage continu pour les travailleurs³³. Ces programmes sont essentiels pour aider les travailleurs à vivre des transitions sécurisantes et aisées entre les différents types de possibilités d'emploi, à acquérir continuellement de l'expérience et à se préparer pour de meilleurs emplois par des voies non linéaires, y compris des formes d'emploi dégroupées.

Toutefois, le Canada investit moins que beaucoup d'économies avancées dans des programmes de marché du travail actif et de formation professionnelle, et les travailleurs non admissibles à l'AE ne sont souvent pas admissibles aux mesures de soutien à la formation professionnelle du secteur public^{34,35}. Pourtant, ce sont souvent ces travailleurs non admissibles qui ont le plus besoin de soutien parce qu'ils ont les liens les plus faibles avec le marché du travail. Dans un monde du travail futur où l'on s'attend à ce qu'un plus grand nombre de travailleurs rebondissent plus fréquemment entre les emplois et les petits boulots, il est impératif de leur offrir un soutien et des avenues significatifs.

Les systèmes de formation professionnelle délaissent beaucoup de personnes

Les programmes de formation professionnelle sont une responsabilité fédérale-provinciale conjointe. Depuis le milieu des années 1990, les provinces ont joué un rôle de premier plan dans la planification et l'administration des programmes de formation, tandis que le gouvernement fédéral a financé une grande partie de ces programmes au moyen d'un certain nombre d'ententes de transfert.

Il existe des liens programmatiques étroits entre le système de formation professionnelle et l'AE. Malheureusement, cela signifie que bon nombre des problèmes endémiques de l'AE ont également des répercussions sur le système de formation professionnelle.

Les transferts les plus importants, les Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), sont financés grâce aux cotisations d'AE. Par le passé, l'accès aux programmes de formation professionnelle financés dans le cadre des EDMT a été limité aux personnes qui sont des prestataires actifs de l'AE ou qui ont été récemment admissibles à l'AE. Cette situation a créé une inégalité bien ancrée entre les chômeurs canadiens assurés et non assurés en ce qui concerne l'accès aux programmes de formation professionnelle,

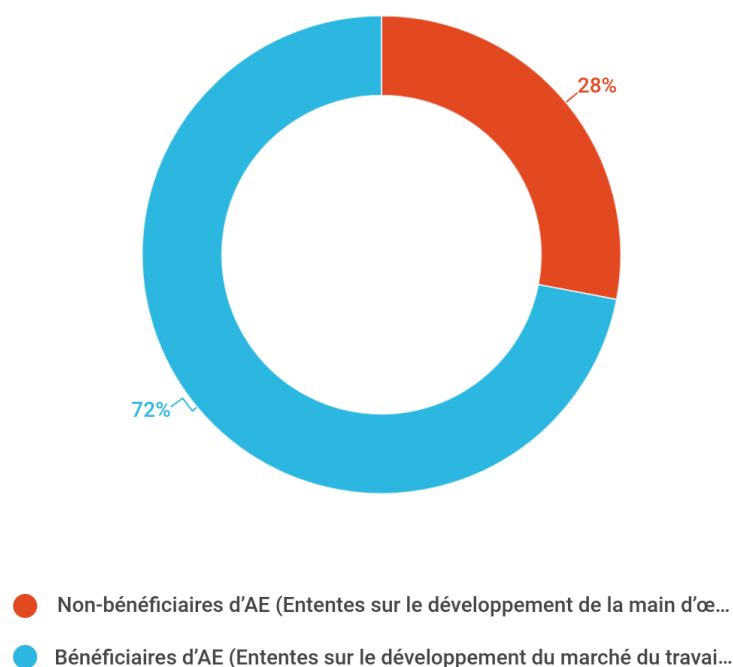
³³ G20 Argentina 2018. « Buenos Aires Update: Moving forward the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development. » <http://www.g20.utoronto.ca/2018/2018-buenos-aires-update.html>

³⁴ Johal, S. 5 décembre 2018. « Countries must protect workers from technological disruptions. Here's how. » The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2018/12/05/countries-must-protect-workers-technological-disruptions-heres-how/>

³⁵ Johal, S. 27 novembre 2018. « GM's closing is a warning shot: Canada's not ready for the age of disruption. » The Globe and Mail. <https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-gms-closing-is-a-warning-shot-canadas-not-ready-for-the-age-of/>

puisque 72 % du financement fédéral des programmes de formation est lié à l'admissibilité à l'AE (voir la figure 15).

FIGURE 15
Répartition entre le financement des EDMT et des EDMO entre 2017 et 2018



Source : Comptes publics du Canada, 2017-2018
Note : Les données ne tiennent pas compte du programme pancanadien offert par le gouvernement fédéral.

Récemment, l'admissibilité à la formation financée dans le cadre des EDMT a été élargie à ceux qui avaient versé des cotisations d'AE sur des gains assurables de 2 000 \$ au cours d'au moins cinq des dix dernières années³⁶. Même si, théoriquement, cette mesure devrait élargir considérablement l'admissibilité à ces programmes, elle laisserait de côté les chômeurs vulnérables qui ont des liens limités avec le régime d'AE, comme les travailleurs autonomes, les personnes en invalidité de longue durée, les nouveaux immigrants et les travailleurs de « petits boulots ». Ces chômeurs canadiens ont souvent des liens très faibles avec le marché du travail et ont le plus besoin de soutien. Il n'y a aucune logique convaincante fondée sur les politiques pour justifier de concevoir

un service public de l'emploi qui n'est très généreux qu'envers ceux qui ont des liens avec le programme d'AE.

De plus, les travailleurs en dehors des milieux de travail traditionnels sont pénalisés une seconde fois parce qu'ils ont un accès limité à la formation en milieu de travail, au perfectionnement des compétences et aux services de planification de carrière que certains employeurs offrent³⁷. Le gouvernement fédéral n'a avancé

³⁶ Wood, D.E. 2018. « Implementation of the New LMDA and WDA Agreements: Some Insight from British Columbia. » <https://donnaewood.wordpress.com/2018/12/03/implementation-of-the-new-lmda-and-wda-agreements-some-insight-from-british-columbia/>

³⁷ Morden, M. « Back to Work. »

aucune raison convaincante pour expliquer pourquoi un pourcentage aussi important de programmes de formation professionnelle devrait être fourni à travers l'AE.

La division arbitraire entre les prestataires et les non-prestataires d'AE ainsi que les divers transferts destinés à soutenir ces populations disparates a également entraîné la désintégration des programmes. La nature fragmentée du système de transferts et les exigences rigides en matière de rapports qui y sont associées limitent la souplesse dont disposent les provinces pour expérimenter l'équilibre dans la conception des programmes.

Non seulement cette distinction limite les paramètres de la conception du programme, mais elle rend inutilement plus complexe un régime déjà difficile à comprendre. Une étude récente de l'OCDE sur la politique de l'emploi au Canada soutient que la « segmentation des programmes entre les cotisants et non-cotisants au programme d'AE, du point de vue de la comptabilité et du contrôle, montre que le cadre institutionnel canadien peut être considéré comme axé sur le système plutôt que sur le client³⁸. » Par exemple, un travailleur qui vient de perdre son emploi peut être tenu de se rendre dans un bureau fédéral de Service Canada pour accéder à l'AE, ainsi qu'à plusieurs fournisseurs privés de services d'emploi pour obtenir de l'aide en vue de chercher du travail ou de postuler à une formation. Au milieu d'événements majeurs et traumatisants de la vie, tels que des périodes de chômage, « ce sont des difficultés logistiques dont les chômeurs n'ont pas besoin³⁹. »

Comment adapter le régime d'aide au chômage à l'avenir de l'emploi : dissocier la formation professionnelle des régimes d'ae

Un transfert d'EDMT unique non lié à l'admissibilité à l'AE, qui donnerait aux provinces une plus grande souplesse envers les clients qu'elles sont autorisées à servir, contribuerait grandement à régler ces problèmes. Les régimes pourraient être modifiés pour desservir un plus grand pourcentage de la clientèle non admissible à l'AE tout en laissant aux provinces la possibilité de poursuivre une plus grande intégration, le cas échéant, entre des régimes actuellement disparates.

Des modèles tels que l'approche de flexisécurité au Danemark et la plateforme SkillsFuture au Singapour illustrent les types d'approches souples et réactives de la formation professionnelle qui seront monnaie courante dans l'économie du XXI^e siècle^{40,41}. L'Allocation canadienne pour la formation, annoncée dans le budget de 2019, semble faire des progrès dans cette direction en instaurant un crédit de 250 \$ par année pour les Canadiens et Canadiennes gagnant entre 10 000 \$ et 150 000 \$ par année, jusqu'à un plafond total

³⁸ Organisation de Coopération et de Développement Économiques. 2015. « Back to Work: Canada : Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers. » Éditions OCDE. Tiré de : http://www.oecdilibary.org/employment/back-to-workcanada_9789264233454-en.

³⁹ Morden, M. « Back to Work. »

⁴⁰ Johal, S. « Countries must protect workers from technological workers. »

⁴¹ <https://fowigs.net/getting-ahead-of-the-future-of-work-focus-on-the-systems-not-the-skills>

à vie de 5 000 \$. Le crédit fournira jusqu'à quatre semaines de revenu d'appoint par l'entremise du régime de l'AE au cours d'une période donnée de quatre ans. Pourtant, la conception de cette initiative soulève encore des questions quant à l'admissibilité des personnes qui ne peuvent accumuler suffisamment de revenu ou d'heures d'emploi assurables, et le montant des fonds de formation pourrait toujours être insuffisant même pour celles qui sont admissibles.

L'intégration des approches provinciales, fédérales et de prestation de services de sorte à se focaliser sur le client en mettant plus l'accent sur l'acceptation rapide dans les régimes et la mesure des résultats constituera un point de départ clé pour repenser les systèmes de formation du Canada pour qu'ils soient adaptés et pertinents. Encourager les employeurs à former les travailleurs plus efficacement devrait également être une priorité à l'avenir, étant donné la baisse des taux de formations financées par l'employeur au cours des dernières décennies.

Le fait de lier les formations à l'AE occasionne un accès très inégal aux programmes de formation professionnelle essentiels partout au Canada.

Une autre caractéristique déplorable dont le système de formation professionnelle a hérité du régime d'AE est la répartition inégale et inéquitable du financement à travers le Canada. Les EDTM et, dans une moindre mesure, les Ententes sur le développement de la main-d'œuvre (EDMO) répartissent les fonds de façon disproportionnée entre les provinces, défavorisant systématiquement l'Ontario et les provinces des Prairies (voir la figure 16). L'inégalité de cette répartition est en grande partie attribuable à une formule de répartition datant de 1996. Depuis lors, le gouvernement fédéral n'a affecté que de maigres fonds supplémentaires pour résoudre ces problèmes en surface.

FIGURE 16

Répartition des transferts d'EDMT par province entre 2017 et 2018

(\$ millions), (\$ par habitant)

Province	EDMT (\$ millions)	EDMT (\$ par habitant)	EDMO (\$ millions)	EDMO (\$ par habitant)	Total (\$ millions)	Total (\$ par habitant)
Terre-Neuve-et-Labrador	130,3	246,31	13,3	25,20	143,6	271,51
Île-du-Prince-Édouard	25,6	168,44	5,9	38,75	31,5	207,20
Nouvelle-Écosse	82,6	86,59	23,3	24,45	105,9	111,04
Nouveau-Brunswick	94,5	124,38	19,5	25,63	114	150
Québec	608,8	72,52	185,4	22,08	794,1	94,61
Ontario	615,1	43,33	296,6	20,90	911,6	64,23
Manitoba	46,4	34,68	29,4	22	75,8	56,68
Saskatchewan	38,4	32,98	28,6	24,54	66,9	57,51
Alberta	131,6	30,71	91,1	21,25	222,7	51,96
Colombie-Britannique	291,9	60,60	105,5	21,91	397,5	82,51
Territoires	9,9	81,98	9,4	77,62	19,3	159,60
Canada	2 075	56,53	808	22,01	2 883	78,54

Sources : Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2016-2017 et Comptes publics du Canada, 2017-2018

Il en résulte de grandes différences, d'une province à l'autre, dans la disponibilité des fonds fédéraux pour la formation, lesquelles sont injustifiées.

L'attribution d'un financement qui se rapproche davantage du pourcentage de la population en chômage d'une province serait plus logique. Malheureusement, il y a aussi un écart considérable entre les provinces en ce qui concerne cette mesure. Les transferts fédéraux pour la formation, c'est-à-dire les EDMT et les EDMO combinées, par chômeur variaient d'un maximum de 3 937 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard à un minimum de 1 144 \$ en Alberta (voir la figure 17).

FIGURE 17

Transferts d'EDMT par chômeur et par province entre 2017 et 2018

Province	Transferts pour la formation par chômeur (\$)
Île-du-Prince-Édouard	3 937,28
Terre-Neuve-et-Labrador	3 700,45
Nouveau-Brunswick	3 675,82
Colombie-Britannique	2 968,45
Québec	2 914,24
Nouvelle-Écosse	2 583,35
Moyenne provinciale	2 297,18
Manitoba	2 061,05
Ontario	2 017,78
Saskatchewan	1 761,62
Alberta	1 143,78

Pour parvenir à une répartition égale, il faudrait soit réorienter une part importante des fonds des provinces qui se trouvent au-dessus de la moyenne provinciale, soit injecter plus de 2 milliards de dollars supplémentaires par année en fonds fédéraux (une augmentation de 70 % par rapport au niveau de financement actuel) pour qu'aucune province ne soit dans une situation plus défavorable qu'une autre et pour que les régimes provinciaux existants ne soient pas touchés. Une répartition équitable des fonds pour la formation professionnelle fédérale serait probablement un projet à long terme.

Comment adapter le régime d'aide au chômage à l'avenir de l'emploi : une répartition plus équitable des fonds pour améliorer l'accès à la formation professionnelle dans l'ensemble du Canada

Dans un premier temps, le gouvernement fédéral devrait s'engager à allouer une bonne partie des nouveaux fonds supplémentaires à la formation professionnelle dans l'optique de combler cet écart, et ce, le plus rapidement possible.

Les répartitions relatives du financement pour la formation professionnelle entre les provinces varient très peu d'une année à l'autre. Ainsi, elles sont presque totalement détachées des changements survenus dans les conditions du marché du travail provincial. Par exemple, au vu du quasi-doublement du taux de chômage en Alberta entre 2014 et 2016, il n'était pas immédiatement évident que Terre-Neuve avait besoin de cinq fois plus de financement par habitant pour la formation professionnelle que l'Alberta (voir la figure X).

Pour remédier à cette situation, une part du nouveau financement supplémentaire pour la formation professionnelle devrait également être réservée pour servir de fonds communs afin de créer un élément de financement adapté. Par exemple, une province ou des provinces qui ont connu une certaine augmentation du chômage au cours d'une année donnée seraient admissibles à ce fonds commun de financement. Dans le cas contraire, il ne serait pas utilisé et pourrait être reporté sur les années suivantes.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Compléter le régime de soutien au chômage du Canada par un programme intermédiaire conçu pour offrir un revenu d'appoint souple et limité dans le temps aux chômeurs ayant des relations d'emploi atypiques;
2. Remplacer le régime de prestations d'AE déterminé à l'échelle régionale par une seule norme d'admissibilité nationale, une fourchette de durée des prestations et une formule de prestations hebdomadaires;
3. Dissocier l'admissibilité aux programmes de formation professionnelle de l'admissibilité à l'AE et créer un transfert d'EDMT unique pour le développement du marché du travail afin de donner aux provinces la souplesse nécessaire pour concevoir et administrer des régimes plus intégrés;
4. Travailler progressivement à ce que les transferts d'EDMT soient répartis équitablement et qu'ils comportent un élément qui réagisse aux fluctuations importantes des taux de chômage provinciaux.

CONCLUSION

La nature de la main-d'œuvre au Canada change. Les emplois stables et à long terme risquent d'être remplacés par des relations de travail atypiques faisant appel à des formes d'emploi temporaires, à temps partiel et externalisées. L'apparition récente de plateformes d'emploi rendues possibles par la technologie, qui dégroupent davantage les emplois en tâches et en emplois spécifiques, remet encore plus en question la nature des relations de travail. Le régime canadien de soutien au chômage n'a tout simplement pas été conçu pour aider les travailleurs de ce genre. Ces dernières années, les réformes du système n'ont pas non plus permis de combler adéquatement ces lacunes émergentes.

Un plus grand nombre de chômeurs canadiens sont exclus des prestations en raison de leur type de régime de travail ou de l'emplacement géographique dans lequel le hasard de la vie a voulu qu'ils résident. Mais aucun de ces facteurs ne laisse entrevoir la facilité avec laquelle ils trouveront un nouvel emploi. Ces chômeurs ont besoin de régimes de revenu d'appoint et de formation solides et efficaces pour les aider à gérer les périodes de chômage et à améliorer leurs compétences. Toutefois, la détermination de l'admissibilité à ce type de mesures de soutien ne doit pas être fondée sur des hypothèses concernant la nature du travail vieilles de 50 ans.

Le régime d'AE doit être mis à jour pour refléter les réalités actuelles du travail ainsi que les changements imminents que l'avenir du travail réserve. Cela contribuera grandement à assurer la résilience et la compétitivité de la main-d'œuvre canadienne dans l'économie mondiale dynamique du XXI^e siècle.

BIBLIOGRAPHIE

- Bajwa, U. et al. 2018. « Towards an understanding of workers' experiences in the global gig economy. » Global Migration & Health Initiative.
https://www.glomhi.org/uploads/7/4/4/8/74483301/workers_in_the_global_gig_economy.pdf
- Bishop, G. et Burleton, D. 2009. « Is Canada's Employment Insurance Program Adequate? » TD Economics.
<https://www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-gb0409-ei.pdf>.
- BMO Wealth Management. Juillet 2018. « The gig economy. »
https://www.bmo.com/assets/pdfs/wealth/bmo_gig_economy_report_en.pdf
- Emploi et Développement social Canada. 2018. « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2016-2017. »
- Gray, D. et Busby, C. 2016. « Unequal Access: Making Sense of EI Eligibility Rules and How to Improve Them. » C.D. Howe Institute.
- G20 Argentina 2018. « Buenos Aires Update: Moving forward the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development. »
<http://www.g20.utoronto.ca/2018/2018-buenos-aires-update.html>
- Horizons de politiques Canada. 1 mai 2016. Le Canada et le changement de la nature du travail.
- Johal, S. 27 novembre 2018. « GM's closing is a warning shot: Canada's not ready for the age of disruption. » The Globe and Mail. <https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-gms-closing-is-a-warning-shot-canadas-not-ready-for-the-age-of/>
- Johal, S. 5 décembre 2018. « Countries must protect workers from technological disruptions. Here's how. » The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2018/12/05/countries-must-protect-workers-technological-disruptions-heres-how/>
- Johal, S. et al. 2018. « Robots, Revenues and Responses: Ontario and the future of work. » Toronto: Mowat Centre.
- Johal, S. et Thirgood, J. 2016. « Working Without a Net: Rethinking Canada's social policy in the new age of work. » Toronto: Mowat Centre.
- Markham, L. 20 juin 2018. « The Immigrants Fueling the Gig Economy. » The Atlantic.
<https://www.theatlantic.com/technology/archive/2018/06/the-immigrants-fueling-the-gig-economy/561107/>
- Mendelson, M., Battle, K. et Torjman, S. 2009. « Canada's Shrunken Safety Net: Employment Insurance in the Great Recession. » Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.
<http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/773ENG.pdf>.
- Morden, M. 2016. « Back to Work: Modernizing Canada's labour market partnership. » Mowat Centre.
- Mowat Centre. 2011. « Making It Work: Final Recommendations of the Mowat Centre Employment Insurance Task Force. »
- Organisation de Coopération et de Développement Économiques. 2015. . « Back to Work: Canada : Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers. » Éditions OCDE. Tiré de : http://www.oecdilibrary.org/employment/back-to-workcanada_9789264233454-en
- Organisation de Coopération et de Développement Économiques. 2015. « Tous concernés : Pourquoi moins d'inégalité profite à tous. » Paris: Éditions OCDE.
- Randstad. 2016. « Workforce 2025: the future of the world of work. »
<http://content.randstad.ca/hubfs/workforce2025/Workforce2025-Randstad-Part1.pdf>.

- Statistique Canada. 2017. Le travail au Canada: faits saillants du Recensement de 2016. Le Quotidien <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171129/dq171129b-fra.htm?HPA=1>.
- TD Bank « Pervasive and Profound: The Impact of Income Volatility on Canadians. » <https://td-capa.s3.amazonaws.com/prod/default/0001/01/2ed95a1a680ea5b78ab53646f1f432f51405bc02.pdf>
- Wood, D.E. 2018. « Implementation of the New LMDA and WDA Agreements: Some Insight from British Columbia. » <https://donnaewood.wordpress.com/2018/12/03/implementation-of-the-new-lmda-and-wda-agreements-some-insight-from-british-columbia/>.
- Wood, D.E. 2019. « Employment Insurance: Next Steps on the Road to Renewal. » Atkinson Foundation.



**FORUM DES
POLITIQUES
PUBLIQUES**