Retrouver du travail

CANADA

AMÉLIORER LES PERSPECTIVES DE RETOUR À L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS LICENCIÉS ÉCONOMIQUES



OCDE

Retrouver du travail : Canada

AMÉLIORER LES PERSPECTIVES DE RETOUR À L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS LICENCIÉS ÉCONOMIQUES

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2015), *Retrouver du travail : Canada : Améliorer les perspectives de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264235496-fr

ISBN 978-92-64-23548-9 (imprimé)
ISBN 978-92-64-23549-6 (PDF)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © Bull's Eye/Imagezoo/Inmagine LTD.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OCDE 2015

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à *rights@oecd.org*. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), *info@copyright.com*, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), *contact@cfcopies.com*.

Avant-propos

Les marchés du travail des pays de l'OCDE se caractérisent par leur dynamisme. Chaque année, plus de 20 % des emplois en moyenne sont créés et/ou détruits, et environ un tiers de tous les actifs sont embauchés et/ou quittent leur emploi. Ces flux importants d'emplois et de travailleurs relèvent d'un processus continu de redéploiement de la main-d'œuvre, à la fois entre les différents secteurs d'activité et entre les entreprises déclinantes et florissantes d'un même secteur. Ce redéploiement constitue une source importante de gains de productivité, puisque les entreprises plus productives se développent aux dépens des moins productives et les salaires augmentent en moyenne pour les actifs qui changent d'emploi, en particulier ceux qui quittent volontairement un emploi pour un autre. Cependant, un taux élevé de rotation des emplois est également source d'insécurité pour les travailleurs, notamment ceux qui sont licenciés parce que leur employeur veut réduire la masse salariale ou arrêter son activité. Les pays de l'OCDE sont donc confrontés à un défi commun : encourager un marché du travail dynamique tout en maintenant aussi bas que possible les coûts d'ajustement supportés par les travailleurs licenciés.

Afin d'étudier cette problématique, le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE mène un examen thématique des mesures visant à aider les travailleurs ayant perdu emploi pour motifs économiques ou en raison d'un changement structurel à retrouver un emploi. Neuf pays participent à cet examen : l'Australie, le Canada, la Corée, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Suède.

Le présent rapport, consacré au Canada, a été préparé par Gwenn Parent et Shruti Singh, sous la supervision de Christopher Prinz et Paul Swaim. Il a bénéficié de l'aide de Sylvie Cimper et Agnès Puymoyen sur les aspects statistiques, du travail éditorial de Gabriela Bejan, ainsi que de la contribution de Marc Gendron (Emploi et développement social Canada – EDSC). Il s'agit du troisième rapport rédigé dans le cadre de l'examen thématique supervisé par Mark Keese. Il a largement bénéficié des discussions avec divers experts, fonctionnaires, organisations patronales, syndicats, universitaires et entreprises lors de la mission de l'OCDE au Canada en juin 2013, ainsi que des commentaires détaillés transmis par les ministères et organismes au niveau fédéral et au niveau des deux provinces couvertes dans ce rapport, l'Ontario et le Québec.

Table des matières

Acronymes et abréviations 11

Résumé 13

Évaluation et recommandations 15

Chapitre 1. **Les pertes d'emploi pour raison économique et leurs conséquences au Canada** 25

Situation du marché du travail canadien 26
Les travailleurs licenciés économiques : Incidence et caractéristiques 31
Situation sur le marché du travail après un licenciement 41
Salaire et caractéristiques de l'emploi après un licenciement 46
Quelles sont les conséquences d'un licenciement sur l'utilisation des compétences ? 53
Conclusion 58
Notes 59
Références 64

Annexe 1.A1. Graphiques supplémentaires 67

Chapitre 2. **Structure institutionnelle des services de l'emploi au Canada** 69

Partage des responsabilités et des budgets entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires 70
Déploiement des services de l'emploi 73
Principales recommandations de l'OCDE pour résoudre les problèmes institutionnels canadiens 77
Conclusion 81
Notes 81
Références 82

Chapitre 3. **Prévention des licenciements économiques évitables et politiques d'intervention rapide au Canada** 83

Prévention et limitation des pertes d'emploi pour raison économique 85
Licenciements et services d'intervention rapide pour faciliter la transition vers de nouveaux emplois 103
Conclusion 114
Notes 116
Références 118

Chapitre 4. **Soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques au Canada : accès et caractère adéquat** 120

Les différentes sources de soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques 122
Couverture par les prestations pour les travailleurs licenciés économiques 130
Caractère adéquat du soutien du revenu apporté aux travailleurs licenciés économiques âgés ayant une longue ancienneté 141
Conclusion 154
Notes 156
Références 158

Chapitre 5. **Aide au retour à l'emploi des licenciés économiques au Canada** 163

Les besoins des travailleurs licenciés économiques en termes de services de l'emploi 164
La stratégie d'activation canadienne 169
Programmes généraux pertinents pour les travailleurs licenciés économiques 183
Programmes visant spécifiquement les travailleurs licenciés économiques 193
Conclusion 202
Notes 204
Références 207

Annexe 5.A1. Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) au Canada 212

Encadrés

Principales recommandations 23
Encadré 2.1. Accords favorisant la prestation des services de l'emploi 71
Encadré 3.1. Mesures spéciales pour le suivi des évolutions du marché du travail pendant la crise économique au Québec 86
Encadré 3.2. Dispositif complémentaire de chômage partiel au Québec 101
Encadré 3.3. Services de formation pour un réemploi rapide (SFRR) en Ontario : Comment ça marche ? 105
Encadré 3.4. Effets incitatifs et dissuasifs du Contrat de sécurisation professionnelle (CSP) en France 110
Encadré 3.5. Les conseils de sécurité de l'emploi en Suède 114
Encadré 4.1. Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi 132
Encadré 4.2. Uniformiser les règles d'entrée et la durée de versement des prestations d'assurance-emploi dans les différentes régions 143
Encadré 4.3. Impact de précédents programmes d'assurance-salaire (AS) expérimentés au Canada 152
Encadré 5.1. Subvention canadienne pour l'emploi 177
Encadré 5.2. Guichet-Emplois et Information sur le marché du travail (IMT) 181
Encadré 5.3. Services d'aide à l'emploi au Québec 187
Encadré 5.4. Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA) 194
Encadré 5.5. Aide à la transition de carrière (ATC) 197
Encadré 5.6. Programme Deuxième carrière en Ontario 200

Graphiques

Graphique 1.1. Taux d'emploi et de chômage au Canada, aux États-Unis et dans la zone OCDE, 2000-14 27
Graphique 1.2. Variation des revenus réels et des heures travaillées des salariés au Canada, 2001-14 28
Graphique 1.3. Emploi par grands secteurs d'activité 30
Graphique 1.4. Taux annuel de cessations d'emploi, selon la raison, 2000-10 33
Graphique 1.5. Taux de licenciement au Canada et aux États-Unis, 2000-11 34
Graphique 1.6. Taux de licenciement, Canada et certains pays de l'OCDE, 2000-10 36
Graphique 1.7. Taux de licenciement et de chômage dans les provinces, 2000-08 37
Graphique 1.8. Caractéristiques individuelles des travailleurs licenciés économiques comparés aux travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons et aux travailleurs stables dans leur emploi, 2000-10 39
Graphique 1.9. Taux de licenciement selon les caractéristiques personnelles et d'emploi, 2000-10 40
Graphique 1.10. Taux de retour à l'emploi après un licenciement, 2000-10 42
Graphique 1.11. Taux de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques selon leurs caractéristiques, 2000-10 44
Graphique 1.12. Les travailleurs âgés licenciés économiques ayant une longue ancienneté ont les plus mauvaises perspectives de retour à l'emploi, 2000-10 45
Graphique 1.13. Principal statut au regard de l'activité après un licenciement économique, 2000-10 46
Graphique 1.14. Revenus d'activité avant et après le licenciement comparé aux revenus d'activité des travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons et des travailleurs stables dans leur emploi, 2000-10 48
Graphique 1.15. Évolution des revenus d'activité la première année pour les travailleurs licenciés économiques et ceux ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons, 2000-10 49
Graphique 1.16. Distribution des écarts de revenus au cours de la première année, par statut de mobilité au regard de l'emploi, 2000-10 50
Graphique 1.17. Caractéristiques des emplois des travailleurs licenciés ayant retrouvé un emploi, 2000-10 52
Graphique 1.18. Utilisation des compétences avant le licenciement, 2000-10 54
Graphique 1.19. Changement de profession et de compétences après un licenciement, 2000-10 55

Graphique 1.20. Changement dans l'utilisation des compétences après une perte ou une fin d'emploi, 2000-10 56
Graphique 1.21. Redéploiement des compétences des travailleurs licenciés économiques selon la nature du redéploiement et les caractéristiques sociodémographiques, 2000-10 57
Graphique 1.A1.1. Effets marginaux de certaines caractéristiques sur la probabilité d'être licencié économiquement, 2000-10 67
Graphique 1.A1.2. Effets marginaux de certaines caractéristiques sur la probabilité de retour à l'emploi, 2000-10 68
Graphique 2.1. Modèles de délivrance de services pour l'emploi au Canada 74
Graphique 3.1. Protection de l'emploi des travailleurs permanents dans les pays de l'OCDE 92
Graphique 3.2. Durée de préavis déclarée par les travailleurs licenciés 93
Graphique 3.3. Corrélations simples entre la LPE pour travailleurs permanents, les dynamiques du marché du travail et l'incidence du chômage de longue durée 95
Graphique 3.4. Le programme de Travail partagé est une importante mesure contracyclique, années fiscales 1990/91 à 2011/12 99
Graphique 3.5. Indice de travail partagé, années fiscales 1990/91 à 2011/12 101
Graphique 4.1. Les travailleurs licenciés sont plus susceptibles de recevoir des indemnités de départ 126
Graphique 4.2. Les travailleurs licenciés ont un bon accès à l'assurance-emploi 130
Graphique 4.3. Les taux de couverture de l'AE à la date de l'enquête pour les travailleurs licenciés économiques sont beaucoup plus élevés que pour les autres groupes de travailleurs sans emploi 133
Graphique 4.4. L'impact de l'allocation de départ sur les taux de couverture de l'assurance-emploi varie selon l'âge et l'ancienneté dans l'emploi 134
Graphique 4.5. Les taux de couverture varient considérablement selon la région 135
Graphique 4.6. Taux nets de remplacement des prestations d'assurance-chômage dans les pays de l'OCDE 136
Graphique 4.7. Principales sources de revenu des travailleurs licenciés économiques pour subvenir aux dépenses du ménage 138
Graphique 4.8. Au Canada les indemnités de chômage sont versées pour une période relativement courte 142
Graphique 4.9. Les taux de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques varient selon l'éligibilité à l'assurance-emploi 144
Graphique 4.10. Le comportement de recherche d'emploi des travailleurs licenciés économiques varie selon l'âge et l'ancienneté dans l'emploi précédent 147

Graphique 5.1. Le contact direct d'employeurs est la méthode de recherche d'emploi la plus fréquente de tous les chômeurs canadiens 165
Graphique 5.2. Les travailleurs licenciés économiques recherchent un emploi de manière plus régulière que les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons 166
Graphique 5.3. Les licenciés économiques consacrent davantage de temps à la recherche d'un emploi 167
Graphique 5.4. Les licenciés économiques âgés sont plutôt pessimistes quant à leurs chances de retrouver un emploi 168
Graphique 5.5. Les licenciés économiques expriment plus souvent le besoin de bénéficier d'une formation professionnelle 170
Graphique 5.6. Les dépenses du marché du travail sont faibles au Canada en comparaison d'autres pays de l'OCDE 171
Graphique 5.7. La baisse des dépenses liées au marché du travail au Canada reflète en partie le transfert des responsabilités 173
Graphique 5.8. Le Canada a augmenté ses dépenses de formation en réponse à la crise 174
Graphique 5.9. L'accès aux programmes du marché du travail au Canada varie selon les caractéristiques individuelles 186

Tableaux

Tableau 3.1. Obligations de préavis en cas de licenciement collectif selon les provinces 90
Tableau 4.1. Caractéristiques des régimes d'indemnités de départ dans certains pays de l'OCDE 127
Tableau 4.2. Les travailleurs licenciés économiques recevant l'assurance-emploi sont plus susceptibles d'éprouver des difficultés économiques 138
Tableau 5.1. Le rapport coût-efficacité des programmes actifs du marché du travail au Canada 191
Tableau 5.A1.1. Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) 213

Acronymes et abréviations

AE	Assurance-emploi
ALFS	Statistiques de population active annuelles [de l'anglais *Annual Labour Force Statistics* (ALFS)]
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail (Québec)
AS	Assurance-salaire
ATC	Aide à la transition de carrière
CAD	Dollars canadiens
CANSIM	Système canadien d'information socioéconomique (Statistiques Canada)
CAR	Comité d'aide au reclassement (Québec)
CFG	Crise financière globale (de 2008-09)
CIS	Séances d'information des prestataires pour les clients [de l'anglais *Client Information Session* (CIS)]
CNP	Classification nationale des professions
CP	Chômage partiel
CPMT	Commission des Partenaires du Marché du Travail (Québec)
CREC	Comité d'aide au reclassement à entrées continues (Québec)
CSP	Contrat de sécurisation professionnelle (France)
DC	Développement des compétences
ECAE	Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi
EDMT	Ententes sur le développement du marché du travail
EDSC	Emploi et Développement Social Canada
EDTR	Enquête sur la dynamique du travail et du revenu
EFCE	Entente sur le Fonds canadien pour l'emploi
EMT	Ententes sur le marché du travail
EO	Emploi Ontario
FDLMO	Fichier de données longitudinales sur la main-d'œuvre
ICTA	Initiative ciblée pour les travailleurs âgés
IIIDF	Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation
IMT	Information sur le marché du travail

IPAEEF	Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation
JCED	Jumeler les Canadiens et les Canadiennes aux emplois disponibles
LNE	Loi sur les normes d'emploi
LPE	Législation sur la protection de l'emploi
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Québec)
MFCU	Ministère de la Formation et des Collèges et Universités (Ontario)
OIT	Organisation international du travail
P/T	Provinces et territoires
PAMT	Programme actif du marché du travail
PCE	Partenariats pour la création d'emploi
PEMS	Prestations d'emploi et mesures de soutien
PIB	Produit intérieur brut
PMT	Partenariat du marché du travail
PPS	Programme de protection des salariés
PSR	Projet de supplément de revenu
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
SAE	Services d'aide à l'emploi
SC	Programme deuxième carrière [de l'anglais *Second Career* (SC, Ontario)]
SCE	Subvention Canadienne pour l'emploi
SCIAN	Système de classification des industries de l'Amérique du Nord
SERRÉ	Soutien aux entreprises à risque de ralentissement économique (Québec)
SFRR	Services de formation pour un réemploi rapide
SPE	Service public de l'emploi (réseau de services de l'emploi, par exemple Emploi Ontario ou Emploi Québec)
SSC	Subventions salariales ciblées
TNR	Taux net de remplacement
TP	Programme Travail partagé

Résumé

Les travailleurs qui perdent involontairement leur emploi, suite à une fermeture d'entreprise ou à une réduction d'effectifs répondant aux fluctuations de la demande et de la production, supportent d'importants coûts économiques et sociaux. Environ 2.2 % des travailleurs ayant au moins un an d'ancienneté sont licenciés chaque année au Canada. La moitié environ d'entre eux retrouve un emploi dans l'année et près des deux tiers, dans les deux ans. Toutefois, beaucoup sont obligés d'accepter des baisses de salaire importantes et/ou une transition, souvent involontaire, vers un emploi à temps partiel ou temporaire. Les travailleurs âgés ont les plus basses perspectives de retour à l'emploi et ceux ayant une longue ancienneté subissent les baisses de salaire les plus importantes.

Globalement, le Canada dispose d'un solide ensemble de politiques et de programmes destinés à minimiser les conséquences négatives d'une perte d'emploi involontaire. Les mesures visant à éviter certaines suppressions d'emploi dans des périodes de ralentissement de l'activité économique sont bien développées et jouent un rôle utile. L'accent est mis essentiellement sur des mesures d'intervention rapide en faveur des travailleurs touchés par des licenciements collectifs, au travers, en particulier, des prestations de l'assurance-emploi et des services de l'emploi une fois que ces travailleurs sont au chômage.

En dépit de cet ensemble de politiques relativement favorable, des faiblesses demeurent. Les programmes qui offrent une aide intensive au reclassement ne sont pas universels, de sorte que certains travailleurs licenciés économiques ne bénéficient pas d'une aide suffisante au retour à l'emploi. En particulier, les services d'intervention précoce, qui pourraient accélérer le processus d'ajustement, ne sont souvent pas accessibles aux travailleurs touchés par des licenciements individuels ou à petite échelle, ni, de manière plus générale, aux travailleurs qui bénéficient d'un préavis ou d'une indemnité de départ élevée. D'autres efforts pourraient également être déployés pour conjuguer une aide financière adéquate en faveur des licenciés économique âgés ayant beaucoup d'ancienneté et des mesures efficaces de retour à l'emploi.

L'OCDE fait les recommandations suivantes à l'intention des responsables publics au Canada :

- Améliorer l'efficacité des services d'intervention rapide en cas de licenciement collectif tout en étendant, dans toute la mesure du possible, le bénéfice de ces services aux travailleurs concernés par des licenciements individuels ou à petite échelle.
- Mettre plus tôt en contact les personnes touchant des indemnités de licenciement et les services de l'emploi en rompant le lien entre ces services et l'admissibilité aux prestations de l'assurance-emploi.
- Expérimenter diverses options en vue de compenser les pertes de revenus importantes et persistantes subies par les licenciés économiques âgés ayant une longue ancienneté, notamment au travers d'une assurance-salaire permettant de limiter les pertes de salaire.
- Évaluer rapidement les besoins des licenciés économiques et fournir à ceux qui en ont besoin un accès plus large à des services plus intensifs de conseil sur le retour à l'emploi et de reconversion.

Évaluation et recommandations

Les licenciés économiques supportent une part importante des coûts résultant des ajustements structurels de l'économie, notamment en période de récession

Les licenciements économiques, définis comme des pertes involontaires d'emploi pour des motifs économiques tels qu'une fermeture d'entreprise ou une réduction d'effectifs, affectent de nombreux travailleurs au cours de leur vie active. En moyenne, environ 2.2 % des travailleurs canadiens ayant au moins une année d'ancienneté sont victimes chaque année d'un licenciement économique. Par la suite, certains travailleurs retrouvent assez rapidement un nouvel emploi qui leur convient, tandis que d'autres connaissent de longues périodes de chômage. Au Canada, à peine moins de la moitié des licenciés économiques retrouvent un emploi dans un délai d'un an, et près des deux tiers dans un délai de deux ans. En comparaison internationale, le taux de retour à l'emploi des licenciés économiques est plus faible au Canada qu'en Australie, aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande et en Suède, mais il est à peu près équivalent à celui observé en Corée et au Japon, et très supérieur à celui observé en France.

Même les licenciés économiques qui retrouvent un emploi dans un délai d'un an connaissent généralement d'importantes pertes de revenus : un licencié économique sur cinq subit une baisse de son salaire horaire de 25 % ou plus. En moyenne, les revenus réels annuels, à l'exclusion des indemnités, diminuent de 60 % l'année suivant la perte d'emploi. Ces pertes s'expliquent par l'effet combiné de trois éléments : un salaire horaire moins élevé dans le nouvel emploi (de 2 % environ par rapport au précédent), un nombre annuel d'heures travaillées moins important en raison de la période de chômage, et un temps de travail inférieur dans le nouvel emploi. Ces deux derniers éléments pris ensembles représentent, au cours de l'année suivant le licenciement, l'équivalent d'une perte de presque sept mois du salaire annuel de l'emploi précédent. Les principales victimes de ces pertes de revenus sont les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté, pour qui il est beaucoup plus difficile de retrouver un emploi après un licenciement, et qui, lorsqu'ils en retrouvent effectivement un, subissent des baisses de salaire sensiblement plus importantes et plus durables. Les emplois obtenus après un licenciement tendent aussi à être de moindre qualité au regard de divers autres critères, les emplois à temps partiel et temporaires subis étant par exemple beaucoup plus fréquents.

Si les licenciements sont une source majeure de précarité pour les travailleurs, c'est aussi une caractéristique inévitable d'un marché du travail dynamique. En conséquence, l'objectif de l'action publique doit être de réduire dans toute la mesure du possible les coûts d'ajustement liés à un licenciement économique tout en encourageant les redéploiements de main-d'œuvre qui maximisent l'efficience.

Il est difficile pour les licenciés économiques de s'orienter dans le système des aides liées au marché du travail

Les dispositifs de soutien au revenu et d'aide à l'emploi au Canada relèvent de différentes juridictions. Les autorités fédérales délivrent l'assurance-emploi (AE) aux licenciés économiques éligibles, tandis que l'aide au retour à l'emploi est apportée par les provinces et territoires et est cofinancée par les autorités fédérales et provinciales. Cette structure peut générer un certain nombre de problèmes si les différentes autorités ne mettent pas en place des mécanismes de coordination permettant d'atteindre les potentiels bénéficiaires le plus tôt possible. Le suivi de la recherche d'emploi et les sanctions des demandeurs d'emploi en cas de non-respect des obligations ne relèvent pas de la même entité que l'aide à la recherche d'emploi et les services correspondants, ce qui peut retarder l'accès aux services de retour à l'emploi tout en compliquant la mise en place d'une stratégie d'activation efficace qui subordonne l'aide au retour à l'emploi à une recherche d'emploi active. Des problèmes peuvent également apparaître dans la mesure où l'offre de formation diffère d'une province à l'autre, impliquant des méthodes de certification différentes qui peuvent constituer des obstacles importants à la mobilité des travailleurs entre régions déclinantes et dynamiques.

D'importantes responsabilités de conception et de mise en œuvre des programmes ont été transférées aux provinces et aux territoires (P/T) en vertu de diverses ententes relatives au marché du travail, permettant aux P/T de concevoir et d'offrir des programmes et services en fonction des besoins locaux. Le renforcement de la coordination entre les autorités fédérales et provinciales dans la mise en œuvre et la délivrance de l'aide au retour à l'emploi pourrait s'inscrire dans le cadre du système existant. Même si un premier pas a été réalisé dans la plupart des P/T en réunissant les services d'aide à l'emploi pour les bénéficiaires de prestations d'assurance-emploi et pour ceux de l'aide sociale, il serait particulièrement utile de rapprocher le régime de paiement des prestations de l'AE des services de l'emploi. La mise en place d'un « guichet unique » pour l'ensemble des services, sous l'égide de Service Canada ou des services publics de l'emploi (SPE) des provinces et territoires serait une solution idéale, mais elle ne constitue pas une condition préalable à l'amélioration de la coordination au sein d'un système morcelé. De nouvelles mesures visant à améliorer le système d'information sur le marché du travail et à harmoniser les diplômes professionnels entre les provinces faciliteraient la mobilité géographique des demandeurs d'emploi.

La protection de l'emploi n'est pas très restrictive et les autorités canadiennes ont fait ce qu'il fallait durant la crise financière mondiale

Comparé à d'autres pays de l'OCDE, les employeurs canadiens sont soumis à relativement peu de restrictions législatives ou réglementaires sur les licenciements jugés nécessaires. Bien que cela rende les travailleurs canadiens potentiellement plus vulnérables aux pertes d'emploi, le taux de licenciement économique au Canada n'est pas particulièrement élevé. Par ailleurs, le dispositif réglementaire léger encadrant les embauches et les licenciements favorise une plus forte mobilité de la main-d'œuvre, ce qui fait que la plupart des chômeurs retrouvent assez rapidement un emploi. Les règles de la protection de l'emploi sont également bien conçues en ce sens que les employeurs qui prévoient de procéder à des licenciements collectifs sont soumis à des contraintes renforcées, étant tenus de respecter un délai de préavis plus long vis-à-vis de leurs salariés et des autorités du marché du travail. Cela permet d'envisager des alternatives aux licenciements et, lorsque les pertes d'emploi ne peuvent être évitées, cela permet aux travailleurs concernés et aux autorités locales du marché du travail de prendre rapidement des dispositions pour opérer un ajustement en douceur.

Le dispositif fédéral de chômage partiel, appelé programme Travail partagé (TP), est une incitation aux employeurs confrontés à une baisse temporaire de leur chiffre d'affaires à conserver leurs salariés en réduisant temporairement la durée du travail, les travailleurs percevant une indemnité partielle de chômage au titre des heures non travaillées. Au cours de la récession qui a suivi la crise financière mondiale, le gouvernement du Canada et les P/T ont réagi très rapidement pour encourager le recours au travail partagé, en assouplissant temporairement les règles d'admissibilité, en allongeant la durée maximum de versement de la prestation de travail partagé, et en allégeant les contraintes administratives connexes. Comme dans d'autres pays de l'OCDE, le programme Travail partagé a permis de préserver des emplois au Canada.

Globalement, le programme TP fonctionne relativement bien mais des améliorations supplémentaires peuvent être apportées pour minimiser les effets d'aubaine et de déplacement. À la différence de ce qui se pratique dans la plupart des pays de l'OCDE, les entreprises au Canada ne supportent aucun coût direct du chômage partiel lié au nombre de travailleurs ayant recours à ce programme. Si cela est de nature à encourager les entreprises à recourir au dispositif, faire peser une petite partie des coûts sur les employeurs les amènerait à veiller à ne recourir au dispositif que pour les travailleurs dont ils sont absolument certains qu'ils souhaitent les conserver une fois que la subvention cessera. De plus amples recherches et l'implication des employeurs peuvent être nécessaires pour déterminer la part adéquate des coûts qui doit incomber aux employeurs et déterminer quels facteurs peuvent contribuer à augmenter la participation au programme.

Le système efficace d'intervention rapide après des licenciements collectifs devrait être étendu aux licenciements individuels

Lorsque des licenciements collectifs sont annoncés, priorité est donnée à une aide rapide à l'adaptation en faveur des travailleurs au travers des services de transition ou d'intervention rapide, afin de faciliter leur transition vers un nouvel emploi. Ces services d'intervention rapide, fournis par des centres d'action en Ontario et par des Comités d'aide au reclassement (CAR) au Québec, sont en règle générale organisés par les services public de l'emploi, en liaison étroite avec l'employeur, les représentants syndicaux et d'autres parties prenantes, pour apporter une aide à la recherche d'emploi, des services d'orientation professionnelle et un accompagnement personnel pour aider les travailleurs licenciés à faire face au stress qu'engendre la perte d'un emploi. En dépit des avantages à attendre d'une intervention rapide, la coopération de la part des employeurs n'est cependant pas toujours au rendez-vous.

Même lorsque les employeurs coopèrent, les services proposés avant que le licenciement n'intervienne peuvent être assez limités en raison de difficultés d'organisation. Les employeurs sont parfois réticents à coopérer avec les autorités si cela implique d'aller au-delà de simples réunions d'information durant la période de préavis, en offrant, par exemple, des services de retour à l'emploi, car cela pourrait désorganiser la production. De leur côté, les services publics de l'emploi sont réticents à intervenir trop tôt dans le processus car certains licenciements annoncés n'ont jamais lieu, en raison d'une amélioration inattendue des ventes ou d'autres facteurs. En outre, la participation à ces services reste facultative, ce qui limite les incitations de certains licenciés économiques à y recourir, tels que les travailleurs âgés qui bénéficient souvent d'indemnités de départ élevées, et d'autres travailleurs qui peuvent espérer que leur emploi sera sauvegardé et, par conséquent, être peu enclins à participer activement à une recherche d'emploi ou à une formation.

Un autre défi consiste à étendre le bénéfice des programmes d'intervention précoce aux travailleurs qui font l'objet d'une mesure de licenciement individuelle et qui, par conséquent, ne sont pas concernés par les mesures ciblées d'aide précoce à l'adaptation. Le Québec fait exception : les travailleurs ayant fait l'objet d'un licenciement individuel ou concernés par des licenciements à petite échelle peuvent être orientés vers un comité de reclassement spécifique, le Comité d'aide au reclassement à entrées continues (CREC), chargé de répondre aux besoins spécifiques de ce groupe, qui ne sont pas couverts par les programmes classiques du marché du travail. Cela paraît être une approche prometteuse mais dont l'efficacité est difficile à apprécier en l'absence d'évaluation rigoureuse.

Pallier les pertes de salaire des licenciés économiques âgés et de ceux ayant une longue ancienneté

La plupart des licenciés économiques canadiens ayant un historique d'emploi stable ont un accès relativement favorable au dispositif de soutien du revenu du régime d'assurance-emploi lorsqu'ils recherchent un nouvel emploi. Mais la durée de versement des prestations, d'environ dix mois, est plus courte que dans les autres pays de l'OCDE, de sorte que les licenciés économiques qui connaissent une longue période de chômage risquent de subir une forte dégradation de leur niveau de vie. Si la durée de versement des prestations plus courte est de nature à encourager un retour plus rapide à l'emploi, elle peut aussi élever le risque de pauvreté pour les catégories les plus vulnérables de travailleurs licenciés, surtout compte tenu des critères stricts régissant l'accès aux prestations de dernier recours comme l'aide sociale. Grâce au récent allongement temporaire de la durée de versement des prestations de chômage, la protection des chômeurs a été améliorée durant la récession économique mondiale.

Se pose en particulier la question de l'adéquation des prestations d'AE à deux groupes (qui se recoupent) : les travailleurs âgés et ceux qui avaient une longue ancienneté dans leur emploi précédent. Les premiers risquent en particulier d'arriver en fin de droit de leurs prestations d'AE avant d'avoir retrouvé un emploi, tandis que les seconds subissent les pertes de salaire les plus importantes après un licenciement – trois fois plus importante en moyenne. En outre, l'assurance-emploi est conçue de telle sorte (notamment l'obligation d'épuiser ses indemnités de départ avant de pouvoir prétendre aux prestations d'AE) que les travailleurs ayant une longue ancienneté sont pénalisés car ce sont eux qui sont les plus susceptibles de toucher des indemnités de départ élevées. Si cette obligation ne constitue pas un désavantage du point de vue de l'adéquation des revenus, le retard qui en résulte dans la réception de prestations d'AE peut laisser ces travailleurs sans aide au retour à l'emploi pendant de longues périodes de chômage puisqu'ils ne sont pas obligés de s'inscrire auprès des services de l'emploi pendant ce temps.

Le gouvernement fédéral a pris en 2009, pendant la crise financière mondiale, des mesures temporaires pour améliorer l'accès aux prestations d'AE, ainsi qu'aux mesures de soutien à l'emploi qui en découlent, pour les travailleurs ayant une longue ancienneté. La première mesure, le « Prolongement des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date », étendait jusqu'à vingt semaines supplémentaires la durée des prestations d'AE. La seconde, appelée « Aide à la transition de carrière » (ATC), proposait deux options : soit la durée maximum des prestations d'AE était prolongée jusqu'à deux ans si le bénéficiaire suivait une formation, soit un accès plus précoce aux prestations d'AE était accordé aux travailleurs qui utilisaient tout ou partie de leurs indemnités de départ pour investir dans une formation. L'ATC était une initiative prometteuse pour étendre le soutien au revenu et accélérer le soutien au retour à l'emploi de cette catégorie de licenciés économiques qui subissait les pertes les plus importantes, mais la participation a été très faible.

Deux mesures alternatives devraient être envisagées pour compenser les pertes de salaire importantes subies par les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté. La première consiste à prolonger la durée des prestations d'AE avec un taux de remplacement dégressif en fonction de la durée du chômage. Ce peut être une mesure utile lorsque les démarches individuelles de recherche d'emploi influent largement sur la probabilité de retrouver un travail, mais que l'adéquation du niveau de revenu constitue également une considération stratégique importante. Une autre solution consiste à tester plusieurs versions d'un dispositif d'assurance-salaire (AS c'est-à-dire une subvention des revenus remplaçant une partie de la différence entre le salaire de l'emploi précédent et celui du nouvel emploi aux travailleurs qui acceptent un nouvel emploi moins bien rémunéré). L'AS est de plus en plus considérée comme une bonne manière de compenser une partie des pertes de revenu persistantes subies par certains travailleurs licenciés, en particulier les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté. Si l'AS est attractive en théorie, on dispose néanmoins de peu d'expériences de ce type de dispositif appliqué à grande échelle et la prudence recommanderait de mener des études pilotes inspirées du Projet de supplément de revenu mis en œuvre il y a quelques années. Ces études pilotes devraient associer l'assurance-salaire à des mesures ciblées d'aide à la recherche d'emploi et à des possibilités de reclassement, car c'est en combinant ces diverses mesures qu'on pourrait réduire les pertes de revenu, en améliorant les perspectives de retour à l'emploi et en compensant une partie de la perte de revenu qui subsiste. On a pu constater par le passé qu'une telle combinaison de mesures améliorait également le taux de recours à des dispositifs similaires de complément de revenu.

Apporter une aide efficace au retour à l'emploi pour aider les travailleurs à trouver rapidement un emploi satisfaisant

Certains travailleurs licenciés, en particulier ceux concernés par des licenciements collectifs, bénéficieront des services de reclassement délivrés par un centre d'action (Ontario) ou un CAR (Québec) avant même leur licenciement effectif. Au Québec, certains travailleurs concernés par des licenciements de plus faible dimension peuvent également bénéficier des services offerts par un CREC. Néanmoins, de nombreux travailleurs licenciés — en particulier ceux concernés par des licenciements à petite échelle ou des licenciements individuels — n'auront accès qu'aux services d'aide à la recherche d'emploi de base et devront utiliser par eux-mêmes les ressources de placement de Service Canada ou des agences et prestataires de services de l'emploi locaux. En outre, le jeu des règles régissant les indemnités de licenciement et l'accès à l'assurance-emploi fait que certains de ces travailleurs n'entreront en contact que tardivement avec Service Canada et très certainement aussi avec le SPE, alors qu'ils seront depuis longtemps déjà au chômage. Cela peut retarder leur accès aux services même de base, comme les services de placement. Ces retards pourraient contribuer à expliquer pourquoi 52 % des travailleurs licenciés ne retrouvent pas un emploi au cours de la première année qui suit la perte d'emploi.

Deux défis se posent donc aux responsables de l'action publique. Le premier est d'atteindre plus rapidement les licenciés économiques. Nombre d'entre eux n'ont pas eu à rechercher d'emploi depuis de nombreuses années et ils tireraient avantage à bénéficier plus tôt d'informations sur le système d'aide au revenu ainsi que sur les services généraux de l'emploi et les programmes ciblés existants pouvant les aider à retrouver un emploi adapté. Il conviendrait que ces séances d'information expliquent les avantages potentiels des outils en libre-service d'aide à la recherche d'emploi et proposent des formations de base sur la façon d'utiliser ces outils et sur la manière de rédiger un CV. Le suivi pourrait être encouragé en demandant aux participants à ces séances d'information de s'inscrire auprès du SPE.

Le second défi est d'identifier les licenciés économiques rencontrant des difficultés d'ajustement supérieures à la moyenne et d'améliorer leur accès à des services d'emploi plus intensifs, sans pour autant offrir les mêmes services inutilement intensifs (et coûteux) aux demandeurs d'emploi qui n'en ont pas besoin. Une évaluation systématique des besoins aux premiers stades du licenciement économique peut contribuer à atteindre cet objectif, en particulier lorsque les résultats de l'évaluation sont formalisés dans un plan d'action individuel pouvant entraîner une intervention précoce lorsque des obstacles spécifiques au retour à l'emploi ont été identifiés.

L'évaluation des besoins peut également aider à déterminer les besoins en matière de formation et cibler les subventions à la formation en direction des travailleurs qui ont le plus de difficultés. Cela est particulièrement vrai pour les Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi (EFCE) passées avec les P/T, et comprenant la délivrance de la Subvention Canadienne pour l'emploi (SCE) visant à connecter directement la formation professionnelle avec les employeurs et à aider les Canadiens à acquérir les compétences requises pour les emplois disponibles. L'EFCE fournit des incitations aux employeurs pour former des personnes actuellement en emploi, en sous-emploi ou sans emploi qui pourrait être un bon recrutement pour l'entreprise sous réserve du suivi d'une formation. Cependant, la SCE risque de subventionner des formations déjà délivrées car les employeurs peuvent également faire une demande de SCE pour former leurs propres employés requérant une formation ou un recyclage soit pour leur emploi actuel soit pour un autre poste dans l'entreprise. Un ciblage rigoureux des formations financées sur fonds publics en direction des groupes de travailleurs vulnérables et des chômeurs peu qualifiés, qui sont souvent exclus, sera déterminant pour la réussite de ces Ententes, tout en aidant les entreprises plus petites, qui peuvent manquer de moyens pour proposer les formations nécessaires. Pour cette raison, les fonds de l'EFCE soutiennent également une large gamme de services de l'emploi aidant les personnes à la marge du marché du travail en donnant la priorité aux personnes qui ne sont pas admissibles à l'AE et aux employés peu qualifiés. En outre, les petites entreprises peuvent bénéficier d'arrangements flexibles de la SCE.

Ces dernières années, les autorités fédérales et provinciales ont réalisé d'importants efforts afin d'aider les catégories de travailleurs licenciés ayant davantage besoin d'aide au retour à l'emploi et de formation, en particulier les travailleurs âgés ayant de l'ancienneté, qui font face à de plus nombreux obstacles et souffrent de pertes de revenu plus importantes que leurs homologues plus jeunes. Certains de ces programmes ont le potentiel nécessaire pour combler les insuffisances de l'offre de services plus intensifs d'aide au retour à l'emploi en direction de ces travailleurs, sous réserve qu'ils deviennent permanents et atteignent une échelle adaptée. On peut évoquer, par exemple, le programme *Deuxième carrière* dans l'Ontario, qui apporte une aide supplémentaire aux travailleurs âgés ou ayant une longue ancienneté touchés par des restructurations économiques, ainsi que l'*Initiative ciblée pour les travailleurs âgés* (ICTA), qui aide les chômeurs âgés à se réintégrer sur le marché du travail. Ces dispositifs diffèrent quelque peu par le public ciblé et par la gamme des services proposée, mais ils montrent comment un ensemble bien conçu et coordonné de mesures de soutien au revenu et d'aide au retour à l'emploi peut aider à réduire les coûts d'ajustement liés à une perte d'emploi involontaire. Cependant, ces programmes sont souvent temporaires sans aucune garantie qu'ils seront poursuivis à l'avenir ; et, pour certains d'entre eux, n'ont atteint qu'un nombre relativement limité de travailleurs licenciés, ou dans le cas de l'ICTA d'avant le budget de 2014, seulement appliquée dans des communautés ayant un niveau élevé de chômage ou qui dépendent en grande partie d'une seule industrie.

Des services supplémentaires d'aide au retour à l'emploi en faveur des travailleurs licenciés sont susceptibles d'être particulièrement nécessaires en cas de ralentissement économique, puisque dans ces circonstances, le nombre de travailleurs faisant l'expérience du licenciement augmente tandis que leurs perspectives de retour à l'emploi se dégradent. En période de récession, il importe que les pouvoirs publics intensifient rapidement les programmes actifs du marché du travail (PAMT), tout en réorientant l'offre de services de manière à faire une plus large place aux services plus généraux de formation et de conseils plutôt qu'aux services visant un placement immédiat. De fait, à la suite de la crise financière mondiale, les autorités fédérales et provinciales ont su réorienter et élargir les dispositifs existants d'aide à l'emploi et de formation. Il faudrait être prêt à appliquer ce même modèle en cas de futur ralentissement.

Principales recommandations

Faciliter l'orientation des travailleurs licenciés au sein du système institutionnel à plusieurs niveaux qui délivre l'aide au retour à l'emploi

- Améliorer la coordination entre les autorités fédérales et provinciales au regard de la conception, de la mise en œuvre et de l'offre des services d'aide au retour à l'emploi. Les services de l'emploi doivent être davantage axés vers les usagers.
- Rapprocher le régime fédéral des prestations de l'assurance-emploi des services de l'emploi provinciaux. Une première étape pourrait consister à réunir dans les mêmes locaux les services fédéraux et provinciaux, mais à moyen terme, une structure de type « guichet unique », comme l'ont fait de nombreux autres pays de l'OCDE, serait idéale.
- Favoriser la mobilité géographique en fournissant rapidement des informations sur le marché du travail et en harmonisant les reconnaissances de diplômes professionnels entre les provinces.

Améliorer l'efficacité des mesures de prévention et d'intervention précoce

- Améliorer l'efficacité des services d'intervention précoce proposés aux travailleurs licenciés dans le cadre de licenciements collectifs en renforçant les incitations à coopérer en direction des employeurs, des services de l'emploi et des travailleurs qui ont été informés de leur prochain licenciement.
- Envisager d'étendre, à titre pilote, le bénéfice des services d'intervention précoce aux travailleurs concernés par des licenciements individuels et à petite échelle. Par exemple, envisager d'étendre des services permanents comme ceux qu'offrent actuellement les Comités d'aide au reclassement à entrées continues au Québec.
- Connecter plus rapidement les personnes recevant des indemnités de départ aux services de l'emploi en dissociant l'accès à ces services de l'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi.
- Durcir les obligations pesant sur les travailleurs pour qu'ils recherchent activement un nouvel emploi et s'inscrivent auprès du SPE durant leur période de préavis, ou dès leur licenciement effectif, qu'ils reçoivent ou non des indemnités de départ. Le non-respect de ces obligations devrait avoir des conséquences sur l'accès à l'assurance-emploi.
- Déterminer, conjointement avec les employeurs, quelle est la part adéquate des coûts du programme *Travail partagé* qui doit leur incomber et déterminer quels facteurs peuvent contribuer à améliorer le taux de recours à ce dispositif.

Principales recommandations *(suite)*

Répondre au besoin d'adéquation des revenus des travailleurs âgés ayant une longue ancienneté, tout en préservant les incitations à l'emploi

- Envisager d'étendre la durée des prestations de l'assurance-emploi avec un taux de remplacement net dégressif en fonction de la durée du chômage (à l'image des dispositifs de prestations dégressives existant dans plusieurs autres pays de l'OCDE). Il convient toutefois que ces extensions s'accompagnent d'un contrôle systématique de la recherche d'emploi et de la participation obligatoire à des programmes actifs du marché du travail.

- Concevoir et mettre en œuvre des dispositifs pilotes d'*assurance-salaire* en s'attachant à conjuguer l'assurance-salaire et l'aide à la recherche d'emploi ainsi que d'autres programmes du marché du travail.

Apporter une aide précoce et efficace au retour à l'emploi des travailleurs ayant besoin d'un soutien plus intensif

- Fournir rapidement et systématiquement des informations aux travailleurs licenciés sur les aides au revenu, les services de l'emploi généraux et les programmes ciblés qui peuvent les aider à retrouver un emploi adapté. Rendre obligatoire l'inscription auprès du SPE à l'occasion de ces séances d'information.

- Mettre en œuvre une évaluation systématique des besoins aux premiers stades du licenciement économique, formalisée dans le cadre d'un plan d'actions individuel pouvant donner lieu à une intervention précoce lorsque des obstacles spécifiques au retour à l'emploi ont été identifiés.

- Étendre l'accès des travailleurs âgés ayant une longue ancienneté à des services plus intensifs d'aide à la recherche d'emploi, d'accompagnement renforcé et de formation, en mettant à profit l'expérience acquise grâce au dispositif *Deuxième carrière* et à l'*Initiative ciblée pour les travailleurs âgés*.

- Accroître les dépenses consacrées aux programmes actifs du marché du travail et renforcer les mesures d'activation en direction des travailleurs licenciés. Se tenir prêt à augmenter les dépenses en faveur des PAMT, en particulier pour des formations devant permettre l'acquisition de compétences générales, pour le cas où il faudrait faire face à un fort ralentissement de l'activité économique.

Chapitre 1

Les pertes d'emploi pour raison économique et leurs conséquences au Canada

Le présent chapitre analyse la fréquence et les conséquences des pertes d'emploi pour raison économique au Canada. Globalement, la situation du marché du travail était relativement bonne, ces dernières années, au Canada, ce qui s'explique à la fois par une amélioration tendancielle à long terme et par une plus grande résilience face à la crise financière mondiale. Néanmoins, les pressions dues à l'ajustement structurel sont fortes sur le marché du travail, comme en témoigne le fait que, chaque année au cours de la période 2000-10, 2.2 % des travailleurs justifiant d'au moins un an d'ancienneté ont perdu leur emploi pour raison économique. Bien que les travailleurs licenciés forment un groupe très hétérogène, certaines catégories de la population active sont surreprésentées au sein de ce groupe – notamment les hommes, les salariés peu qualifiés et les ouvriers. D'importants coûts d'ajustement sont associés au licenciement économique, notamment une perte de revenu d'activité due au temps nécessaire pour retrouver un emploi, et au salaire inférieur en moyenne de l'emploi précédent. Ces pertes sont particulièrement élevées pour les travailleurs âgés et ceux qui avaient une longue ancienneté dans leur poste. Elles tiennent notamment à ce que les travailleurs licenciés économiques retrouvent parfois un emploi dans une autre profession, dans le cadre de laquelle ils n'exploitent pas pleinement leurs compétences.

Comme point de départ à l'analyse des politiques présentée dans les chapitres suivants, ce chapitre examine la fréquence et les conséquences des licenciements économiques au Canada, définis comme une perte involontaire d'emploi due à des raisons économiques, comme une fermeture d'entreprise ou une réduction d'effectifs. Il est organisé comme suit : la prochaine section retrace l'évolution récente du marché du travail au Canada. La section suivante fournit des informations sur la fréquence de ces licenciements. La troisième section porte sur les perspectives de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques, tandis que la section suivante examine les coûts auxquels ils sont confrontés lorsqu'ils retrouvent un poste, en termes de perte de salaire et de qualité de l'emploi. La dernière partie est consacrée aux changements de profession et des compétences utilisées dans l'emploi.

Situation du marché du travail canadien

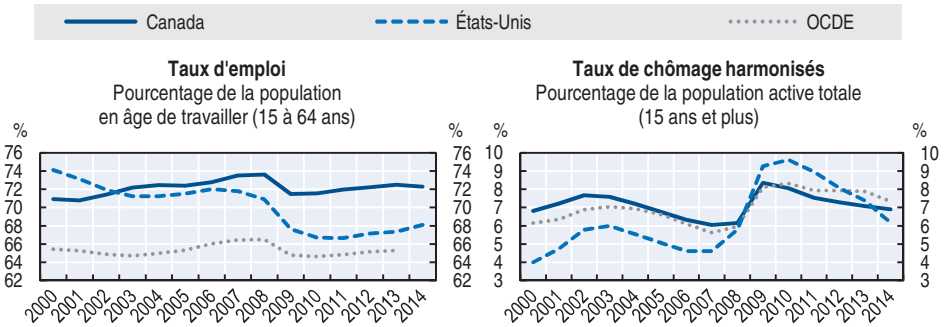
Ces dernières années, la situation du marché du travail a été meilleure au Canada que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE

La situation du marché du travail est relativement bonne depuis quelques années, en raison, notamment, d'une forte hausse des exportations de ressources naturelles[1]. Depuis 2000, le taux d'emploi canadien, qui se situait entre la moyenne de l'OCDE et le taux d'emploi des États-Unis, a progressé pour devenir nettement supérieur à ces deux niveaux (graphique 1.1). Dans le même temps, le taux de chômage canadien qui était supérieur à celui des États-Unis et à la moyenne de l'OCDE, a diminué jusqu'à devenir inférieur à ces deux références pendant la crise financière globale (CFG) et jusqu'en 2013. La croissance des salaires réels a également été relativement forte (graphique 1.2). Malgré cette situation globalement positive, l'appréciation de la monnaie de 2007 à 2014 a accru le besoin structurel de restructurations dans certains secteurs, en particulier dans le secteur manufacturier, faisant naître des inquiétudes concernant les travailleurs licenciés pour raison économique.

En outre, le marché du travail canadien a manifesté une plus forte résilience en 2009 que durant la récession du début des années 90[2].Néanmoins, la CFG a induit un nombre important de pertes d'emploi et le taux de chômage demeure légèrement supérieur à ce qu'il était avant la crise. Le taux de chômage (au sens du BIT) s'établissait à 7.0 % au deuxième trimestre de 2014 (légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE de 7.5 %), contre 8.5 %, le point haut atteint au troisième trimestre de 2009. Selon l'édition 2014 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, la reprise devrait se poursuivre au Canada et ramener le taux de chômage à 6.5 % avant fin 2015, soit un niveau encore supérieur à celui d'avant crise, qui s'établissait à 5.9 %.

Si le taux de chômage canadien a nettement reflué par rapport au sommet atteint durant la récession fin 2009, la proportion de chômeurs sans emploi depuis au moins un an reste beaucoup plus élevée qu'avant la CFG (elle s'établissait à 12.7 % en 2013 contre 7.4 % en 2007), bien qu'inférieure au niveau observé aux États-Unis et dans la plupart des pays européens et le nombre de chômeurs de longue durée a plus que doublé[3]. L'expérience de plusieurs pays de l'OCDE montre que cette catégorie de chômeurs, dont les travailleurs licenciés pour raison économique peuvent représenter une forte proportion, a souvent besoin d'un accompagnement supplémentaire pour pouvoir tirer profit de l'amélioration de la situation du marché du travail (OCDE, 2013a).

Graphique 1.1. **Taux d'emploi et de chômage au Canada, aux États-Unis et dans la zone OCDE, 2000-14**



Note : Pour des informations complémentaires sur les taux de chômage harmonisés, voir http://www.oecd.org/fr/emploi/stats-travail/44743435.pdf.

Source : Base de données de l'OCDE sur les statistiques à court terme sur le marché du travail, www.oecd.org/fr/statistiques/ pour les taux de chômage harmonisés ; et *Base de données de l'OCDE sur l'emploi*, www.oecd.org/fr/emploi/emp/basededonneesdelocdesurlemploi.htm pour les taux d'emploi.

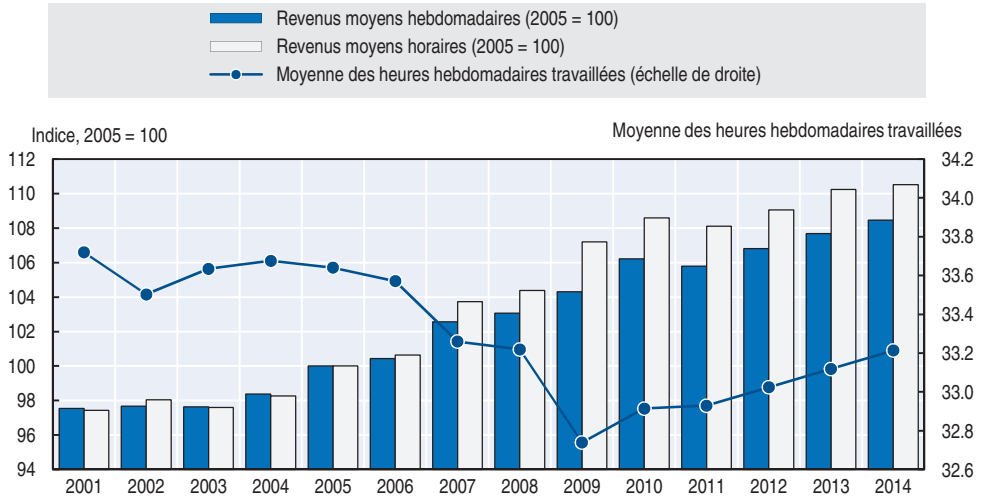
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256914

Plusieurs facteurs concourent à expliquer la résilience relativement forte dont ont fait preuve l'économie et le marché du travail canadiens dans le sillage de la CFG[4]. En outre, les mesures de soutien en faveur de secteurs durement touchés par la crise, comme celui de l'automobile[5], ainsi que d'importants investissements privés dans des projets énergétiques et miniers et des investissements fédéraux dans les infrastructures ont également contribué à atténuer le choc négatif sur la demande[6].

Les politiques du marché du travail, comme par exemple le programme fédéral Travail partagé, ont également contribué à limiter les pertes d'emploi liées à la faiblesse temporaire de la production. La durée hebdomadaire

moyenne de travail a diminué d'environ 30 minutes entre 2007 et 2009 (résultant d'une baisse des heures supplémentaires[7] et du programme Travail partagé, voir graphique 1.2), ce qui a réduit la pression sur les licenciements. Comme discuté dans le chapitre 3, il ressort des travaux de l'OCDE que durant la crise financière mondiale, les dispositifs de chômage partiel ont permis de sauver un nombre important d'emplois dans certains pays de l'OCDE. C'est probablement le cas au Canada, même si le programme Travail partagé a été beaucoup moins utilisé que *Kurzarbeit*, dispositif de chômage partiel allemand qui a donné lieu à de nombreuses études.

Graphique 1.2. **Variation des revenus réels[a] et des heures travaillées[b] des salariés[c] au Canada, 2001-14**



a) Les données sur les revenus, qui incluent le paiement des heures supplémentaires et sont basées sur les revenus bruts imposables avant déductions à la source, sont déflatées en utilisant l'indice des prix à la consommation (IPC). Les revenus hebdomadaires moyens sont obtenus en divisant l'ensemble des revenus hebdomadaires par le nombre total d'employés et les revenus horaires moyens en divisant les revenus hebdomadaires moyens par le nombre moyen d'heures travaillées.

b) Le nombre moyen d'heures travaillées est la moyenne des heures effectivement travaillées (y compris les heures supplémentaires) durant la semaine de référence dans l'ensemble des emplois par les employés déclarant travailler.

c) Les données couvrent l'ensemble des secteurs industriels hormis ceux dont les activités relèvent principalement des secteurs de l'agriculture, de la pêche et de la chasse, des services aux ménages privés, des organismes religieux et du personnel militaire des services de la défense. Les travailleurs employés par des entreprises auxquelles ne peuvent être attribué un code du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) ont été exclus des calculs.

Source : Estimations de l'OCDE d'après l'enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH), www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=2612.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256929

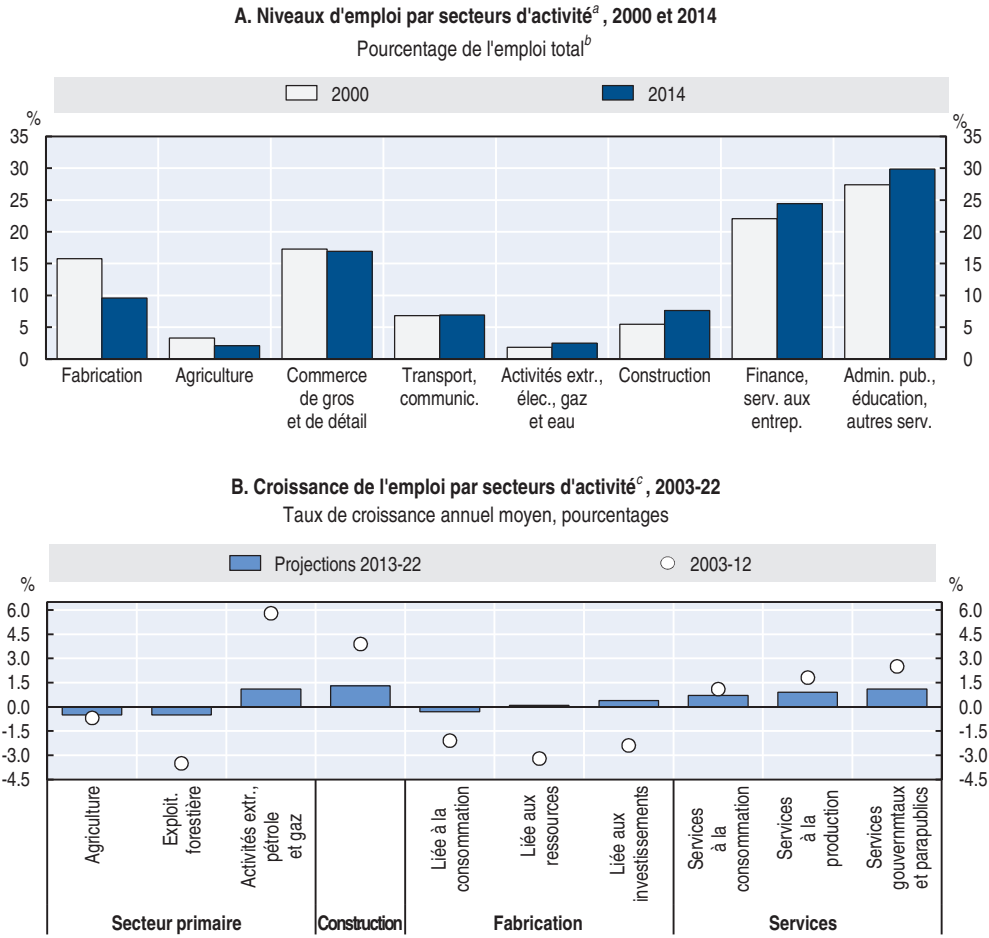
Les employeurs canadiens, y compris ceux qui n'ont pas participé au programme Travail partagé, ont déployé des efforts exceptionnels pour préserver l'emploi durant la récession. Ainsi, nombre d'entre eux ont pu anticiper de possibles pénuries de main-d'œuvre après la crise (Burleton et al., 2013) et préférer maintenir leurs meilleurs salariés en poste pendant la crise, plutôt que de les licencier et de rencontrer des difficultés de recrutement après la crise. De fait, certaines régions et certains secteurs ont été confrontés à des pénuries de main-d'œuvre, y compris durant la crise (c'est par exemple le cas des secteurs de l'extraction minière et de l'énergie dans l'Alberta). De plus, la population canadienne vieillissant rapidement, une forte proportion de travailleurs âgés prendront leur retraite au cours de la décennie à venir, si bien que l'on prévoit des pénuries de main-d'œuvre dans certaines professions (par exemple les professions d'encadrement) et certains secteurs (comme ceux de l'administration publique et de l'éducation). Il est possible que les employeurs aient anticipé cette évolution démographique, ce qui a pu également aider à limiter la baisse de l'emploi au Canada durant la crise.

Les pressions à l'ajustement structurel sont fortes sur le marché du travail canadien

Au Canada, l'emploi total est passé de 14.8 millions d'emplois en 2000 à 17.8 millions en 2014, mais cette croissance n'a pas été répartie de manière égale entre les différents secteurs d'activité ; en réalité, l'industrie manufacturière a perdu 615 000 postes durant les 14 années considérées (graphique 1.3, partie A) et, plus de la moitié de ces pertes, ont eu lieu depuis 2007. De ce fait, l'emploi manufacturier représente désormais moins de 10 % de l'emploi total contre près de 16 % en 2000. Plusieurs facteurs concourent à expliquer ce recul, dont l'explosion de la bulle Internet, survenue aux États-Unis au début des années 2000, la forte appréciation du dollar canadien (CAD) en 2003, l'intensification de la concurrence de pays à bas salaires comme la Chine et la faiblesse de la croissance mondiale depuis la crise financière. L'emploi agricole a également régressé entre 2000 et 2014 (d'un peu plus de 115 000 emplois).

En revanche, des emplois ont été créés en relativement grand nombre dans les secteurs de la construction et de l'extraction minière et le secteur qui a créé le plus d'emplois est celui des services (3.0 millions au cours de la période considérée). Néanmoins, la croissance de l'emploi dans les secteurs de la construction et de l'extraction minière a joué un rôle particulièrement important pour les ouvriers licenciés du secteur manufacturier, en raison des similitudes de compétences demandées et de conditions d'emploi existantes entre ces différents secteurs. L'emploi dans l'extraction minière et les secteurs des énergies a progressé de près de 170 000 emplois entre 2000 et 2014[8], quand le secteur de la construction a crû de plus de 550 000 emplois.

Graphique 1.3. **Emploi par grands secteurs d'activité**



a) Les secteurs d'activité économique se réfèrent à la Classification internationale type, par industrie (CITI), Rév. 3. Les chiffres diffèrent de ceux publiés par Statistique Canada, qui utilise le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) plutôt que celui de la CITI.

b) Les secteurs sont classés par ordre croissant de la variation dans l'emploi total entre 2000 et 2014.

c) La classification des secteurs d'activité utilisée correspond au SCIAN.

Source : Ensemble de données de l'OCDE « *Emploi par activité et statut (ALFS)* », un sous-ensemble de la *Base de données de l'OCDE des Statistiques de population active annuelles* (ALFS), stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ALFS_EMP pour la partie A ; et EDSC – Emploi et Développement Social Canada (2013), *Système de projection des professions au Canada (SPPC) – Scénario sectoriel (2013-22)*, professions.edsc.gc.ca/sppc-cops/content.jsp?cid=50&lang=fr&preview=1#fig1 pour la partie B.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256930

Selon le Système de projection des professions au Canada (EDSC, 2013), la création d'emplois devrait ralentir au cours de la prochaine décennie (2013-22) dans les secteurs primaire, de la construction et des services, tandis que l'emploi dans le secteur manufacturier devrait se stabiliser (graphique 1.3, partie B). Par conséquent, la répartition de l'emploi devrait se déplacer un peu plus vers les secteurs des services et de la construction. L'évolution de la composition sectorielle de l'emploi ne constitue que la partie visible du processus global de réallocation de la main-d'œuvre, les flux bruts de main-d'œuvre entre entreprises étant énormes comparativement à ces variations nettes des stocks (Riddell, 2009). Au Canada et au Royaume-Uni, chaque année, environ 10 % des emplois sont détruits et créés d'autant (Davis et Haltiwanger, 1999 ; et Baldwin et al., 1998). Bien que la réallocation des emplois liée aux mutations sectorielles soit limitée comparativement à la réallocation intra-sectorielle (Balakrishnan, 2008), les licenciements dus à l'évolution de la composition sectorielle de l'emploi sont souvent source de difficultés d'insertion plus grandes pour les travailleurs concernés et revêtent, par conséquent, une importance particulière pour les politiques du marché du travail.

Les travailleurs licenciés économiques : Incidence et caractéristiques

Depuis la fin des années 70 au moins, chaque année, les licenciements économiques – pertes d'emploi involontaires liées à des motifs économiques tels que la fermeture de l'entreprise ou la réduction des effectifs – ont concerné un nombre important de travailleurs et beaucoup d'entre eux, en particulier ceux qui avaient une longue ancienneté, ont subi des pertes de revenu d'activité importantes et durables suite à leur licenciement. Le reste de ce chapitre brosse un portait des travailleurs canadiens qui ont perdu leur emploi pour raison économique et décrit leur situation sur le marché du travail.

Définir et mesurer le phénomène des cessations d'emploi

Au Canada, deux grandes sources de données peuvent être utilisées pour étudier les cessations d'emploi. La première est le Fichier de données longitudinales sur la main-d'œuvre (FDLMO)[9]. La deuxième source de données, l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) est celle qui a été utilisée dans ce rapport[10]. Pour une comparaison de l'incidence des licenciements utilisant différentes sources de données, voir Morissette et Qiu (2012). Pour permettre des comparaisons avec d'autres pays de l'OCDE, l'analyse empirique retient la définition harmonisée à l'échelle internationale adoptée dans la publication OCDE (2013b)[11].

La rotation de la main-œuvre est importante au Canada

Dans tous les pays de l'OCDE, la rotation de la main-d'œuvre est forte, en particulier parmi les salariés recrutés depuis peu, et les licenciements pour raison économique ne représentent qu'une part modeste de l'ensemble des cessations d'emploi. Le graphique 1.4 présente des données synthétiques sur la fréquence annuelle moyenne des cessations d'emploi au Canada, au cours de la période 2000-10[12], en distinguant les travailleurs qui ont moins d'une année d'ancienneté au début de l'année de ceux qui ont une année d'ancienneté ou plus. Les nombreux motifs qui peuvent être à l'origine d'une fin d'emploi ont été répartis dans quatre catégories : i) perte d'emploi pour raison économique ou licenciement pour motif personnel (ce qui correspond à la définition du licenciement économique, examinée plus précisément ci-après, pour les travailleurs ayant plus d'un an d'ancienneté dans leur emploi précédent) ; ii) fin d'emploi temporaire ou saisonnier ; iii) fin d'emploi avec maintien d'une activité sur le marché du travail (cette catégorie regroupe principalement des travailleurs qui quittent volontairement leur emploi pour en occuper ou en rechercher un autre ou qui souhaitent changer leurs conditions de travail) ; et iv) catégorie résiduelle regroupant les autres fins d'emploi des travailleurs qui ont quitté la population active et ceux pour lesquels le motif de la perte d'emploi n'a pas été indiqué. L'analyse permet de dégager les tendances suivantes :

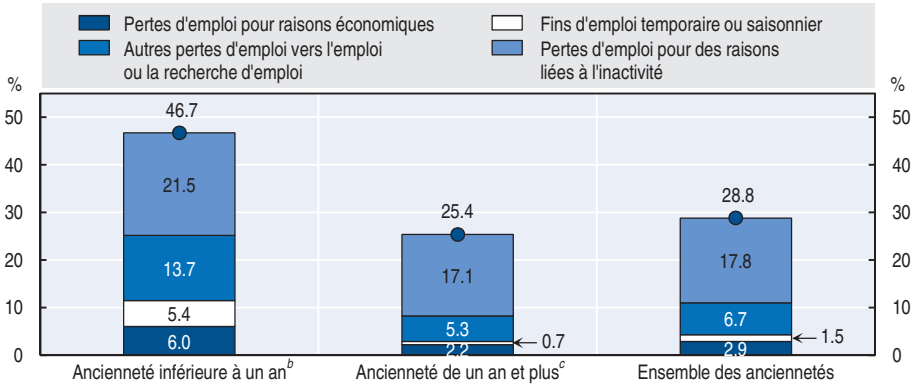
- Près de la moitié des travailleurs justifiant de moins d'un an d'ancienneté dans leur emploi quitteront ce dernier au cours de l'année suivante (46.7 %), alors que cette proportion n'est que d'un travailleur sur quatre parmi les travailleurs qui ont un an d'ancienneté et plus (25.4 %). Cette très forte mobilité parmi les travailleurs ayant une ancienneté courte s'explique par le caractère saisonnier/temporaire de certains emplois et par les multiples raisons qui peuvent conduire un salarié ou un employeur à décider qu'une nouvelle relation de travail ne vaut pas d'être poursuivie.

- Les pertes d'emploi pour raison économique/licenciements pour motif personnel ne représentent qu'une proportion modeste de l'ensemble des cessations d'emploi, aussi bien au cours de l'année suivant le recrutement (6 points de pourcentage sur un taux de pertes d'emploi de 46.7 %) qu'après un an ou plus d'ancienneté (2.2 points de pourcentage sur 25.4 %). La fin d'emploi temporaire ou saisonnier explique une proportion presque aussi importante de cessations d'emploi chez les travailleurs nouvellement recrutés que les cessations d'emploi pour raison économique/licenciement, mais ce n'est pas une cause importante de fin d'emploi pour les travailleurs qui ont un an d'ancienneté ou plus.

Toute tentative de distinction entre pertes d'emploi pour raison économique et autres pertes d'emploi est quelque peu arbitraire. Néanmoins, il semble raisonnable de penser qu'il y a, en grande partie, correspondance entre le groupe formé par les travailleurs en poste depuis un an au moins qui perdent leur emploi pour des raisons économiques, lors de la fermeture de leur entreprise ou d'une réduction des effectifs, et le groupe formé par les travailleurs qui perdent involontairement leur emploi, par suite de l'évolution de la conjoncture et qui sont exposés à un risque important d'ajustement. Seules trois premières des quatre catégories de cessations d'emploi présentées plus haut sont prises en compte dans le reste de l'analyse. Le groupe de comparaison « autres pertes et fins d'emploi », utilisé dans le reste de cette analyse, comprend les fins d'emploi saisonnier et temporaire et les autres pertes d'emploi, comprend celui de l'emploi ou de la recherche d'emploi.

Graphique 1.4. **Taux annuel de cessations d'emploi, selon la raison, 2000-10**

Pourcentage du total des employés[a]



a) Les employés de l'administration publique, de la défense, des services collectifs, sociaux et personnels et les organisations extraterritoriales sont exclus de ces calculs.

b) Les travailleurs salariés ayant une faible ancienneté (inférieure à un an) représentent 16 % de l'échantillon.

c) Les travailleurs salariés ayant une ancienneté moyenne à longue (un an et plus) représentent 84 % de l'échantillon.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

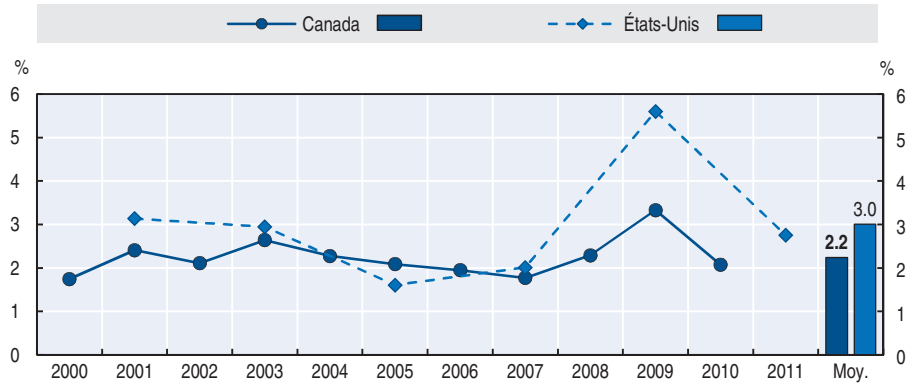
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256944

Les licenciements économiques ont significativement augmenté pendant la CFG

Les licenciements économiques sont définis comme les fins d'emploi pour lesquelles le motif cité pour expliquer la perte de l'emploi précédent est une raison économique (suppression de poste, mise à pied, ralentissement de l'activité, pénurie de travail, fermeture de l'entreprise, licenciement collectif, etc.) ou une raison personnelle[13]. Pour éviter la prise en compte des fins d'emploi qui surviennent peu après le recrutement et peuvent être dues au fait que l'employeur et le salarié décident qu'il n'y a pas bonne adéquation, l'analyse présentée ci-après ne porte que sur les travailleurs ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi. Le graphique 1.5 présente des données annuelles sur les licenciements économiques entre 2000 et 2011, au Canada et aux États-Unis, parmi les travailleurs justifiant d'un an d'ancienneté ou plus.

Graphique 1.5. **Taux de licenciement au Canada et aux États-Unis, 2000-11**

Pourcentage des employés ayant un an d'ancienneté ou plus



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) pour le Canada, et du supplément *Displaced Worker Supplement* (DWS) à l'enquête *Current Population Survey* (Bureau d'analyses et de recensement des États-Unis).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256958

Ces données annuelles montrent clairement que la fréquence des licenciements économiques est contra-cyclique, en ce sens qu'elle augmente en période de récession et régresse en période de forte croissance. Le taux de licenciement pour raison économique a ainsi atteint un sommet de 3.3 % en 2009 pendant la récession, ce qui représente près du double du taux de 1.8 % auquel il s'établissait en 2007. Comme indiqué précédemment, la hausse du taux de chômage enregistrée pendant la récession – en particulier

du chômage de longue durée – ne s'est inversée que progressivement par rapport au sommet atteint en 2009. À l'inverse, en 2010, le taux de licenciement avait déjà reculé pour s'établir à 2.1 %. S'agissant des autres catégories de fin d'emploi, leur évolution par rapport au cycle est fort différente. Ainsi, les fins d'emplois saisonniers ou temporaires suivent une évolution acyclique et sont restées stables depuis 2000, s'établissant en moyenne à 0.7 % par an. Les fins d'emploi motivées par d'autres raisons hors départ en inactivité (qui sont pour l'essentiel des départs volontaires) suivent une évolution pro-cyclique parce qu'il est plus facile de trouver un nouvel emploi offrant de meilleures conditions lorsque le marché du travail est relativement tendu et les recrutements nombreux. Ainsi, la proportion de salariés qui ont quitté leur emploi pour en occuper ou en rechercher un autre est passée de 5.6 % en moyenne au cours de la période 2000-08 à moins de 4 % en 2009, période durant laquelle les offres d'emploi étaient particulièrement peu nombreuses.

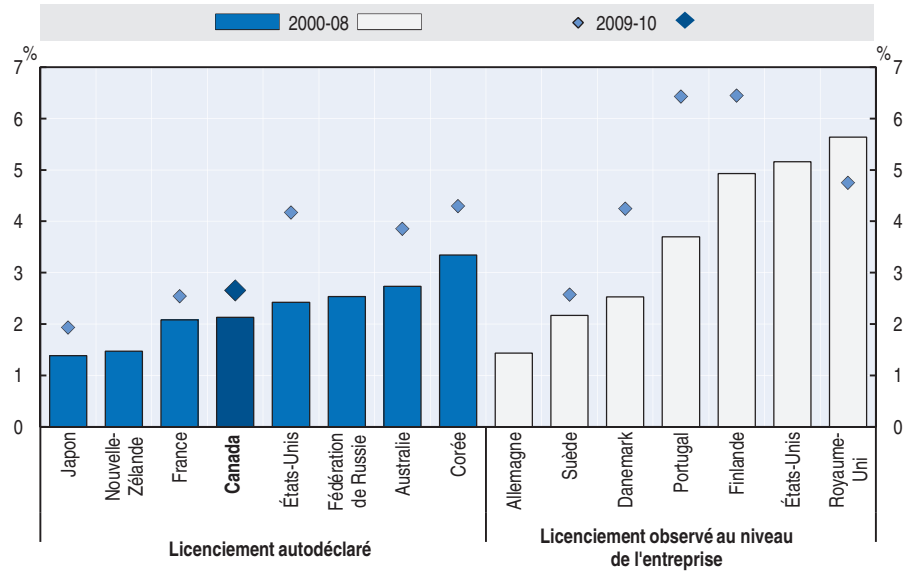
Le taux de licenciement au Canada est proche de la moyenne internationale…

Le Canada occupe une place intermédiaire dans le classement selon le taux de licenciement présenté pour sept pays de l'OCDE pour lesquels le taux de licenciement est défini comme dans la présente étude pour le Canada, sur la base de données d'enquête auprès des ménages plus ou moins comparables (voir « licenciement autodéclaré », graphique 1.6). Dans ces pays, le taux de licenciement est compris entre 1.4 % au Japon et 4.3 % en Corée. Le Canada et la France, qui affichent un taux proche de 2 %, y occupent une place intermédiaire (OCDE, 2013b). Le graphique 1.6 présente également les taux de licenciement pour sept pays calculés à partir des données d'emploi au niveau des entreprises pour estimer le pourcentage de salariés ayant perdu leur emploi dans le cadre d'un licenciement collectif (« licenciement observé au niveau de l'entreprise »). C'est une mesure assez différente du taux de licenciement.

Ainsi, contrairement à ce à quoi on aurait pu s'attendre, le niveau relativement faible de la protection de l'emploi au Canada (chapitre 3) ne se traduit pas par un taux de licenciement particulièrement élevé. Bien que les contraintes légales applicables au licenciement soient relativement légères, les employeurs recourent, dans une large mesure, à d'autres mécanismes d'ajustement pour réduire leurs effectifs, s'appuyant notamment sur le jeu naturel des départs, la fin des contrats temporaires et des mises à pied temporaires[14].

Graphique 1.6. **Taux de licenciement, Canada et certains pays de l'OCDE, 2000-10**

Pourcentage de salariés âgés de 20 à 64 ans ayant perdu leur emploi d'une année à l'autre



Note : Voir l'annexe 4.A1 de OCDE (2013) pour une description complète de l'échantillon, ainsi que pour les années et les définitions retenues pour chaque pays.

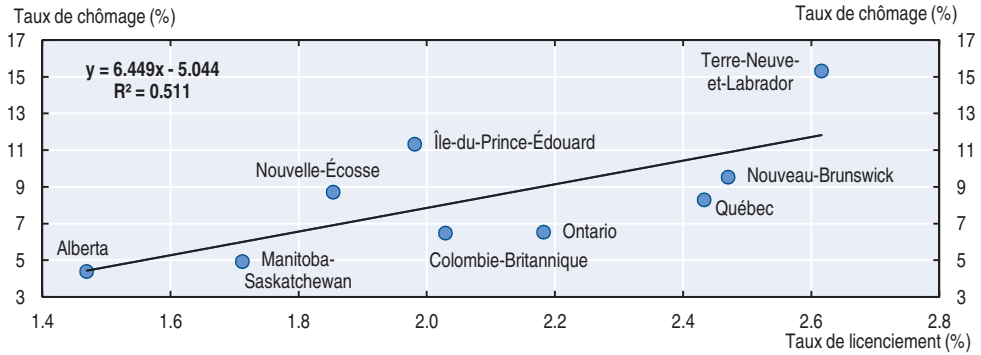
Source : OCDE (2013), « Back to work: Re-employment, earnings and skill use after job displacement », Rapport final, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Éditions OCDE, Paris, octobre, www.oecd.org/els/emp/Backtowork-report.pdf.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256965

… et varie fortement selon les régions

D'une province à l'autre, pour la période 2000-08, un taux de chômage supérieur à la moyenne est clairement associé à un taux de licenciement également supérieur à la moyenne (graphique 1.7). Ces constatations laissent penser que les travailleurs licenciés pour raison économique vivent souvent dans des régions qui offrent relativement peu de perspectives d'emploi. Par conséquent, faciliter leur installation dans des régions où le marché du travail est plus dynamique pourrait améliorer les chances de ceux-ci de retrouver rapidement un poste qui leur convienne.

Graphique 1.7. **Taux de licenciement et de chômage dans les provinces, 2000-08**



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) pour les taux de licenciement, et la *Principale base de données socioéconomiques de Statistique Canada* (CANSIM), www5.statcan.gc.ca/cansim/a01?retrLang=fra&lang=fra pour les taux de chômage (moyenne des taux de chômage mensuels sur la période 2000-08).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256970

Au Canada, les fortes disparités régionales du point de vue de la situation de l'emploi constituent une préoccupation ancienne, qui a récemment pris une nouvelle ampleur sous l'effet de l'essor de l'exploitation des ressources naturelles dans l'Ouest du Canada (OCDE, 2014). En 2013, le taux de chômage variait entre environ 4 % dans l'Alberta et la Saskatchewan, provinces où beaucoup d'employeurs craignent des pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans les domaines de la construction et de l'extraction minière, et plus de 10 % au Nouveau-Brunswick, dans l'Île-du-Prince-Édouard et dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador. Les taux de chômage en Ontario et au Québec s'établissent respectivement à 7.7 % et 7.8 %, soit légèrement supérieur à la moyenne nationale de 7.5 %. Minimiser les déséquilibres sur les marchés du travail régionaux et remédier à l'inadéquation des compétences est donc un enjeu important pour les politiques du marché du travail au Canada. Ainsi, les politiques facilitant la mobilité de la main-d'œuvre entre les P/T, mais également la mobilité intra-provinciale, sont d'un intérêt majeur. Cependant, les caractéristiques de ces travailleurs, par exemple le degré d'adéquation entre leurs compétences et les emplois disponibles dans d'autres régions ou les facteurs linguistiques, culturels et institutionnels, qui jouent contre la mobilité géographique, font que la migration n'est une solution envisageable que pour certains d'entre eux.

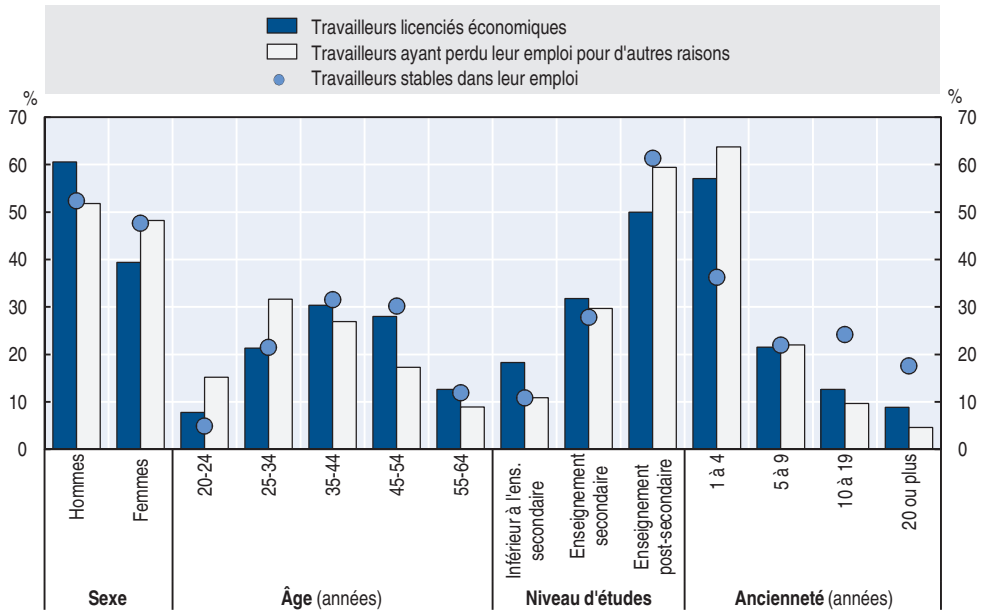
En quoi les travailleurs licenciés économiques diffèrent-ils des travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons et des travailleurs stables dans leur emploi ?

Comparés aux travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons, les travailleurs licenciés économiques sont proportionnellement plus souvent des hommes, sont plus âgés et ont une ancienneté plus longue dans leur ancien emploi (graphique 1.8). Ces différences au niveau de l'âge et de l'ancienneté s'expliquent par une plus grande propension des travailleurs jeunes et ayant peu d'ancienneté à démissionner de leur poste pour en accepter ou en rechercher un correspondant mieux à leurs besoins ou à leurs aspirations. Comparativement aux autres personnes qui changent d'emploi, les travailleurs licenciés ont donc beaucoup plus de capital humain spécifique à perdre dans leur entreprise. De plus, ils risquent de ne pas avoir d'expérience récente de recherche d'emploi et d'avoir besoin d'un accompagnement plus important que les autres travailleurs qui changent d'emploi. Les travailleurs stables dans leur emploi ressemblent beaucoup aux licenciés économiques sur le plan de l'âge, mais ont une ancienneté encore plus longue. Ainsi, 42 % d'entre eux justifient d'au moins dix ans d'ancienneté dans leur poste, ce qui laisse penser que le risque de licenciement tend à diminuer à mesure que l'ancienneté augmente.

Les travailleurs licenciés pour raison économique ont un niveau de formation inférieur à celui des personnes qui n'occupent plus leur emploi pour d'autres motifs ou qui sont stables dans leur emploi. Cette différence de niveau s'explique en premier lieu par la surreprésentation des travailleurs âgés et des ouvriers parmi les travailleurs licenciés économiques. Néanmoins, il ne faut pas considérer que ces travailleurs ont, dans l'ensemble, un faible niveau de formation : la moitié d'entre eux ont suivi des études postsecondaires et seulement 18 % ont un niveau inférieur au deuxième cycle du secondaire.

Graphique 1.8. **Caractéristiques individuelles des travailleurs licenciés économiques comparés aux travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons[a] et aux travailleurs stables dans leur emploi, 2000-10**

En pourcentage de l'ensemble des travailleurs de chaque groupe



a) La catégorie *Travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons* inclut les fins d'emploi temporaire ou saisonnier ainsi que les autres pertes d'emploi vers l'emploi ou la recherche d'emploi.

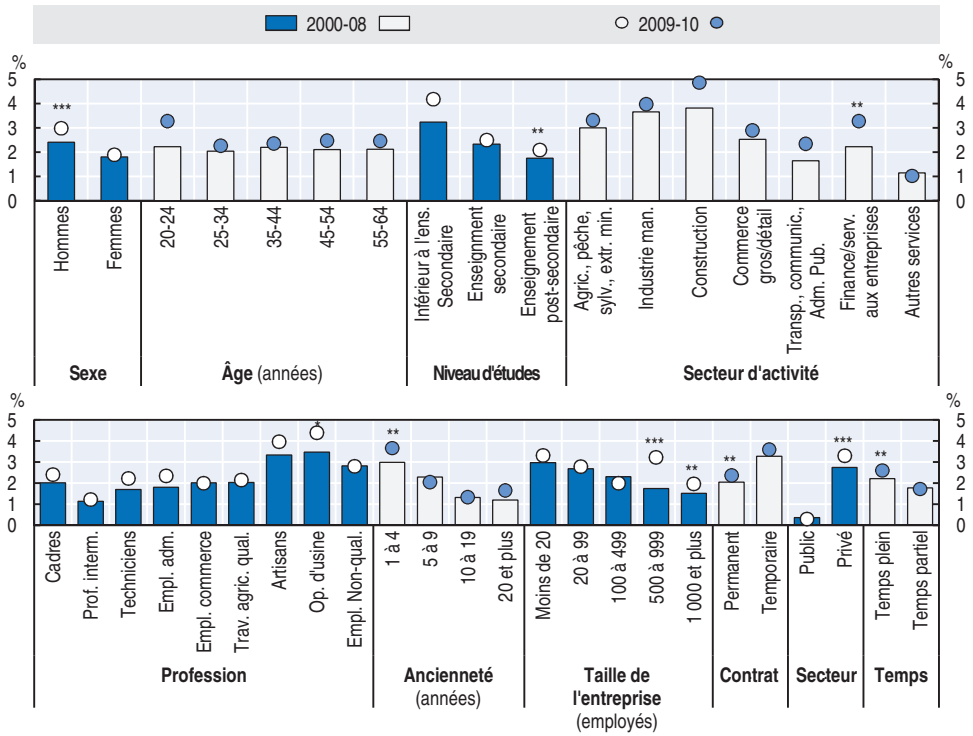
Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256984

Quels sont les travailleurs les plus exposés au risque de licenciement économique ?

Le taux de licenciement pour raison économique est plus élevé dans certains groupes de travailleurs que dans d'autres. Par exemple, comme le montre le graphique 1.9, il est plus élevé parmi les hommes (2.4 %) que parmi les femmes (1.8 %). Les écarts en fonction de l'âge tendent à être limités, si ce n'est que le taux de licenciement apparaît un peu plus élevé chez les jeunes adultes (20-24 ans), particulièrement durant la récession de 2009-10. Par contre, le taux de licenciement diminue nettement à mesure que le niveau d'études et l'ancienneté augmentent. Il diffère également fortement selon le secteur d'activité (il est particulièrement élevé dans le secteur de la construction et, dans une moindre mesure, de l'industrie manufacturière[15]) et selon la profession (il est particulièrement élevé parmi les personnes qui exercent une profession manuelle, dont les travailleurs qualifiés et les artisans).

Graphique 1.9. **Taux de licenciement selon les caractéristiques personnelles et d'emploi, 2000-10**



***, **, * Indique que la différence entre la période d'avant-crise (2000-08) et la période de crise (2000-10) est statistiquement significative aux seuils respectifs de 1 %, 5 % et 10 %.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933256992

La comparaison simple des taux de licenciement, présentée par le graphique 1.9, ne donne cependant pas d'indication fiable sur les facteurs qui expliquent pourquoi telle ou telle catégorie de travailleurs est exposée à un risque de licenciement. Une analyse multivariée isolant l'effet causal de différentes caractéristiques des travailleurs et de l'emploi des effets de composition (surreprésentation des hommes dans des secteurs où le taux de licenciement est élevé, par exemple) fournit un tableau quelque peu différent (voir le graphique 1.A1.1 en annexe) : les hommes ne sont pas plus exposés que les femmes au risque de licenciement, toutes choses égales par ailleurs, pas plus que les travailleurs peu-qualifiés qui sont simplement davantage susceptibles de travailler dans un secteur à plus fort risque de licenciement.

D'un autre côté, le risque de licenciement augmente avec l'âge, au-delà de 34 ans, tandis que les travailleurs qui ont une longue ancienneté risquent moins d'être licenciés (-0.9 point de pourcentage). En principe, l'ancienneté augmente avec l'âge et influe donc à la baisse sur le taux de licenciement parmi les travailleurs âgés. Il n'en reste pas moins que les travailleurs âgés qui ont une ancienneté relativement courte sont particulièrement exposés au risque de licenciement. La nature de l'emploi occupé a également une incidence sur le risque de licenciement. Les travailleurs employés dans le secteur de l'agriculture et dans l'industrie manufacturière sont les plus exposés au risque de licenciement, de même que les salariés qui exercent dans une petite entreprise (moins de 20 salariés).

Situation sur le marché du travail après un licenciement

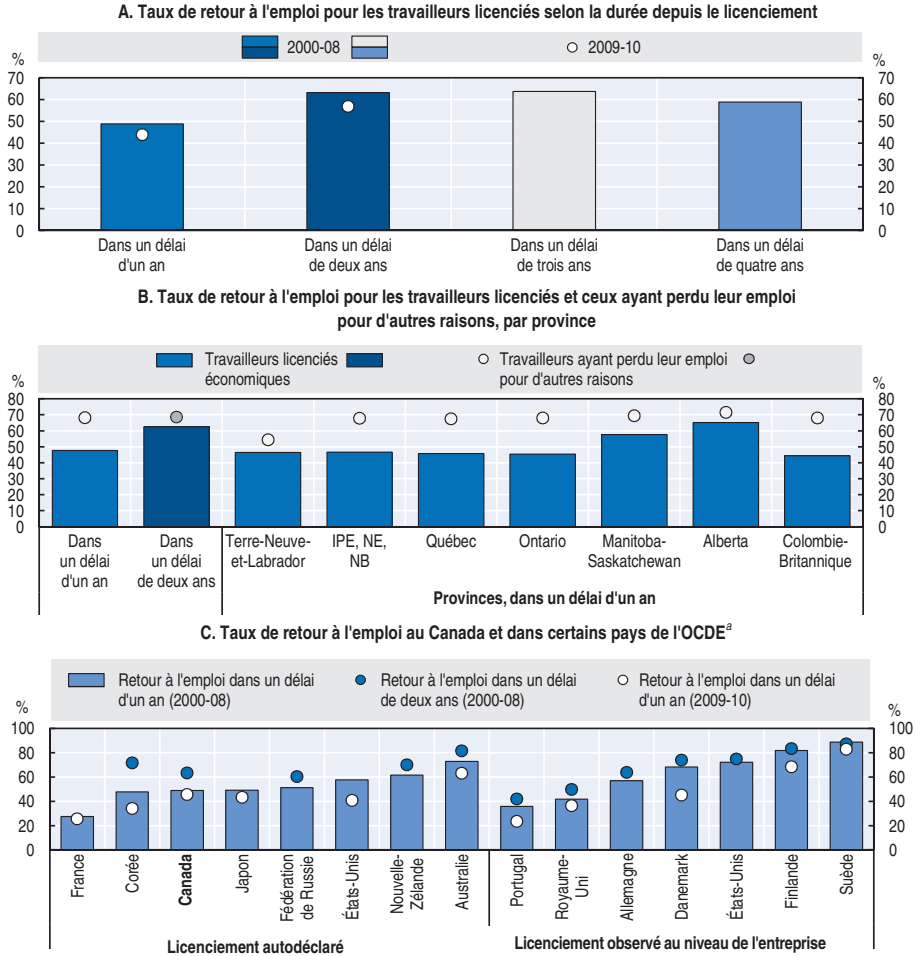
Un travailleur licencié sur deux retrouve un emploi dans un délai d'un an…

Au Canada, un peu moins de la moitié des travailleurs licenciés pour raison économique retrouvent un emploi dans un délai d'un an et près des deux tiers dans un délai de deux ans (graphique 1.10, partie A)[16]. Ce taux de retour à l'emploi tend ensuite à se stabiliser, n'augmentant plus au cours de la troisième année et régressant même légèrement durant la quatrième (pour s'établir à 60 %). Les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons ont des perspectives de retour à l'emploi nettement meilleures (graphique 1.10, partie B), près de 70 % d'entre eux sont en emploi dans l'année suivant le licenciement, contre 48 % seulement des travailleurs licenciés économiques. Cet écart de taux de retour à l'emploi diminue à l'horizon de deux ans, passant de 21 à 6 points de pourcentage.

À noter que l'écart de taux de retour à l'emploi, constaté un an après le licenciement, est proche de la moyenne nationale dans les provinces de Colombie britannique, de l'Ontario, du Québec et dans les trois provinces Maritimes (Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse et Nouveau-Brunswick) ; en revanche, il est nettement plus petit dans l'Alberta et, dans une moindre mesure, dans le Manitoba où le taux de chômage est très faible et le taux de retour à l'emploi élevé pour les deux catégories de travailleurs. Cet écart est également relativement faible dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador où le taux de chômage est très élevé et où les chances de retour à l'emploi sont aussi restreintes pour les deux groupes. Cette configuration complexe laisse penser qu'il pourrait être plus utile que les mesures supplémentaires d'aide à la réinsertion prises dans le cadre des politiques du marché du travail ciblent les travailleurs licenciés vivant dans des régions où le taux de chômage est moyen, plutôt que ceux résidant dans des provinces où il est soit très faible soit très élevé.

Graphique 1.10. **Taux de retour à l'emploi après un licenciement, 2000-10**

Pourcentages



Note : NB : Nouveau-Brunswick, NE : Nouvelle-Écosse, IPE : Île-du-Prince-Édouard.

a) Les données pour l'Allemagne sont celles de 2004. Il n'y a pas de données sur le retour à l'emploi dans un délai de deux ans pour la France et les États-Unis. Pour l'Australie, le Canada, la Corée, la Fédération de Russie, la France et la Nouvelle-Zélande, les données se réfèrent aux travailleurs ayant perdu leur emploi suite à un licenciement économique, ou licenciement par l'employeur. Pour l'Allemagne, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni, les données se réfèrent aux travailleurs ayant perdu leur emploi en raison d'un licenciement collectif ou d'une fermeture d'entreprise. Pour plus de détails sur les sources de données et la méthodologie, voir OCDE (2013).

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) pour le Canada; et OCDE (2013), « Back to work: Re-employment, earnings and skill use after job displacement », Rapport final, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Éditions OCDE, Paris, octobre, www.oecd.org/els/emp/Backtowork-report.pdf, pour tous les autres pays.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257009

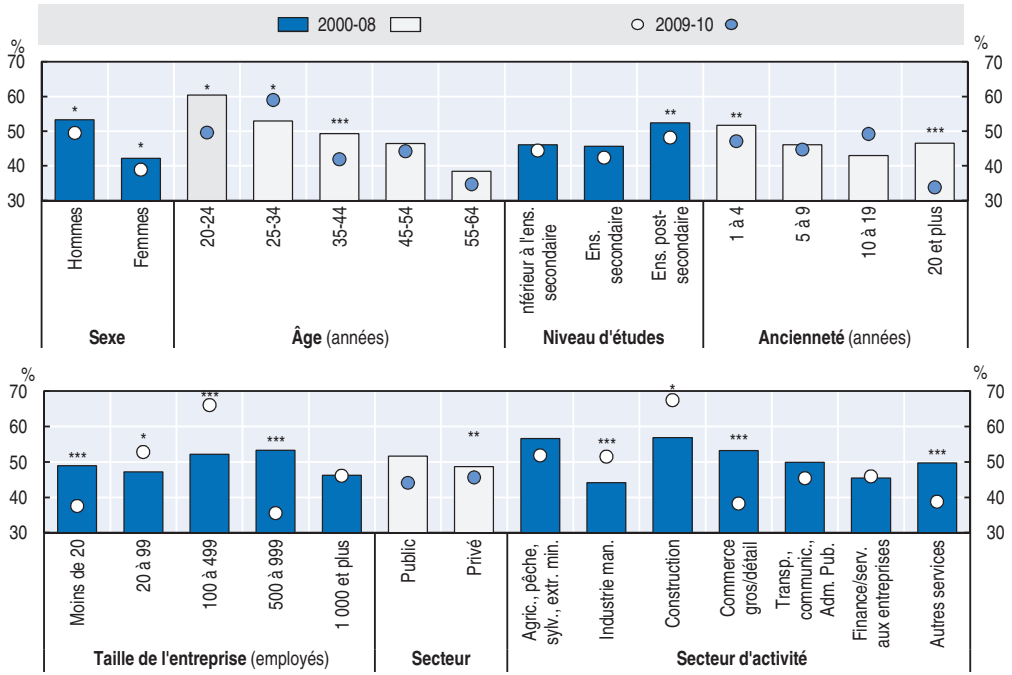
La comparaison internationale des taux de retour à l'emploi des travailleurs licenciés suggèrent qu'une certaine marge de progression existe au Canada (graphique 1.10, partie C)[17]. Les taux d'emploi sont nettement plus élevés en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis et dans certains pays européens comme la Finlande et la Suède. Toutefois, les résultats sont meilleurs au Canada qu'en France. Pendant la Grande Récession, le taux de retour à l'emploi a chuté dans tous les pays dans lesquels il est possible d'effectuer une comparaison entre la situation antérieure et la situation postérieure à la crise, mais ce repli a été moins marqué au Canada. Ainsi, le taux d'emploi des travailleurs licenciés un an après leur licenciement a perdu quatre points de pourcentage durant la crise (passant de 49 % au cours de la période 2000-08 à 45 % en 2009-10), contre 17 points aux États-Unis au cours de la même période (où il est passé de 58 % à 41 %).

… mais les travailleurs âgés et ceux qui avaient une longue ancienneté éprouvent des difficultés à retrouver un emploi

La probabilité de retrouver un emploi après un licenciement varie fortement d'une catégorie de travailleurs Canadiens à l'autre. Ainsi, le taux de retour à l'emploi durant l'année qui suit le licenciement est plus élevé parmi les hommes que parmi les femmes, il augmente parallèlement au niveau de formation et diminue à mesure que l'âge et l'ancienneté dans l'emploi augmentent (graphique 1.11). Les travailleurs qui avaient une longue ancienneté dans leur poste (20 ans et plus) ont été particulièrement durement frappés par la dégradation de la situation économique, leur taux de retour à l'emploi ayant reculé de 12 points de pourcentage durant la CFG (il est passé de 46 % en 2000-08 à 34 % en 2009-10). C'est pour les travailleurs qui exerçaient dans le secteur de la finance et dans l'industrie manufacturière que le retour à l'emploi est le plus difficile. Paradoxalement, le taux de retour à l'emploi des travailleurs employés dans l'industrie manufacturière et dans la construction a progressé durant la crise. La raison pourrait en être que l'essor des secteurs de la construction et de l'industrie extractive a accru les possibilités de retour à l'emploi pour les travailleurs licenciés qui exerçaient leur activité dans ces secteurs ou dans des secteurs dont les professions exigent des compétences similaires.

Graphique 1.11. **Taux de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques selon leurs caractéristiques, 2000-10**

Pourcentages



***, **, * Indique que la différence entre la période d'avant-crise (2000-08) et la période de crise (2009-10) est statistiquement significative aux seuils respectifs de 1 %, 5 % et 10 %.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

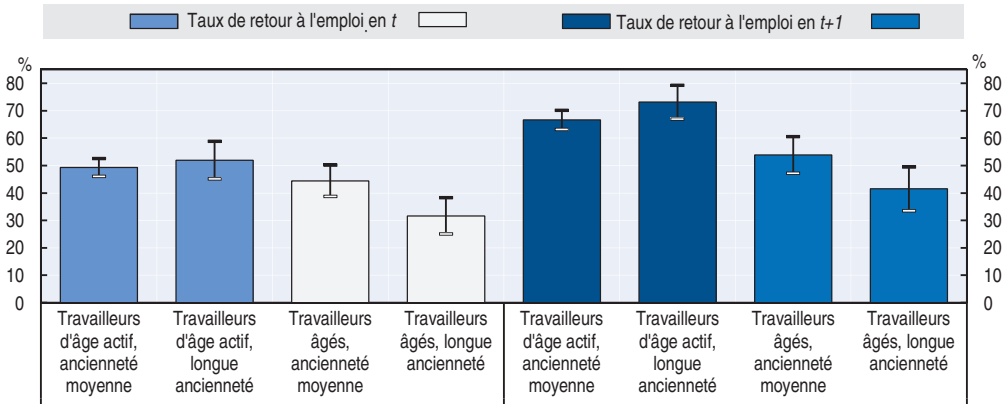
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257010

Les écarts des taux de retour à l'emploi peuvent masquer des effets de composition qui empêchent d'identifier clairement les facteurs de succès pour le retour à l'emploi. En contrôlant les autres caractéristiques, il apparaît que seuls le sexe et l'âge ont un impact significatif sur les probabilités de retour à l'emploi (graphique 1.A1.2). Ainsi, la probabilité des femmes de retrouver un emploi dans l'année suivant leur licenciement est inférieure d'environ dix points de pourcentage à celle des hommes et celle des travailleurs de 55 à 64 ans est inférieure de 14 points de pourcentage à celle des travailleurs de 25 à 34 ans. Pour ces deux groupes, cela peut refléter une plus grande difficulté à trouver un nouveau poste qui leur convienne, mais aussi une plus grande propension à quitter la population active.

L'écart de taux d'emploi est important entre les travailleurs d'âge actif ayant une longue ancienneté et les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté (respectivement 52 % et 32 %), ce qui suggère que l'impact de l'ancienneté sur le retour à l'emploi varie avec l'âge (graphique 1.12). Une étude complémentaire sur les travailleurs âgés ayant épuisé leurs droits aux prestations régulières de l'Assurance Emploi dans les années 1990 a démontré que parmi les 45-59 ans (qui ne sont pas admissibles aux prestations du Régime de pensions du Canada), environ un quart a pris sa retraite dans les cinq ans suivant leur licenciement[18] (Finnie et al., 2011), ce qui soulève la question de l'adéquation du soutien au revenu pour les travailleurs âgés ayant une longue expérience (voir chapitre 4).

Graphique 1.12. **Les travailleurs âgés licenciés économiques ayant une longue ancienneté ont les plus mauvaises perspectives de retour à l'emploi, 2000-10**

Pourcentages



Note : *t* : Année du licenciement. La fine marge au sommet de chaque barre représente l'intervalle de confiance de 95 %.

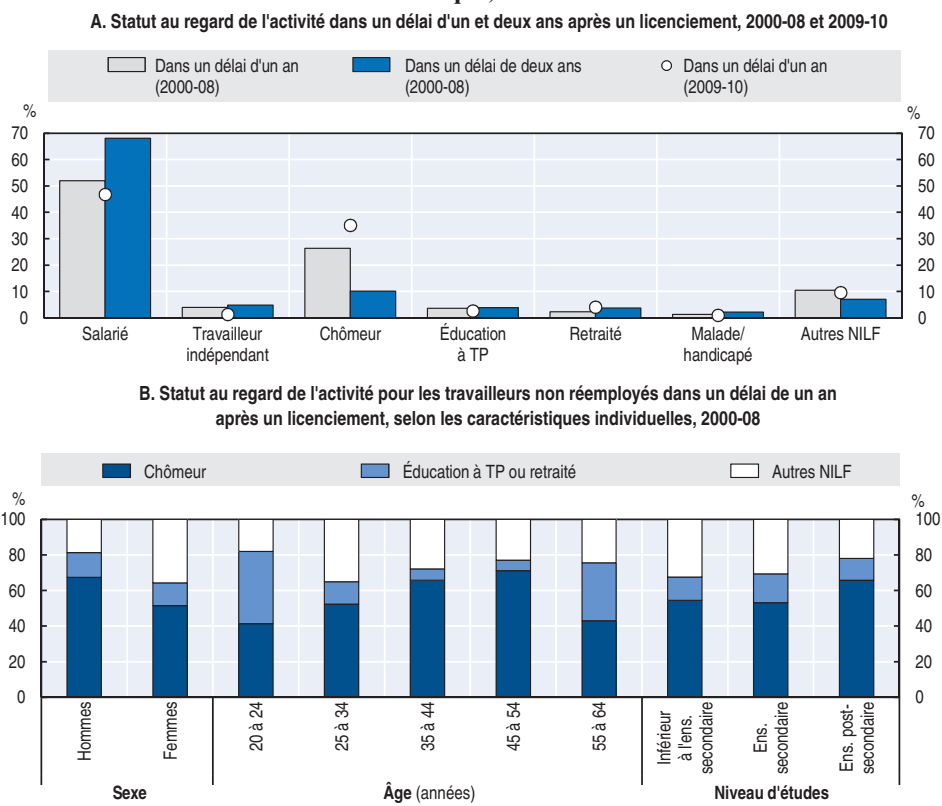
Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257024

Qu'advient-il des travailleurs licenciés qui ne retrouvent pas d'emploi ?

Comprendre la situation des licenciés économiques qui ne retrouvent pas de travail pourrait faciliter la mise en œuvre de mesures destinées à prévenir le chômage de longue durée et le retrait du marché du travail après un licenciement. Au cours de la première année qui suit le licenciement, 60 % des travailleurs licenciés qui n'ont pas retrouvé d'emploi sont au chômage et recherchent activement un emploi (graphique 1.13).

Graphique 1.13. **Principal statut au regard de l'activité après un licenciement économique, 2000-10**



Note : TP : temps plein; NILF : hors de la population active.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257036

Ces travailleurs sont très peu nombreux à prendre leur retraite ou à suivre des études (Frenette et al., 2011), même s'il existe à cet égard des différences selon l'âge, les travailleurs jeunes étant plus susceptibles de suivre des études à plein temps après un licenciement tandis que les travailleurs âgés sont plus susceptibles de prendre leur retraite. Comparativement aux hommes, les femmes sont moins susceptibles de rechercher activement un emploi après avoir été licenciées et plus susceptibles de se retirer du marché du travail, mais essentiellement pas via la retraite ou la reprise des études. Le pourcentage de travailleurs licenciés en situation de chômage était plus élevé en 2009-10, lorsque la situation du marché du travail était relativement mauvaise, qu'en 2000-08. Par ailleurs, deux ans après leur licenciement, seulement un tiers des travailleurs licenciés qui n'ont pas retrouvé de travail recherchent encore activement un emploi.

Salaire et caractéristiques de l'emploi après un licenciement

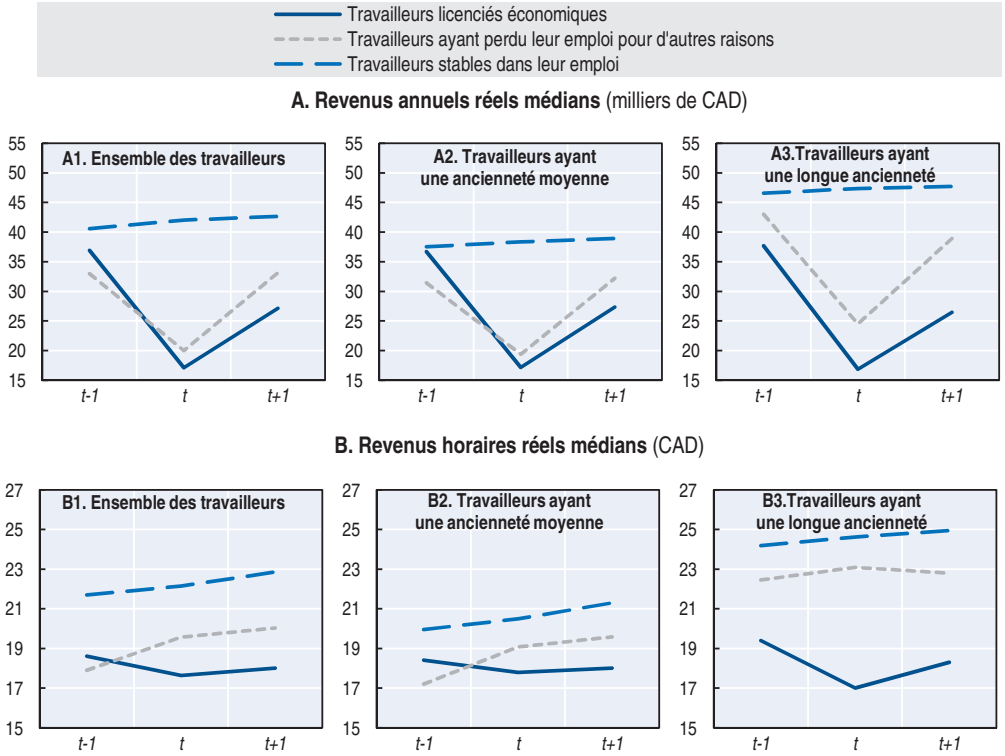
Pour la moitié des travailleurs licenciés qui retrouvent un emploi dans un délai d'un an, les conditions de salaire et autres conditions d'emploi sont généralement moins bonnes dans le nouvel emploi que dans l'emploi qu'ils occupaient auparavant.

Le licenciement entraîne une forte diminution des revenus d'activité…

Selon les données de l'EDTR (2000-10), un travailleur licencié sur cinq fait face à des réductions de salaire horaire de 25 % ou plus. En moyenne, le revenu annuel réel d'activité[19] baisse de 60 % dans l'année suivant le licenciement, en ne prenant pas en compte les versements de prestations d'AE (graphiques 1.14 et 1.15) et, deux ans après le licenciement, il est encore de 24 % inférieur au niveau d'avant le licenciement. Cette diminution s'explique par les effets combinés de trois éléments : un salaire horaire[20] perçu dans le nouvel emploi plus faible (cette baisse est de 1.9 % comparativement au salaire horaire antérieur) ; un nombre d'heures annuelles travaillées plus faible en raison de la période de chômage et moins d'heures travaillées dans le nouvel emploi. Ces deux derniers composants pris ensemble représentent l'équivalent de presque sept mois du salaire annuel de l'emploi précédent).

Le profil de revenus des travailleurs licenciés pour raison économique est notablement différent de celui des travailleurs ayant cessé d'occuper leur emploi pour d'autres raisons, et plus encore de celui des travailleurs stables dans leur emploi (graphique 1.14). À la différence des travailleurs licenciés économiques, les travailleurs qui cessent d'occuper leur emploi pour d'autres raisons enregistrent non pas une diminution mais une augmentation de leur salaire horaire de 7.6 %. Cependant, les deux groupes subissent une forte baisse de leur revenu d'activité annuel l'année qui suit la cessation d'emploi. Cette baisse s'établit à 43 % en termes réels pour les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons, le temps passé sans travailler représentant 5.7 mois de leur salaire annuel antérieur. Même importante, cette baisse reste inférieure à celle subie par les travailleurs licenciés pour motif économique. De plus, les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons voient leur revenu d'activité recommencer à augmenter plus rapidement que les licenciés économiques.

Graphique 1.14. **Revenus d'activité avant et après le licenciement comparé aux revenus d'activité des travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons et des travailleurs stables dans leur emploi[a], 2000-10**



Note : CAD : Dollars canadiens. Travailleurs ayant une *ancienneté moyenne* : un à neuf ans dans l'emploi précédent. Travailleurs ayant une *longue ancienneté* : dix ans et plus.

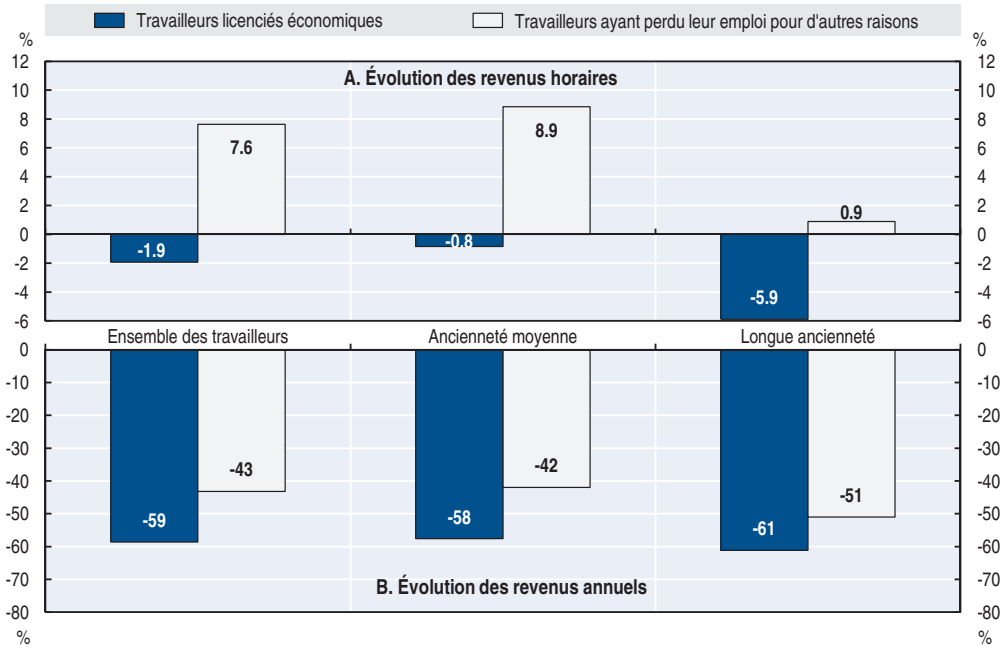
a) La période *t-1* correspond à l'année précédant le licenciement, l'année *t* à l'année du licenciement et l'année *t+1* à la première année suivant le licenciement.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257047

Graphique 1.15. **Évolution des revenus d'activité la première année pour les travailleurs licenciés économiques et ceux ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons, 2000-10**

Évolution médiane des revenus horaires et annuels, en points de pourcentage



Note : *Travailleurs ayant une ancienneté moyenne :* un à neuf ans dans l'emploi précédent. *Travailleurs ayant une longue ancienneté :* dix ans et plus.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257058

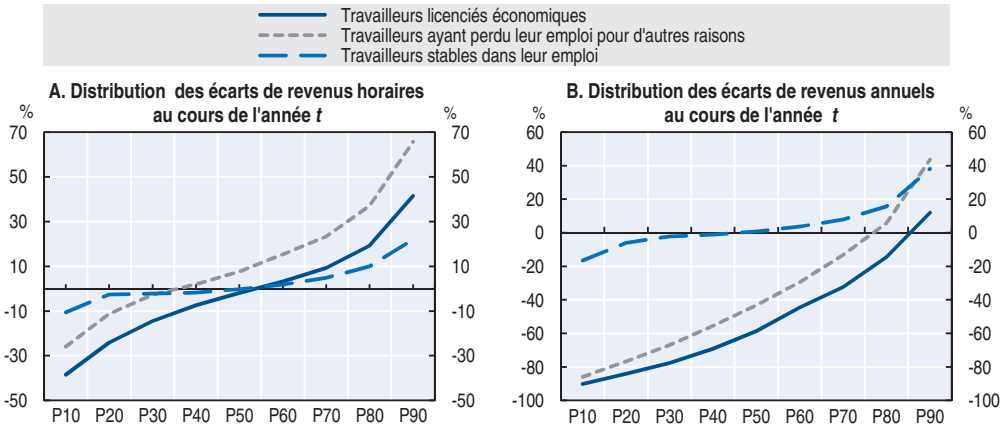
… en particulier pour les travailleurs ayant beaucoup d'ancienneté

Les travailleurs ayant une longue ancienneté subissent une perte de salaire significativement plus forte lorsqu'ils retrouvent un emploi que ceux ayant une ancienneté plus faible : leur perte de salaire horaire s'établissant à près de 6 % en termes réels contre 0.8 % seulement pour leurs homologues qui ont une ancienneté moyenne et leur perte de revenus d'activité annuelle s'établit à 61 %. De surcroît, cette baisse des revenus d'activité est également plus durable. Ainsi, dans une analyse du coût des licenciements au Canada portant sur les trois dernières décennies (1978-2008), Morissette, Qiu et Chan (2013) constatent que, même cinq ans après le licenciement, les travailleurs qui avaient une longue ancienneté et avaient précédemment un solide attachement au marché du travail continuent de subir une perte de revenus annuels d'activité comprise entre 10 % et 18 % par rapport à leur emploi antérieur.

Un examen plus précis de la distribution des gains et pertes de salaire individuel révèle que la quasi-totalité des travailleurs licenciés économiques voit leurs revenus d'activité annuels diminuer l'année du licenciement (graphique 1.16). Seuls 10 % d'entre eux ne subissent aucune perte de revenus annuels, alors que la proportion est de plus de 20 % pour les travailleurs ayant cessé d'occuper leur emploi pour d'autres raisons. Le premier décile en termes de variation des revenus d'activité (autrement dit les 10 % de travailleurs licenciés qui subissent la plus forte dégradation de leurs revenus) ont vu leurs revenus d'activité annuels diminuer de 90 % durant l'année de leur licenciement. L'analyse de la variation du salaire horaire montre que moins de 40 % des travailleurs ayant cessé d'occuper leur emploi pour d'autres raisons retrouvent un emploi qui leur assure un salaire horaire inférieur à celui de leur précédent emploi, alors que c'est le cas pour environ 60 % des travailleurs licenciés économiques l'année du licenciement. La majorité des travailleurs stables dans leur emploi enregistrent une légère augmentation de leurs revenus tant horaires qu'annuels.

Graphique 1.16. **Distribution des écarts de revenus au cours de la première année, par statut de mobilité au regard de l'emploi, 2000-10**

Évolution en pourcentage des revenus entre l'année *t-1* et l'année *t*



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257067

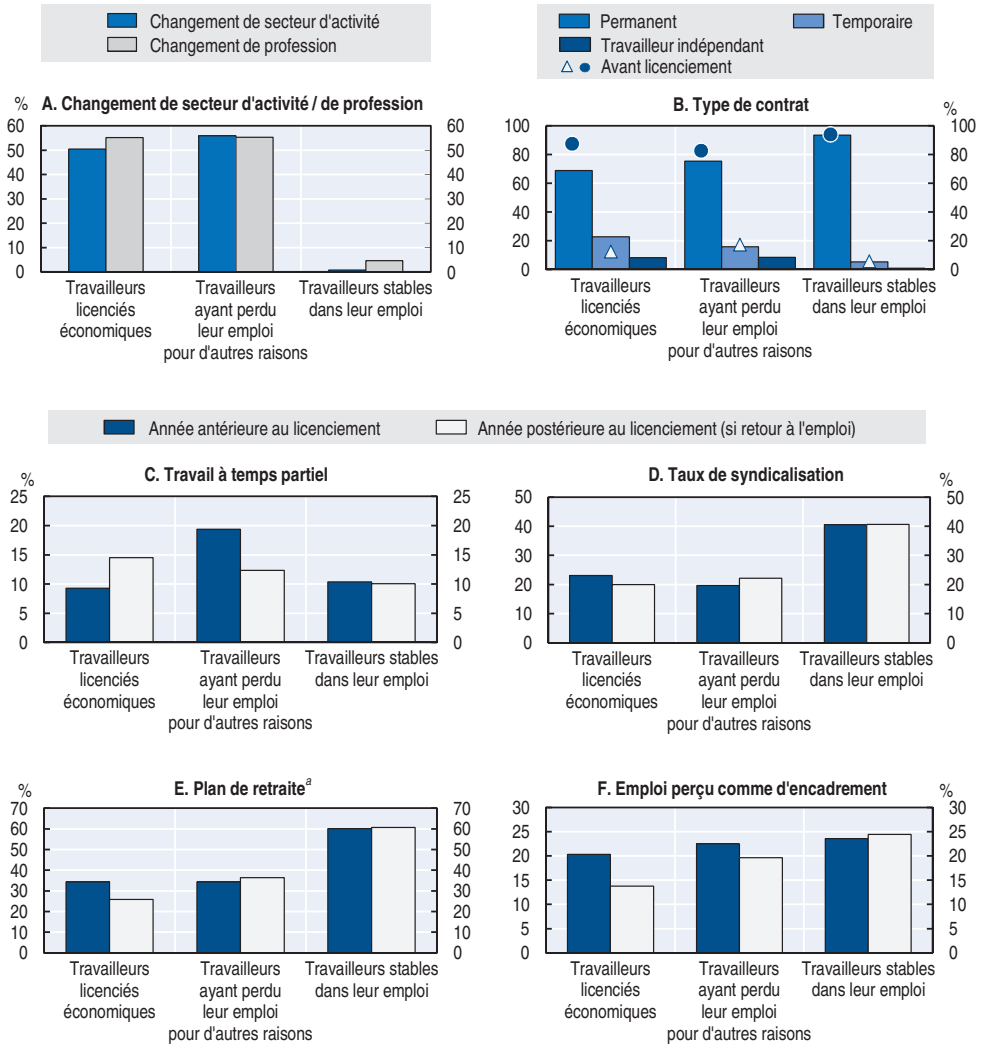
La qualité de l'emploi se dégrade après un licenciement

Comme le montre le graphique 1.17, la qualité de l'emploi tend à se dégrader après un licenciement. Les travailleurs licenciés qui retrouvent un emploi ont une probabilité plus faible de travailler dans le cadre d'un contrat permanent (69 %) qu'avant leur licenciement (87 %), mais une probabilité plus forte de travailler à temps partiel (15 % contre 9 % auparavant). La proportion de travailleurs qui estiment exercer des fonctions d'encadrement est plus faible s'agissant du nouveau poste (14 %) que du poste occupé avant le licenciement (20 %) une proportion plus faible bénéficie d'un régime de pension supplémentaire dans le cadre de leur nouvel emploi par rapport à celui qu'ils occupaient précédemment (26 % comparé à 34 %)[21]. Le licenciement est également suivi d'une légère baisse du taux de syndicalisation.

Par ailleurs, le graphique 1.17 met en évidence une forte mobilité entre secteurs d'activité et entre professions, tant parmi les travailleurs licenciés pour raison économique que pour ceux ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons. Ainsi, 50 % des travailleurs licenciés qui ont recommencé à travailler ont retrouvé un poste dans un autre secteur d'activité et 55 % exercent un nouveau métier. Cette mobilité intersectorielle et interprofessionnelle explique probablement une part non négligeable de leur diminution de salaire, ces travailleurs licenciés perdant la prime salariale qui était attachée aux compétences spécifiques au secteur et à la profession qu'ils avaient acquises (voir aussi Morissette et al., 2013). La mobilité géographique apparait limitée au Canada pour les licenciés économiques. Ainsi, moins de 1 % des travailleurs licenciés qui ont retrouvé un poste se sont installés dans une autre province, alors que ce pourcentage est de 3.5 % parmi les travailleurs qui cessent d'occuper leur emploi pour d'autres raisons qu'un motif économique.

Graphique 1.17. **Caractéristiques des emplois des travailleurs licenciés ayant retrouvé un emploi, 2000-10**

Pourcentages



a) *Plan de retraite :* la personne est couverte par un régime de retraite lié à cet emploi pendant l'année de référence [hors régime de pensions du Canada (RPC) et régime de rentes du Québec (RRQ), des régimes de participation différée aux bénéfices ou des régimes d'épargne-retraite personnels].

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257076

Quelles sont les conséquences d'un licenciement sur l'utilisation des compétences ?

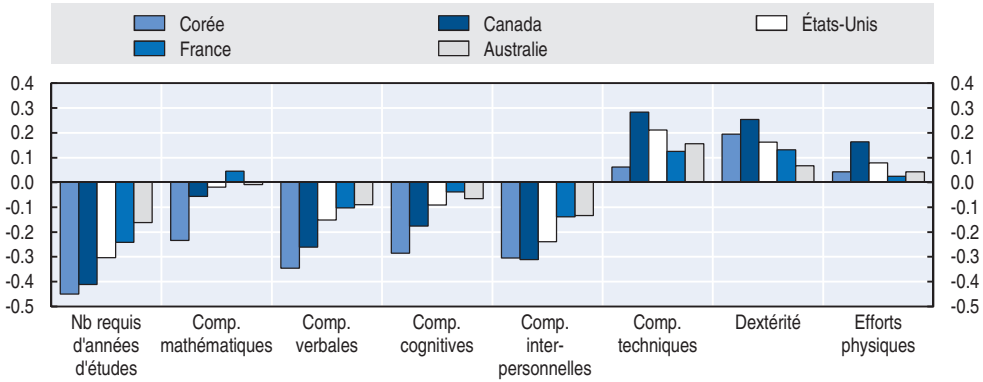
De nombreux travaux de recherche sur les licenciements économiques imputent une part importante de la perte de salaire à une perte de capital humain spécifique à l'entreprise, au secteur d'activité et à la profession. De même, Gendron (2011) constate que les travailleurs canadiens contraints de changer d'emploi subissent une pénalité salariale qui augmente avec l'écart entre les compétences exigées par leur ancien emploi et celles requises par leur nouvel emploi. Cette section analyse l'évolution de l'utilisation des compétences entre l'emploi occupé avant le licenciement et le poste retrouvé, car cela pourrait expliquer en partie les pertes de revenus associées aux licenciements et ainsi fournir une indication des besoins potentiels en formation. L'analyse qui suit est basée sur la méthodologie utilisée et expliquée en détails dans OCDE (2013a)[22].

Changement de profession et évolution des compétences utilisées

L'éventail type des compétences que les travailleurs licenciés utilisaient dans le cadre de l'emploi qu'ils ont perdu est très différent de celui utilisé par le travailleur moyen (graphique 1.18). Ainsi, les travailleurs qui ont perdu leur emploi exploitent généralement moins de compétences interpersonnelles, verbales et cognitives que les autres salariés canadiens. En revanche, ils utilisent davantage de compétences manuelles et physiques. OCDE (2013a) a montré que cet écart entre les salariés en général et ceux victimes d'un licenciement existait aussi dans d'autres pays, mais le Canada (de même que la Corée) se démarque par l'ampleur de cet écart.

Graphique 1.18. **Utilisation des compétences avant le licenciement, 2000-10**

Différence dans l'utilisation des compétences avant un licenciement entre les travailleurs licenciés économiques et l'ensemble des salariés[a] (unités d'écart-type)



a) Les besoins en compétences sont mesurés par des indices de moyenne nulle et d'écart-type unitaire (voir l'encadré 4.3 dans OCDE, 2013). Ce graphique rend compte de la différence de compétences exigées entre les travailleurs licenciés économiques et l'ensemble des travailleurs.

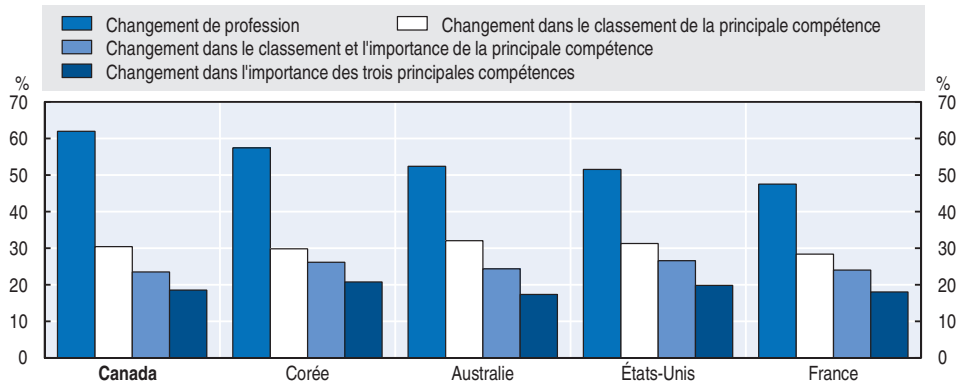
Source : Calculs de l'OCDE sur la base de données similaires à celles de OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257085

Il ressort du graphique 1.19 qu'au Canada, 62 % des travailleurs licenciés qui retrouvent un emploi changent de profession, ce qui place le Canada en tête des cinq pays étudiés dans OCDE (2013a). En supposant que le capital humain que possèdent ces travailleurs soit intégralement spécifique à la profession qu'ils exerçaient, il faudrait en déduire que le licenciement entraîne d'importantes pertes de compétences. Toutefois, la même compétence peut souvent être utilisée dans de nombreuses professions. De fait, d'après les trois indicateurs de redéploiement des compétences décrits dans OCDE (2013a) (reposant sur le changement de place dans le classement des principales compétences mobilisées au travail et sur le changement d'importance de ces principales compétences), une petite proportion seulement de travailleurs licenciés exercent ensuite une profession exigeant des compétences très différentes de celles utilisées dans leur précédent emploi[23]. Ces indicateurs montrent qu'au Canada, seuls 20 % à 30 % des travailleurs licenciés voient évoluer l'éventail des compétences qu'ils utilisent. OCDE (2013a) évalue également dans quelle mesure le redéploiement des compétences peut expliquer les pertes de revenu d'activité consécutives au licenciement[24].

Graphique 1.19. **Changement de profession et de compétences après un licenciement, 2000-10**

Proportion de travailleurs licenciés économiques qui changent de profession[a] et de compétences[b]



a) La profession est définie selon le niveau à deux chiffres de la Classification internationale type des professions (CITP-88), sauf pour le Canada et les États-Unis où elle est définie à partir de la classification par profession *US Census Occupational Classification* des États-Unis selon les niveaux à trois et deux chiffres, respectivement.

b) Pour les changements de compétences, le classement de la principale compétence est considéré comme ayant changé s'il a reculé d'au moins deux rangs et seuls sont pris en compte les changements dans l'importance des compétences d'au moins la moitié d'un écart-type (voir l'encadré 4.3 dans OCDE, 2013).

Source : Calculs de l'OCDE sur la base de données similaires à celles de OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257094

Déclassement professionnel après un licenciement

Le redéploiement des compétences ne va pas nécessairement de pair avec une dégradation du statut professionnel. Il arrive même que des travailleurs licenciés qui retrouvent un emploi exigeant des compétences différentes de leur emploi précédent accèdent en réalité à un poste nécessitant des compétences plus grandes que précédemment[25].

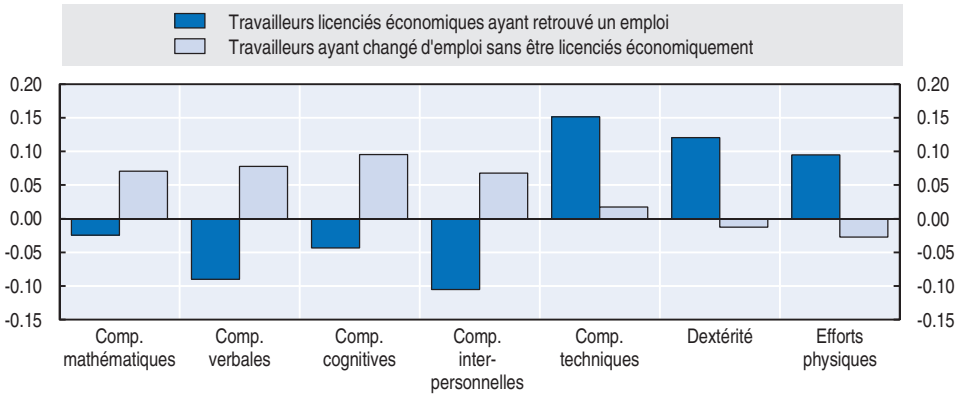
Au Canada, environ 6 % des travailleurs licenciés qui retrouvent un emploi voient les compétences qu'ils utilisent évoluer et leur statut professionnel se dégrader, tandis que le même pourcentage voit son statut professionnel s'améliorer. Dans les autres pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données comparables, la dégradation du statut professionnel est plus fréquente, touchant 8 % des travailleurs aux États-Unis et 12 % en Australie, tandis que l'amélioration du statut professionnel est globalement aussi fréquente qu'au Canada (OCDE, 2013a). Cela suggère

que relativement peu de travailleurs licenciés canadiens subissent d'importantes pertes de capital humain, mais que pour ceux-ci, les pertes sont réellement significatives.

En moyenne, les travailleurs licenciés économiques au Canada subissent des pertes non négligeables de compétences verbales et interpersonnelles et des pertes plus limitées des compétences mathématiques et cognitives, tandis qu'ils utilisent nettement plus les compétences manuelles et l'aptitude à faire des efforts physiques (graphique 1.20). Les tendances sont les mêmes dans tous les autres pays étudiés dans OCDE (2013b). Au contraire, les travailleurs qui changent d'emploi pour d'autres raisons qu'un licenciement économique voient toutes les catégories de compétences progresser, exception faite de la dextérité et de l'aptitude à faire des efforts physiques. En particulier, les travailleurs qui changent volontairement d'emploi (ou pour d'autres raisons qu'économiques) utilisent bien davantage leurs compétences cognitives et sociales.

Graphique 1.20. **Changement dans l'utilisation des compétences après une perte ou une fin d'emploi, 2000-10**

Variation moyenne pour chaque compétence (unités d'écart-type)



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257108

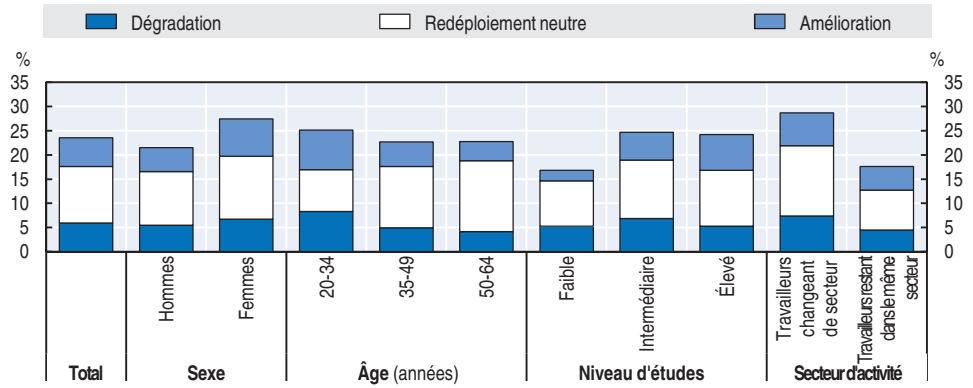
Quels sont les travailleurs les plus touchés par les pertes de compétences après un licenciement ?

Au Canada, les femmes sont nettement plus susceptibles de voir les compétences qu'elles utilisent évoluer – tant dans le sens d'une amélioration de leur statut professionnel que d'une progression – que les hommes. Les

jeunes sont davantage exposés que les travailleurs licenciés d'âge très actif ou âgés à un risque de dégradation de leur statut professionnel. Le redéploiement des compétences, en particulier lorsqu'il s'agit d'une amélioration du statut professionnel, est moins fréquent parmi les travailleurs licenciés qui ont un faible niveau de formation. Renforcer l'aptitude des travailleurs licenciés peu qualifiés à se reconvertir et à accéder à des emplois dans de nouveaux secteurs est donc un enjeu crucial pour les pouvoirs publics. En toute logique, les salariés qui changent de secteur d'activité ont un risque significativement plus élevé de dégradation de leur statut professionnel. À noter cependant qu'ils sont aussi beaucoup plus susceptibles que les autres de connaitre une progression de leur statut professionnel.

Graphique 1.21. **Redéploiement des compétences des travailleurs licenciés économiques selon la nature du redéploiement[a] et les caractéristiques sociodémographiques[b], 2000-10**

Pourcentages



a) Tous les redéploiements de compétences sont basés sur l'indicateur 2 du redéploiement. La dégradation (amélioration) du statut professionnel se définit comme un redéploiement des compétences qui s'accompagne d'une diminution (augmentation) du nombre d'années de formation requis d'au moins un an ; les autres redéploiements des compétences sont considérés comme neutres (voir l'encadré 4.3 dans OCDE, 2013).

b) Niveau d'études : *Faible :* Inférieur à l'enseignement secondaire; *Moyen :* Enseignement secondaire; *Élevé :* Enseignement post-secondaire.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), et OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257119

L'analyse présentée dans cette section confirme que parmi les licenciés économiques qui retrouvent un emploi dans un délai d'un an, environ un sur quatre trouve un emploi dans une profession qui exige l'utilisation de compétences sensiblement différentes de celles qu'il exploitait avant son licenciement. Dans certains cas, cette évolution est probablement synonyme d'importantes pertes de capital humain (ou tout du moins un emploi moindre), ce qui peut se traduire par des diminutions importantes et durables de revenus potentiels.

Conclusion

Comparativement à ce qui est observé dans la plupart des pays de l'OCDE, le marché du travail canadien a été dans une situation relativement favorable ces dernières années et a fait preuve d'une forte résilience durant la CFG de 2008-09. Néanmoins, les ajustements structurels sont une caractéristique constante, comme en témoigne le fait qu'en moyenne chaque année au cours de la période 2000-10, 2.2 % des travailleurs en poste depuis au moins une année ont été licenciés. Ce taux de licenciement est légèrement inférieur à la moyenne des sept pays que l'OCDE a étudiés en utilisant des données à peu près comparables.

Le taux de licenciement ne fait pas apparaître une tendance claire à long terme. Il évolue cependant incontestablement de manière contracyclique ; il est ainsi passé de 1.8 % en 2007 à 3.3 % en 2009, à mesure que les effets de la CFG se faisaient sentir sur le marché du travail canadien. Et le taux de licenciement était déjà retombé à 2.1 % en 2010 sous l'effet de la reprise. En revanche, de fortes disparités régionales subsistent, le taux de licenciement étant supérieur à la moyenne nationale dans les provinces où le taux de chômage est également supérieur à la moyenne. Le taux de licenciement est relativement élevé dans l'industrie manufacturière et dans les professions manuelles. Aider les travailleurs licenciés à retrouver un emploi qui leur convienne est donc étroitement lié au défi consistant à réduire les déséquilibres entre régions et les inadéquations dans les compétences.

Un peu moins de la moitié des travailleurs licenciés pour raison économique retrouvent un emploi dans un délai d'un an et près des deux tiers dans un délai de deux ans. Le taux de retour à l'emploi est plus faible parmi les femmes (qui se retirent plus souvent du marché du travail) que parmi les hommes et tend à diminuer avec l'âge et à augmenter avec le niveau de formation. Les travailleurs licenciés économiques âgés ayant une longue ancienneté dans leur emploi précédent éprouvent les plus grandes difficultés à entrer de nouveau sur le marché du travail et sont confrontés à des pertes de revenus nettement plus élevés et plus durables. Les travailleurs victimes d'un licenciement manifestent une grande mobilité entre

professions et entre secteurs d'activité, [26]mais beaucoup moins entre provinces. Au total, le taux de retour à l'emploi des travailleurs licenciés est plus faible au Canada que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE.

Les travailleurs licenciés pour raison économique subissent d'importantes pertes de revenus d'activité, même lorsqu'ils retrouvent un emploi dans un délai d'un an. En moyenne, la baisse des revenus d'activité annuels réels est de 60 % l'année suivant le licenciement. La perte de salaire horaire étant beaucoup plus limitée, puisqu'elle ressort à 2 %, il apparaît qu'une grande partie de la perte de revenus à court terme reflète le temps passé sans travailler. La qualité de l'emploi sous d'autres dimensions tend aussi à se dégrader après un licenciement. Les travailleurs licenciés sont, dans le cadre de leur nouvel emploi, beaucoup moins susceptibles d'être titulaires d'un contrat de travail permanent, de travailler à plein temps, d'occuper un poste d'encadrement ou d'avoir accès à des avantages annexes comme l'affiliation à un régime de pensions supplémentaire. L'expérience de l'ajustement des travailleurs licenciés est très diverse, mais il est cependant possible de dégager des constantes de nature à faciliter la mise en œuvre de politiques du marché du travail ciblées sur les travailleurs qui rencontrent le plus de difficultés de réinsertion.

Dans un marché du travail flexible, il est inévitable que de nombreux travailleurs soient licenciés chaque année. En réalité, cette situation entraîne une réallocation de la main-d'œuvre depuis les entreprises et les secteurs en déclin vers les entreprises en croissance qui peut contribuer au dynamisme et à l'expansion de l'économie. Cependant, le coût peut être lourd pour les travailleurs concernés, et les gouvernements, au travers des programmes du marché du travail, doivent s'efforcer de préserver le niveau de vie des travailleurs victimes de licenciements tout en les aidant à retrouver un emploi qui leur convienne le plus rapidement possible.

Notes

1. Au Québec, l'amélioration de la situation économique est également due à d'importants investissements d'infrastructure.

2. Le chômage a atteint un sommet de 8.3 % en 2009 contre 11.4 % en 1993, alors que la contraction du produit intérieur brut (PIB) a été plus forte en 2009 (-2.8 %) qu'en 1991 (-2.1 %). Le rapport DPB (2012) a exploité des données qui couvrent une longue période, englobant plusieurs récessions, et constaté que les ralentissements économiques les plus récents avaient eu moins d'incidence sur le marché du travail canadien que les crises des années 1980 et 1990.

3. La hausse du chômage de longue durée a été inégale entre les provinces. Au Québec, le chômage de longue durée est resté assez stable entre 2007 et 2010, et a augmenté depuis 2011 pour atteindre un niveau proche de la moyenne nationale (12.1 %) en 2012/13. L'Ontario a connu depuis 2007/08 la plus importante augmentation du chômage de longue durée (7.5 points de pourcentage), atteignant le niveau le plus élevé de toutes les provinces canadiennes en 2012/13 (CAEC, 2014).
4. L'adoption de politiques budgétaire et monétaire expansionnistes a permis d'amortir la baisse de la demande totale. Il en va de même des garanties octroyées par l'État fédéral au système financier, qui ont empêché un resserrement brutal du crédit.
5. L'industrie canadienne de l'automobile est extrêmement solidaire de sa chaîne d'approvisionnement : pour 10 emplois directs dans l'assemblage d'automobiles, on compte 36 emplois dans l'industrie des pièces détachées, la fabrication ainsi que les secteurs non manufacturiers (tels que l'ingénierie, les services financiers, le commerce de gros ou le transport). Par conséquent, un choc sur les fournisseurs primaires causé par des perturbations de production dans l'un des constructeurs automobiles du Canada pourrait poser un risque systémique et avoir des conséquences négatives pour la compétitivité à long terme du secteur canadien de l'automobile. En conséquence, les gouvernements du Canada et de l'Ontario ont travaillé en partenariat avec le gouvernement des États-Unis pour soutenir le secteur automobile. Les soutiens combinés des gouvernements canadiens, fournis à General Motors et Chrysler au travers de prêts et d'autres instruments, ont totalisé environ 13.7 milliards de CAD. Le ministère des Finances a estimé qu'environ 52 000 emplois canadiens avaient été protégés par ce soutien à l'industrie automobile (Gouvernement du Canada, 2010).
6. Cet essor du secteur de la construction et du secteur minier, qui n'avait pas eu lieu durant les précédentes récessions, a conduit à la création de 675 000 emplois entre 2000 et 2013 et pourrait expliquer en partie la plus grande résilience du marché du travail canadien pendant la dernière crise. De surcroît, la forte demande enregistrée dans ces deux secteurs a offert de nombreuses possibilités de reclassement aux travailleurs licenciés du secteur manufacturier, qui ont connu 592 000 destructions d'emplois sur la même période.
7. La baisse de la durée hebdomadaire moyenne du travail au Canada a commencé avant la crise en raison d'une réduction des heures supplémentaires et, dans le cas du Québec, la baisse observée entre 2005 et 2007 était équivalente (environ 30 minutes) à celle observée au cours de la période de crise de 2007-09.
8. Cette forte croissance de l'extraction minière est concentrée dans quelques provinces dans l'Ouest du Canada (Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique) et à Terre-Neuve-et-Labrador, mais reste limitée dans les provinces de Québec et Ontario.

9. FDLMO est une base de données administratives longitudinales constituée d'un échantillon aléatoire de 10 % de l'ensemble des travailleurs canadiens. Reposant sur un échantillon de grande taille, le FDLMO est très représentatif de la population canadienne. Toutefois, les changements intervenus dans la définition des licenciements collectifs rendent difficile l'analyse cohérente et comparable dans le temps des travailleurs licenciés.

10. Il s'agit d'une enquête longitudinale auprès des ménages qui permet de suivre les travailleurs dans le temps et d'obtenir des informations sur leurs caractéristiques individuelles, ainsi que sur les caractéristiques de leur emploi et de leur entreprise. L'une des limites des données issues de l'EDTR tient à la taille relativement petite des échantillons de travailleurs licenciés. Elle permet d'étudier de grandes tendances concernant la fréquence globale des pertes d'emploi et leurs conséquences pour les travailleurs qui en sont victimes. En revanche, les estimations relatives aux variations observées au niveau de certaines catégories très précises de la population active et selon la région doivent être interprétées avec prudence. L'EDTR a été arrêtée par Statistique Canada et les estimations longitudinales ne sont disponibles que jusqu'à l'année 2010 inclue.

11. L'échantillon est limité aux salariés de 20 à 64 ans. Les travailleurs qui n'étaient pas rémunérés et ceux qui étaient pluriactifs (avant de perdre leur emploi) en ont été exclus, de même que ceux employés dans les secteurs de l'administration publique et de la défense, des services collectifs, sociaux et personnels et des organisations extraterritoriales. Comme pour les autres pays qui retiennent la définition des licenciements auto-déclarés, il n'a pas été appliqué de seuil à la taille des entreprises.

12. Ces estimations et toutes celles présentées dans ce chapitre reposent sur les données confidentielles de l'EDTR de Statistique Canada. Tous les calculs qui font appel à ces micro-données ont été effectués par Marc Gendron, d'Emploi et Développement social Canada (EDSC), ainsi que par Agnès Puymoyen et Gwenn Parent, du Secrétariat de l'OCDE. Le Secrétariat de l'OCDE tient à remercier Statistique Canada de l'avoir autorisé à accéder à ces données. Il remercie également vivement Marc Gendron pour les travaux empiriques qu'il a réalisés à partir de ces données et pour son implication dans le projet. L'utilisation et l'interprétation de ces données n'engagent que la responsabilité du Secrétariat de l'OCDE.

13. En principe, les licenciements pour motif personnel ne devraient pas figurer parmi les pertes d'emploi pour raison économique. Ils ont cependant été pris en compte parce que, pour certains des pays étudiés, il n'a pas été possible de les distinguer des licenciements économiques.

14. Dans la présente analyse, les mises à pied temporaires ne sont pas considérées comme des licenciements pour raison économique dès lors que le salarié concerné est rappelé par le même employeur au cours de l'année.

15. Morissette et Qiu (2012) fournissent une analyse comparative des taux de des cessations d'emploi et de la réallocation de la main-d'œuvre en s'appuyant sur trois sources de données : le FDLMO, l'Enquête sur la Population Active (EPA) et l'EDTR. Sur la base de cette analyse détaillée, les estimations de mises à pied permanentes provenant du FDLMO sont assez similaires à celles obtenus à partir de l'EDTR en utilisant une définition de mise à pied qui comprend les fins de contrats temporaires et d'emplois saisonniers (correspondant ici à notre groupe de comparaison). Par conséquent, les résultats de Morisette, Qiu et Chan (2013) ne sont pas comparables à la présente analyse.

16. Morisette, Qiu et Chan (2013) observent des taux de retour à l'emploi significativement plus élevés, avec environ 80 % des travailleurs licenciés au cours des années 2000 ayant retrouvé un emploi rémunéré au cours de l'année suivante. Outre les raisons énumérées ci-dessus expliquant les différences entre cet article et la présente analyse, la population incluse dans cet article considère uniquement les travailleurs âgés de 25 à 54 ans, laissant de côté les travailleurs licenciés les plus âgés (55 à 64 ans) qui représentent 13 % de notre échantillon et retrouvent significativement moins souvent un emploi (38 %).

17. OCDE (2013a) décrit précisément les données et méthodes employées.

18. Dans cette étude, sont considérées comme « retraitées » les personnes pour lesquelles les pensions de retraite constituent la principale source de revenu.

19. L'analyse présentée ici repose sur le revenu d'activité annuel total en termes réels perçu au cours de l'année de référence.

20. Le salaire horaire est calculé à la fin de l'année de référence ou à la date de fin d'emploi, si la fin d'emploi est intervenue pendant l'année de référence. Il englobe les pourboires, les primes et les commissions. Lorsque les personnes interrogées ont communiqué le montant horaire du salaire perçu dans le cadre de l'emploi considéré, c'est ce montant qui a été retenu directement. Lorsqu'elles ont communiqué leur salaire sur une autre base, le montant communiqué a été converti en taux horaire « implicite » à l'aide des informations fournies, par exemple du nombre de mois de travail, de semaines de travail et de la durée hebdomadaire habituelle de travail.

21. Outre le régime public de pensions qui couvre la quasi-totalité de la main-d'œuvre – Régime de pensions du Canada (ou Régime de rentes du Québec au Québec) – les employeurs peuvent proposer un régime de pensions supplémentaire.

22. Les données de l'EDTR ne contenant pas d'indicateurs directs de l'utilisation des compétences, les données sur les professions exercées avant et après le licenciement sont rapprochées de données détaillées sur les compétences exigées dans différentes professions provenant de la base de données O*Net, qui permettent d'étudier l'utilisation des compétences et son évolution. Suivant la méthodologie utilisée et expliquée dans OCDE (2013a), chaque profession est associée à des indicateurs mesurant les compétences exigées, plus précisément les compétences mathématiques, verbales, cognitives, interpersonnelles et manuelles, l'aptitude aux efforts physiques et la dextérité, ainsi qu'à un indicateur du nombre d'années de formation requis. Une fois que les compétences exigées sont mises en rapport avec chaque profession, il est relativement simple de comparer les professions exercées avant et après le licenciement [voir OCDE (2013a) pour plus de détails sur la méthodologie et les définitions des indicateurs de redéploiement des compétences utilisés dans cette section].

23. Poletaev et Robinson (2008) constatent qu'aux États-Unis, les pertes de salaire consécutives au licenciement sont plus étroitement associées au redéploiement du portefeuille de compétences qu'au changement de secteur d'activité ou de profession.

24. L'analyse, réalisée pour quatre pays – Danemark, Finlande, Portugal et Royaume-Uni – montre que, dans tous ces pays, le redéploiement des compétences a un effet important sur les revenus. Les travailleurs licenciés qui n'utilisent pas des compétences différentes dans leur nouvel emploi (qu'ils changent ou non de secteur d'activité) sont en général également ceux qui subissent les pertes de revenu les moins élevées après leur licenciement.

25. Comme expliqué dans OCDE (2013a), les indicateurs du redéploiement des compétences présentés par le graphique 1.19 reposent sur le classement des compétences requises (compétences mathématiques, verbales, cognitives, manuelles, interpersonnelles, aptitude à faire des efforts physiques et dextérité) et sur la variation du score qui leur est attribué. L'une des méthodes utilisables pour distinguer les redéploiements de compétences qui se traduisent par une dégradation du statut professionnel de ceux qui entraînent une amélioration de ce statut consiste à comparer le niveau de formation requis pour occuper l'emploi antérieur au licenciement et celui exigé pour accéder à l'emploi retrouvé. Une augmentation (d'au moins un an) du nombre d'années de formation requis indique que le salarié a accédé à un poste de plus haut niveau, tandis qu'une diminution est synonyme de dégradation du statut professionnel.

Références

Balakrishnan, R. (2008), « Canadian firm and job dynamics », *IMF Working Papers*, n° WP/08/31, février, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp0831.pdf.

Baldwin, J., T. Dunne et J. Haltiwanger (1998), « A comparison of job creation and job destruction in Canada and the United States », *Review of Economics and Statistics,* vol. 80, n° 3, pp. 347–356, août.

Burleton, D., S. Gulati, C. Mc Donald, S. Scarfone (2013), « Jobs in Canada. Where, what and for whom? », Rapport Spécial, TD Economics, Octobre, www.td.com/document/PDF/economics/special/JobsInCanada.pdf

CAEC – Commission de l'assurance-emploi du Canada (2014), *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013*, Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.

Davis, S.J. et J. Haltiwanger (1999), « Gross job flows », dans O. Ashenfelter et D. Card (éd.), *Handbook of Labor Economics*, pp. 2711–2805, Elsevier, Amsterdam.

DPB – Directeur Parlementaire du Budget (2014), « Évaluation de la situation du marché du travail au Canada – 2014", Bureau du Directeur parlementaire du budget, 25 mars, www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Labour_Note_FR.pdf.

DPB (2012), « Évaluation de la situation du marché du travail au Canada », Bureau du Directeur parlementaire du budget, 29 octobre, http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/dpb-pbo/YN5-44-2012-fra.pdf.

EDSC – Emploi et Développement Social Canada (2013), *Système de projection des professions au Canada (SPPC) – Scénario sectoriel (2013-22)*, professions.edsc.gc.ca/sppc-cops/content.jsp?cid=50&lang=fr&preview=1#fig1.

Finnie, R., D. Gray, I. Irvine et Y. Zhang (2011), « The income sources for long-term workers who exhaust employment insurance benefits », Mowat Centre Employment Insurance Task Force Background Paper, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy and Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Finnie.pdf.

Frenette, M., R. Upward, P. Wright (2011), « L'incidence à long terme sur le revenu des études postsecondaires après la perte d'un emploi ». Statistique Canada, Direction des Études Analytiques, Document de recherche N°°334. www.statcan.gc.ca/pub/11f0019m/11f0019m2011334-fra.pdf.

Gendron, M. (2011), « The consequences of occupational mobility in Canada: How does a change of skills required by an occupation affect wages? », Note d'information, Direction de la politique du marché du travail de Ressources humaines et Développement des compétences Canada ([RHDCC)].

Gouvernement du Canada (2010), *Le plan d'action économique du Canada : Sixième rapport aux canadiens,* septembre, www.fin.gc.ca/pub/report-rapport/2010-09-27/pdf/ceap-paec-2010-09-fra.pdf

Morissette, R., Y. Lu et T. Qiu (2013), « Réallocation des travailleurs au Canada », Direction des études analytiques – *Documents de recherche*, Statistique Canada, Division de l'analyse sociale, catalogue n° 11F0019M, n° 348, mars.

Morissette, R. et T. Qiu (2012), « Worker flows in the longitudinal worker file and other Canadian data sets », Statistique Canada, Division de l'analyse sociale, mimeo, 10 avril.

Morissette, R., H. Qiu et P.C.W. Chan (2013), « The risk and cost of job loss in Canada, 1978-2008 », *Revue canadienne d'Économique*, vol. 46, n° 4, pp. 1480-1509, novembre.

OCDE (2013a), *Perspectives de l'emploi 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

OCDE (2013b), « Back to work : Re-employment, earnings and skill use after job displacement », Rapport final, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Éditions OCDE, Paris, octobre, www.oecd.org/els/emp/Backtowork-report.pdf.

Poletaev, M. et C. Robinson (2008), « Human capital specificity: Evidence from the dictionary of occupational titles and displaced worker surveys, 1984-2000 », *Journal of Labor Economics*, vol. 26, n° 3, juillet, pp. 387-420.

Riddell, W.C. (2009), « Changement économique et suppression d'emploi au Canada : conséquences et réactions », Le Réseau Canadien de Chercheurs dans le domaine du Marché du Travail et des Compétences, *Rapports de recherche du RCCMTC*, n° 33, juillet, disponible en anglais.

Références des bases de données

Base de données de l'OCDE sur l'emploi, www.oecd.org/fr/emploi/emp/basededonneesdelocdesurlemploi.htm.

Base de données de l'OCDE sur les statistiques à court terme sur le marché du travail, data.oecd.org/fr/.

Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), données confidentielles, Statistique Canada, www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=3889.

Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH), Statistique Canada, www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=2612.

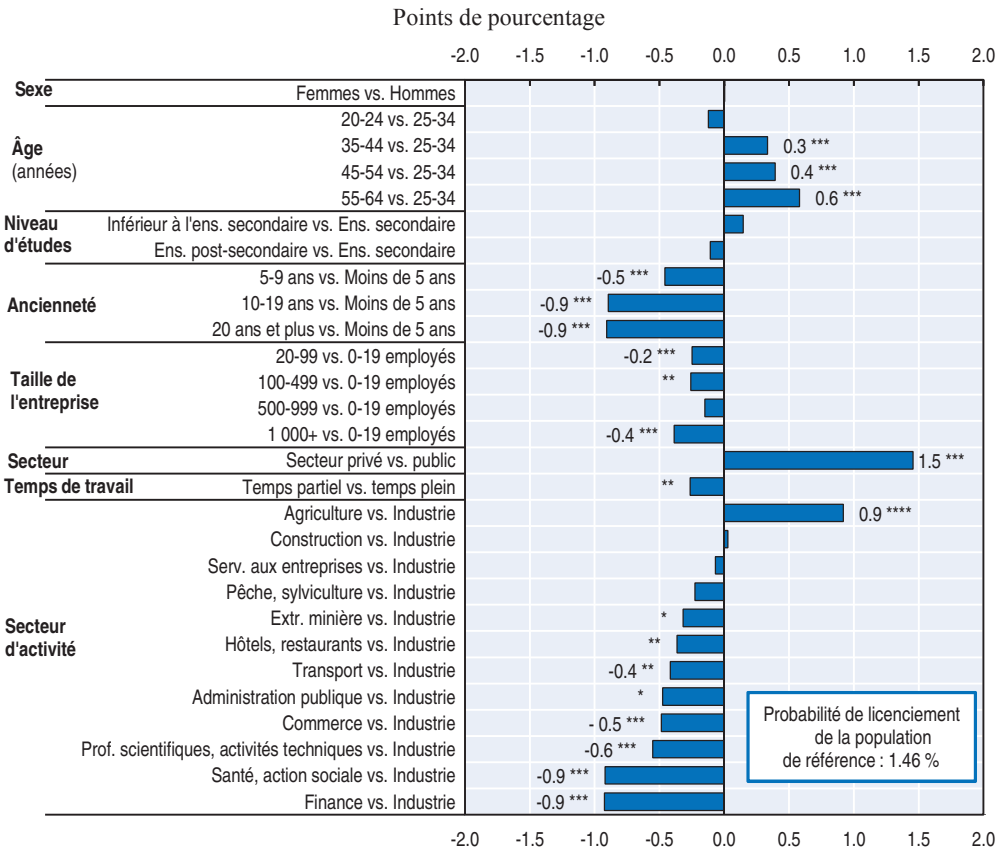
Ensemble de données de l'OCDE « *Emploi par activité et statut (ALFS)* », un sous-ensemble de la *Base de données de l'OCDE des Statistiques de population active annuelles* (ALFS), stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ALFS_EMP.

Système canadien d'information socio-économique (CANSIM), Statistique Canada, www5.statcan.gc.ca/cansim/a01?retrLang=fra&lang=fra.

Annexe 1.A1

Graphiques supplémentaires

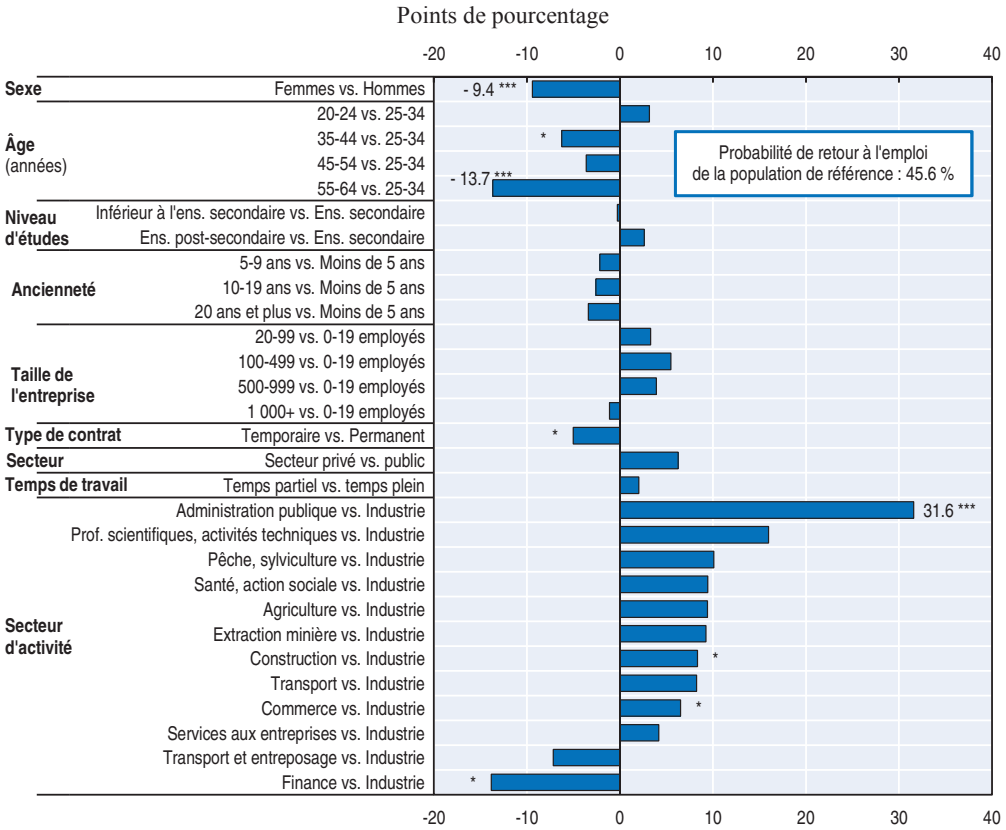
Graphique 1.A1.1. **Effets marginaux de certaines caractéristiques sur la probabilité d'être licencié économiquement, 2000-10**



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR). Effets marginaux (en points de pourcentage) d'une régression logistique. Variable expliquée : licenciement économique au cours de l'année *t*. Variables explicatives inclues dans le modèle, mais non présentées sur le graphique : profession, zone rurale/urbaine, étudiant, type de contrat, province, variables dichotomiques des années. Un emploi non permanent peut être un emploi saisonnier, un contrat à durée déterminée, un emploi occasionnel, ou un travail par intérim obtenu via une agence de travail temporaire.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257121

Graphique 1.A1.2. **Effets marginaux de certaines caractéristiques sur la probabilité de retour à l'emploi, 2000-10**



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR). Effets marginaux (en points de pourcentage) d'une régression logistique. Variable expliquée : retour à l'emploi dans l'année du licenciement. Variables explicatives inclues dans le modèle, mais non présentées sur le graphique : profession, zone rurale/urbaine, étudiant, province, variables dichotomiques des années.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257138

Chapitre 2

Structure institutionnelle des services de l'emploi au Canada

Le Canada se caractérise par un cadre institutionnel combinant une juridiction fédérale et 13 juridictions provinciales et territoriales. L'OCDE recommande de promouvoir des services de l'emploi davantage axés vers le client que ceux existants dont l'architecture est davantage organisée par le système ; d'améliorer la coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans la mise en œuvre et la prestation des services d'emploi et d'envisager la possibilité de regrouper la prestation des allocations d'Assurance Emploi et des services de l'emploi au sein d'un « guichet unique ». Ces changements faciliteraient la tâche pour les chômeurs et, parmi eux, les licenciés économiques, pour s'y retrouver dans ce système fragmenté de l'emploi et des compétences.

Ce chapitre donne un bref aperçu de la structure institutionnelle des services du marché du travail au Canada. Il décrit le partage des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires (P/T), les différentes façons dont les services de l'emploi sont délivrés aux demandeurs d'emploi au Canada et les principales questions qui dérivent de cette structure institutionnelle.

Partage des responsabilités et des budgets entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires

Le Canada se caractérise par un système institutionnel profondément ancré combinant une juridiction fédérale et 13 juridictions provinciales et territoriales. Le gouvernement fédéral gère le programme d'assurance-emploi (AE), qui assiste les personnes victimes d'un licenciement ou incapables de travailler en raison de certaines circonstances personnelles et qui aide les chômeurs dans tout le pays à trouver un emploi (CAEC, 2014). Le programme canadien d'AE est financé par les cotisations des employés et des employeurs et se compose de deux volets : la partie I de la loi sur l'assurance-emploi, qui est considérée comme le volet passif du programme du marché du travail, fournit des compléments de revenus aux chômeurs qui y ont droit ; la partie II fournit un accompagnement actif par exemple sous la forme d'une formation et d'une aide à la recherche d'emploi, des informations et de l'accompagnement dont ils ont besoin pour trouver un nouvel emploi convenable (CAEC, 2014).

La partie I de la Loi sur l'assurance-emploi offre une aide financière provisoire aux travailleurs ayant perdu leur emploi sans avoir commis de faute pendant qu'ils cherchent du travail ou qu'ils perfectionnent leurs compétences (voir le chapitre 4). Le gouvernement fédéral est responsable de ce volet du programme et Service Canada est chargé de distribuer les prestations d'assurance-emploi aux chômeurs qui y ont droit (entre autres responsabilités). Depuis sa création en 2005, les bureaux de Service Canada (et son site internet) accueillent les Canadiens qui souhaitent se renseigner sur divers programmes, services et prestations proposés par le Gouvernement du Canada et qui demandent à en bénéficier. Par exemple, Service Canada est la porte à laquelle frappent les travailleurs licenciés économiques pour faire une demande d'allocation de chômage (prestations d'AE).

La partie II de la Loi sur l'assurance-emploi assiste les chômeurs par le biais de mesures actives destinées à les aider à se former, à trouver un emploi et à le conserver. À la fin des années 1990, le gouvernement fédéral a commencé à décentraliser la responsabilité de la délivrance des services de l'emploi par des accords bilatéraux négociés avec les provinces et

territoires (P/T). Le premier accord a été signé avec le Québec en 1997 et la dernière province à signer un accord a été l'Ontario en 2007[1]. Deux groupes d'ententes négociées individuellement entre chaque P/T et le Gouvernement du Canada régissent désormais la décentralisation des Services Publics de l'Emploi (SPE). À l'échelle des provinces et des territoires, les Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT, voir l'encadré 2.1) financent et orientent les programmes du marché du travail et les services de l'emploi fournis aux personnes qui peuvent prétendre (ou pouvaient prétendre jusqu'à récemment) à l'AE (c'est-à-dire à l'allocation chômage), tandis que les Ententes sur le marché du travail (EMT) financent et orientent les programmes et services destinés aux chômeurs non admissibles à l'AE.

Encadré 2.1. **Accords favorisant la prestation des services de l'emploi**

Le Gouvernement du Canada finance les services de l'emploi et le développement des compétences au moyen de différentes formes d'accords qui sont négociés avec les P/T :

- Les **Ententes sur le développement du marché du travail** (EDMT) octroient des fonds fédéraux aux provinces et territoires pour concevoir, exécuter et gérer des programmes de compétences et d'emploi destinés aux chômeurs *admissibles à l'AE*, qui comprennent les prestataires actifs d'AE et les anciens prestataires (qui ont touché des prestations ordinaires au cours des trois années précédentes ou reçu des prestations parentales ou de maternité au cours 60 mois précédents). Même si la conception et la prestation des programmes sont laissées à l'appréciation des autorités des P/T, il est précisé que ces fonds devraient être utilisés pour promouvoir le retour rapide à l'emploi des prestataires de l'AE et la constitution d'une main-d'œuvre qualifiée qui réponde aux besoins des employeurs. Le gouvernement fédéral affecte chaque année environ 2 milliards CAD aux programmes des EDMT. Afin d'améliorer l'offre de formation pendant la récession, le budget de 2009 a alloué 1 milliard CAD supplémentaire sur deux ans.

- De 2007 à 2014, les **Ententes sur le marché du travail** (EMT) ont octroyé des fonds fédéraux pour financer le développement des compétences des chômeurs ne remplissant pas (ou plus) les conditions requises pour être admissibles à l'AE (par exemple, les chômeurs de longue durée). Par l'intermédiaire des EMT, le Gouvernement du Canada finançait, également dans les P/T, des programmes du marché du travail et des services destinés aux salariés qui ne possédaient pas de diplôme de fin d'études secondaires ni de certification reconnue ou dont les compétences de base et la littératie étaient faibles. Le gouvernement fédéral allouait chaque année 500 millions CAD aux programmes des EMT. Le budget de 2009 a affecté 500 millions CAD supplémentaires sur deux ans au financement de la formation via les EMT, pour faire face à la récession. Ces accords ont expiré au 31 mars 2014.

Encadré 2.1. **Accords favorisant la prestation des services de l'emploi** *(suite)*

- Le gouvernement du Canada a renouvelé et transformé les accords EMT avec les P/T. Ces ententes actualisées sont appelées ententes sur le **Fonds canadien pour l'emploi** (FCE) et visent à aider les Canadiens à acquérir les compétences et à bénéficier de la formation dont ils ont besoin pour occuper les emplois disponibles. Ces nouveaux accords, d'une durée de six ans (2014-20), comprennent l'initiative de Subvention canadienne pour l'emploi (SCE) (voir encadré 5.1) et vise à assurer une plus grande participation des employeurs dans les décisions de formation. Grâce à ces accords FCE, le gouvernement fédéral continue de fournir un financement pour un large éventail de programmes et services de l'emploi, conçus et délivrés par les P/T en les ciblant sur le même public que les anciens EMT.

- Les **Ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées** (EMTPH) fournissent un financement fédéral pour que les P/T offrent des programmes et des services conçus pour améliorer la situation d'emploi des personnes handicapées, en améliorant leur employabilité, en augmentant leurs opportunités d'emploi et en développant la base existante de connaissances (par le partage d'informations et des meilleures pratiques). Le gouvernement fédéral fournit, chaque année environ 218 millions de CAD, afin d'aider quelque 300 000 personnes handicapées en leur donnant accès à plus de 100 programmes mis en œuvre par les P/T.

Les accords entre le gouvernement fédéral et les P/T ont été renégociés à plusieurs reprises. Le gouvernement fédéral a également réaffirmé dans son Plan d'action économique de 2014, dont il chercherait à renégocier les termes et conditions des EDMT avec tous les P/T, pour renforcer l'adéquation entre les formations et la demande du marché du travail. La forme exacte et la portée de ces changements émergeront des discussions qui auront lieu avec les P/T, mais le gouvernement fédéral a déjà identifié des domaines d'amélioration, comprenant les éléments suivants : mettre davantage l'accent sur l'initiative des employeurs dans le domaine de la formation, favoriser un accès plus précoce des chômeurs, servir un plus large public et améliorer la responsabilisation et la transparence, afin d'assurer le retour sur investissement du programme de l'AE. EDSC prévoie que des accords modificatifs munis de nouveaux outils soient mis en place d'ici 2015.

Source : CAEC – Commission de l'assurance-emploi du Canada (2014), *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013*, Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, http://www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.

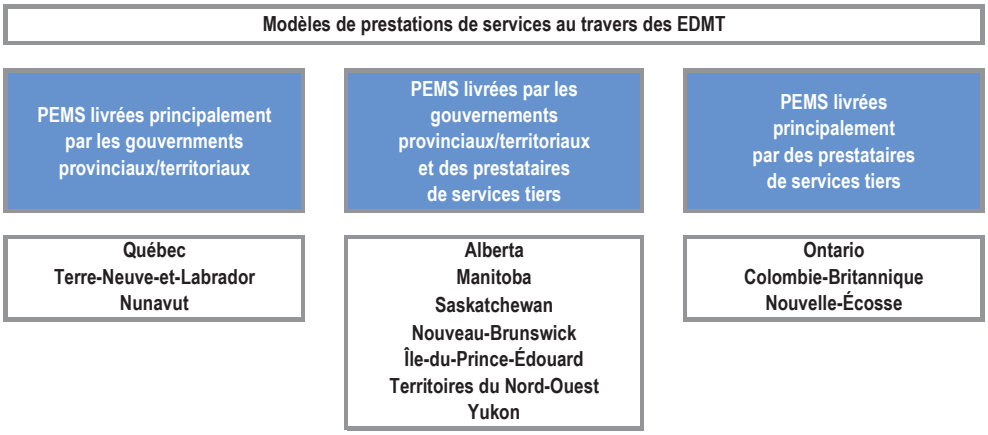
Les programmes mis en œuvre dans le cadre de la partie II de la Loi sur l'AE sont appelés Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS, détaillées dans l'annexe 5.A1). Chaque P/T reçoit des fonds du gouvernement fédéral, dans le cadre des EDMT, pour élaborer et gérer ces programmes actifs du marché du travail (PAMT), de façon à répondre aux défis et priorités propres à son marché du travail (ces programmes délivrés par les P/T sont en fait appelés au Canada programmes « semblables aux PEMS », mais seront, pour davantage de simplicité, appelés programmes PEMS ou PAMT dans le reste de cet examen)[2].

Les P/T sont désormais les principaux acteurs dans le domaine des politiques de l'emploi aux niveaux régional et local, même si les orientations stratégiques et les lignes directrices générales continuent d'être fixées au niveau fédéral, lequel surveille et évalue aussi la façon dont les fonds sont utilisés et la mesure dans laquelle ils atteignent les objectifs fédéraux. En complément des fonds fédéraux provenant du gouvernement du Canada, les P/T consacrent également des fonds spécifiques aux services de l'emploi. Dans la pratique, même si la source de financement est différente pour les services de l'emploi financés au travers des EDMT et des EMT ainsi que par les P/T, certains de ces programmes peuvent être très similaires dans leur contenu, en dépit du fait que les programmes financés par l'EDMT sont restreints aux prestataires d'AE, alors que les autres programmes sont plutôt délivrés aux chômeurs non éligibles à l'AE. Cette segmentation des programmes entre chômeurs éligibles et non éligibles à l'EA découle d'un point de vue comptable et de suivi de leur mise en œuvre et illustre comment le cadre institutionnel du Canada peut apparaître construit par le *système* plutôt qu'orienté vers le *client* (voir la dernière section de ce chapitre).

Déploiement des services de l'emploi

Toutes les juridictions au Canada s'attachent actuellement à mettre en place des services de retour à l'emploi axés sur le client et efficaces par rapport aux coûts, même si ce processus prend des formes très différentes selon les provinces et les territoires. On observe trois modèles de base : le premier est le transfert total de la responsabilité de ces services à des prestataires tiers (par exemple en Ontario), le deuxième est le renforcement du rôle des autorités publiques en la matière (par exemple au Québec). Dans le troisième modèle, qui est mixte, les prestataires tiers et les autorités organisent conjointement le déploiement des PEMS (graphique 2.1). La section suivante décrit plus en détails comment les services de l'emploi et la formation professionnelle sont mis en œuvre au niveau fédéral, en Ontario et au Québec, en donnant un aperçu des principaux prestataires des services de l'emploi dans ces trois juridictions.

Graphique 2.1. **Modèles de délivrance de services pour l'emploi au Canada**



Note : EDMT : Ententes sur le développement du marché du travail ; PEMS : Prestations d'emploi et mesures de soutien.

Source : CAEC – Commission de l'assurance emploi du Canada (2014), « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance emploi 2012-2013 », Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, http://www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.

Système fédéral d'emploi et de compétences

OCDE (2014b) présente dans le détail le système d'emploi et de compétences du gouvernement fédéral, de l'Ontario et du Québec. Au niveau fédéral, Emploi et Développement social Canada (EDSC, ancien RHDCC) est responsable des politiques sociales et du marché du travail à l'échelon national. Sa mission consiste à fournir directement des services aux travailleurs relevant de son autorité – qui couvre des secteurs bien précis à l'échelon national (à savoir les transports, la banque, la communication, l'énergie et l'industrie minière) et représente environ 10 % de l'emploi total – mais aussi par l'intermédiaire de quelques PAMT pancanadiens qui visent à répondre aux priorités nationales (comme les programmes à destination des autochtones, des personnes handicapées) ou de programmes ciblés sur des populations spécifiques (par exemple les travailleurs âgés, migrants, etc.). Service Canada fournit des services directs à la population canadienne dans plus de 600 points de service à travers le pays (par exemple l'AE).

Système d'emploi et de compétences du Québec

En 1997, le Québec a été la première province canadienne à signer une Entente sur le développement du marché du travail (EDMT) avec le gouvernement fédéral, ses autorités devenant ainsi pleinement responsables des services publics de l'emploi dans la province. Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) est chargé de mettre en place et d'exécuter les services de l'emploi, y compris les mesures actives du marché du travail, tandis que le ministère de l'Éducation formule les politiques et les programmes d'aide à la formation.

Emploi-Québec a été créé en 1998 à la suite de la signature de l'EDMT. Au sein du MESS, cette entité publique est chargée d'exécuter les services de l'emploi et de l'assistance sociale à l'intention des demandeurs d'emploi mais aussi des services destinés aux employeurs. La délivrance des services d'*Emploi-Québec* est assurée par 130 points de service ou centres locaux d'emploi dans 17 régions administratives (CAEC, 2014). *Emploi-Québec* fournit, entre autres services, des informations sur les embauches et le marché du travail (IMT).

Comme indiqué dans l'encadré 3.1, le Québec a mis en place la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) qui réunit les principaux décideurs politiques représentant les employeurs, les employés, les établissements de formation, les organismes communautaires et les ministères concernés par les questions économiques et sociales. La CPMT joue un rôle primordial au regard des décisions de formation et d'investissement en matière de développement des compétences auprès des acteurs clés du marché du travail. Elle dispense également des conseils aux autorités provinciales sur les problèmes liés à l'emploi et à la formation. Au niveau local, *Emploi-Québec* coopère avec 17 conseils régionaux de partenaires du marché du travail lesquels examinent les questions relatives au marché du travail dans leurs régions et recommandent un plan d'action pour présenter les besoins locaux à la CPMT (voir le chapitre 3). Ces conseils adaptent aussi les mesures et les services d'*Emploi-Québec* aux besoins régionaux et coordonnent les services de l'emploi exécutés par les centres locaux d'emploi dans leurs régions respectives [voir OCDE (2014b) pour de plus amples informations].

Système d'emploi et de compétences de l'Ontario

En 2007, l'Ontario a été la dernière province canadienne à signer une Entente sur le développement du marché du travail avec le gouvernement fédéral. Cet accord a conduit à la création d'un système d'emploi et de formation appelé Emploi Ontario (EO), lequel est géré par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU). Emploi Ontario a

rassemblé les services d'emploi et de formation des autorités fédérales et provinciales dans un système unique, cohérent et global de prestation de services en faisant appel à des sous-traitants privés (pour la plupart à but non lucratif) pour exécuter tous les PAMT, y compris une gestion personnalisée de base, l'aide à la recherche d'emploi et la formation. Le réseau de prestataires de services d'Emploi Ontario s'appuie sur 170 prestataires tiers situés dans plus de 400 points de service dans tout l'Ontario (CAEC, 2014).

Malgré l'hétérogénéité des sous-traitants, tous les bureaux d'Emploi Ontario sont censés servir de porte d'accès unique à tous les services d'emploi et de formation : dans tous les bureaux d'EO, les étudiants, les demandeurs d'emploi et les employeurs ont accès à des informations, des services et de nombreux programmes analogues aux PEMS fédérales. Les demandeurs d'emploi s'adressent d'eux-mêmes à ces prestataires tiers, mais en disposant au préalable d'informations limitées sur leur spécialisation (informations en ligne en libre-service)[3] et le type de services proposés, ce qui entraîne une faible orientation initiale vers les services de l'emploi. Après une première évaluation des besoins du client, les conseillers peuvent l'aiguiller vers un autre prestataire d'EO et/ou recommander au chômeur, l'orientation vers une formation spécifique. Dans de rares cas, le MFCU doit approuver la formation ou le programme recommandé au client.

Par l'intermédiaire d'Emploi Ontario, les demandeurs d'emploi ont accès à deux niveaux de services (OCDE, 2014b). Tout client qui se rend à l'agence d'un prestataire de services de l'emploi aura accès à des services non assistés (libre-service), notamment une aide à la recherche d'emploi, par exemple, pour rédiger une candidature ou un CV et un service d'appariement. Les clients qui ont besoin de services plus intensifs pour trouver un emploi bénéficieront de services assistés. EO gère également des programmes au niveau des provinces pour encourager la formation en entreprise et la préparation sur le lieu de travail, notamment l'apprentissage, la préparation à l'emploi et à la carrière et les compétences de base et la littératie des adultes. *Ontario Works* est administré par le ministère des Services sociaux et communautaires et vise à aider les personnes dans le besoin à trouver un emploi durable et à atteindre l'autonomie grâce à la fourniture de services d'emploi et d'une aide financière. Les adultes recevant une aide financière dans le cadre du programme *Ontario Works* sont tenus de participer à des activités définies d'aide à l'emploi comme condition d'éligibilité à cette aide.

Principales recommandations de l'OCDE pour résoudre les problèmes institutionnels canadiens

Comme mentionné dans les précédents examens de l'OCDE, le Canada fait face à des problèmes découlant de son cadre institutionnel reposant sur plusieurs niveaux de gouvernance qui pourraient affecter ceux qui ne trouvent pas chemin vers un retour à l'emploi (OCDE, 2010).

Problèmes de gouvernance dans la prestation des services de l'emploi

Le gouvernement fédéral finance et gère les prestations d'AE et une large part des PAMT, mais ces programmes sont principalement définis et exécutés par les services de l'emploi des provinces et territoires. D'une part, le fait de confier aux P/T la responsabilité de l'exécution des PAMT a donné aux autorités à l'échelon infranational plus de flexibilité pour les adapter aux besoins locaux, tout en réalisant aussi des économies d'échelle par la consolidation des systèmes parallèles antérieurs des programmes du marché du travail aux niveaux fédéral, provincial et territorial qui servaient auparavant les intérêts des mêmes clients aux mêmes endroits. D'autre part, cette décentralisation a engendré de nouveaux défis, puisqu'il est désormais plus difficile pour EDSC de s'assurer que les fonds alloués aux P/T pour mettre en œuvre les PAMT sont dépensés conformément aux priorités stratégiques nationales.

Une structure institutionnelle organisée par le système *plutôt que vers le* client*, rendant difficile l'orientation des chômeurs à travers le système*

La mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques au Canada est structurée par une vision *systémique*, conduisant à un ensemble fragmenté de soutien au revenu et de services de l'emploi qui rendent l'accès et l'orientation difficiles pour les clients. L'une de ces difficultés pour les travailleurs licenciés à s'y retrouver à travers le système canadien complexe tient à la multitude d'organismes auxquels ils ont affaire à différents stades: Comités d'aide au reclassement (CAR, Québec) / Comités d'aide au reclassement à entrées continues (CREC, Québec) / Centres d'actions (Ontario) au cours de leur période de préavis dans le cas de licenciements collectifs (voir chapitre 3); Service Canada pour leur demande d'Assurance-Emploi (voir chapitre 4) ainsi que, dans de rares cas, pour le contrôle de leur recherche d'emploi et d'éventuelles sanctions en cas de non-conformité (voir chapitre 5); *Ontario Works* en Ontario pour les bénéficiaires de l'aide sociale; et pour l'accès à des services d'aide à l'emploi, une variété d'opérateurs privés sous l'égide d'*Emploi Ontario* ou les agences locales d'Emploi-Québec (voir chapitre 5). Le soutien au revenu (prestations d'AE) et les services pour l'emploi pour les travailleurs licenciés (comme tous les autres chômeurs) sont administrés dans des silos fédéraux et provinciaux.

Du point de vue du client, si Service Canada semble être bien identifié comme l'organisme de référence permettant de bénéficier de prestations de soutien au revenu (Service Canada étant également en charge de tous les autres aspects administratifs au Canada), il n'est pas toujours clair pour les chômeurs de savoir à quels types de services pour l'emploi ils peuvent avoir accès. Comme déjà identifié par OCDE (2010), les organismes provinciaux et fédéraux ne fonctionnant pas de manière conjointe lorsqu'ils ont affaire aux mêmes clients (malgré quelques améliorations locales par exemple la co-localisation de certaines agences de Service Canada avec les prestataires d'Emploi Ontario), c'est au client de s'y retrouver pour identifier à quels services il peut avoir accès. Il n'y a aucune feuille de route ou obligation pour les clients de suivre une quelconque séquence ou procédure afin d'accéder à l'aide existante. Le modèle en place au Canada aujourd'hui est donc structuré par le *système* plutôt qu'axé sur le *client*.

... et rendant difficiles le contrôle et l'évaluation du système

Des problèmes de gouvernance apparaissent aussi dans les P/T, où le service public de l'emploi fait très souvent appel à des sous-traitants privés. Il peut s'avérer difficile du point de vue de l'organisation de conserver une responsabilité centrale tout en autorisant les prestataires de services locaux à adapter leurs programmes aux divers besoins locaux. Cela nécessite une définition efficiente des responsabilités et des évaluations minutieuses de l'efficacité des programmes. Certains mécanismes de gouvernance sont en place pour assurer que les priorités de la politique nationale soient prises en compte dans les PAMT, y compris des réunions entre les juridictions (Forum des ministres du marché du travail) ainsi que des mécanismes de gouvernance interne entre les juridictions. Il semble que l'obligation pour les provinces de rendre compte et d'évaluer les divers programmes mis en œuvre grâce aux fonds fédéraux ou provinciaux soit insuffisante, ce qui peut limiter la transparence et la coordination. Les programmes sont principalement contrôlés et évalués sur la base d'une classification comptable : en effet, les P/T rendent des comptes selon l'origine du financement des programmes - ceux destinés aux chômeurs admissibles à l'AE (et financés par les EDMT) et ceux accessibles à priori à tous les chômeurs, mais surtout ciblés sur les chômeurs non admissibles à l'AE et les plus défavorisés (anciennement financés par les EMT, désormais remplacées par la SCE) - cependant le contenu des services de l'emploi n'est que rarement évalué. À nouveau, cela se traduit par un contrôle *systémique* plutôt qu'un contrôle axé sur le *client* qui tenterait, par exemple, d'identifier quel programme fonctionne le mieux pour quels chômeurs indépendamment de leur admissibilité à l'AE.

CAEC (2014) signale certaines limites du système d'emploi de l'Ontario. Le MFCU contrôle les résultats des prestataires locaux des services de l'emploi en mesurant des données brutes comme les effectifs de bénéficiaires, les taux de placement et les objectifs de dépenses par programme. Des améliorations sont toutefois nécessaires pour examiner la « boîte noire » du système de prestation des services de l'emploi ainsi que les aspects relatifs à sa mise en œuvre et pour mettre en œuvre une méthodologie d'évaluation solide (incluant des expériences contrôlées). De nombreux prestataires d'EO sont des associations ou des services sociaux résolus à aider leurs clients à diminuer – *a priori* – le risque de bénéficiaires indus, mais on ne dispose d'aucune évaluation des effets nets des programmes et des services mis en œuvre pour aider les demandeurs d'emploi à trouver du travail. La qualité des placements n'est pas indiquée, et le MFCU ne recense ni bonnes pratiques ni pratiques inefficaces chez les sous-traitants d'EO [voir DEEWR (2012) concernant les services de l'emploi en Australie]. Il semble donc que les prestataires d'EO s'attachent davantage à servir les intérêts des chômeurs défavorisés et qu'ils ne disposent par conséquent pas d'une offre satisfaisante d'aide au retour à l'emploi pour les travailleurs licenciés économiques au parcours professionnel stable (CAEC, 2014).

Contrairement à la situation en Ontario, ce sont des fonctionnaires qui, dans les centres locaux d'Emploi-Québec, se chargent de la gestion individuelle classique des bénéficiaires et leur fournissent une aide à la recherche d'emploi. Ces centres font également appel à des sous-traitants pour exécuter des services plus intensifs (par exemple, certains types de formations ou des services spécialisés à tel ou tel groupe difficile à placer). Le MESS opère une gestion globale et établit des orientations stratégiques générales tout en laissant une grande autonomie aux unités régionales d'Emploi-Québec pour déterminer comment adapter les PAMT aux besoins locaux. Malgré la décentralisation des responsabilités dans ce domaine, il semble que le MESS obtienne de meilleurs résultats que le MFCU en Ontario en matière de contrôle de l'efficacité des services fournis dans le cadre des PAMT. De fait, Emploi-Québec est l'un des rares services publics provinciaux de l'emploi à évaluer rigoureusement ses services, y compris ceux fournis par des sous-traitants. Les évaluations indiquent qu'Emploi-Québec a obtenu des résultats plutôt positifs pour un grand nombre de ses PAMT (CAEC, 2014).

Principales recommandations de l'OCDE

Les principales recommandations développées plus en détails dans OCDE (2010), sont toujours d'actualité :

Mettre en place des guichets uniques, regroupant sous le même toit la prestation d'AE et de services de l'emploi

La délivrance des prestations d'AE par Service Canada et des services de l'emploi, soit par un réseau de prestataires privés comme en Ontario, soit par une institution plus proche d'un SPE comme Emploi-Québec peut i) rendre difficile l'orientation des chômeurs à travers le système ; ii) dissocier la réception des prestations d'AE de la conditionnalité de la recherche active d'un emploi ; iii) conduire à un système d'activation insuffisant dû à un contrôle inadéquat de la recherche d'emploi. Du point de vue du travailleur licencié économique, Emploi-Québec représente probablement un système plus facile d'utilisation qu'Emploi Ontario, puisqu'il n'y a en principe qu'un seul point d'accès (à savoir le service public local de l'emploi). En revanche, dans le système de l'Ontario, le travailleur licencié économique doit localiser un sous-traitant d'Emploi Ontario et, dans une collectivité plus importante, choisir entre un grand nombre d'entre eux. D'un autre côté, Service Canada n'est jamais localisé dans les locaux d'Emploi-Québec, tandis que c'est parfois le cas avec les prestataires d'Emploi Ontario. Ces « guichets uniques » pourraient fournir à la fois le soutien au revenu et les services d'aide à l'emploi et devraient également avoir la responsabilité de contrôler l'effectivité des recherches d'emploi et décider des sanctions en cas de non-respect des obligations de recherche.

Améliorer la coordination entre juridictions et entre P/T

La complexité des relations entre le gouvernement fédéral et les autorités provinciales et territoriales crée des difficultés de coordination dans la mise en œuvre et le déploiement des services de l'emploi au Canada. La décentralisation de ces programmes au niveau des provinces et des territoires permet une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre et une meilleure adaptation des programmes aux besoins locaux, mais au sacrifice de l'uniformité dans la prise en charge. Le fait que le gouvernement fédéral assume le coût des prestations d'assurance-emploi risque de ne pas inciter les autorités provinciales et territoriales à appliquer leurs PAMT de manière à minimiser la dépendance à l'égard des prestations, ce qui risque de nuire à l'activation des bénéficiaires de l'AE, notamment des travailleurs licenciés économiques ou à la promotion d'autres objectifs nationaux, comme encourager la mobilité des travailleurs des provinces à excédent de main-d'œuvre vers celles connaissant des pénuries. Cependant, ce partage des responsabilités semble profondément ancré dans le fédéralisme canadien. L'OCDE recommande de promouvoir des services de l'emploi davantage axés vers le *client* par rapport aux services existants, dont l'architecture est davantage organisée par une vision *systémique*. Il serait,

pour ce faire, nécessaire d'améliorer la coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans la mise en œuvre des services de l'emploi, en se concentrant sur la perspective ascendante du chômeur (du bas vers le haut) plutôt que sur le circuit descendant découlant des processus de financement et de contrôle actuels.

Conclusion

Le Canada se caractérise par un cadre institutionnel profondément enraciné combinant une juridiction fédérale et 13 juridictions provinciales et territoriales. Le soutien au revenu et les services de l'emploi sont conçus et mis en œuvre par une variété d'acteurs et l'aide au retour à l'emploi est segmentée entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires de l'AE. En outre, le cadre institutionnel du Canada est façonné par une vision *systémique* plutôt qu'orienté vers le *client*, ce qui peut rendre difficile l'orientation à travers ce système institutionnel multicouches d'aide au retour à l'emploi pour les travailleurs licenciés économiques. Bon nombre des changements évoqués dans les chapitres 3 à 5 seront difficiles à mettre en œuvre sans des changements institutionnels. L'OCDE recommande de mettre en œuvre une philosophie du « guichet unique » regroupant sous le même toit la délivrance des prestations d'AE et des services de l'emploi et d'améliorer la coordination entre les juridictions et entre les P/T.

Notes

1. Le Yukon a été le dernier territoire à signer une entente en 2010.

2. En effet, depuis l'achèvement des signatures des EDMT avec toutes les P/T en 2010, le gouvernement du Canada délivre uniquement les programmes « Partenariat du Marché du Travail » et « Recherche & Innovation », tandis que tous les autres programmes semblables aux PEMS sont délivrés par les P/T.

3. Afin d'aider les demandeurs d'emploi à trouver le prestataire de service approprié, MFCU a mis en place un portail en ligne, l'*Employment Ontario Self-Service*, qui permet aux clients potentiels de les présélectionner et d'entamer le processus d'inscription aux programmes et services d'EO. Des informations sont également disponibles sur le site internet du MFCU sur les services offerts par EO, permettant l'accès au site de fournisseur de services et fournissant leurs informations de contact. Le centre d'appel d'EO peut également référer le client vers un prestataire.

Références

CAEC – Commission de l'assurance-emploi du Canada (2014), *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013*, Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, http://www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.

DEEWR – Department of Education, Employment and Workplace Relations (2012), "Good practice in Job Services Australia", DEEWR, Canberra, https://docs.employment.gov.au/system/files/doc/other/good_practice_in_job_services_australia.pdf.

OCDE (2014), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr.

OCDE (2010), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles – Canada : Des possibilités de collaboration*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264090439-fr.

Chapitre 3

Prévention des licenciements économiques évitables et politiques d'intervention rapide au Canada

Le présent chapitre décrit et évalue les principaux programmes mis en œuvre avant que les licenciements économiques n'interviennent. Dans un premier temps, sont examinées les mesures destinées à prévenir des licenciements évitables, à savoir les mesures permettant d'anticiper les restructurations ou les évolutions futures du marché du travail, les règles régissant l'embauche et le licenciement des travailleurs et les systèmes de chômage partiel. Dans un second temps est évoqué le rôle des mesures privées et publiques d'intervention rapide, visant à fournir aux travailleurs qui seront licenciés une aide immédiate à la recherche d'un nouvel emploi qui leur convienne. Globalement, les autorités provinciales ont mis en place une aide solide au retour à l'emploi pour les travailleurs touchés par des licenciements collectifs, qui est adaptée aux besoins spécifiques de ce groupe et dont ils peuvent bénéficier aussitôt qu'ils ont été licenciés. Cette aide est utile, mais elle doit être renforcée de façon à engager le processus d'ajustement plus tôt pour les travailleurs ayant reçu un préavis ou des indemnités de départ substantielles et à atteindre les travailleurs touchés par des licenciements économiques touchant un petit nombre de salariés.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Les besoins de main-d'œuvre des entreprises varient continuellement au gré des fluctuations de leur chiffre d'affaires et de l'évolution de leurs technologies de production et pratiques organisationnelles de travail, mais il est possible de pallier bon nombre de ces changements par des ajustements internes, plutôt que par des embauches et des licenciements. Il est ainsi possible de maintenir les effectifs en poste lorsque les affaires ralentissent, en diminuant temporairement leur temps de travail ou en les affectant à des activités non productives (formation ou travaux de maintenance, par exemple). Même lorsque les besoins de main-d'œuvre d'une entreprise ont diminué de manière permanente pour certaines catégories de salariés, il peut être possible de former ces salariés pour les reconvertir et les transférer dans d'autres secteurs de l'entreprise. Cependant, tous les emplois ne peuvent, ni ne doivent nécessairement être sauvés, et dans ce cas une aide rapide à l'adaptation, ciblée et efficace peut être fournie pour aider les salariés dont le licenciement ne peut être évité à se mettre rapidement à la recherche d'un nouvel emploi. De telles mesures d'aide à l'adaptation, prises à titre de prévention et d'anticipation, peuvent être intéressantes dans la mesure où elles peuvent atténuer l'incidence des licenciements pour raison économique et leurs conséquences néfastes pour les travailleurs sans nuire à l'efficience dynamique de l'économie.

Comparativement à ce qu'on observe dans d'autres pays de l'OCDE, les employeurs canadiens sont soumis à de moins nombreuses restrictions législatives ou réglementaires pour ajuster le niveau d'emploi dans leurs entreprises. Aussi les travailleurs canadiens sont-ils potentiellement plus exposés au risque de perdre leur emploi et les employeurs peu incités à rechercher des solutions alternatives au licenciement, même si l'analyse empirique présentée au chapitre 1 n'indique pas que le taux de licenciement soit particulièrement élevé au Canada, en regard d'autres pays de l'OCDE. Il en découle que l'action des autorités consiste, pour une large part, à assurer une aide à l'adaptation auprès de travailleurs menacés de perdre leur emploi ou qui viennent d'être avisés de leur licenciement. Cette action est généralement menée conformément au principe de l'intervention rapide, le service public de l'emploi (SPE) travaillant en étroite coopération avec l'employeur, les syndicats et les autres parties intéressées pour apporter une aide à l'adaptation aux salariés concernés. Le défi pour l'action publique est d'étendre cette aide aux licenciements individuels et d'améliorer l'efficacité des services d'intervention rapide, là où ils sont proposés.

Prévention et limitation des pertes d'emploi pour raison économique

Anticiper le plus tôt possible les besoins de main-d'œuvre et de compétences

Les restructurations sont une caractéristique permanente des marchés du travail de l'OCDE et ont un impact sur les entreprises et leurs salariés. Des mécanismes qui permettent d'anticiper les changements, comme la prévision des tendances de l'économie et du marché du travail et la gestion prospective des compétences et des emplois, peuvent aider à éviter de prime abord des licenciements collectifs et des fermetures d'usines tout en améliorant la manière dont les entreprises s'adaptent au changement. Ces mécanismes peuvent être mis en œuvre à l'échelon national, de concert avec d'autres parties intéressées comme les partenaires sociaux, des universitaires et des experts, mais aussi à l'échelon régional, sectoriel, ou au niveau des entreprises.

Au Canada, les mécanismes qui permettent d'anticiper ces changements sur le marché du travail et d'y remédier sont bien développés. Les autorités provinciales leur ont donné une nouvelle vigueur pendant la crise financière mondiale (voir encadré 3.1). Le programme Partenariats du marché du travail (PMT) est ainsi une importante initiative fédérale permettant aux employeurs, partenaires sociaux et collectivités, d'élaborer grâce à des financements des plans et stratégies de traitement des questions de main-d'œuvre et de réponse aux besoins en ressources humaines. Cette mesure relève des programmes dispensés *via* les Prestations d'emploi et mesures de soutien (financées au titre de la Partie II de la loi sur l'assurance-emploi) et, bien qu'elle soit financée à l'échelon provincial, elle est administrée et mise en œuvre par les autorités nationales au niveau régional et local. En 2012-13, les mesures PMT ont coûté au total 156 millions CAD, soit 7.7 % des dépenses totales financées au titre de la Partie II de la loi sur l'assurance-emploi. Pour être admissibles à un financement, les candidats doivent constituer des partenariats avec d'autres acteurs partie prenante et contribuer financièrement au budget du projet. Les fonds sont plafonnés à 500 000 CAD par an et par projet pour une durée maximale de trois ans et sont attribués à l'issue d'un appel à propositions. Bien que les accords de partenariat conclus au titre du PMT puissent varier d'une province à l'autre, les financements ne peuvent être accordés qu'à des activités relevant d'un ou plusieurs des trois domaines suivants :

- Amélioration de la capacité de traitement des besoins en ressources humaines, incluant l'identification des tendances et questions qui se posent comme celles des déficits de compétences, des besoins de formation et des obstacles à l'embauche et au maintien en poste.

- Aide à l'adaptation de la main-d'œuvre, incluant les travaux des comités mixtes employeur/salariés d'adaptation de la main-d'œuvre en périodes de réductions d'effectifs et de fermetures d'usines.
- Développement de l'économie locale, ce qui peut inclure des activités de prospection en soutien à un groupe d'employeurs cherchant à accéder à de nouveaux marchés et par là-même, à créer de nouvelles perspectives d'emploi.

Encadré 3.1. **Mesures spéciales pour le suivi des évolutions du marché du travail pendant la crise économique au Québec**

Dans le sillage de la crise financière mondiale, des initiatives spéciales ont été mises en place au Québec pour suivre l'évolution du marché du travail, des marchés financiers et de l'activité économique dans certains secteurs en particulier. Depuis 2008, les membres de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) – une instance de concertation officielle qui joue un rôle primordial dans les décisions de formation et d'investissement dans les compétences auprès des acteurs clés de ce marché – se réunissent tous les mois pour suivre l'évolution du marché du travail. Depuis l'automne 2010 et l'embellie survenue sur le marché du travail au Québec, ces réunions portent en priorité sur l'examen de questions structurelles et à long terme comme le chômage de longue durée, les perspectives d'emploi des travailleurs âgés et la qualité des emplois, tout en conservant une périodicité mensuelle pour le contrôle des indicateurs de suivi du marché du travail.

Ces réunions régulières ont abouti à l'élaboration du Pacte pour l'emploi Plus, qui propose un arsenal de mesures pour répondre aux enjeux du marché du travail, ainsi que du programme de Soutien aux entreprises à risque de ralentissement économique (SERRÉ), qui offre une formation aux travailleurs pendant la récession économique (voir plus bas).

Source : Questionnaire de l'OCDE sur les politiques publiques relatives aux travailleurs licenciés économiques.

À titre d'illustration, le programme PMT de l'Ontario est administré par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU). Ce ministère finance 26 commissions locales de développement de la main-d'œuvre, rassemblés au sein d'un organisme coordinateur dénommé Planification de main-d'œuvre de l'Ontario. Les commissions locales ont pour mandat d'identifier les problèmes de main-d'œuvre à l'échelon de la collectivité locale et d'apporter des solutions en impliquant les parties intéressées et les partenaires dans la prestation des services. Parmi les activités entreprises par ces conseils pour aider à l'adaptation au marché du travail, on citera : i) la production de rapports et d'analyses sur le marché du travail ; ii) l'accueil de salons des carrières et de manifestations locales ; iii) l'hébergement de sites web et de portails d'accès à des sites d'emplois, et iv) la diffusion d'informations sur les programmes d'enseignement et de formation existant au niveau régional et local.

Le programme PMT ouvre des perspectives pour promouvoir une élaboration prospective des politiques, susceptible de prévenir et de retarder les restructurations, et offre une plate-forme de qualité pour une collaboration entre des acteurs différents, qui ont un rôle important à jouer dans la gestion des restructurations. En outre, de telles structures de gouvernance mettant en relation les acteurs de l'emploi, de la formation et du développement économique à l'échelon local peuvent se révéler particulièrement utiles dans un contexte où les ministères sont relativement peu coordonnés en raison des cloisonnements du processus d'élaboration des politiques (OCDE, 2014).

Les règles encadrant les licenciements sont relativement peu contraignantes par rapport à celles d'autres pays de l'OCDE

La législation sur la protection de l'emploi (LPE) désigne un ensemble de règles et procédures qui régissent les licenciements individuels ou collectifs. Il importe que ces règles soient conçues de façon à minimiser les coûts d'adaptation liés à la préservation d'un marché du travail dynamique, qui assure un redéploiement continu optimal de la main-d'œuvre. La tâche est difficile car il est amplement prouvé que des règles d'embauche et de licenciement par trop restrictives peuvent réduire les flux d'emploi, faire baisser la productivité du travail, encourager le dualisme du marché du travail et faire ainsi obstacle à la croissance économique (Martin et Scarpetta, 2012 ; OCDE, 2013). Il n'en demeure pas moins que les dispositions de protection de l'emploi ont un rôle à jouer pour amener les employeurs à envisager des alternatives économiquement viables aux licenciements définitifs et, lorsque certains licenciements pour raison économique sont inévitables, pour exiger d'eux qu'ils facilitent la mise à disposition en amont de services d'accompagnement de façon à simplifier la transition des salariés concernés vers la recherche d'un nouvel emploi. Ainsi, le préavis de l'employeur annonçant des licenciements programmés peut aider à anticiper la mise en place de mesures comme les services de reclassement précoces du service public de l'emploi (SPE), ou simplement permettre aux salariés de se mettre rapidement à la recherche d'un nouvel emploi.

Préavis et indemnités de départ (ou de licenciement)

Chacune des dix provinces du Canada dispose de sa propre Loi sur les normes d'emploi (LNE), qui fixe des conditions et des prescriptions *minimales* relatives aux licenciements, notamment au préavis, aux indemnités de départ et aux obligations en matière de consultation. En vertu de la loi LNE, les employeurs sont tenus de donner un préavis de cessation d'emploi aux salariés qui ont été employés pendant au moins trois mois dans l'entreprise, sauf si l'employeur peut justifier d'un « motif valable » (motif prévu par la législation invoqué pour licencier un salarié sans préavis ni indemnité de départ)[1]. Le délai de préavis augmente avec l'ancienneté dans l'entreprise et varie, dans la plupart des provinces, entre une semaine au minimum et huit semaines au maximum pour les salariés justifiant d'une ancienneté de huit ans ou plus (en Ontario et en Colombie-Britannique) et de dix ans ou plus (au Québec et en Alberta). Les salariés d'entreprises sous réglementation fédérale ont droit à un délai de préavis de deux semaines au minimum. Comme dans un certain nombre d'autres pays de l'OCDE, une allocation de préavis peut tenir lieu de période de préavis[2].

L'échelon fédéral et l'Ontario sont les seules juridictions qui prévoient des indemnités légales de licenciement. Les salariés justifiant d'au moins une année d'ancienneté dans une entreprise sous juridiction fédérale ont droit à une indemnité égale à deux jours de salaire par année d'ancienneté (avec un seuil minimum de cinq jours). En Ontario, les salariés justifiant d'au moins cinq années d'ancienneté peuvent prétendre à une semaine de salaire par année d'ancienneté, le nombre de semaines étant plafonné à 26[3]. Cependant, dans l'ensemble des juridictions provinciales et territoriales ainsi qu'à l'échelon fédéral, les salariés relevant d'une convention collective peuvent percevoir des indemnités de départ beaucoup plus généreuses. En 2004, par exemple, les entreprises sous compétence fédérale versaient à leurs salariés licenciés à titre définitif huit jours de salaire, en moyenne, par année d'ancienneté. Les indemnités de départ dans les grandes entreprises (de 100 salariés et plus) étaient égales, en moyenne, à 11 jours de salaire par année d'ancienneté (Venn, 2009).

Dispositions supplémentaires relatives aux licenciements collectifs

La législation accorde une protection supplémentaire en cas de licenciement collectif. La définition d'un licenciement collectif varie d'une juridiction à l'autre et la qualification de « collectif » au sens de la loi sur les normes d'emploi est fonction de cinq facteurs : i) le nombre de salariés cessant leur emploi, ii) la catégorie de salariés, iii) le laps de temps pour procéder aux cessations d'emploi, iv) la comptabilisation de ces cessations d'emploi au niveau de toute l'entreprise ou de chaque site et v) l'application

ou non d'exceptions[4]. À la différence des dispositions applicables aux licenciements individuels, le délai de préavis est déterminé par le nombre de salariés licenciés plutôt que par leur ancienneté dans l'entreprise. En conséquence, le délai de préavis accordé peut varier de 4 semaines au minimum à 18 semaines au maximum (tableau 3.1). En Ontario, par exemple, un employeur doit donner 8 semaines de préavis s'il licencie de 50 à 199 salariés, 12 semaines s'il en licencie entre 200 et 499, et 16 semaines pour 500 licenciements et plus. Dans toutes les juridictions sauf celle de l'Île-du-Prince-Édouard, les employeurs sont tenus de notifier les licenciements collectifs aux autorités du travail compétentes et dans certains cas, d'adresser une copie du préavis aux représentants des salariés[5].

À la différence d'autres pays de l'OCDE comme le Japon, où les employeurs sont tenus de « justifier » leur décision et de fournir des informations sur l'éventail des mesures prises pour éviter les licenciements (comme la réduction du temps de travail, la retraite anticipée, le reclassement des salariés licenciés économiques dans d'autres établissements de l'entreprise), les employeurs canadiens ne sont en général pas tenus de consulter les syndicats ou les représentants du personnel sur les licenciements collectifs qu'ils prévoient (ils doivent seulement fournir un préavis dans certaines provinces). Toutefois, certaines juridictions imposent aux employeurs de constituer un comité (souvent intitulé « Comité du réaménagement des effectifs », « Comité mixte de planification » ou « Comité d'aide au reclassement », composé des représentants de l'employeur et des salariés) pour examiner si les suppressions de postes peuvent être évitées[6]. Si le comité décide qu'il n'existe aucune autre solution réaliste et que les licenciements sont inévitables, il doit mettre en place des procédures pour aider les salariés dont le contrat va être rompu à trouver un autre emploi. Au Québec, par exemple, les employeurs qui envisagent de fermer des usines ou de procéder à des licenciements collectifs sont tenus d'instituer un Comité de consultation, au sein duquel la direction peut se concerter avec les syndicats et les autres parties intéressées sur des solutions possibles pour réduire les licenciements. Cette consultation peut avoir lieu à l'initiative de l'employeur ou en vertu des dispositions de la convention collective applicable.

Tableau 3.1. **Obligations de préavis en cas de licenciement collectif selon les provinces**

Province	Laps de temps pour procéder aux cessations d'emploi	Nombre de salariés cessant leur emploi	Délai de préavis	Destinataire du préavis
Échelon fédéral	4 semaines	50 ou plus	16 semaines	• Ministre du Travail • Chaque salarié concerné non représenté par un syndicat • L'association accréditée représentant les salariés
Alberta	4 semaines	50 ou plus	4 semaines	• Ministre de l'Emploi
Colombie-Britannique[a]	2 mois	50-100 101-300 Plus de 300	8 semaines 12 semaines 16 semaines	• Ministre du Travail et des Services aux citoyens • Chaque salarié cessant son emploi • L'association accréditée représentant les salariés
Manitoba	4 semaines	50-100 101-300 Plus de 300	10 semaines 14 semaines 18 semaines	• Ministre du Travail • L'association accréditée représentant les salariés • Chaque salarié concerné non représenté par un syndicat
Nouveau-Brunswick	4 semaines	10 ou plus, s'ils constituent 25 % des effectifs de l'entreprise	6 semaines	• Ministre de l'Éducation post-secondaire, de la Formation et du Travail • Agent négociateur • Salariés concernés
Terre-Neuve-et-Labrador	4 semaines	50-199 200-499 500 ou plus	8 semaines 12 semaines 16 semaines	• Ministre de l'Environnement et du Travail • Chaque salarié cessant son emploi
Territoires du Nord-Ouest/Nunavut	4 semaines	25-49 50-99 100-299 300 ou plus	4 semaines 8 semaines 12 semaines 16 semaines	• Responsable chargé des normes d'emploi • L'association accréditée représentant les salariés
Nouvelle-Écosse	4 semaines	10-99 100-299 300 ou plus	8 semaines 12 semaines 16 semaines	• Ministre du Travail • Chaque salarié concerné
Ontario[b]	4 semaines	50-199 200-499 500 ou plus	8 semaines 12 semaines 16 semaines	• Directeur chargé des normes d'emploi (ministère du Travail) • Les salariés concernés
Île-du-Prince-Édouard	Pas de dispositions sur les licenciements collectifs			
Québec	2 mois	10-99 100-299 300 ou plus	8 semaines 12 semaines 16 semaines	• Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, avec copie : • à la Commission des normes du travail • L'association accréditée représentant les salariés
Saskatchewan	4 semaines	10-49 50-99 100 ou plus	4 semaines 8 semaines 12 semaines	• Ministre du Travail • Chaque salarié cessant son emploi • L'association accréditée représentant les salariés
Yukon	4 semaines	25-49 50-99 100-299 300 ou plus	4 semaines 8 semaines 12 semaines	• Directeur chargé des normes d'emploi

Tableau 3.1. **Obligations de préavis en cas de licenciement collectif selon les provinces** *(suite)*

a) Les obligations de préavis en Colombie-Britannique s'ajoutent au délai de préavis obligatoire pour les cessations d'emploi individuels.

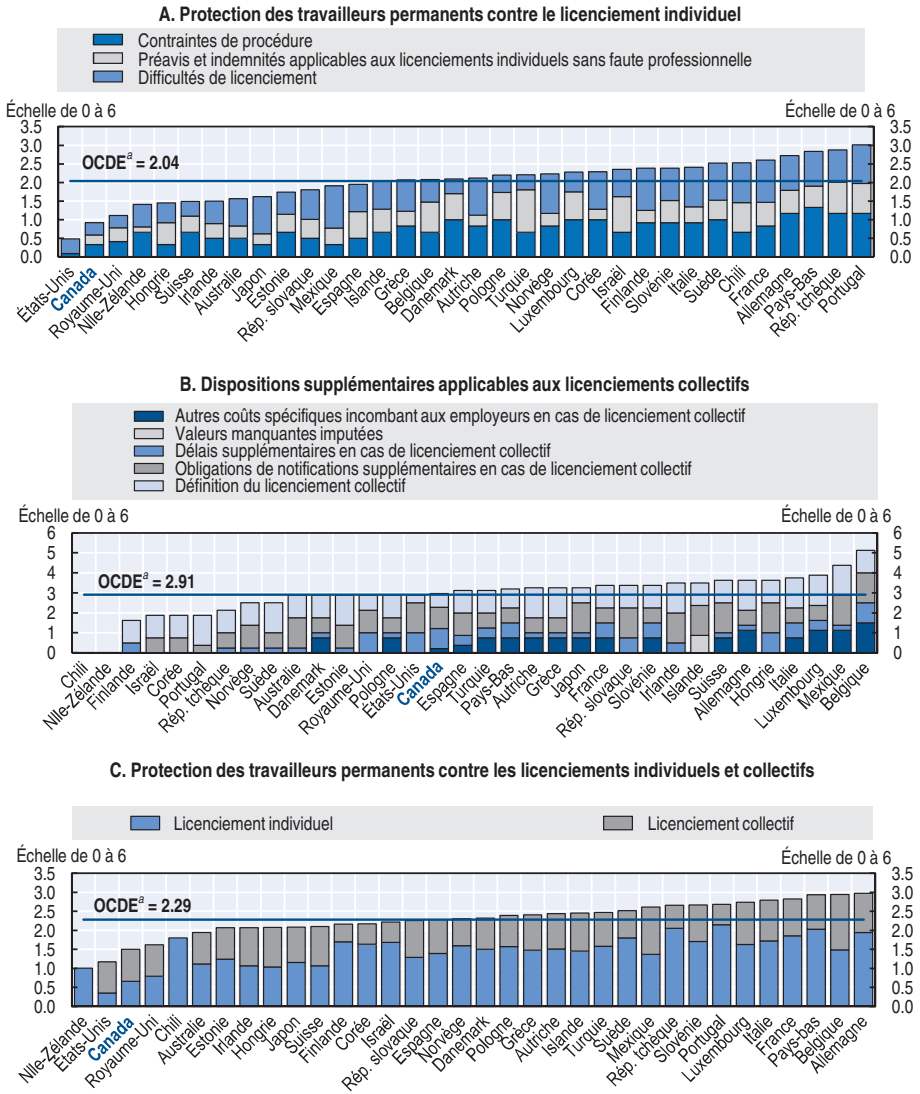
b) De manière générale, les règles relatives aux cessations d'emploi collectives en Ontario sont applicables lorsque, dans un même établissement, il est mis fin à l'emploi de 50 salariés ou plus sur une période quatre semaines. Les dispositions relatives au licenciement collectif ne s'appliquent pas lorsque la cessation d'emploi concerne 10 % ou moins des salariés ayant travaillé au moins trois mois dans l'entreprise et que les cessations d'emploi ne résultent pas d'un arrêt de l'activité.

Source : Voir HR Insider (2009), « Layoffs, terminations & restructuring your workforce: Avoiding the cost of non-compliance », http://hrinsider.ca/specialreports/Layoffs%20Terminations%20&%20Restructuring%20Your%20Workforce%20-%20white%20paper%2060%20page.pdf ; *Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi*, mise à jour 2013, http://www.oecd.org/fr/emploi/emp/lesindicateursdelocdesurlaprotectiondelemploi.htm.

Les règles ci-dessus ne constituent que le minimum légal : les conventions collectives et autres conventions peuvent énoncer des obligations supplémentaires en matière de préavis et d'indemnités de départ dans le cas des licenciements collectifs, mais il apparaît qu'en vérité, seules quelques-unes prévoient d'autres dispositions. Selon le ministère du Travail du Québec (2013), sur les 1 800 conventions collectives déposées en 2012, seules 16 % prévoient des dispositions supplémentaires concernant les délais de préavis applicables aux licenciements collectifs et 25 % des salariés seulement sont couverts par une convention collective régissant les indemnités en cas de licenciements collectifs.

Le graphique 3.1, partie A, compare le degré de rigueur de la protection contre le licenciement individuel de salariés titulaires d'un contrat de travail permanent (c'est-à-dire un contrat à durée indéterminée, par opposition à un contrat temporaire) dans les pays de l'OCDE en 2013[7]. Selon cette mesure, les dispositions en vigueur au Canada sont parmi les moins restrictives. La partie B du graphique 3.1 fournit une comparaison internationale des conditions supplémentaires imposées aux employeurs lorsqu'ils procèdent à des licenciements collectifs portant sur un grand nombre de salariés. La réglementation en la matière est quelque peu plus restrictive au Canada, ce qui le place juste au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE en ce qui concerne le degré de rigueur. La protection globale des travailleurs permanents contre les licenciements individuels et collectifs fait l'objet de la partie C du graphique 3.1. La position du Canada est bien inférieure à la moyenne de l'OCDE.

Graphique 3.1. **Protection de l'emploi des travailleurs permanents dans les pays de l'OCDE**



Note : Le graphique présente la contribution de différents sous-composants à différents indicateurs de la protection de l'emploi. La hauteur de la barre représente la valeur de l'indicateur.

a) Moyenne non pondérée de l'indicateur des 34 pays de l'OCDE présenté dans chaque panel.

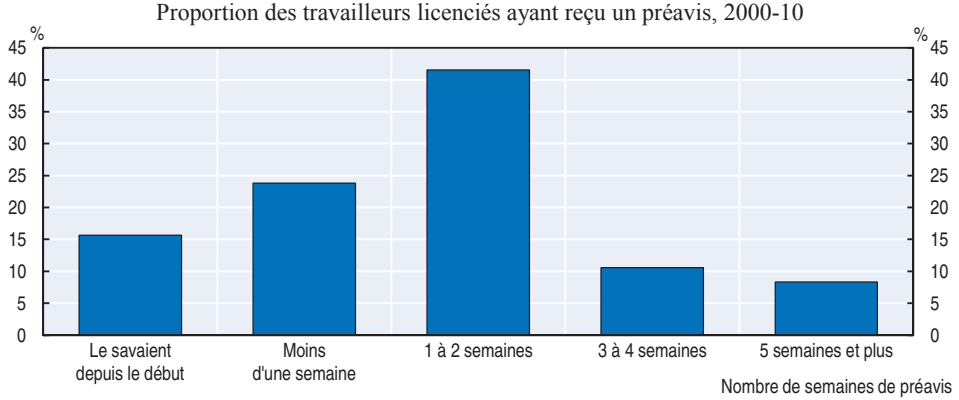
Source : Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi, mise à jour 2013, http:dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257140

L'application de la LPE a également son importance. Selon les données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE), en moyenne la moitié seulement des travailleurs licenciés économiques entre 2000 et 2010 déclarent avoir reçu un préavis avant leur licenciement. Parmi ceux en ayant été avisés officiellement, ce préavis était de une à deux semaines pour la majorité (42 %), moins d'une semaine pour environ 24 % et plus de cinq semaines pour seulement environ 8 % (graphique 3.2). Ces chiffres montrent que le nombre d'employeurs ne respectant pas les obligations de préavis est certainement très élevé. Malheureusement, les données de l'ECAE n'indiquent pas quels travailleurs ont perçu une allocation de fin d'emploi en lieu et place du préavis légal.

Graphique 3.2. **Durée de préavis déclarée par les travailleurs licenciés**

Proportion des travailleurs licenciés ayant reçu un préavis, 2000-10



Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

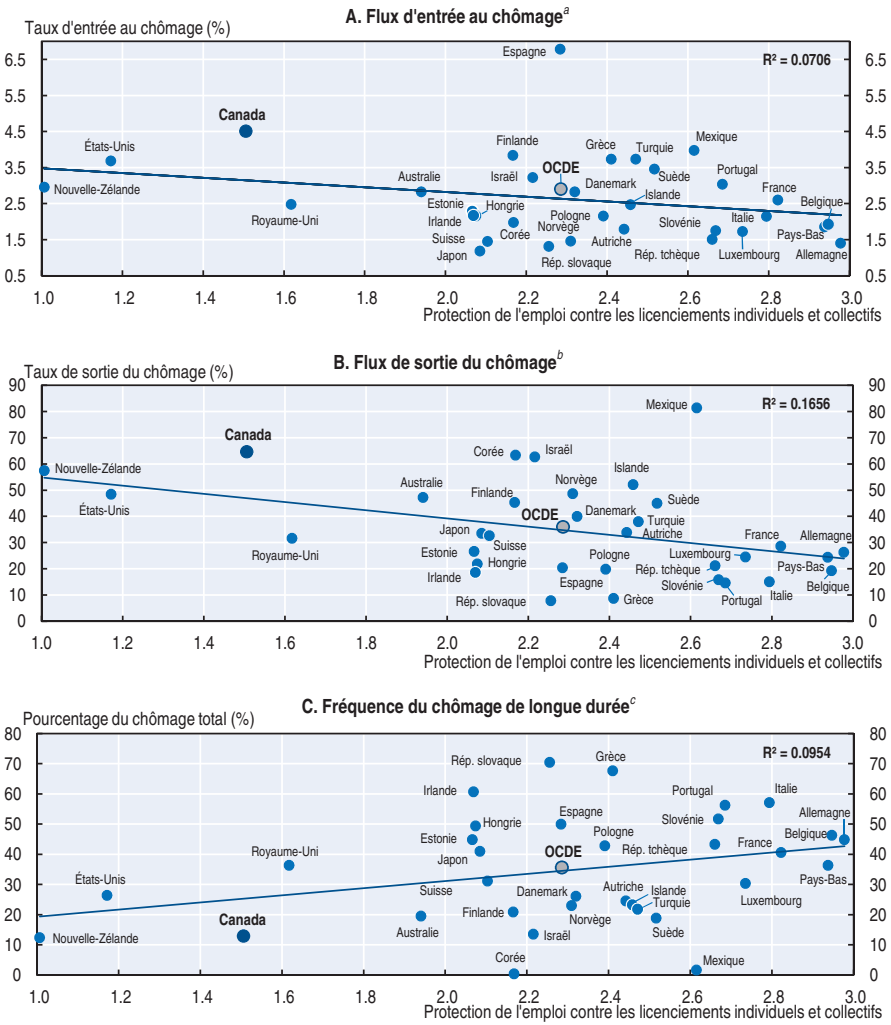
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257157

Des obligations relativement peu protectrices en matière de préavis et le nombre d'employeurs, possiblement élevé, ne les respectant pas pourraient compromettre la mise à disposition en temps utile d'un accompagnement des salariés ainsi que leurs perspectives de reclassement. Par exemple, le préavis de l'employeur annonçant les licenciements programmés peut donner aux salariés une longueur d'avance pour rechercher un nouvel emploi, en même temps qu'il constitue un préalable indispensable pour anticiper la mise en place de mesures supplémentaires. Des études réalisées aux États-Unis ont montré que les travailleurs licenciés économiques ayant bénéficié d'un préavis passent moins de temps au chômage que ceux ayant été licenciés sans préavis (Nord et Ting, 1991 et 1992 ; Swaim et Podgursky, 1990). On observe également quelques signes d'un effet positif sur les rémunérations ultérieures pour les travailleurs ayant bénéficié d'un préavis de licenciement (Rhum, 1994).

Le graphique 3.3 montre la corrélation en comparaison internationale entre la rigueur de la LPE applicable aux travailleurs permanents et trois indicateurs de la rotation totale de la main-d'œuvre, qui pourraient logiquement varier sous l'influence de la LPE : les flux d'entrée dans le chômage, les flux de sortie et l'incidence du chômage de longue durée. Tant la théorie que les chiffres montrent qu'une législation de protection de l'emploi restrictive a toutes les chances de réduire la propension à licencier des travailleurs permanents pour les mettre au chômage, mais qu'elle tend également à freiner les embauches, de sorte que les personnes au chômage mettent plus de temps à retrouver du travail (pour un aperçu des publications à ce sujet, voir OCDE, 2013 – chapitre 2). Le graphique 3.3 laisse supposer une tendance de ce type puisque les entrées dans le chômage comme les sorties tendent à être moins nombreuses dans les pays à LPE restrictive, tandis que l'incidence du chômage de longue durée tend à y être plus forte, et vice-versa[8]. Compte tenu du fait que sa LPE est peu restrictive, le Canada figure logiquement parmi les pays aux flux d'entrée dans le chômage parmi les plus élevés. Même si les travailleurs canadiens s'en trouvent plus exposés au risque de perdre leur emploi, ils sont parallèlement en meilleure posture pour trouver rapidement du travail et risquent moins que les travailleurs de certains pays de l'OCDE de connaître un chômage de longue durée.

Globalement, la LPE au Canada semble bien conçue pour encourager la fourniture rapide d'une aide au reclassement aux travailleurs licenciés économiques dans le cas d'un licenciement collectif ou d'une fermeture d'usine, tout en garantissant aux employeurs une certaine flexibilité leur permettant de réduire leurs effectifs en cas de besoin. Toutefois, il est moins probable que cette aide sera fournie aux travailleurs touchés par un licenciement individuel, ce qui laisse à penser qu'il y a matière à renforcer certains aspects de la protection de l'emploi pour faciliter une réinsertion réussie des travailleurs licenciés économiques en leur offrant un accès plus rapide à des services publics et privés de reclassement.

Graphique 3.3. **Corrélations simples entre la LPE pour travailleurs permanents, les dynamiques du marché du travail et l'incidence du chômage de longue durée**



Note : LPE: Législation sur la protection de l'emploi.

a) Le taux d'entrée au chômage est défini comme le ratio du nombre de chômeurs au chômage depuis moins d'un mois divisé par le nombre de personnes employées un trimestre auparavant.

b) Le taux de sortie du chômage est défini par 1 *moins* le ratio du nombre de chômeurs qui sont au chômage depuis plus d'un mois divisé par le nombre total de chômeurs un trimestre auparavant.

c) Nombre de chômeurs de longue durée (12 mois ou plus) en pourcentage du nombre total de chômeurs.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des enquêtes nationales sur la population active; et *Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi*, mise à jour 2013, http:dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257164

Le programme de Travail partagé joue un rôle important dans la prévention des licenciements mais il est possible d'améliorer le taux de recours et le rapport coût-efficacité

Les dispositifs de chômage partiel ont vocation à préserver des emplois viables dans des entreprises en proie à une faiblesse temporaire de la demande. Ces dispositifs agissent en encourageant le partage du travail par une réduction du nombre d'heures travaillées, tout en assurant un soutien du revenu aux salariés dont le temps de travail a été réduit, à la suite d'une réduction de la durée hebdomadaire de travail ou d'une mise à pied temporaire (licenciement temporaire). Ces dispositifs peuvent abaisser le coût social des fluctuations de la demande en aidant les entreprises à éviter les licenciements, à savoir les licenciements définitifs durant une période de ralentissement de la conjoncture, de salariés dont les emplois seraient viables à long terme. Éviter des licenciements pendant une récession est potentiellement bénéfique pour les employeurs comme pour les salariés. Pour les premiers, le travail partagé peut être un moyen de maintenir en poste des salariés appréciés pendant une récession temporaire. Les salariés qui sont licenciés peuvent trouver des emplois ailleurs, de sorte que les investissements que l'entreprise a consentis dans leurs compétences professionnelles peuvent l'avoir été en pure perte. Cette considération entre particulièrement en jeu lorsqu'il s'agit de salariés très qualifiés, coûteux à remplacer une fois la demande repartie.

Le dispositif canadien de chômage partiel, connu sous le nom de programme de Travail partagé, a été instauré en 1977 puis réactivé en 1981-82 à l'occasion de la récession économique et conservé comme mesure permanente. Le programme de Travail partagé vise à aider les employeurs et les travailleurs à éviter les licenciements dans le cas d'une réduction temporaire par rapport au niveau normal d'activité résultant de facteurs indépendants de la volonté de l'employeur. Géré au niveau fédéral et administré par Service Canada, ce programme permet de fournir un soutien de revenu aux salariés admissibles aux prestations d'assurance-emploi (AE) qui acceptent de réduire temporairement leur semaine de travail pendant la période de redressement de l'entreprise (c'est-à-dire jusqu'au retour au niveau normal d'activité)[9].

Les critères d'admissibilité au programme de Travail partagé sont, globalement, comparables à ceux des dispositifs du même type appliqués dans d'autres pays de l'OCDE. Pour pouvoir y prétendre, les employeurs doivent satisfaire à quatre critères principaux visant à limiter les effets d'aubaine et de substitution. Les employeurs doivent : i) exploiter l'entreprise au Canada depuis au moins deux ans et démontrer que la pénurie de travail est temporaire et hors de leur contrôle ; ii) démontrer que la diminution prévue de l'activité ressortira en moyenne entre un minimum de

10 % et un maximum de 60 % ; iii) mettre en œuvre un plan de redressement qui permettra à l'unité de Travail partagé de revenir aux heures normales de travail au plus tard à la fin de l'accord de Travail partagé, et iv) obtenir le consentement du syndicat (le cas échéant) et des salariés. L'employeur doit s'engager à maintenir tous les avantages sociaux des salariés pendant la durée de l'accord de Travail partagé et à satisfaire aux obligations de tenue de dossiers et de fourniture de rapports liées à l'accord de Travail partagé.

Le programme de Travail partagé du Canada est financé par le Compte des opérations de l'assurance-emploi (AE), lequel est crédité des cotisations des employeurs. Cependant, contrairement à ce qui se passe dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, les employeurs ne supportent pas directement les coûts en fonction du nombre de travailleurs recourant au dispositif. Le programme de Travail partagé est plutôt restrictif s'agissant de la fourchette de réduction du temps de travail ouvrant droit à une subvention. La durée maximale des accords de Travail partagé est de 26 semaines, avec une possibilité de prolongation d'au plus 12 semaines (soit 38 semaines au maximum).

Entre 2009 et 2011, le gouvernement canadien a introduit plusieurs mesures temporaires visant à rendre le programme de Travail partagé nettement plus accessible à un plus grand nombre d'entreprises et de salariés pendant la récession ayant suivi la crise financière mondiale. Ces modifications ont porté sur les points suivants :

- Allongement de la durée des accords : dans le budget de 2009, la durée maximale des accords de Travail partagé a été augmentée de 14 semaines, soit une durée maximale de 52 semaines. Prenant acte de la persistance de l'incertitude économique, le budget de 2010 a prorogé les changements temporaires en permettant aux employeurs ayant mis en place un accord de Travail partagé, encore en vigueur ou récemment achevé, de soumettre une demande pour 26 semaines supplémentaires, ce qui a porté la durée maximale de l'accord de Travail partagé à 78 semaines.

- Assouplissement des critères d'éligibilité : les exigences relatives au plan de redressement ont été modifiées de sorte que les employeurs n'avaient plus besoin que d'avoir élaboré un plan permettant à l'entreprise de rester viable sur la durée de l'accord de Travail partagé[10].

- Suppression de la période de restriction : les employeurs dont l'accord de Travail partagé a expiré pouvaient faire une nouvelle demande et conclure un nouvel accord concernant le même groupe de salariés immédiatement après la fin de l'accord arrivé à échéance.

- Assouplissement du programme et amélioration de son efficience pour les employeurs : le budget de 2011 a apporté des ajustements, à savoir la simplification du plan de redressement, l'assouplissement des règles d'utilisation et des amendements techniques visant à réduire la charge administrative.

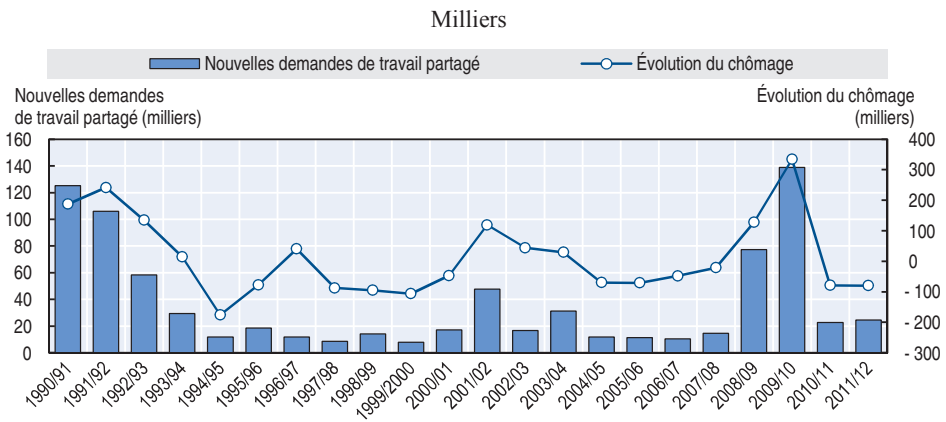
En dépit des modifications apportées, le taux de recours à ce dispositif de chômage partiel pendant la récession de 2008-09 a été parmi l'un des plus faibles de l'OCDE, avec un pic atteignant 0.4 % de l'ensemble des salariés au quatrième trimestre de 2009 (Hijzen et Martin, 2013). Ce taux ne représente qu'un dixième environ des pics observés en Allemagne et au Japon. Les raisons de ce recours si faible au programme de Travail partagé au Canada n'apparaissent pas clairement de prime abord, étant donné que ses critères d'application ressemblent, globalement, à ceux des dispositifs de chômage partiel des pays où ils sont davantage utilisés[11]. L'une des explications tient au fait que la récession mondiale de 2008-09 a moins touché le Canada, mais cela ne saurait expliquer toute la différence[12]. Une autre explication possible est que le programme de Travail partagé exclut les salariés mis à pied à titre temporaire, alors qu'en règle générale, ceux-ci sont inclus dans les dispositifs de chômage partiel de nombreux pays.

Quelle est l'efficacité du programme de Travail partagé dans la préservation des emplois ? Globalement, les faits prouvent amplement que les mesures de partage du travail permettent d'éviter des licenciements pendant les récessions économiques. Dans une étude qui regroupe des observations sur une vingtaine de pays de l'OCDE (Hijzen et Martin, 2013), les auteurs concluent que les dispositifs de chômage partiel ont grandement contribué à réduire les licenciements par une plus grande amplitude des réductions du temps de travail par salarié pendant la récession de 2008-09. Ainsi que le montre le graphique 3.4, au Canada, le programme de Travail partagé est une mesure contracyclique importante ; le nombre de demandes de Travail partagé a atteint un pic de 120 000 pendant la récession du début des années 90, il a reflué autour de 50 000 par an pendant la phase d'expansion économique de la fin des années 90 jusqu'au milieu des années 2000, pour remonter à nouveau en 2009-10, en pleine crise financière mondiale. Des estimations montrent également que le programme de Travail partagé a permis d'éviter 35 000 licenciements en 2009-10, soit plus de sept fois le nombre de licenciements estimés avant et après la récession (RHDCC, 2013). Toutefois, cette estimation repose sur la conversion du nombre d'heures chômées rémunérées au titre du programme en équivalents-salariés et ne prend donc pas en compte les possibles effets d'aubaine et de substitution[13]. Il y a effet d'aubaine lorsque des subventions de chômage partiel sont versées pour des emplois que les employeurs auraient conservés même en l'absence de subventions, ce qui signifie que

cette dépense est un simple transfert qui ne réduit en rien les pertes d'emploi totales. Il y a effet de substitution lorsque les subventions de chômage partiel préservent des emplois qui ne seraient pas viables en l'absence de subventions, même une fois la situation économique rétablie. Dans ce dernier cas, une subvention temporaire retarde, plutôt qu'elle n'évite, les licenciements, tandis qu'une subvention permanente aurait pour effet d'enfermer les travailleurs dans des emplois à faible productivité et constituerait donc un obstacle à la création d'emplois dans les entreprises à potentiel de croissance.

Selon une estimation de l'impact sur l'emploi de ces mesures (Hijzen et Venn, 2011), les effets d'aubaine pourraient entrer en ligne de compte pour un bon tiers dans les chiffres, en moyenne, dans les pays étudiés. Bien qu'il existe peu d'estimations du nombre d'emplois perdus une fois les travailleurs sortis des dispositifs de chômage partiel, on a estimé au Canada, qu'entre 1991 et 2002, la moitié de l'ensemble des salariés dont les emplois avaient été préservés grâce au programme avaient finalement été licenciés, une fois sortis du dispositif (DRHC, 2004).

Graphique 3.4. **Le programme de Travail partagé est une importante mesure contracyclique, années fiscales 1990/91 à 2011/12**



Source : RHDCC (2013), « Recours au programme de travail partagé : 1990-1991 à 2011-2012 », Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Direction de l'évaluation, Ottawa ; et *Base de données de l'OCDE sur les statistiques à court terme sur le marché du travail*, http://www.oecd.org/fr/statistiques/.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257177

Dans l'ensemble, le dispositif de Travail partagé semble bien conçu pour jouer un rôle important dans la préservation d'emplois viables pendant les récessions, bien qu'il puisse être utile d'analyser plus avant les raisons pour lesquelles il semble avoir joué un rôle nettement plus modeste que les dispositifs comparables d'autres pays de l'OCDE pendant la récession de 2008-09. Il semblerait également utile d'envisager des mesures supplémentaires pour améliorer son rapport coût-efficacité. Plusieurs stratégies sont possibles pour atténuer les effets d'aubaine et de substitution et faire en sorte que seules les entreprises connaissant des difficultés consécutives à un ralentissement temporaire de la demande demandent à bénéficier du dispositif. L'une consiste à leur faire supporter une partie des coûts salariaux des heures chômées (comme en France, en Hongrie ou au Japon), ou à leur faire verser intégralement les salaires au début de la période de chômage partiel (comme en Norvège ou en Suisse). Une autre voie consiste à demander le remboursement de tout ou partie des subventions versées si le salarié est licencié au terme du dispositif. À cet égard, c'est le dispositif de chômage partiel néerlandais (*Deelitjid WW*) qui va le plus loin en la matière puisqu'il exige des entreprises qu'elles remboursent la moitié des prestations versées à leurs salariés si ces derniers sont licenciés dans les trois mois qui suivent leur participation aux mesures de chômage partiel (OCDE, 2009). Il convient d'observer toutefois que toutes ces dispositions auraient probablement pour conséquence de dissuader les entreprises de recourir au dispositif et n'en amélioreraient pas nécessairement l'efficacité globale.

Comme pour les prestations régulières de l'assurance-emploi, le dispositif de Travail partagé risque involontairement de subventionner des emplois exercés dans des secteurs en déclin (comme la foresterie et l'industrie manufacturière), de préserver des emplois économiquement non viables et d'interférer dans le processus de restructuration dans certaines régions du Canada. Le graphique 3.5 établit l'indice de participation annuelle au dispositif de Travail partagé en proportion du niveau d'emploi à l'échelle nationale et dans les provinces du Québec et de l'Ontario. Depuis 1990, le nombre de demandes à bénéficier du Travail partagé dans la province du Québec est systématiquement supérieur à la moyenne nationale. Les disparités de recours à ce dispositif d'une province à l'autre sont probablement dues en majeure partie à des différences dans la composition sectorielle de l'emploi. Le Québec s'est également doté d'un autre programme intitulé Aménagement et réduction du temps de travail (ARTT), qui complète en partie le programme de Travail partagé. Toutefois, l'ARTT est conçu en grande partie pour gérer des réductions permanentes du temps de travail moyen dans le but d'encourager des embauches supplémentaires et de cette façon, d'accroître le niveau d'emploi (encadré 3.2).

Encadré 3.2. Dispositif complémentaire de chômage partiel au Québec

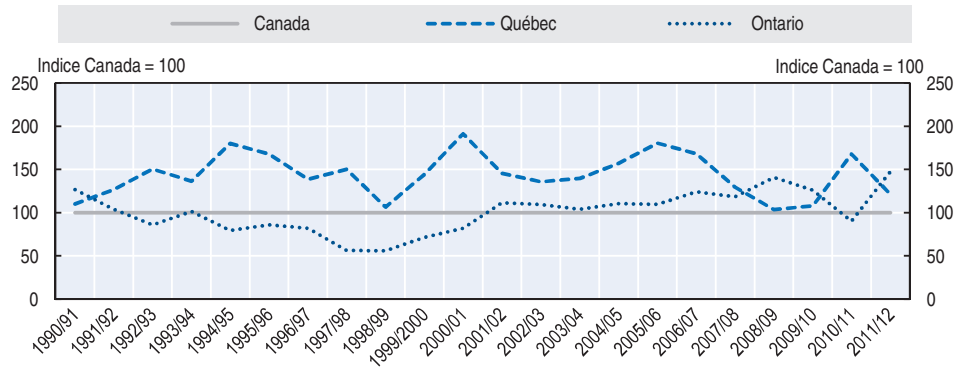
Outre le programme fédéral de Travail partagé, le Québec applique depuis 1966 au niveau de la province un dispositif permettant aux employeurs de réorganiser et de réduire la durée du travail qui s'intitule Aménagement et réduction du temps de travail (ARTT) : aux termes de ce dispositif, les salariés conviennent avec leur employeur de réduire leur temps de travail pendant une durée déterminée afin d'éviter des licenciements et/ou de recruter des demandeurs d'emploi. L'ARTT est une mesure de chômage partiel négociée au sein d'un comité de concertation interne pour une durée d'un an, renouvelable deux fois.

Financée par le Fonds de développement du marché du travail et mise en œuvre par Emploi-Québec, cette mesure est accessible à toutes les entreprises québécoises, mais cible plus particulièrement les moyennes et grandes entreprises. Emploi-Québec participe aux plans ARTT en versant des incitations financières à l'entreprise : le concours financier habituel est égal à 50 % des coûts admissibles d'un plan ARTT et plafonné à un montant annuel maximum de 6 000 CAD pour chaque équivalent-temps plein (ETP) ayant pu être préservé grâce à la réduction du temps de travail d'autres salariés. Plusieurs modalités de réduction du temps de travail sont admissibles au titre de l'ARTT : réduction de la durée hebdomadaire de travail, travail à temps partiel, partage de poste, réduction du temps supplémentaire, congé compensatoire, congé sans solde, congé sabbatique à rémunération différée, accumulation de congés, retraite progressive, congé pour études, congé parental et retraite anticipée.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur les politiques publiques relatives aux travailleurs licenciés économiques, et Emploi-Québec (2011), « Concertation pour l'emploi : Aménagement et réduction du temps de travail (CT) », Guide des mesures et des services d'emploi, http://emploiquebec.gouv.qc.ca/guide_mesures_services/05_Mesures_progr_Emploi_Quebec/05_6_Concertation_pour_emploi/03_CPE_ARTT.pdf.

Graphique 3.5. Indice de travail partagé, années fiscales 1990/91 à 2011/12

Participation annuelle au travail partagé en proportion du niveau d'emploi comparée à la participation annuelle canadienne



Source : RHDCC (2013), « Recours au programme de travail partagé : 1990-1991 à 2011-2012 », Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Direction de l'évaluation, Ottawa.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257187

Former pour améliorer les compétences pendant les phases de ralentissement de la conjoncture

L'investissement dans les compétences et la formation devient chaque jour un peu plus une composante importante des politiques du marché du travail pour contrer les pressions cycliques qui pèsent sur l'emploi. Entre autres avantages potentiels, ce type de politique permet i) d'améliorer la formation des travailleurs en période de ralentissement de l'activité économique pour qu'ils soient plus productifs lorsque l'activité repart, et ii) d'offrir une voie de réinsertion professionnelle aux travailleurs ayant perdu leur emploi. Pendant la récession de 2008-09, un certain nombre de pays de l'OCDE ont mis en place des mesures de formation et de reconversion, combinées à des dispositifs de chômage partiel. À la différence de certains pays où la formation constituait une obligation, il n'était pas exigé des employeurs canadiens qu'ils en proposent une pour pouvoir bénéficier du programme de Travail partagé[14]. En dépit des bénéfices potentiels que procurent les activités de formation, il semble que souvent, elles ne soient pas adaptées, ou qu'il soit difficile de les organiser. Les résultats d'évaluation d'un précédent programme (*Work Sharing While Learning, WSWL*) mis en place au Canada en 2002, qui prévoyait que l'employeur supporte l'intégralité des coûts de formation et que les salariés bénéficient des prestations de l'assurance-emploi pendant une année au maximum tout en suivant une formation financée par leur employeur, ont mis en lumière un certain nombre de faiblesses. Le coût des formations, par exemple, est un obstacle majeur : en effet, les entreprises procédant à des restructurations, tout en réduisant leur production, manquaient de la trésorerie nécessaire pour payer des formations. De même, le programme avait été conçu en supposant abusivement qu'une restructuration majeure implique de former les salariés, mais tel n'était pas nécessairement le cas et l'essentiel de la formation se faisait de manière informelle et sur le tas. En outre, il était très difficile d'établir un calendrier des formations externes coïncidant avec les journées chômées prises en charge au titre du chômage partiel en raison de variations fréquentes et imprévisibles dans la production et l'affectation de la main-d'œuvre. Enfin, les salariés, en particulier ceux qui, du fait de leur ancienneté, risquaient peu d'être licenciés, ne voulaient pas accepter une baisse de revenu si celle-ci n'était pas compensée par des congés supplémentaires, au lieu de quoi on les obligeait à assister à une formation (RHDCC, 2005).

Même si, tel qu'il est mis en place, le programme de Travail partagé n'a pas prévu de formation obligatoire, des mesures spéciales ont été proposées dans ce sens aux salariés grâce à des aides publiques à la formation, dispensées par les autorités provinciales. Ainsi au Québec, un dispositif temporaire spécial, baptisé Soutien aux entreprises à risque de

ralentissement économique (SERRÉ), a été instauré entre 2008 et 2010 pour aider les entreprises à améliorer les compétences de leurs salariés menacés de licenciement pendant la crise économique[15]. Financé à la fois par les employeurs et par le ministère de l'Emploi, ce programme offrait deux types de formation : une formation de base, incluant la lecture, le français et les mathématiques, et une formation liée à l'activité de l'entreprise[16]. Les employeurs pouvaient bénéficier d'une aide pouvant aller jusqu'à 100 000 CAD, incluant les frais de déplacement et de séjour et le matériel pédagogique de leurs salariés participant à la formation, ainsi que la rémunération du formateur. Même si SERRÉ pouvait être combiné au programme de Travail partagé, ce n'était pas une obligation. Une enquête du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS, 2010), menée auprès des entreprises bénéficiaires, montre des taux de satisfaction extrêmement élevés à la fois parmi les employeurs et les salariés. Les employeurs estiment que le programme a permis d'améliorer : i) les compétences des salariés (à 96 %), leur motivation (89 %), leur polyvalence (86 %) et l'environnement de travail (84 %), et ii) la qualité des produits ou des services (83 %), le bilan en termes d'erreurs et de déchets (84 %) et la compétitivité de l'entreprise (82 %). Parmi les salariés bénéficiaires, 94 % environ ont été maintenus dans leur emploi à la fin du dispositif, dont 28 % moyennant une réduction de leur temps de travail (MESS, 2010).

Licenciements et services d'intervention rapide pour faciliter la transition vers de nouveaux emplois

Le rôle des interventions précoce (« services de transition » ou mesures d'« intervention rapide » au Canada), dont l'aide à la recherche d'emploi et les consultations d'orientation professionnelle, devient crucial dans un contexte où la forme prédominante d'adaptation involontaire de la main-d'œuvre à un marché en contraction passe par des licenciements et du chômage. S'il est amplement justifié d'intervenir dès que les salariés reçoivent leur préavis de licenciement, cette intervention aura probablement aussi un coût, qui devra être pris en compte dans le choix d'agir rapidement. Ainsi, assurer un accompagnement intensif à des salariés mis à pied temporairement peut être coûteux car beaucoup d'entre eux réintégreront leur emploi. On peut aussi s'inquiéter d'éventuels effets d'aubaine, car certains de des travailleurs pourraient de toute façon retrouver un emploi même sans ces interventions. Certains exemples d'aide à l'adaptation, empruntés à l'Ontario et au Québec, sont présentés plus en détail ci-après.

Les mesures d'intervention rapide pour aider les travailleurs licenciés à retrouver un travail sont hautement prioritaires

Pour les autorités canadiennes, l'accès à des services d'aide et d'orientation en amont des licenciements effectifs est hautement prioritaire pour minimiser les incidences négatives des restructurations. Les services de transition sont organisés, mis en œuvre, financés et dispensés de multiples manières auprès des travailleurs licenciés économiques. En règle générale, les dispositions prises nécessiteront que les employeurs, les services publics de l'emploi et les partenaires sociaux unissent leurs forces. Il arrive que cette offre de services soit prescrite par le législateur, mais souvent, elle sort du cadre de l'obligation légale, ou relève de conventions collectives signées au niveau national, sectoriel, régional ou des entreprises.

Les employeurs qui envisagent de procéder à des licenciements collectifs à l'échelon fédéral et dans les trois provinces de la Colombie-Britannique, du Manitoba et du Québec sont tenus par la loi de mettre en place un comité mixte de planification pour élaborer un programme d'adaptation visant à minimiser le nombre et l'impact des pertes d'emploi et à aider les travailleurs touchés à retrouver du travail. Dans d'autres provinces, la réglementation n'exige pas automatiquement la création d'un tel comité, mais autorise les pouvoirs publics à ordonner à l'employeur d'en constituer un à tout moment afin d'assurer des services spéciaux et d'aider les travailleurs licenciés économiques et les collectivités à s'adapter à l'évolution du marché du travail.

En Ontario, les Services de formation pour un réemploi rapide (SFRR) assurent une réponse immédiate à des licenciements collectifs de grande ampleur, qui a pour but de connecter les salariés aux services d'Emploi Ontario (EO) pour les aider à retrouver un emploi. Dans le cadre de cette procédure, le *niveau* et le *type* d'accompagnement requis sont évalués, ce qui signifie que chaque intervention SFRR est adaptée à chaque situation de licenciement. L'intervention est déclenchée lorsque le ministère du Travail est avisé du licenciement de 50 salariés ou plus. Cette information est ensuite relayée au ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU), à qui incombe la mission d'engager la procédure SFRR. En vertu de cette procédure, le MFCU s'efforce de réagir dans l'heure qui suit l'annonce d'une fermeture définitive d'établissement ou de licenciements massifs en prenant contact avec l'employeur, le syndicat, le(s) prestataire(s) d'Emploi Ontario et les autres parties intéressées pour commencer à organiser l'aide à l'adaptation des travailleurs touchés. Selon l'ampleur du plan de licenciements et la capacité du prestataire local de services d'aide à l'emploi, la palette des services proposés est variable et va de l'organisation de réunions d'information et de sensibilisation à la mise en place d'un « Centre d'action », où les travailleurs licenciés économiques peuvent bénéficier d'une aide à la

recherche d'emploi, de conseils financiers et d'un accompagnement personnel pour gérer le stress occasionné par la perte de leur emploi (voir encadré 3.3). Lorsque le ministère est informé de fermetures d'entreprises par les médias, le MFCU prend les devants et contacte ces organisations avant même la réception des préavis de licenciement.

Encadré 3.3. Services de formation pour un réemploi rapide (SFRR) en Ontario : Comment ça marche ?

Une intervention peut être déclenchée à trois niveaux, selon la gravité du plan de licenciements et la capacité du (des) prestataire(s) local/locaux de services d'aide à l'emploi :

Niveau 1 *:* Si les services locaux de reclassement disposent de la capacité suffisante pour prêter assistance aux salariés touchés, l'intervention SFRR se bornera alors à informer les salariés qui vont perdre leur emploi et à les sensibiliser aux différents services existants. Ces séances d'information peuvent avoir lieu à Service Canada ou en prenant des dispositions pour que les prestataires d'Emploi Ontario se rendent sur place, ou prolongent leurs horaires d'accueil de sorte que les travailleurs concernés puissent avoir recours à ces services avant que leur licenciement soit effectif. Certaines observations ponctuelles indiquent qu'environ 90 % des licenciements sont gérés par une intervention de niveau 1, mais il semble qu'il s'agisse de licenciements qui n'affectent qu'un nombre relativement réduit de salariés.

Niveau 2 *:* Lorsque les prestataires d'Emploi Ontario ne disposent pas de la capacité suffisante pour répondre à la demande, des services supplémentaires peuvent être mis sur pied. Ces services consistent d'ordinaire à assurer de courtes sessions de formation à l'intention des travailleurs touchés, ou à fournir aux services d'aide à l'emploi des financements destinés aux mesures d'adaptation pour assurer un travail de proximité auprès des salariés concernés, ou encore à recourir au Programme d'adaptation de la main-d'œuvre (PAM) pour mettre en place un Centre d'action qui traitera les fermetures de grande ampleur. Grâce à ces Centres d'action, les travailleurs licenciés économiques pourront accéder : i) à une aide à la recherche d'emploi ; ii) à des conseils financiers et un accompagnement personnel pour gérer le stress occasionné par la perte de leur emploi ; iii) à une évaluation individuelle et collective des besoins ; iv) à des consultations d'orientation professionnelle et scolaire, et v) aux programmes d'Emploi Ontario, dont le programme Deuxième carrière, vers lesquels ils pourront être orientés. Chaque travailleur licencié élabore un plan d'actions dans les 15 jours qui suivent son évaluation initiale et bénéficiera d'une formation personnalisée, d'un perfectionnement professionnel, de services de placement dans l'emploi et de reclassement. En principe, la durée de fonctionnement d'un Centre d'action n'excède pas un an.

Niveau 3 *:* Dans les cas où l'ajustement structurel de la main-d'œuvre d'une entreprise est susceptible d'avoir des effets néfastes sur l'économie locale ou la collectivité, une stratégie interministérielle plus globale est adoptée. Un comité local d'adaptation est constitué et présidé par une personnalité indépendante pour coordonner la mise en œuvre du Plan d'actions et de services. Ce plan est établi dans les 30 jours qui suivent l'intervention initiale et définit le rôle des prestataires locaux qui dispenseront les services. La constitution d'une équipe d'intervention rapide pluridisciplinaire, mise en place à l'échelon local ou régional pour assurer en temps utile des solutions de formation et de reclassement ciblées et intégrées aux travailleurs et collectivités touchés, est une composante clé de cette procédure.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur les politiques publiques relatives aux travailleurs licenciés économiques.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) du Québec attache également une grande importance à dispenser une aide rapide, accessible et sur mesure aux salariés touchés par une fermeture d'entreprise et des licenciements collectifs. Lorsque le MESS est informé d'un licenciement collectif imminent frappant 50 salariés ou plus, il prend contact avec l'employeur, le syndicat et les autres parties prenantes pour mettre en place un Comité d'aide au reclassement (CAR), assez similaires aux Centres d'action en Ontario. Cependant, à la différence de ces derniers, les employeurs québécois sont légalement tenus de contribuer à hauteur de 50 % au budget du CAR ou sinon, de proposer une aide directe au moins équivalente aux salariés touchés s'ils choisissent de ne pas entrer dans le dispositif[17]. Certaines observations ponctuelles semblent indiquer que les grandes entreprises dotées d'une importante direction des ressources humaines préfèrent souvent cette solution car elles s'estiment mieux armées pour ajuster les aides proposées aux besoins de leurs salariés sur le départ. Les acteurs parties prenantes désignent un président, c'est-à-dire un consultant professionnel recruté pour administrer le CAR, et décident du site le plus pratique. Le président élabore ensuite un plan d'actions en vue de proposer aux salariés en passe d'être licenciés une aide sur mesure au reclassement et embauche du personnel si besoin est. Le CAR peut alors rester en fonction au maximum deux ans. Les licenciés économiques nécessitant encore une aide au moment de la dissolution du CAR sont alors adressés à Emploi-Québec. Un « plan de reclassement » est défini pour chaque salarié licencié et comporte divers services adaptés pour les aider à retrouver un emploi dans les meilleurs délais. Lorsque le nombre de salariés licenciés est insuffisant pour justifier la création d'un CAR, ces derniers sont informés par Emploi-Québec des services de reclassement dont ils peuvent bénéficier dans un centre d'emploi local, ou sont adressés à un Comité d'aide au reclassement à entrées continues (CREC) (voir plus loin pour de plus amples précisions).

Il ne fait aucun doute que les deux modèles ci-dessus permettent d'éviter les retards qui pourraient survenir si les autorités attendaient que les travailleurs licenciés économiques parviennent par eux-mêmes jusqu'à Service Canada ou jusqu'aux services de l'emploi de leur province ou territoire, tout en adaptant les prestations proposées aux besoins particuliers du groupe concerné. Ces deux programmes n'ont pas fait l'objet d'une évaluation rigoureuse, mais d'après une évaluation du programme d'accompagnement de la main-d'œuvre dans la région métropolitaine de Hamilton (province de l'Ontario) qui intervenait auprès de petits groupes de travailleurs ayant perdu, pour motif économique, l'emploi qu'ils occupaient dans différents lieux de travail au cours de la crise financière mondiale et fournissait des services analogues à ceux du Centre d'action, sur les 652 personnes venues demander de l'aide, 50 % ont retrouvé un emploi depuis leur première visite dans le centre (Klassen et Fraser, 2011).

Les résultats de programmes d'intervention rapides analogues dans d'autres pays confirment les bénéfices potentiellement associés à ces dispositifs. Ainsi en Hongrie, le comité d'aide au reclassement (qui fonctionne sur le même principe que les interventions rapides en Ontario), qui a été actif pour la première fois en 1994 et 1998 pour aider une soixantaine d'entreprises (de l'industrie lourde et légère, de l'administration publique et de l'armée) dans des procédures de licenciements, a permis de réduire de manière impressionnante le délai qu'il leur a fallu pour retrouver du travail. Des statistiques sur ce projet montrent que cette aide a réduit de moitié les délais de réinsertion dans l'emploi, passés de 265 à 130 jours. Ces délais plus courts ont permis aux autorités de réaliser des économies considérables sur les prestations de l'assurance-chômage et sur d'autres services sociaux (Hansen, 2009). Par ailleurs, la participation aux services d'orientation professionnelle et de formation fournis dans le cadre de ces dispositifs ont également joué favorablement sur le moral des salariés et atténué les conséquences délétères des réductions d'effectifs (Tzafrir et al., 2006).

Assurer véritablement des services d'intervention rapide reste difficile

En dépit des multiples avantages d'une intervention précoce, divers facteurs, dont l'absence d'incitations pour les employeurs et les salariés, peuvent nuire à l'efficacité des mesures ci-dessus. Le *calendrier* de ces interventions est la première source de difficulté. Bien que ces services d'intervention rapide aient expressément vocation à intervenir en amont de la procédure, bon nombre des actions prévues au titre des SFRR en Ontario ou des CAR au Québec sont différées jusqu'au licenciement effectif des travailleurs. La principale raison d'être de ce report est qu'aller au-delà de simples réunions d'information pendant le préavis, par exemple en proposant des services de reclassement, risque de désorganiser la production et, de ce fait, de dissuader les employeurs de coopérer avec le service public de l'emploi en l'avertissant des licenciements imminents et en travaillant avec celui-ci pour apporter une aide à la transition aux travailleurs licenciés pour cause de suppression d'emplois. De fait, près de 60 % des licenciements au Québec en 2008-09 ont été notifiés une fois passé le délai légal et ont peut-être différé l'accès des salariés concernés à des services d'aide même élémentaires pendant qu'ils étaient encore en poste.

Les services publics de l'emploi peuvent également rencontrer des difficultés et se montrent parfois réticents à intervenir tôt en amont, au motif que certains licenciements annoncés ne se produisent finalement jamais en raison d'une embellie inattendue de la conjoncture, ce qui peut dissuader les pouvoirs publics d'investir trop d'argent et de temps dans des salariés qui pourraient, au final, conserver leur emploi. Enfin, le degré d'efficacité des

services d'intervention rapide dans la mise en relation rapide des salariés licenciés économiques avec le marché du travail est également fonction de l'obligation ou non pour les individus de recourir à ces services. Actuellement, la participation aux Centres d'action ou aux CAR, par exemple, est volontaire.

Une intervention en amont a également toutes les chances d'être inefficace pour les salariés qui perdent plusieurs fois leur emploi de la même entreprise dans un laps de temps donné, avec une date prévue pour leur éventuelle réintégration, un procédé que l'on désigne par « mise à pied » au Québec. Dans certains secteurs où les salaires sont relativement élevés (en raison, par exemple, d'une longue ancienneté ou de la puissance des syndicats) et où les salariés possèdent des compétences très spécifiques non valorisable pour d'autres employeurs, on n'encourage guère, voire pas du tout, ces salariés pas encore tout à fait licenciés à accepter, ni même à rechercher, un nouvel emploi jusqu'à la fermeture définitive de l'usine. De même en Ontario, un employeur peut licencier temporairement un salarié sans lui préciser une date de retour au travail. Même dans des situations aussi précaires, les salariés licenciés économiques peuvent surestimer leurs chances de réintégration et ne pas rechercher d'autres perspectives d'emploi tant leur attachement à leur entreprise et à leur ancien environnement professionnel reste fort. Dans les situations de ce type, la notification rapide du licenciement n'aura probablement que peu d'effets car les salariés concernés continueront d'espérer leur réintégration aussi longtemps que l'entreprise restera ouverte.

Ces difficultés peuvent être surmontées grâce à des mesures incitatives en direction des différents acteurs dont les employeurs, les salariés et les services publics de l'emploi. Des sanctions pour non-respect de la législation relative aux préavis en cas de licenciements collectifs sont prévues comme un moyen d'encourager les employeurs à coopérer avec les pouvoirs publics le plus tôt possible. Au Québec, les employeurs peuvent ainsi se voir infliger une pénalité pouvant atteindre 1 500 CAD par semaine de retard dans la notification des licenciements. Néanmoins, l'application de ces sanctions peut être problématique car il est souvent délicat de déterminer la cause du non-respect. Parfois, des licenciements sont notifiés avec retard parce que l'employeur a versé une allocation qui tient lieu de préavis, ou que les licenciements collectifs sont motivés par des événements imprévus qui ne laissent guère le temps à l'employeur d'avertir les autorités. Enfin, il n'est pas possible d'appliquer des sanctions aux entreprises qui mettent la clé sous la porte sans préavis (« entreprises en fuite »), s'affranchissant ainsi de leurs obligations de donner un préavis et de collaborer avec les autorités du marché du travail et laissant les travailleurs qu'elles ont licenciés sans dispositif de reclassement rapide.

Si le recours à des sanctions peut s'avérer délicat, le renforcement des obligations individuelles peut améliorer l'efficacité des services d'intervention rapide. On ne dispose pas d'éléments probants sur les taux de recours à ces services, mais il est possible que des travailleurs licenciés économiques percevant des indemnités de départ soient moins motivés pour rechercher ce type d'aide. Cette attitude est d'ailleurs particulièrement problématique puisque ces travailleurs risquent également de ne pas bénéficier de l'aide à la recherche d'emploi ni de formation *via* les services publics de l'emploi jusqu'à ce qu'ils reçoivent l'assurance-emploi. Le retard dans l'aide au reclassement peut aller jusqu'à deux ans pour les personnes bénéficiant d'indemnités de départ très généreuses, ce qui entrave les perspectives de réinsertion dans l'emploi, en particulier pour les travailleurs âgés (voir le chapitre 1 pour de plus amples détails). De même, des salariés mis à pied temporairement peuvent se montrer très peu enclins à utiliser d'emblée ces services car ils attendent d'être rappelés à tout moment pendant leur période de chômage.

La mise en place de certaines obligations peut alors éviter que les plus vulnérables ne passent entre les mailles du filet. Soucieux de réduire au minimum la durée du chômage et de faciliter une prise de contact immédiate avec les services de l'emploi, plusieurs pays ont décidé d'imposer des obligations aux travailleurs licenciés, indépendamment de l'existence ou non de services d'intervention rapide. En Suisse, par exemple, les chômeurs sont tenus, dans le cadre de leur recherche d'emploi obligatoire, de justifier de leurs démarches de recherche d'emploi entre le moment où le licenciement leur est signifié et le premier entretien avec le service public de l'emploi pour percevoir des prestations de chômage (Duell et al., 2010). Des mesures préventives comparables ont été adoptées en Allemagne dans le cadre des réformes Hartz, aux termes desquelles les travailleurs sont tenus de s'inscrire comme demandeurs d'emploi trois mois avant la cessation de leur emploi ou, pour ceux dont le préavis est plus court, dans les trois jours suivant la notification de leur licenciement (Mosley, 2010). Cette inscription obligatoire permet au service public de l'emploi de présenter des candidats à des postes vacants avant le versement des premières indemnités de chômage.

Récemment, en mettant en place une démarche tripartite, grâce au Contrat de sécurisation professionnelle, la France est allée plus loin dans les mesures destinées à inciter les employeurs, les salariés et le service public de l'emploi à faciliter une réinsertion rapide (encadré 3.4). Cette approche pourrait s'avérer intéressante pour le Canada.

Encadré 3.4. Effets incitatifs et dissuasifs du Contrat de sécurisation professionnelle (CSP) en France

En 2011, la France a généralisé[1] un programme spécifique dénommé *Contrat de sécurisation professionnelle* (CSP), destiné à inciter plus fortement les employeurs, les salariés concernés et le service public de l'emploi à faciliter le recours précoce à des services de reclassement. Quelle que soit leur ancienneté, tous les salariés qu'une entreprise de moins de 1 000 salariés ou en dépôt de bilan[2] envisage de licencier pour raison économique (à titre individuel ou collectif) peuvent bénéficier de ce programme.

Ce programme offre un éventail complet de mesures pendant toute la durée du contrat, au maximum de 12 mois, afin d'améliorer les perspectives de reclassement des licenciés économiques. Ces mesures peuvent inclure par exemple une aide à la recherche d'emploi, un accompagnement renforcé, des entretiens individuels avec un conseiller spécifique, un bilan de compétences, un accès à la formation et un suivi dans l'emploi. Le coût de la mesure est partagé entre le service public de l'emploi (Pôle emploi), l'employeur et l'ancien salarié, de sorte que tous les acteurs partie prenante sont motivés pour mieux coopérer et, si possible, développer le recours au dispositif.

Employeurs

En vertu du programme, l'employeur est tenu de proposer le CSP aux salariés qu'il envisage de licencier pour raison économique avant leur licenciement effectif. À défaut, l'employeur est redevable à Pôle Emploi d'une contribution spécifique correspondant à deux mois de salaire brut, portée à trois mois lorsque le salarié adhère au contrat de sécurisation professionnelle sur proposition de Pôle emploi.

Salariés licenciés

Les salariés licenciés contribuent aux frais du CSP en reversant leur allocation de fin d'emploi (indemnité de préavis) à Pôle emploi (à hauteur d'au maximum trois mois de salaire brut) et en acceptant de renoncer à leur préavis[3]. Ils acceptent également de renoncer aux droits à la formation qu'ils ont acquis dans leur ancien emploi (Droit individuel à la formation, DIF)[4]. Ces sommes sont affectées au financement du CSP. Le salarié dispose d'un délai de 21 jours pour décider d'adhérer ou non au CSP, délai pendant lequel il ne peut pas être mis fin à son contrat de travail. S'il accepte, la rupture de son contrat intervient à l'issue du délai de réflexion de 21 jours, sans préavis supplémentaire. Cette disposition permet à Pôle emploi de se rapprocher très tôt des salariés licenciés et de travailler immédiatement à leurs perspectives de reclassement ou de reconversion. Si le salarié refuse d'adhérer au CSP, la procédure de licenciement économique suit son cours normal (moyennant un délai de préavis). En outre, en cas d'adhésion au CSP, les salariés justifiant de plus d'un an d'ancienneté dans l'entreprise peuvent prétendre à une allocation chômage plus importante que les autres chômeurs (d'un montant équivalant approximativement à leur ancien salaire net). Le CSP prévoit par ailleurs une assurance salaire (l'Indemnité différentielle de reclassement, IDR) pour les licenciés économiques qui retrouvent un emploi dont le salaire est inférieur à 85 % du salaire de leur précédent emploi.

Encadré 3.4. **Effets incitatifs et dissuasifs du Contrat de sécurisation professionnelle (CSP) en France** *(suite)*

Pôle emploi contribue au CSP en assurant un accompagnement nettement plus intensif et renforcé, en recevant en entretien le salarié une fois par semaine pendant le premier mois du contrat, puis au moins une fois par mois pendant les 11 derniers mois. Une aide supplémentaire est également dispensée pendant les trois premiers mois d'un nouvel emploi. Les conseillers se consacrent exclusivement aux travailleurs licenciés et connaissent donc bien leurs besoins et problèmes particuliers. Pôle emploi prend également en charge une partie de l'allocation spécifique de sécurisation professionnelle. Selon une évaluation récente, 54 % environ des salariés licenciés ayant bénéficié d'un CSP entre 2009 et 2011 avaient retrouvé un emploi à l'issue du contrat (contre un taux de reclassement de 44 % au Canada sur la même période, voir chapitre 1). Les conditions dégradées du marché du travail français à cette période ainsi que le taux de remplacement très élevé de l'allocation versée peuvent expliquer ce taux de reclassement relativement faible. En effet, les travailleurs licenciés sont probablement moins motivés par la reprise d'un emploi en dépit de l'existence de l'IDR car celle-ci, contrairement à l'allocation de sécurisation professionnelle, ne couvre pas intégralement la perte de rémunération.

---

1. Un programme très similaire, le Contrat de transition professionnelle (CTP), avait été expérimenté depuis 2006 dans certains bassins d'emploi.
2. Les salariés licenciés pour raison économique dans une entreprise de plus de 1 000 salariés ont droit à un « congé de reclassement », dont les modalités de fonctionnement sont très proches du CAR au Québec ou des Centres d'action en Ontario.
3. Comme pour tout autre licenciement économique, une allocation de fin d'emploi est versée au salarié en fonction de son ancienneté dans l'entreprise.
4. De par la loi, chaque salarié peut se constituer auprès de son employeur un « crédit d'heures » de formation de 20 heures par an, qu'il peut cumuler pendant 6 ans (donc, jusqu'à un maximum de 120 heures). Il appartient au salarié de prendre l'initiative de faire valoir ce droit à la formation, mais l'employeur doit approuver le choix de la formation pour que le DIF puisse être mis en œuvre. Le DIF a depuis été réformé avec la création en 2015 du Compte personnel de formation.

Source : Dares-Pôle emploi (2013), « L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi : Évaluation du recours aux opérateurs privés par Pôle emploi de 2009 à 2011 », *Synthèse.Éval'*, n° 03, janvier ; et site web du ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, http://travail-emploi.gouv.fr/informations-pratiques,89/les-fiches-pratiques-du-droit-du,91/accompagnement-des-mutations,593/le-contrat-de-securisation,13990.html.

Les travailleurs licenciés économiques ne bénéficient pas tous de services d'intervention rapide

Si les travailleurs touchés par des licenciements collectifs bénéficient généralement, sous une forme ou une autre, de mesures d'intervention rapide telles que décrites ci-dessus, nombre de travailleurs licenciés économiques ne reçoivent que l'aide au reclassement qu'apportent les principaux programmes actifs du marché du travail (PAMT) en vigueur dans les provinces ou territoires, laquelle, souvent, n'est pas adaptée à leurs besoins spécifiques. En outre, lorsque la législation ne prévoit pas de mesures d'accompagnement à la transition, certaines grandes entreprises peuvent d'elles-mêmes en proposer, mais des contraintes budgétaires feront que cela sera souvent difficile pour les entreprises de taille plus modeste. Le Québec est la seule province à proposer une aide spécialisée à l'adaptation aux salariés victimes de licenciements individuels ou de suppressions d'emplois d'ampleur réduite. En effet, ces salariés peuvent s'inscrire auprès de Comités d'aide au reclassement à entrées continues (CREC), qui sont ouverts à tous les licenciés économiques de diverses entreprises et fournissent des services comparables à ceux des CAR. Les CREC répondent aux besoins des régions qui i) sont confrontées à des licenciements multiples dans des petites et moyennes entreprises (qui sont donc en deçà du seuil de 50 salariés licenciés économiques) et/ou ii) ne disposent pas de suffisamment de personnel dans leurs services publics de l'emploi pour gérer un afflux soudain et massif de licenciés dans les centres d'emploi locaux. Pour être sûr que des capacités suffisantes sont disponibles, Emploi-Québec sous-traite la prestation des services de reclassement des CREC à des partenaires extérieurs spécialisés.

Un dispositif permanent comme le CREC présente de nombreux avantages. Tout d'abord, il est en mesure de répondre aux besoins spécifiques des travailleurs licenciés économiques que les services publics de l'emploi ne peuvent souvent pas satisfaire, leur vocation première étant d'aider les groupes très défavorisés comme les chômeurs de longue durée. En effet, les licenciés économiques en Ontario comme au Québec risquent de bénéficier d'une aide à l'emploi limitée, sauf s'ils relèvent de certaines catégories particulières susceptibles d'accéder à un accompagnement dans le cadre de l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (dont les coûts sont partagés entre les provinces et le gouvernement fédéral) ou du programme Deuxième carrière (DC), proposé en Ontario (voir chapitre 4 pour de plus amples précisions). Même lorsque des licenciés économiques n'ont pas forcément besoin d'un accompagnement intensif de ce type, le service public de l'emploi peut être inadapté parce que dans l'incapacité, par exemple, de proposer des postes vacants convenables à des travailleurs licenciés très qualifiés. Autre avantage : le modèle CREC peut être plus

propice à des services de type « entraide », en raison de la proximité et de la communauté d'expérience entre le personnel et les publics bénéficiaires. En outre, le CREC est un outil utile lorsque l'entreprise est en dépôt de bilan, qu'elle a mis la clé sous la porte sans préavis ou encore, qu'elle refuse de participer à la mise en place d'un comité d'aide au reclassement. Enfin, le recours à un accompagnement peut être de meilleure qualité dans une entité dédiée, plutôt que dans un service public de l'emploi, avec les effets de stigmatisation qui peuvent lui être associés.

Eu égard au très faible degré de protection des travailleurs en contrat permanent contre le risque de licenciement individuel au Canada et aux modalités relativement peu contraignantes de l'accompagnement dans la réinsertion des salariés après leur licenciement, il y aurait matière à y développer le modèle du CREC plus largement. Des services à caractère plus permanent, inspirés de ce modèle, pourraient être financés par les employeurs qui acquitteraient une cotisation calculée sur leur masse salariale, à l'image de ce qui se fait en Suède, où les Conseils de sécurité de l'emploi, opérant parallèlement au service public de l'emploi, jouent un rôle primordial dans le processus de restructuration en assurant des services continus et individualisés aux licenciés économiques (encadré 3.5). Il conviendrait de veiller particulièrement au dimensionnement d'un service de ce type car leur charge de travail peut connaître des fluctuations imprévisibles, avec un afflux massif de dossiers en période de crise économique ou de grandes mutations industrielles. Une solution serait de n'en mettre en place qu'un nombre réduit, qui desserviraient les personnes relevant de plusieurs employeurs ou de différentes régions. En effet, durant la crise financière, des Centres d'action ont été établis dans la province de l'Ontario (région métropolitaine de Hamilton) qui s'occupaient de travailleurs ayant perdu l'emploi qu'ils occupaient chez différents employeurs en nombre insuffisant pour que puissent être établis des Centres d'action dédiés[18].

Encadré 3.5. **Les conseils de sécurité de l'emploi en Suède**

Des conseils de sécurité de l'emploi ont commencé à être mis en place, en Suède, dans les années 70, suite à la dégradation de la situation économique du pays à la fin des années 60 et aux pertes massives d'emplois de col blanc liées au choc pétrolier de 1973. Les employeurs considéraient alors que le service public de l'emploi n'aidait pas suffisamment les travailleurs non manuels à retrouver du travail (Diedrich et Bergström, 2006). Ces conseils sont constitués en vertu de conventions collectives, signées entre partenaires sociaux d'une industrie ou d'un secteur professionnel comme celui des travailleurs non manuels du secteur privé. Les conseils de sécurité de l'emploi participent activement au processus de restructuration et interviennent à titre consultatif auprès des employeurs et des syndicats très tôt dans le processus. Ils assurent également des services d'aide à la transition et un conseil auprès des salariés qui sont licenciés.

Les activités des conseils sont financées grâce aux cotisations des employeurs, qui correspondent à un pourcentage donné de leur masse salariale. Le niveau de cotisation est défini par la convention collective (actuellement 0.3 % de la masse salariale). Ainsi conçu, le conseil fonctionne comme une sorte de régime d'assurance qui répartit les risques et les coûts de la restructuration entre ses affiliés, ce qui permet aux salariés des petites et moyennes entreprises de pouvoir en bénéficier (Commission européenne, 2010).

Les conseils de sécurité de l'emploi affirment qu'environ 90 % de leurs bénéficiaires ont trouvé une solution en l'espace de neuf mois : 78 % ont trouvé un nouvel emploi, 8 % ont démarré une nouvelle activité et 6 % ont choisi de commencer une formation de longue durée.

Source : Diedrich, A. et O. Bergström (2006), *The Job Security Councils in Sweden*, School of Business, Economics, and Law, Rapport de l'Université de Göteborg et de l'*Institute of Management of Innovation and Technology* (IMIT), http://www.imit.se/pdf/reports/2007_145.pdf ; et Commission européenne (2010), *27 National Seminars on Anticipating and Managing Restructuring*, Rapport de synthèse de l'UE, Centre international de formation de l'OIT, Turin.

Conclusion

Comparativement à ce qu'on peut observer dans d'autres pays de l'OCDE, au Canada les employeurs sont soumis à une législation relativement peu restrictive lorsqu'ils souhaitent réduire leurs effectifs dans leur entreprise. Les travailleurs canadiens peuvent ainsi se trouver plus exposés que dans d'autres pays au risque de perdre leur emploi, mais cela se traduit aussi par une flexibilité du marché du travail qui permet à la plupart des chômeurs de retrouver du travail assez rapidement. Dans le contexte d'une législation de l'emploi relativement peu protectrice, le programme de Travail partagé peut utilement inciter les employeurs confrontés à une baisse temporaire de leur activité à maintenir en poste des salariés appréciés en réduisant temporairement leur temps de travail.

Le Canada met fortement l'accent sur les mesures d'intervention rapide pour faciliter la transition des travailleurs vers de nouveaux emplois. Le préavis est d'ordinaire combiné à une aide au reclassement des travailleurs victimes de licenciements collectifs. Les autorités interviennent rapidement, du moins en Ontario et au Québec, dès qu'elles sont averties d'une fermeture d'usine ou d'un licenciement collectif. Il est fait appel dans ces deux provinces au principe de l'intervention rapide, le service public de l'emploi travaillant en étroite coopération avec l'employeur, les syndicats et les autres parties prenantes pour commencer à apporter une aide à l'adaptation aux salariés concernés avant qu'ils ne se retrouvent au chômage. Ce modèle permet d'éviter les retards qui pourraient survenir si les autorités attendaient que les travailleurs licenciés économiques parviennent par eux-mêmes jusqu'à Service Canada ou jusqu'aux services pour l'emploi de leur province ou territoire, tout en adaptant les prestations proposées aux besoins particuliers du groupe concerné.

Les provinces réagissent rapidement en cas de licenciements collectifs lorsque les employeurs coopèrent, mais cette coopération n'est pas toujours possible, et les services proposés en amont des licenciements sont parfois très succincts. Un certain nombre de mesures peuvent être prises, en s'inspirant de l'exemple d'autres pays de l'OCDE, pour remédier à l'absence d'incitations offertes à tous les acteurs pour encourager la coopération entre employeurs, salariés et services publics de l'emploi, et assurer un déploiement plus efficace de mesures d'intervention rapide. Ainsi, afin de mettre les travailleurs susceptibles d'être licenciés pour raison économique rapidement en contact avec les services d'aide à la recherche d'emploi et de conseil, il conviendrait d'envisager une inscription obligatoire auprès du service public de l'emploi dès avant la cessation effective de l'emploi.

Si les travailleurs touchés par des licenciements collectifs bénéficient généralement de mesures d'intervention rapide, du moins dans les deux provinces examinées ici, bon nombre de travailleurs licenciés économiques n'en bénéficient pas et doivent s'en remettre à l'aide au reclassement prévue dans les programmes actifs du marché du travail (PAMT) classiques, en place dans leur région. Cette situation peut être problématique si elle aboutit à différer de beaucoup le déclenchement de l'aide à l'adaptation, ou si les services proposés par le service public de l'emploi ne sont pas adaptés aux besoins des travailleurs licenciés. Le CREC, en vigueur au Québec, constitue une tentative intéressante d'extension du modèle de l'intervention rapide aux travailleurs victimes de licenciements individuels ou de suppressions d'emplois de moyenne ampleur. Une autre stratégie consiste à faire en sorte que les programmes classiques du marché du travail apportent un soutien suffisant au revenu et au reclassement à tous les salariés licenciés qui en ont besoin. Les chapitres qui suivent analysent dans quelle mesure ces programmes répondent aux besoins d'aide à l'adaptation des travailleurs licenciés économiques.

Notes

1. Les salariés doivent avoir accompli une période minimum de service dans l'entreprise de 30 jours au Manitoba, et de 6 mois au Nouveau-Brunswick, sur l'Île-du-Prince-Édouard et au Yukon.

2. Une allocation de préavis est une somme forfaitaire, égale au *salaire normal* d'une *semaine de travail normale* auquel le salarié aurait pu prétendre pendant le délai de préavis prévu. Cette allocation ne remplace pas les indemnités de départ.

3. En Ontario, un employeur qui met fin à une relation de travail doit payer des indemnités de départ si la masse salariale de l'entreprise est de 2.5 millions USD ou plus, ou si l'employeur supprime les postes de 50 salariés ou plus sur une période de six mois en raison de l'arrêt définitif de tout ou partie de l'activité.

4. Au Québec, par exemple, un licenciement collectif est défini soit comme la cessation d'emploi d'au moins dix salariés du même établissement en l'espace de deux mois consécutifs, soit comme la mise à pied temporaire (licenciement temporaire) d'au moins dix salariés sur une période de six mois ou plus.

5. Un préavis de licenciement collectif doit préciser le nom de l'employeur ; le site sur lequel intervient la cessation d'emploi ; la nature de l'activité ; la (ou les) date(s) prévue(s) par l'employeur pour mettre fin à l'emploi d'un ou plusieurs de ses salariés ; le nombre estimé de salariés de chaque catégorie professionnelle dont l'emploi va cesser ; les motifs de la cessation d'emploi et le nom d'un syndicat habilité à représenter tout membre du groupe de salariés dont l'emploi va cesser, ou reconnu par l'employeur comme agent négociateur pour lesdits salariés.

6. Les employeurs relevant de la compétence fédérale sont également tenus de mettre en place un programme de reclassement. Si le comité ne parvient pas à se mettre d'accord sur un programme de reclassement, l'une ou l'autre partie peut en appeler au ministère du Travail pour la désignation d'un arbitre afin de régler les questions en suspens.

7. Cet indicateur global de rigueur de la réglementation du licenciement individuel de salariés en contrat de travail permanent correspond à la moyenne simple d'un sous-ensemble de trois indicateurs : i) contraintes de procédure en matière de préavis ; ii) délai de préavis et montant des indemnités de licenciement, et iii) difficulté à licencier. Pour de plus amples précisions sur la construction des indicateurs de l'OCDE, voir OCDE (2013), chapitre 2.

8. Les coefficients de corrélation entre la rigueur de la LPE et les flux d'entrée dans le chômage et de sortie s'établissent respectivement à -0.27 et -0.41, tandis que le coefficient de corrélation avec l'incidence du chômage de longue durée est de 0.31.

9. Outre qu'il permet de répondre aux besoins de l'économie, le programme canadien de Travail partagé comporte des mesures spéciales visant à aider les employeurs aux prises avec un déficit temporaire de travail dû à une catastrophe ou à un état d'urgence.

10. À la fin de 2012, le programme de Travail partagé est revenu aux précédentes règles concernant la durée des accords et a prévu un plan de redressement simplifié pour les employeurs. EDSC continue, chaque mois, d'observer de près la situation économique dans la perspective du programme de Travail partagé, de façon à repérer toute nouvelle évolution ou tout écart par rapport aux tendances actuelles susceptibles d'indiquer qu'il est nécessaire de proposer des mesures temporaires supplémentaires.

11. Dans leur étude, Hijzen et Venn (2011) comparent les dispositifs de chômage partiel de 24 pays de l'OCDE et montrent que la plupart des autres pays de l'OCDE ont adopté des critères d'admissibilité semblables à ceux appliqués au Canada.

12. Le recul du PIB entre le point haut et le point bas au Canada n'a été que de la moitié environ de celui observé en Allemagne et au Japon, mais le pic mesuré dans le recours au chômage partiel n'a été que d'un dixième par rapport à ces deux pays.

13. Un facteur a joué dans le sens d'un accroissement du nombre total d'heures subventionnées au titre du programme de Travail partagé : la récession mondiale, avec l'allongement temporaire de la durée maximum admissible de versement des prestations de chômage partiel, ont eu un effet notable sur l'allongement de la durée des accords de Travail partagé. Ainsi, de 15.8 semaines en 2004-05, la durée moyenne de versement de ces prestations est passée à 39.4 semaines en 2008-09 (CAEC, 2013).

14. La République tchèque, la Hongrie, les Pays-Bas et le Portugal ont instauré une obligation pour les travailleurs de suivre une formation pendant leurs heures chômées (OCDE, 2010).

15. Le programme SERRÉ a été prolongé de deux années supplémentaires (2010-12) dans la seule région de Montréal et rebaptisé programme SEMER (Soutien aux entreprises de la métropole pour l'emploi et la relance).

16. Le Québec est la seule province du Canada où les employeurs sont légalement tenus d'allouer 1 % de leur masse salariale à la formation de leurs salariés.

17. En Ontario, la répartition des coûts des interventions rapides peut varier, mais le plus souvent, ils sont supportés à parts égales par l'employeur, le syndicat et la province.

18. Le Centre d'action a été établi en partenariat avec United Way of Burlington & Greater Hamilton, le ministère de la Formation, et des Collèges et universités (MFCU), et Social Planning and Research Council of Hamilton.

Références

Commission européenne (2010), *27 National Seminars on Anticipating and Managing Restructuring*, Rapport de synthèse de l'UE, Centre international de formation de l'OIT, Turin.

Dares-Pôle emploi (2013), « L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi : Évaluation du recours aux opérateurs privés par Pôle emploi de 2009 à 2011 », *Synthèse.Éval'*, n° 03, janvier.

Diedrich, A. et O. Bergström (2006), *The Job Security Councils in Sweden*, School of Business, Economics, and Law, Rapport de l'Université de Göteborg et de l'*Institute of Management of Innovation and Technology* (IMIT), www.imit.se/pdf/reports/2007_145.pdf.

DRHC – Développement des ressources humaines Canada (2004), *Évaluation du programme de Travail partagé*, Rapport final, février.

Duell, N., P. Tergeist, U. Bazant et S. Cimper (2010), « Activation Policies in Switzerland », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 112, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5km4hd7r28f6-en.

Emploi-Québec (2011), « Concertation pour l'emploi : aménagement et réduction du temps de travail (CT) », *Guide des mesures et des services d'emploi*, http://emploiquebec.gouv.qc.ca/guide_mesures_services/05_Mesures_progr_Emploi_Quebec/05_6_Concertation_pour_emploi/03_CPE_ARTT.pdf.

Hansen, G.B. (2009), *A Guide to Worker Displacement: Some Tools for Reducing the Impact on Workers, Communities and Enterprises*, Département des compétences et de l'employabilité, OIT, Genève.

Hijzen, A. et S. Martin (2013), « The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: A cross-country analysis », *IZA Discussion Papers*, n° 7291, Institute for the Study of Labor, mars, Bonn, http://ftp.iza.org/dp7291.pdf.

Hijzen, A. et D. Venn (2011), « The role of Short-Time Work Schemes during the 2008-09 Recession », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 115, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5kgkd0bbwvxp-en.

HR Insider (2009), *Layoffs, Terminations & Restructuring Your Workforce: Avoiding the Cost of Non-Compliance*, http://hrinsider.ca/specialreports/Layoffs%20Terminations%20&%20Restructuring%20Your%20Workforce%20-%20white%20paper%2060%20page.pdf.

Klassen. C et M. Fraser (2011), *Supporting Laid Off Workers In Hamilton: The Value of Employment Training At the Hamilton Jobs Action Centre*, rapport final, Social Planning and Research Council of Hamilton, mai.

Martin, J.P. et S. Scarpetta (2012), « Setting it right: Employment protection, labour reallocation and productivity », *De Economist*, vol. 160, n° 2, pp 89-116, juin, http://link.springer.com/article/10.1007/s10645-011-9177-2.

MESS – Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2010), *Évaluation des effets du programme de soutien aux entreprises à risque de ralentissement économique (serré) : Les effets bruts*, MESS, Direction de l'évaluation, mai.

Ministère du Travail du Québec (2013), *Portrait statistique des conventions collectives analysées au Québec en 2012*, Direction de l'information sur le travail, septembre.

Mosley, H. (2010), « Reform of Placement Services – Peer Review on "Systematic Preventive Integration Approach (Support) for Jobseekers and Unemployed" », Programme d'apprentissage mutuel : document de travail relatif au pays hôte – Allemagne, en collaboration avec GHK Consulting Ltd et CERGE-EI (Centre pour la recherche économique et l'enseignement supérieur – Institut pour l'économie), 10 septembre.

Nord, S. et Y. Ting (1991), « The impact of advance notice of plant closings on earnings and the probability of unemployment », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 44, n° 4, juillet, pp. 681-691.

OCDE (2014), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr.

OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

OCDE (2010), « Sortir de la crise de l'emploi », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-fr.

OCDE (2009), « La crise de l'emploi : quelles sont les conséquences pour les politiques sociales et de l'emploi ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2009,* Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2009-fr.

RHDCC – Ressources humaines et Développement des compétences (2013), « Recours au Programme de Travail partagé : 1990-1991 à 2010-2011 », Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, version 1.0, Direction de l'évaluation, RHDCC, janvier, document interne.

RHDCC (2005), *Évaluation sommative de Travail partagé et perfectionnement et Augmentation des présentations à des programmes de formation*, Rapport final, Évaluation de l'AE, Direction de la vérification et de l'évaluation, Direction générale de la politique stratégique et de la planification, RHDCC, avril.

Rhum, C. (1994), « Advance notice, job search, and post-displacement earnings », *Journal of Labor Economics*, vol. 12, n° 1, janvier, pp. 1-28.

Swaim, P. et M. Podgursky (1990), « Advance notice and job search: The value of an early start », *Journal of Human Resources*, vol. 25, n° 2, printemps, pp. 147-178.

Tzafrir, S., R. Mano-Negrin, G. Harel et D. Rom-Nagy (2006), « Downsizing and the impact of job counseling and retraining on effective employee responses », *Career Development International,* vol. 11, n° 2, pp. 125-144.

Venn, D. (2009), « Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 89, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/223334316804.

Références des bases de données

Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi, mise à jour 2013, http:dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr.

Base de données de l'OCDE sur les statistiques à court terme sur le marché du travail, data.oecd.org/fr/.

Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE), Statistique Canada http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=4428.

Chapitre 4

Soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques au Canada : Accès et caractère adéquat

La perte de revenu est l'un des principaux coûts que doivent supporter les travailleurs victimes d'un licenciement pour raison économique. Ainsi, assurer à ces travailleurs un revenu de substitution tout en facilitant leur retour à l'emploi est l'un des défis les plus cruciaux rencontrés par les responsables publics. Au Canada, la plupart des travailleurs ayant eu un parcours professionnel stable bénéficient d'un relativement bon accès aux prestations de soutien du revenu de l'assurance-emploi (AE) pendant la période où ils cherchent un nouvel emploi. Cependant, les dispositions en matière d'indemnités de départ et la durée relativement courte de versement des prestations d'AE entraînent des retards dans la prise en charge et l'aide au retour à l'emploi parmi les travailleurs licenciés économiques âgés et qui ont une longue ancienneté dans l'emploi, alors qu'il s'agit précisément du groupe qui pâtit des obstacles les plus importants pour retrouver un emploi et qui subit les plus grosses pertes de revenu suite à un licenciement. À cet égard, l'un des défis majeurs consistera à permettre aux travailleurs recevant des indemnités de départ d'obtenir plus rapidement une aide au retour à l'emploi et à améliorer les revenus des travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi, tout en les incitant de manière adéquate à reprendre un emploi.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Entre autres coûts, un licenciement entraîne des pertes importantes de revenu d'activité. Les travailleurs licenciés économiques supportant une part disproportionnée des coûts associés aux mutations structurelles économiques et politiques, qui pourtant profitent au plus grand nombre, il paraît logique que les « gagnants » versent une compensation adéquate aux « perdants ». Certaines politiques publiques, telles que l'assurance-emploi (qui correspond à l'assurance-chômage en France) et d'autres dispositifs de soutien du revenu, jouent un rôle important pour atténuer les pertes de revenu que subissent ces travailleurs pendant la période où ils sont sans emploi. Dans certains cas, ils peuvent également recevoir de leur employeur des indemnités de départ (correspondant à des indemnités de licenciement en France). L'assurance-salaire fait l'objet d'une attention particulière car elle représente un mécanisme de compensation complémentaire qui peut être axé sur les pertes de revenu importantes persistant même après que le travailleur licencié a retrouvé un emploi, mais l'expérience dans la mise en œuvre de ce type de dispositif est encore limitée.

Le régime canadien de l'assurance-emploi (AE) présente un certain nombre de caractéristiques spécifiques. En particulier, l'admissibilité aux prestations de l'AE (équivalant à l'éligibilité à l'assurance-chômage en France), le droit à prestations et leur niveau sont en partie déterminés par le taux de chômage local dans 61 régions économiques. L'assurance-emploi se distingue également par la façon dont les indemnités de départ et l'admissibilité à l'assurance-emploi interagissent entre elles, car ces paiements retardent l'accès des travailleurs licenciés économiques aux mesures de soutien du revenu et d'aide au retour à l'emploi. Cette caractéristique est particulièrement préoccupante pour les travailleurs âgés et ayant une longue ancienneté dans l'emploi ; même si les indemnités de départ peuvent constituer un substitut de l'AE, le retard dans l'accès aux programmes actifs du marché du travail est susceptible de nuire à leurs perspectives de réemploi. Dans le même temps, le caractère adéquat des revenus constitue un problème majeur pour les travailleurs canadiens ayant une longue carrière, lesquels, en règle générale, subissent des pertes de revenus plus importantes, y compris une fois qu'ils ont retrouvé un emploi.

Les différentes sources de soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques

L'assurance-emploi

L'assurance-emploi (AE) est le principal programme de soutien temporaire du revenu des travailleurs licenciés économiques. Financée par les cotisations salariales et patronales obligatoires, elle est administrée et mise en œuvre essentiellement par le ministère fédéral Emploi et

Développement social Canada (EDSC)[1]. L'AE finance également des programmes actifs du marché du travail au travers des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) conclues avec les provinces et territoires canadiens (voir chapitres 2 et 5 pour de plus amples détails).

Comme dans la plupart des autres pays de l'OCDE, pour avoir droit aux indemnités de chômage – en l'occurrence aux *prestations régulières* d'AE – un travailleur doit se retrouver involontairement au chômage, être disposé à travailler, chercher activement du travail et avoir versé des cotisations pendant une période minimale. Cependant, le régime canadien de l'AE présente aussi un certain nombre de caractéristiques bien particulières. Premièrement, contrairement aux pratiques d'un grand nombre de pays de l'OCDE, l'admissibilité aux prestations est fondée sur le nombre total d'heures travaillées et non sur le nombre de jours, semaines et mois travaillés ou le montant des cotisations versées. Deuxièmement, l'admissibilité, la durée de versement et le montant des prestations dans chacune des 61 régions économiques sont déterminés en fonction du taux de chômage régional (voir plus bas). Enfin, aucune prestation n'est versée pendant un délai de carence de deux semaines (également appelé période d'attente), le plus long de la zone OCDE[2]. Compte tenu de ces spécificités, le régime de l'AE est plus généreux que les régimes similaires dans d'autres pays de l'OCDE pour les travailleurs saisonniers qui travaillent une partie de l'année (Gray et Sweetman, 2001 ; et Gray et McDonald, 2010), moins généreux pour les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi, et très restrictif pour les travailleurs qui connaissent des épisodes de chômage très courts (van Audenrode et al., 2005).

L'impact de la situation du marché du travail au niveau local sur l'admissibilité aux prestations d'AE a des implications importantes pour les travailleurs licenciés économiques. En vertu de la norme variable d'admissibilité (NVA), le nombre d'heures travaillées ouvrant droit aux prestations varie entre 420 et 700 heures, comptabilisées sur les 52 semaines qui précèdent la demande (la *période de référence*), selon le taux de chômage moyen qui prévalait dans la région au cours des trois mois précédents[3]. Par exemple, le nombre minimal requis d'heures travaillées est de 420 (environ 12 semaines de travail à plein temps) dans les régions à taux de chômage élevé (plus de 13 %) et de 700 (20 semaines de travail à plein temps) dans les régions à taux de chômage faible (6 % ou moins)[4].

De même, le nombre maximal de semaines de versement de prestations augmente avec le taux de chômage de la région et avec le nombre d'heures d'emploi assurables accumulées. La durée maximale de versement des prestations d'AE est comprise entre 14 semaines et 45 semaines, généralement sur une période de référence de 52 semaines : 14 à 36 semaines dans les régions qui affichent les plus faibles taux de chômage (6 % ou moins), et 32 à 45 semaines dans les régions où le chômage est le plus élevé (supérieur à 13 %).

Pendant la crise financière mondiale, la durée de versement des prestations régulières d'AE a été prolongée de 5 semaines, ce qui l'a portée à 19-50 semaines selon le nombre d'heures d'emploi assurables accumulées au cours de la période de référence et selon le taux de chômage dans la région. De même, la durée de versement a été notablement augmentée (jusqu'à 20 semaines supplémentaires) pour les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi (également appelés « travailleurs de longue date » au Canada) qui avaient une demande de prestations active entre 2009 et 2010[5].

Le montant des prestations d'AE correspond à 55 % de la rémunération hebdomadaire moyenne assurable. Les revenus auxquels s'applique ce taux sont plafonnés au maximum de la rémunération assurable (MRA), lequel, en 2015, s'élève à 49 500 CAD (niveau correspondant à la rémunération hebdomadaire moyenne en 2014), ce qui signifie que la prestation maximale brute est de 524 CAD par semaine[6]. Néanmoins, comme cela a été indiqué précédemment, le niveau des prestations dépend aussi du taux régional de chômage. Depuis 2013, la rémunération hebdomadaire moyenne des prestataires est calculée sur la base de la rémunération totale perçue au cours des « meilleures semaines », c'est-à-dire les semaines de la période de référence pendant lesquelles la rémunération a été la plus élevée. Le nombre de « meilleures semaines », également appelé « dénominateur minimal », s'établit entre 14 et 22 en fonction du taux régional de chômage[7].

Les indemnités de départ et leur incidence sur l'admissibilité à l'assurance-emploi

Les indemnités de départ peuvent être un élément important de la compensation que reçoivent les travailleurs pour la perte d'emploi pour raison économique, en particulier pour les travailleurs âgés ayant une longue carrière professionnelle, qui font partie des catégories qui subissent les pertes de revenu les plus lourdes. Ces indemnités peuvent aussi encourager les employeurs à internaliser une partie des coûts sociaux ou des externalités négatives causés par les suppressions d'emploi. Toutefois, des indemnités de départ excessives peuvent entraver la mobilité et ce faisant empêcher les gains d'efficience, comme le montre le chapitre 3. Un autre aspect important, qui n'a pas reçu la même attention, est l'incidence des indemnités de départ sur l'admissibilité à l'AE et la façon dont ces interactions affectent le fonctionnement de l'assurance-emploi et des programmes actifs du marché du travail pour les travailleurs licenciés économiques.

L'admissibilité des travailleurs licenciés économiques aux prestations d'AE est liée aux indemnités de départ. Étant considérées comme des revenus d'activité, celles-ci peuvent retarder le versement des prestations d'AE, voire réduisent leur montant dans certains cas. En fait, dans le régime canadien comme dans quelques autres pays de l'OCDE, les indemnités de départ se

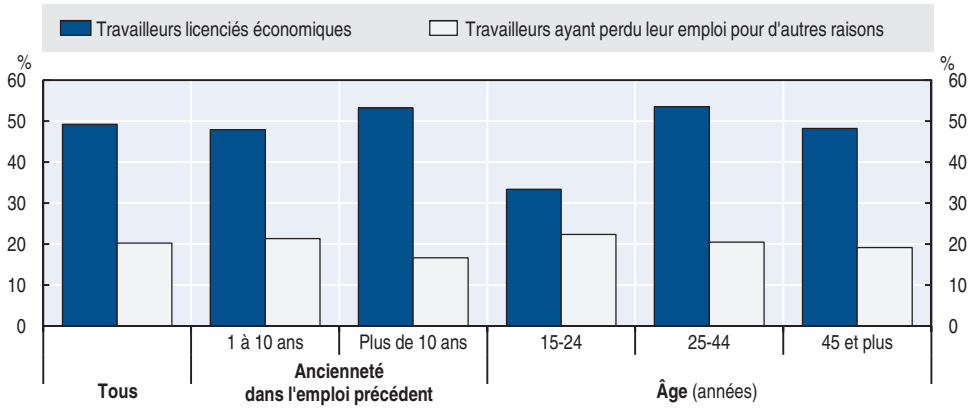
substituent initialement aux prestations d'AE (tableau 4.1). Le retard qui en découle peut être conséquent. Aux fins du calcul de la période d'attente additionnelle, les indemnités de départ forfaitaires sont considérées comme une succession de salaires hebdomadaires, dont chacun correspond à la rémunération hebdomadaire de l'individu avant la perte de son emploi. Par exemple, un travailleur qui perçoit une indemnité de départ équivalente à six semaines de salaire ne deviendra admissible au versement de prestations régulières d'AE que huit semaines après son licenciement (période d'attente normale de deux semaines comprise).

La durée maximale combinée des indemnités de départ et de l'AE est fixée à 104 semaines. Ceci a deux implications majeures : premièrement, si la durée d'indemnisation combinée dépasse 104 semaines, le versement des prestations sera suspendu. Plus spécifiquement, un travailleur ayant perçu plus de 57 semaines d'indemnités verra ses droits aux prestations d'AE réduits s'il est admissible au versement de la prestation pendant la durée maximale de 45 semaines. Passé ce seuil, chaque semaine d'indemnités de départ en plus équivaut à une semaine de prestations d'AE potentielles en moins[8]. Deuxièmement, un travailleur qui percevrait des indemnités de départ élevées équivalentes à 102 semaines de rémunération ou plus perdrait tous ses droits aux prestations d'AE.

Il est difficile de savoir combien de travailleurs dépassent le seuil de 57 semaines. Les indemnités de départ imposées par la législation fédérale sont modestes : deux journées de salaire de l'individu concerné par année d'ancienneté. En Ontario, le montant minimum légal est plus élevé – 1 semaine de salaire par année d'ancienneté, jusqu'à concurrence d'un maximum de 26 semaines – mais demeure bien inférieur au seuil de 57 semaines. Néanmoins, les travailleurs couverts par des conventions collectives peuvent recevoir des indemnités de départ beaucoup plus généreuses que ce que n'impose la Loi sur les normes d'emploi (Venn, 2009)[9]. Des données issues des décisions judiciaires indiquent qu'il peut être demandé aux employeurs de verser 50 semaines de salaire ou plus en guise de préavis à leurs employés subalternes ayant une longue ancienneté, et 80 semaines ou plus aux employés plus haut placés dans la hiérarchie de l'entreprise (Arthurs, 2006). Il semble donc que ces règles en particulier réduisent les droits aux prestations d'AE des travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi, car ils sont plus susceptibles de recevoir une indemnité de départ importante. D'après les données issues de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi, environ la moitié des travailleurs licenciés économiques indiquent avoir reçu une indemnité de départ à un moment ou à un autre après avoir perdu leur emploi (graphique 4.1). À 53 %, cette proportion est légèrement plus élevée chez les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi.

Graphique 4.1. **Les travailleurs licenciés sont plus susceptibles de recevoir des indemnités de départ**

Pourcentage de travailleurs recevant une indemnité de départ ou tout autre paiement reçu de l'employeur lors de la cessation de l'emploi, 2000-10



Note : Comprend l'indemnité de départ ou indemnité compensatrice de congé payé, le paiement forfaitaire de pension, la rente de retraite anticipée, la rémunération tenant lieu de préavis, les crédits de congé de maladie/rémunération de congés de maladie non utilisés, et tout autre paiement reçu de l'employeur lors de la cessation de l'emploi.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257192

Bien que les indemnités de départ puissent être considérées comme une forme supplémentaire de « compensation » accordée aux travailleurs licenciés économiques pour la perte de leur emploi, on peut avancer que leur fonction est analogue à celle des dispositifs d'assurance-emploi, c'est-à-dire qu'ils constituent un soutien du revenu aux travailleurs sans emploi. En conséquence, si le fait de recevoir des indemnités de départ en lieu et place de l'assurance-emploi peut être considéré comme raisonnable du point de vue des besoins de revenus des travailleurs, de longues périodes de chômage non assorties de droits aux prestations régulières d'AE peuvent poser un problème majeur, au sens où les demandeurs d'emploi qui n'ont pas droit aux prestations d'AE ne reçoivent qu'une aide rudimentaire à la recherche d'emploi et disposent d'un accès limité aux programmes actifs du marché du travail. Cela étant, la participation à ces mesures n'est pas obligatoire, et il est difficile voire impossible de l'imposer sans la lier au versement de prestations.

Tableau 4.1. **Caractéristiques des régimes d'indemnités de départ dans certains pays de l'OCDE**

	Base légale et conditions d'admissibilité	Montant fixé par les dispositions légales	Taux de couverture des négociations collectives[a]	Interaction avec l'admissibilité aux prestations d'AE
Allemagne	Dispositions légales : un salarié travaillant dans une entreprise d'au moins dix salariés qui est licencié pour une raison opérationnelle impérative a droit à des indemnités de départ s'il renonce à saisir les tribunaux	La moitié d'un mois de salaire par année d'ancienneté	61 % (2010)	Aucune
Australie	Législation fédérale et dispositions des conventions collectives	Min. : ancienneté ≥ 1 an et < 2 ans = 4 semaines Max. : ancienneté ≥ 9 ans et < 10 ans = 16 semaines Ancienneté ≥10 ans = 12 semaines	45 % (2007)	La période d'attente pour l'ouverture des droits aux indemnités de chômage est augmentée du nombre de semaines (de salaire) reçues sous forme d'indemnités de départ
Autriche[b]	Dispositions légales : accès à un compte individuel uniquement si l'ancienneté est supérieure à 3 ans. Dans les autres cas, le compte est transféré à l'employeur suivant	Le montant dépend du capital accumulé dans le fonds, des revenus de placement acquis et du capital garanti	99 % (2010)	Aucune
Canada	Législation fédérale et dispositions des conventions collectives	Min. : ancienneté < 1 an = 0, ancienneté ≥ 1 an et < 3 ans = 5 jours puis ancienneté ≥ 3 ans = 2 jours pour chaque année d'ancienneté	29 % (2012)	La période d'attente pour l'ouverture des droits aux indemnités de chômage est augmentée du nombre de jours (de salaire) reçus sous forme d'indemnités de départ
Corée	Aucune exigence légale. Dispositions des conventions collectives		10 % (2008)	Aucune

Tableau 4.1. **Caractéristiques des régimes d'indemnités de départ dans certains pays de l'OCDE** *(suite)*

	Base légale et conditions d'admissibilité	Montant fixé par les dispositions légales	Taux de couverture des négociations collectives	Interaction avec l'admissibilité aux prestations d'AE
Danemark[c]	Dispositions statutaires pour les employés de bureau (cols blancs) et conventions collectives uniquement pour les ouvriers (cols bleus)	Employés de bureau : min. : ancienneté> 12 ans= 1 mois ; ancienneté> 15 ans= 2 mois ; ancienneté> 18 ans= 3 mois Ouvriers : min. : ancienneté> 3 ans=1 mois ; ancienneté> 6 ans=2 mois ; ancienneté> 8 ans=3 mois	85 % pour tous les travailleurs (2007)	Pour les ouvriers, le montant des indemnités de départ est égal à la différence entre 85 % du salaire mensuel et le montant de l'indemnité de chômage. Étant donné que les taux de remplacement initiaux sont souvent supérieurs à 85 %, il est rare que des indemnités de départ soient versées. Dans les faits, le montant de l'indemnité de licenciement est diminué du montant de l'indemnité de chômage
Finlande	Pas d'indemnités de départ	n. d.	90 % (2008)	n. d.
France	Dispositions légales et conventions collectives	Min. : ancienneté ≥ 1 an = 2 mois Max. : ancienneté ≥ 20 ans =5.3 mois	90 % (2008)	La période d'attente pour l'ouverture des droits aux indemnités de chômage est prolongée si l'indemnité de départ dépasse le minimum légal, d'une durée en jours équivalente au différentiel entre le montant de l'indemnité de départ et le minimum légal divisé par le salaire journalier antérieur (la période d'attente totale est plafonnée à 75 jours)
Japon	Aucune exigence légale. Dispositions des conventions collectives		16 % (2008)	

Tableau 4.1. **Caractéristiques des régimes d'indemnités de départ dans certains pays de l'OCDE** *(suite)*

	Base légale et conditions d'admissibilité	Montant fixé par les dispositions légales	Taux de couverture des négociations collectives	Interaction avec l'admissibilité aux prestations d'AE
Nouvelle-Zélande[d]	Pas d'exigences légales en général, mais le travailleur a le droit de négocier des indemnités de départ si son licenciement est dû à une externalisation (voir note). Dispositions des conventions collectives		17 % (2007)	Aucune
Suède	Aucune exigence légale. Les conventions collectives contiennent des dispositions générales respectivement pour les employés de bureau âgés de plus de 40 ans et pour les ouvriers âgés de plus de 40 ans qui ont travaillé pendant plus de 50 mois au cours des cinq dernières années	Employés de bureau : complète l'indemnité de chômage au taux maximum de 70 % du salaire antérieur pour une période de 6 à 18 mois selon l'âge. Les ouvriers reçoivent une somme forfaitaire qui augmente avec l'âge	91 % (2011)	Le montant dépend des indemnités de chômage pour les employés de bureau.
États-Unis	Aucune exigence légale. Dispositions des conventions collectives		13 % (2011)	Période d'attente pour l'ouverture des droits aux indemnités de chômage ou réduction du montant selon les États.

Note : AE : assurance-emploi. N. d. : Aucune indemnité de départ pour les travailleurs.

a) Le taux de couverture défini par les négociations collectives donne une indication de la proportion de la population active potentiellement couverte par ces accords, et donc susceptible de recevoir des indemnités de départ plus élevée que celles définies par la législation.

b) *Autriche :* Les conditions s'appliquent aux travailleurs titulaires de contrats conclus après janvier 2003.

c) *Danemark :* Les conditions sont fixées par les conventions collectives sectorielles pour les ouvriers et par la réglementation pour les employés de bureau.

d) *Nouvelle-Zélande :* En cas de restructuration, définie comme une externalisation, le salarié a le droit de demander son transfert au nouvel employeur. Si celui-ci refuse, le travailleur peut négocier des indemnités de départ.

Source : Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi, mise à jour 2013, http:dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr ; *Base de données de l'OIT sur les législations de protection de l'emploi*, http://www.ilo.org/dyn/eplex/termdisplay.severancePay?p_lang=fr&p_expandcomments=Y&p_checkbox=Y ; *Base de données de l'ICTWSS* pour les taux de couverture des négociations collectives corrigés ; et Lindquist, G.S et E. Wadensjö (2007) « Social and occupational security and labour market flexibility in Sweden: The case of unemployment compensation », *IZA Discussion Papers*, n° 2943, Institute for the Study of Labor, juillet, Bonn, http://ftp.iza.org/dp2943.pdf.

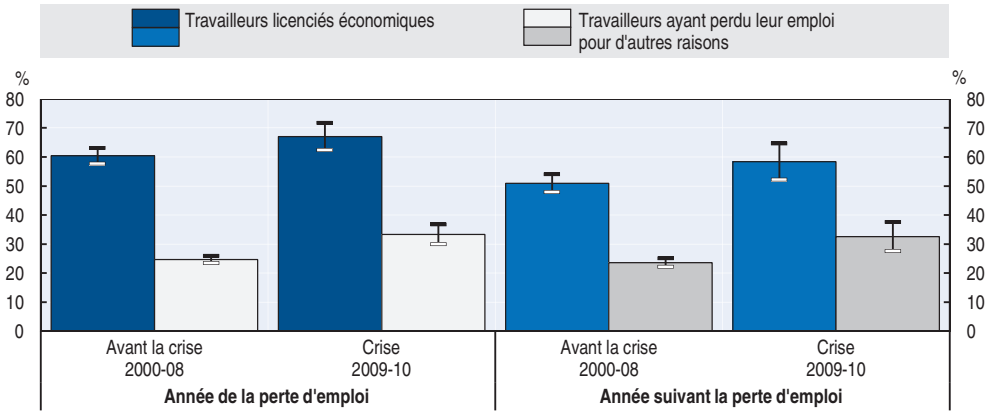
Couverture par les prestations pour les travailleurs licenciés économiques

Dans l'ensemble, les travailleurs licenciés économiques bénéficient d'un bon accès à l'assurance-emploi

Les conditions d'accès aux indemnités de chômage sont assez peu strictes au Canada en comparaison d'autres pays de l'OCDE, de sorte qu'il est relativement aisé pour les travailleurs licenciés économiques de recevoir des prestations d'AE. Les données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) montrent qu'entre 2000 et 2010, environ 62 % des travailleurs licenciés économiques avaient perçu, à un moment ou à un autre de leur période de chômage, pendant la première année après leur licenciement, des prestations régulières d'AE (graphique 4.2). En conséquence, près des deux tiers des travailleurs licenciés économiques sont admissibles aux programmes actifs du marché du travail (PAMT) qui ne sont accessibles qu'aux prestataires de l'AE (voir chapitre 2). Cette proportion est nettement plus élevée que celle observée pour les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons (fin d'un contrat temporaire ou à durée déterminée), parmi lesquels figurent des personnes qui n'ont pas cumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour être admissibles à l'AE.

Graphique 4.2. **Les travailleurs licenciés ont un bon accès à l'assurance-emploi**

Part des travailleurs licenciés économiques et des travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons, ayant reçu l'AE à un certain moment, avant et après la crise financière, 2000-10



Note : AE : Assurance-emploi. La fine marge au sommet de chaque barre représente l'intervalle de confiance de 95 %.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257201

Après le début de la récession économique en 2008, les taux de couverture des prestations ont augmenté pour tous les travailleurs ayant récemment perdu leur emploi, une hausse de sept et neuf points de pourcentage, respectivement, pour les travailleurs licenciés économiques et pour les autres personnes ayant perdu leur emploi. Cette tendance reflète l'extension temporaire de la durée de versement des prestations d'AE, de 5 semaines supplémentaires pour l'ensemble des travailleurs admissibles, et d'un maximum de 20 semaines supplémentaires pour les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi. Cependant, selon Mendelson et Medow (2010), les taux de couverture globaux relevés au cours de la dernière récession étaient beaucoup plus bas que ceux enregistrés lors des récessions des années 80 et 90. Ce déclin tendanciel s'inscrit dans le prolongement des réformes de l'assurance-emploi engagées dans les années 90, qui ont conduit au durcissement des critères d'admissibilité[10].

Taux de couverture, à la date de l'enquête, des travailleurs encore sans emploi

Le taux de couverture de l'AE à la date de l'enquête, c'est-à-dire la proportion de travailleurs licenciés économiques sans emploi et bénéficiant de l'assurance-emploi au moment de l'enquête, est une autre mesure de la couverture, qui peut également être utilisée pour évaluer la solidité du filet de protection. En outre, pour évaluer le caractère adéquat du système d'AE, il faut prendre en compte l'impact de l'indemnité de départ, qui représente une autre source de revenus importante pour de nombreux travailleurs licenciés économiques.

Le graphique 4.3 présente i) le taux de couverture par l'AE au moment de l'enquête, et ii) la proportion de travailleurs licenciés économiques ne recevant pas de prestations d'AE à cause des indemnités de départ. Les données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE) – voir encadré 4.1 – montrent que, sur la période 2000-10, environ 61 % des travailleurs qui avaient perdu leur emploi pour des raisons économiques et n'avaient pas encore retrouvé d'emploi recevaient des prestations régulières de l'AE au moment de l'enquête. Là encore, le taux de couverture est nettement plus élevé que pour les travailleurs qui ont perdu leur emploi sur la même période pour des raisons autres qu'économiques et pour toutes les personnes sans emploi. La catégorie globale des sans-emplois inclut des individus défavorisés qui peuvent ne pas avoir travaillé depuis longtemps ainsi que des chômeurs à la recherche de leur premier emploi.

Encadré 4.1. **Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi**

L'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE), menée quatre fois par an, porte sur un sous-ensemble de la population cible de l'enquête sur la population active (EPA), divisée en cinq groupes (ou types) de personnes dont la situation porte à croire qu'elles pourraient être admissibles à des prestations d'assurance-emploi : i) les chômeurs au cours de la semaine de référence ; ii) les travailleurs à temps partiel au cours de la semaine de référence ; iii) les personnes inactives au cours de la semaine de référence ; iv) les travailleurs à temps plein au cours de la semaine de référence ayant débuté leur emploi actuel au cours des trois derniers mois ; et v) les mères d'un enfant de moins d'un an ayant travaillé au cours de la semaine de référence.

Aux fins des calculs présentés dans ce chapitre, l'échantillon est restreint aux personnes qui étaient au chômage *et* aux personnes qui étaient inactives au cours de la semaine de référence. La principale raison pour laquelle les personnes inactives sont retenues dans l'échantillon est qu'une proportion importante (environ un quart) des travailleurs licenciés économiques relève de cette catégorie.

Comme cela a été indiqué dans le chapitre 1, sont considérés comme licenciés économiques les travailleurs qui ont perdu leur emploi pour des raisons économiques ou du fait du niveau d'activité (par exemple, fermeture de l'entreprise). Seuls sont pris en compte les travailleurs ayant 13 mois d'ancienneté ou plus, ayant travaillé au cours des deux dernières années. Par ailleurs, les pertes d'emploi dues à une grossesse, à des responsabilités familiales, à un départ à la retraite ou à la poursuite d'études sont exclues de l'échantillon.

Lorsque c'est pertinent, les résultats des travailleurs licenciés économiques sont comparés à ceux de deux autres groupes :

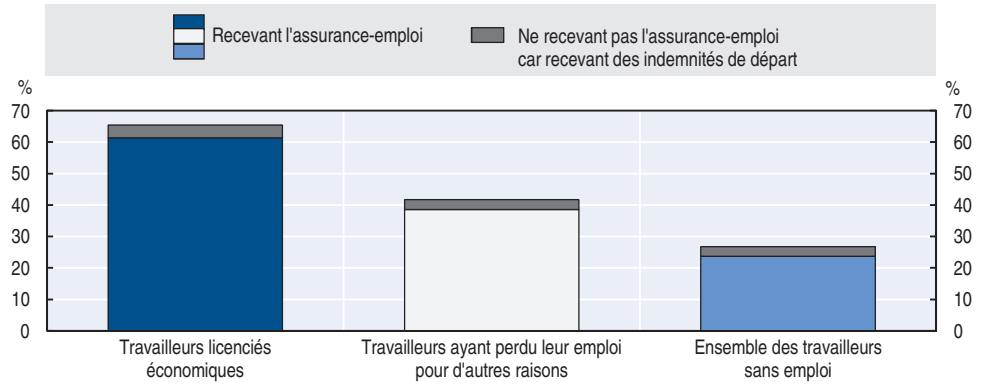
- **Travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons** : travailleurs qui sont au chômage ou sans travail à cause d'une fin d'emploi saisonnier, fin d'emploi temporaire, fin d'emploi à durée déterminée ou contractuel (non saisonnier) ou fin d'emploi occasionnel.

- **Ensemble des chômeurs** : inclut toutes les catégories de pertes et fins d'emploi (sans restriction d'ancienneté), ainsi que les chômeurs de longue durée et les personnes qui s'apprêtent à entrer dans la population active (ou qui y entrent à nouveau).

Source : Statistique Canada (2011), *Guide de l'utilisateur de microdonnées : Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi, 2011*, Division des enquêtes spéciales, Statistique Canada, http://odesi1.scholarsportal.info/documentation/EICS/2011/eics2011gid.pdf.

Graphique 4.3. **Les taux de couverture de l'AE à la date de l'enquête pour les travailleurs licenciés économiques sont beaucoup plus élevés que pour les autres groupes de travailleurs sans emploi**

Pourcentage de travailleurs sans emploi recevant l'assurance-emploi à la date de l'enquête selon la raison d'absence d'emploi, 2000-10



Note : AE : Assurance-emploi.

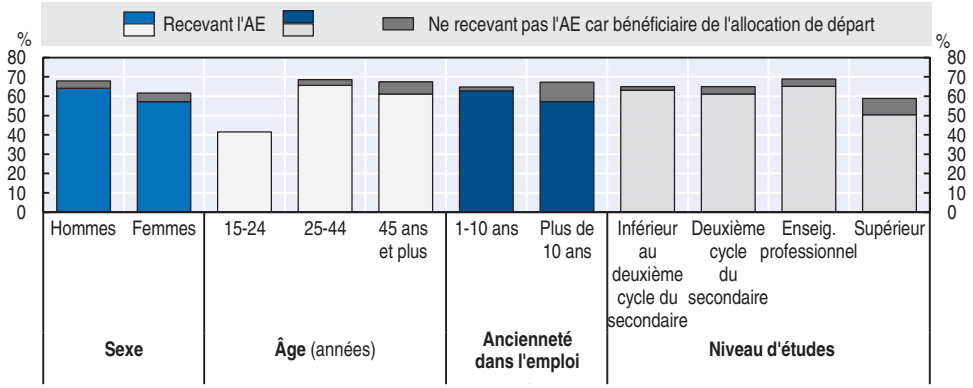
Source : Calculs de l'OCDE sur la base de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257210

Les indemnités de départ réduisent les taux de couverture de l'AE à la date de l'enquête quelle que soit la cause de la perte d'emploi étant donné que, dans le système canadien, ces paiements sont considérés comme une rémunération liée à l'emploi. L'impact de ces paiements apparaît plus nettement lorsque l'on examine cet impact sur différents groupes de travailleurs, ventilés en fonction de l'âge, de l'ancienneté ou du niveau de formation (graphique 4.4). Les taux de couverture moins élevés à cause des indemnités de départ que l'on observe chez les travailleurs licenciés économiques âgés, ayant une longue ancienneté, et chez ceux ayant suivi un enseignement supérieur ne sont pas nécessairement problématiques du point de vue du revenu. En revanche, le retard dans l'admissibilité aux prestations d'AE constitue, de loin, l'obstacle le plus important à l'obtention d'un soutien au retour à l'emploi parmi les travailleurs licenciés économiques âgés et ayant une longue ancienneté, qui ont déjà du mal à retrouver le chemin du marché du travail.

Graphique 4.4. **L'impact de l'allocation de départ sur les taux de couverture de l'assurance-emploi varie selon l'âge et l'ancienneté dans l'emploi**

Pourcentage des travailleurs licenciés économiques recevant l'AE au moment de l'enquête, selon le sexe, l'âge, l'ancienneté dans l'emploi précédent et le niveau d'éducation, 2000−10



Note : AE : Assurance-emploi. L'ancienneté est définie pour les salariés dans l'emploi précédent uniquement.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

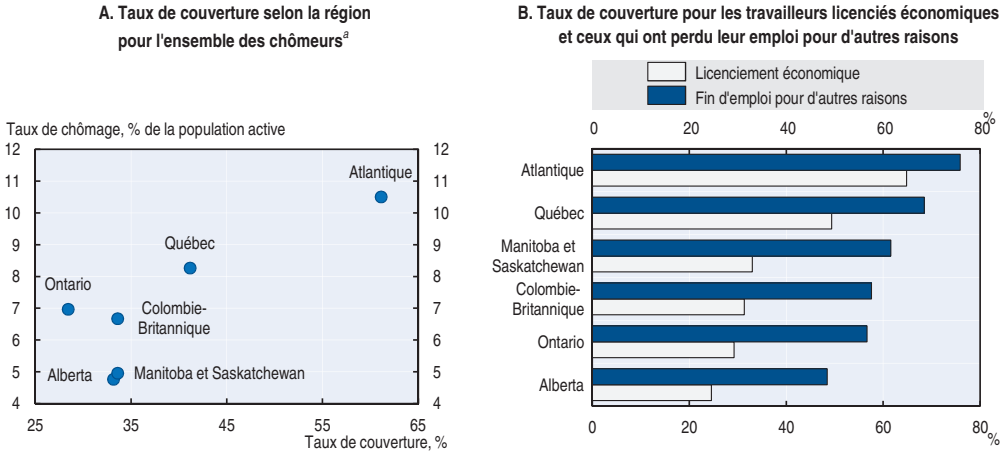
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257224

Taux de couverture par l'AE par province

Le régime d'AE est conçu de manière à offrir une protection plus étendue aux travailleurs vivant dans des régions où le taux de chômage est élevé qu'à ceux vivant dans d'autres régions. On constate en effet que les taux de couverture de l'AE à la date de l'enquête varient largement d'une région à l'autre (graphique 4.5, partie A). De manière générale, ils sont sensiblement plus élevés dans les provinces où le chômage est élevé. Cette tendance est cependant moins marquée pour les travailleurs licenciés économiques qui ont au moins un an d'ancienneté : leur couverture tend à être plus importante dans toutes les régions en raison d'antécédents professionnels plus stables (graphique 4.5, partie B).

Graphique 4.5. **Les taux de couverture varient considérablement selon la région**

Pourcentages, 2000-10



Note : La région Atlantique comprend le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador.

a) L'ensemble des chômeurs inclut toutes les catégories de pertes et fins d'emploi (sans restriction d'ancienneté) aussi bien que les chômeurs de longue durée et les personnes qui s'apprêtent à entrer dans la population active (également ceux qui y entrent à nouveau).

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257237

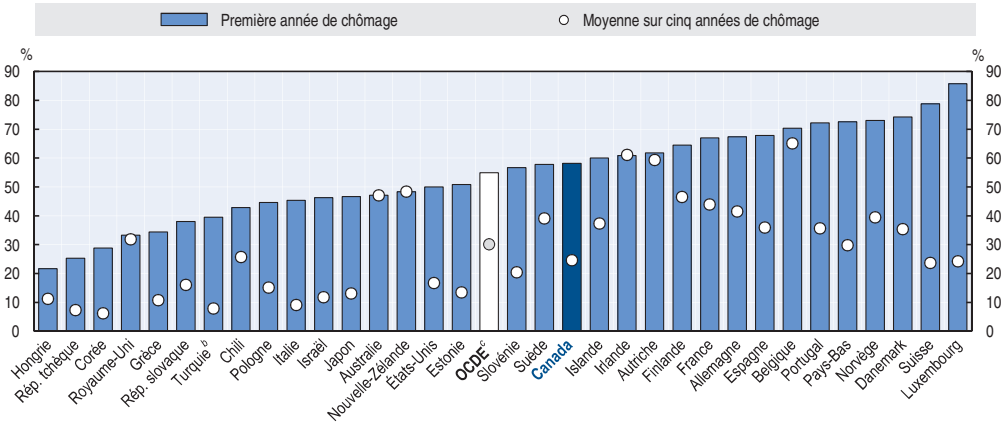
Le montant des prestations d'assurance-emploi est adéquat pour ceux qui en bénéficient mais la durée de versement est courte

Le graphique 4.6 présente une comparaison internationale des taux nets de remplacement (TNR) des indemnités de chômage, calculés sous forme de moyennes prenant en compte deux niveaux de revenu et quatre types de famille sur la base du modèle impôts-prestations de l'OCDE. Les TNR du Canada sont un peu plus élevés que la moyenne de l'OCDE au cours de la première année de chômage (58 % contre 54 %). Cependant, la durée de versement des prestations, d'environ dix mois, est plus courte que dans les autres pays de l'OCDE, de sorte que les TNR moyens sont faibles lorsqu'ils sont estimés sur des périodes de chômage plus longues. Cette situation implique que le traitement des chômeurs de longue durée est relativement moins généreux au Canada que dans de nombreux autres pays de l'OCDE. Ainsi, le TNR moyen à cinq ans est de 29 % à l'échelle de la zone OCDE, mais de seulement 25 % au Canada. Les calculs utilisés pour le graphique 4.6 concernent des travailleurs qui percevaient un salaire inférieur ou égal au

salaire moyen avant de perdre leur emploi. Comme c'est le cas dans la plupart des autres pays, pour les travailleurs qui percevaient un revenu d'activité plus élevé que la moyenne avant de perdre leur emploi, notamment ceux ayant une longue ancienneté, les TNR sont beaucoup plus bas dans la mesure où le revenu d'activité de référence servant au calcul des prestations est plafonné.

Graphique 4.6. **Taux nets de remplacement des prestations d'assurance-chômage dans les pays de l'OCDE**

Prestations nettes rapportées au revenu net
selon la durée du chômage (pourcentages), 2012[a]



Note : SM : salarié moyen, SOM : salarié ouvrier moyen.

a) Le taux de remplacement est le ratio du revenu net durant la période sans emploi sur le revenu net avant la cessation d'emploi. Les calculs tiennent compte des revenus en espèces (à l'exclusion, par exemple, des cotisations versées par l'employeur à l'assurance maladie ou retraite pour les travailleurs et des transferts en nature pour les chômeurs) ainsi que de l'impôt sur le revenu et de la part salariale des cotisations sociales obligatoires. L'objectif étant de déterminer le rôle des indemnités de chômage, on suppose que les familles disposant de ressources faibles ne perçoivent pas de prestations d'aide sociale ou d'aides au logement pour compléter leur revenu. Les éventuelles indemnités de départ ne sont pas prises en compte non plus. Les taux de remplacement nets ont été calculés pour un travailleur d'âge très actif (40 ans) ayant une carrière professionnelle « longue » et ininterrompue. Ils correspondent à des moyennes sur 12 mois, calculées en tenant compte de quatre familles types (personne seule, couples comptant un apporteur de revenu, avec et sans enfants) et de deux niveaux de revenus d'activité (67 et 100 % du salaire moyen à temps plein). Le plafonnement des prestations abaisse les taux de remplacement pour les individus qui perçoivent un salaire supérieur à la moyenne.

b) Valeur du SM non disponible. Calculs effectués sur la base du SOM.

c) Moyennes non pondérées des 33 pays de l'OCDE présentés dans le graphique.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE, www.oecd.org/els/social/prestationsetsalaires.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257240

Dans quelle mesure la générosité du régime de l'AE a-t-elle changé pendant la crise financière mondiale ? Des analyses antérieures montrent que le Canada est l'un des rares pays de l'OCDE où la générosité du régime d'indemnisation du chômage a modestement augmenté durant la crise, sous l'effet d'une extension automatique liée à la hausse des taux de chômage conjuguée à des extensions additionnelles de nature temporaire et discrétionnaire (OCDE, 2011). Le TNR moyen au cours des deux premières années de chômage est passé de 32 % en 2007 à 39 % en 2009. Cela étant, même à ce niveau, le TNR canadien restait nettement inférieur aux TNR de la majorité des pays de l'OCDE pour lesquels des données étaient disponibles.

Les taux de remplacement à long terme relativement bas pratiqués au Canada sont sans doute un moyen efficace de réduire au minimum les effets dissuasifs découlant de la générosité relative des prestations, qui peuvent éroder la volonté de travailler et, partant, accroître la durée du chômage. D'un autre côté, il convient de prendre en considération le risque de paupérisation, en particulier parmi les travailleurs licenciés économiques âgés, qui éprouvent des difficultés particulières pour réintégrer le marché du travail (voir chapitre 1). D'autres données font apparaître, par exemple, que les travailleurs âgés (55 ans et plus) sont ceux qui affichent le taux d'épuisement des prestations le plus élevé, caractéristique probablement imputable aux difficultés auxquelles ils se heurtent pour retrouver un nouveau poste après qu'ils ont perdu leur emploi (CAEC, 2014).

Il n'existe pas de statistiques distinctes sur la pauvreté des travailleurs licenciés économiques. Cependant, d'autres indicateurs donnent une idée des difficultés économiques rencontrées par ce groupe. D'après les données de l'ECAE portant sur les années 2000 à 2010, environ un travailleur licencié économique sur quatre a du mal à joindre les deux bouts, déclarant avoir des revenus insuffisants pour couvrir ses besoins et avoir dû restreindre ses dépenses (tableau 4.2). Une proportion significative affirme avoir reçu une aide financière de la part d'amis ou de parents et faire de petits travaux pour eux. En revanche, les travailleurs licenciés économiques ayant reçu une indemnité de départ ont moins de difficultés que ceux qui ont reçu des prestations d'AE ou ni l'une ni l'autre.

Globalement, les travailleurs licenciés économiques ayant reçu des prestations d'AE montrent davantage de signes d'une détresse financière que ceux qui n'ont reçu ni AE ni indemnité de départ. Pour cette dernière catégorie de travailleurs licenciés, les salaires ou revenus du conjoint ou les revenus d'investissements constituent la principale source de fonds permettant de faire face aux dépenses du ménage (graphique 4.7). Ces résultats laissent à penser que le régime de l'AE est assez bien ciblé sur les travailleurs licenciés qui ont le plus besoin d'un soutien financier, mais n'est pas suffisamment généreux pour satisfaire totalement leurs besoins.

Tableau 4.2. **Les travailleurs licenciés économiques recevant l'assurance-emploi sont plus susceptibles d'éprouver des difficultés économiques**

Part des travailleurs licenciés économiques qui ne sont actuellement pas en emploi, 2000-10

	Recevant l'AE	Ne recevant ni AE, ni indemnité de départ	Ne recevant pas l'AE, recevant une indemnité de départ
Revenu du ménage suffisant pour subvenir aux dépenses courantes (permet de payer toutes les dépenses ordinaires ou la plupart d'entre elles)	74.8	77.7	87.1
A augmenté le recours au crédit (Oui)	33.4	28.0	17.8
A réduit ses dépenses pour compenser l'insuffisance du revenu (Oui)	23.1	19.0	11.1
A reçu une aide financière de parents ou d'amis (Oui)	12.5	14.3	4.9
A obtenu un emploi, a démarré une entreprise ou a fait de petits travaux (pour des amis ou des parents) (Oui)	15.6	13.9	4.2

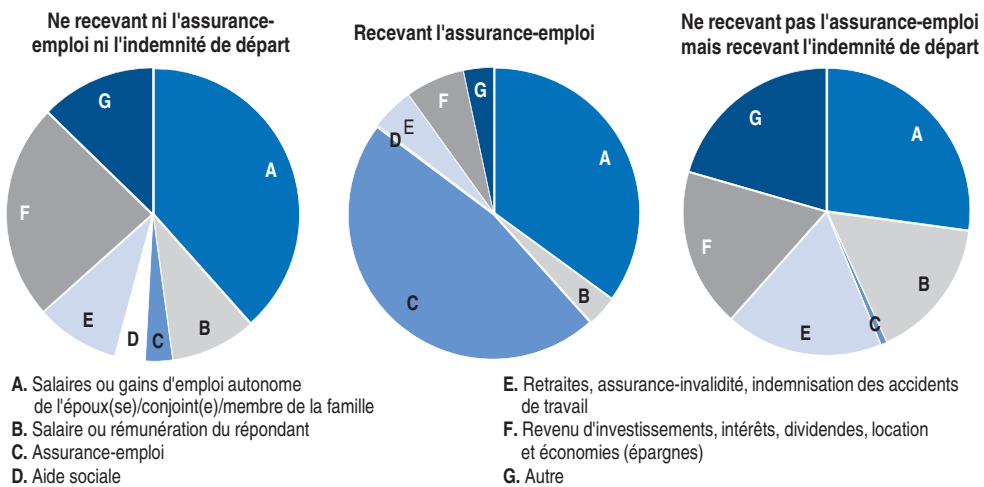
Note : AE : Assurance-emploi.

Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir de données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257385

Graphique 4.7. **Principales sources de revenu des travailleurs licenciés économiques pour subvenir aux dépenses du ménage**

Pourcentages, 2000-10



Source : Calculs de l'OCDE sur la base de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257250

L'accès à l'aide sociale est limité

Les travailleurs licenciés économiques qui ne sont pas admissibles à l'AE ou qui n'ont pas retrouvé d'emploi avant la fin de la durée maximale de versement des prestations peuvent être contraints de se tourner vers d'autres sources de soutien du revenu, telles que l'aide sociale. Au Canada, l'aide sociale est une prestation fondée sur l'évaluation des besoins et administrée par les provinces et les territoires, qui fixent leurs propres règles et taux de paiement. De manière générale, l'admissibilité est déterminée par l'examen du revenu et du patrimoine, qui prend en compte les frais de logement et la taille du ménage. S'il est en situation de déficit budgétaire (autrement dit si le revenu non exonéré ne suffit pas pour couvrir les besoins essentiels), le ménage a droit à l'aide sociale. Le montant total est composé d'une allocation personnelle de base, d'une allocation-logement qui sert à financer les frais de logement (totaux réels) et, dans certaines provinces, d'allocations versées au titre des besoins spéciaux récurrents approuvés. Ainsi, en Ontario, un individu, sans personne à charge, admissible à Ontario au travail[11] (*Ontario Works* en anglais, programme de soutien du revenu et soutien de l'emploi pour les personnes rencontrant des difficultés financières passagères) peut recevoir une allocation pour contribuer aux frais de subsistance essentiels et une allocation-logement maximale de 656 CAD par mois (à compter d'octobre 2014). Ce montant augmente avec la présence d'un conjoint, le nombre de personnes au sein du ménage et le nombre d'enfants[12]. Les prestations sont versées tant que le besoin existe (autrement dit tant que le patrimoine du ménage reste dans les limites admissibles et que son revenu ne suffit pas pour couvrir ses besoins essentiels et ses besoins spéciaux approuvés) et sous réserve que toutes les autres conditions administratives soient remplies – obligations de recherche d'emploi et de formation pour les personnes aptes à l'emploi, par exemple[13]. Le non-respect de ces conditions expose le bénéficiaire à des sanctions allant d'une réduction précise des prestations à la suppression complète des prestations pendant une période donnée.

Comme le montre le graphique 4.7, très peu de travailleurs licenciés économiques qui ne reçoivent ni prestations d'AE ni indemnités de départ bénéficient de prestations d'aide sociale, ce qui laisse à penser que l'aide sociale est un complément de l'AE moins efficace pour les travailleurs licenciés économiques. L'accès à l'aide sociale peut également poser des problèmes particuliers pour les travailleurs âgés, notamment ceux qui sont proches de la retraite. Premièrement, de nombreux travailleurs licenciés économiques hésitent à demander l'aide sociale, redoutant la stigmatisation. Deuxièmement, même si l'aide sociale peut leur apporter une certaine sécurité financière à court terme, elle compromet leur sécurité financière au moment de la retraite dans la mesure où les conditions d'admissibilité imposent que la

personne ait épuisé la majeure partie de ses actifs liquides – espèces, plan d'épargne retraite et autres placements. Les travailleurs licenciés économiques qui sont encore jeunes auront davantage de temps pour amortir leurs pertes financières avant d'atteindre l'âge de la retraite ; en revanche, les travailleurs plus âgés se verront contraints d'utiliser des ressources qu'ils ont été encouragés à économiser en vue de leur retraite (LeBlanc et McMullin, 1997).

De même, l'accès à des prestations d'invalidité pour des travailleurs licenciés économiques souffrant d'un handicap est assez limité. Si, dans de nombreux pays de l'OCDE, les travailleurs âgés qui ont épuisé leurs droits à l'assurance-emploi ou à l'aide sociale ou qui n'y sont pas admissibles finissent souvent par bénéficier de prestations d'invalidité « de dernier recours », ce qui leur offre une autre source de revenu, les possibilités de transition des régimes de l'assurance-emploi et de l'aide sociale vers l'invalidité sont limitées au Canada en raison de l'application de critères d'admissibilité stricts (Finnie et al., 2011). Cette observation concorde avec les résultats présentés dans la partie A du graphique 1.12 (chapitre 1), qui montre que peu de travailleurs licenciés économiques sont malades ou invalides. Malgré tout, si cette source de soutien du revenu disparaît, il sera d'autant plus essentiel de garantir aux travailleurs licenciés économiques l'accès à des formes d'aide financière plus appropriées qui leur éviteront de tomber dans la pauvreté, comme nous le verrons plus loin.

La protection des revenus en cas de faillite a été renforcée pendant la récession

En 2008, les autorités fédérales ont mis en place un système non contributif distinct, le Programme de protection des salariés (PPS), qui accorde une protection accrue aux travailleurs licenciés en cas de faillite de leur employeur. Ce programme assure la compensation partielle des salaires et des indemnités de vacances non payés qui ont été gagnés au cours des six mois qui ont précédé la faillite ou la mise sous séquestre de l'employeur. La couverture du PPS a été étendue en 2009 à la compensation des indemnités de départ et indemnités de préavis impayées. Le programme a été étendu de nouveau en 2011 pour couvrir les salariés qui perdent leur emploi lorsque la restructuration de l'employeur prend plus de six mois et se solde par un échec. Les travailleurs admissibles peuvent recevoir jusqu'à quatre semaines de rémunération assurable dans le cadre de la loi sur l'assurance-emploi (3 646 CAD en 2013). Le PPS apporte un soutien important aux travailleurs licenciés économiques dans le cadre de faillites ; entre juillet 2008 et mars 2013, les prestataires du PPS, dont le nombre a dépassé 58 000, ont reçu au total plus de 133 millions CAD. Néanmoins, des problèmes et des retards peuvent survenir lorsque les entreprises cessent leur activité sans déclaration officielle de faillite (situation « d'abandon » des entreprises).

Caractère adéquat du soutien du revenu apporté aux travailleurs licenciés économiques âgés ayant une longue ancienneté

Pour les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté dans l'emploi, qui n'avaient encore jamais ou pratiquement jamais changé d'emploi avant leur licenciement et dont les compétences sont spécifiques à l'emploi qu'ils occupaient jusqu'alors, le processus d'adaptation peut être difficile : ils ont plus de difficultés à se réinsérer dans l'emploi et subissent une baisse de salaire substantielle lorsqu'ensuite, ils retrouvent un emploi faiblement rémunéré (comme indiqué au chapitre 1). L'analyse ci-dessus soulève plusieurs questions quant à la conception et à l'application actuelles du système d'AE et à sa capacité à apporter une compensation adéquate aux travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté dans l'emploi tout en facilitant leur réinsertion dans l'emploi. La suite de ce chapitre examine un certain nombre d'options permettant de minimiser les conséquences du licenciement économique pour les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté dans l'emploi.

Allonger la durée de versement des prestations tout en maintenant les incitations à travailler

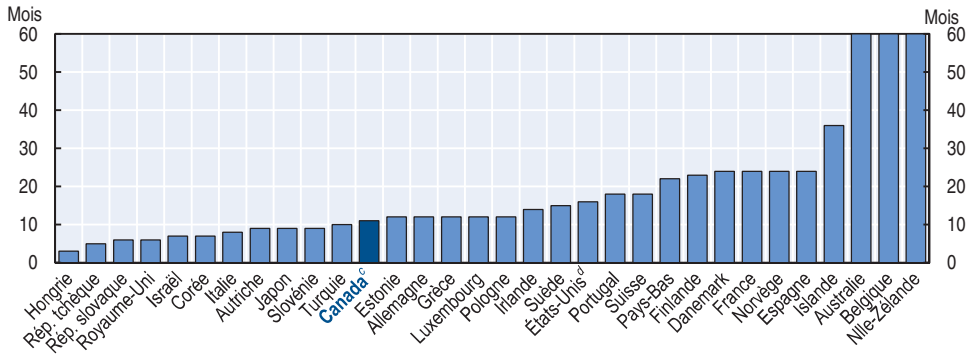
Le chapitre 1 a montré que seulement la moitié environ des travailleurs licenciés économiques retrouvaient du travail dans l'année suivant la suppression de leur poste, si bien qu'un nombre considérable de ces travailleurs risquent d'épuiser leurs droits aux prestations d'AE avant d'avoir retrouvé du travail. Ce constat amène à se demander s'il ne faudrait pas allonger la durée de versement pour les travailleurs licenciés économiques particulièrement exposés au risque de chômage de longue durée, tels que les travailleurs âgés. Actuellement, la durée maximale de versement des prestations d'AE est relativement courte en comparaison des limites fixées par les régimes d'assurance-chômage des autres pays de l'OCDE (graphique 4.8)[14].

Les Groupes d'experts canadien sur les travailleurs âgés et sur le soutien au revenu ont formulé des recommandations en vue de remédier à ces problèmes, notamment : i) allongement de la durée des versements, et ii) relèvement du niveau des prestations pour les travailleurs âgés (RHDSC, 2008, et Mowat, 2011). En outre, ils proposent d'harmoniser les critères d'admissibilité et la durée de versement de l'assurance-emploi entre les différentes régions de façon à rendre l'AE plus équitable pour toutes les catégories de population (voir l'encadré 4.2 pour plus de détails). En effet, dans de nombreux pays de l'OCDE, les conditions d'indemnisation du chômage sont plus généreuses pour les travailleurs âgés dans la mesure où le montant des prestations et/ou la durée de versement sont liés à l'âge ou aux

antécédents de cotisation[15]. Toutefois, dans les pays européens, la tendance générale est à l'abolition des clauses faisant intervenir des conditions d'âge et à la réduction des indemnités de chômage très généreuses qui ne font que combler la période de chômage en attendant que le travailleur devienne admissible à une pension de retraite et supporte une charge fiscale élevée.

Graphique 4.8. **Au Canada les indemnités de chômage sont versées pour une période relativement courte**

Durée maximum de versement des indemnités de chômage, en nombre de mois, dans les pays de l'OCDE, 2012[a, b]



a) Durée maximum de versement des indemnités de chômage pour un travailleur licencié économique âgé de 40 ans qui a cotisé au régime d'assurance-chômage pendant 22 années, et qui a toujours été en emploi depuis l'âge de 18 ans.

b) Aucune limite de durée pour l'Australie, la Belgique et la Nouvelle-Zélande.

c) La durée maximum de versement des indemnités de l'assurance-emploi (AE) au Canada dépend du taux de chômage dans la région concernée par l'AE. La durée de versement de 11 mois affichée sur le graphique correspond à un taux de chômage de 9 % en Ontario au mois de juillet 2012.

d) La durée de versement des prestations de chômage aux États-Unis varie selon les règles relatives à chaque état et leur taux de chômage respectif. La durée de versement de 16 mois affichée sur le graphique reflète la situation au Michigan au mois de juillet 2012.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE, www.oecd.org/fr/social/prestations-et-salaires.htm.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257261

Encadré 4.2. Uniformiser les règles d'entrée et la durée de versement des prestations d'assurance-emploi dans les différentes régions

Le fait que les règles régissant l'admissibilité et les droits aux prestations d'AE varient en fonction du taux régional de chômage implique que des travailleurs licenciés économiques ayant les mêmes antécédents professionnels ne seront pas soumis aux mêmes règles et ne percevront pas le même niveau de soutien public du revenu selon la région où ils vivent. Ces disparités ont conduit certains analystes à préconiser l'unification des conditions d'admissibilité et durées de versement des prestations d'AE pour l'ensemble des travailleurs. Cependant, il ne faut pas négliger les avantages que peut procurer la modulation de l'accès et de la générosité des prestations en fonction de la situation du marché du travail. Par exemple, les taux de retour à l'emploi plus faibles qui prévalent sur les marchés du travail déprimés impliquent des durées de chômage attendues plus longues, quelle que soit l'intensité des efforts de recherche d'emploi. Dans ces conditions, l'allongement de la durée de versement des prestations peut contribuer à ce que le système d'indemnisation du chômage : i) continue à faciliter l'appariement entre les demandeurs d'emploi et les postes vacants, et ii) fournisse un soutien du revenu approprié pendant les épisodes de chômage. Particulièrement dans des contextes de forts ralentissements conjoncturels, les ajustements *automatiques* peuvent constituer une bonne solution puisqu'ils réduisent le risque que les modifications ne surviennent au mauvais moment (par exemple avant que le chômage n'augmente), qu'elles ne soient faussées par des considérations politiques (par exemple, il peut être tentant d'augmenter les niveaux de prestations pour les nouveaux chômeurs au lieu d'allonger la durée de versement pour les personnes ayant de faibles perspectives d'emploi), ou qu'elles ne restent en place trop longtemps (Immervoll, 2012).

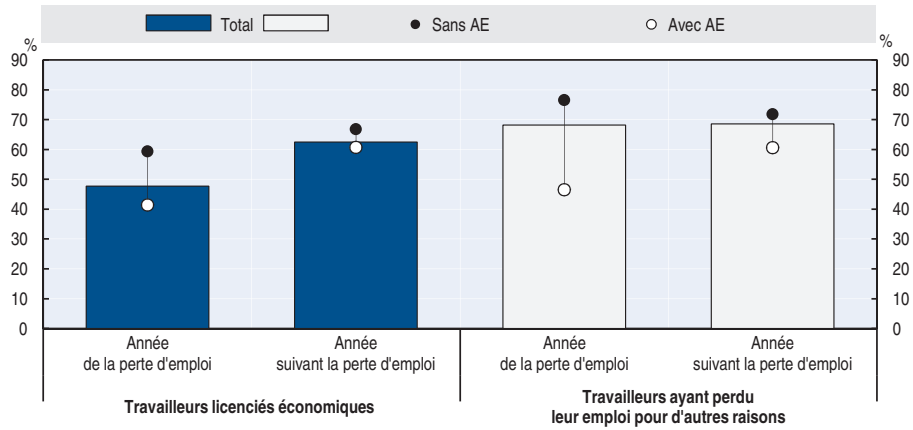
Néanmoins, un problème fondamental demeure : le taux local de chômage ne constitue pas une mesure indirecte satisfaisante des chances qu'a un chômeur de retrouver un emploi, ni un bon critère d'attribution des prestations d'AE (Bishop et Burleton, 2009). D'abord, le taux de chômage moyen rétrospectif n'indique pas dans quelle direction évolue le chômage et ne reflète pas avec exactitude la situation actuelle du marché du travail. En d'autres termes, les règles d'AE sont ajustées avec un temps de retard, de sorte que les travailleurs qui vivent dans une région où le taux de chômage augmente risquent de se heurter à un durcissement des règles d'admissibilité à l'AE alors même qu'il leur est difficile de trouver un emploi. Le ralentissement économique récent offre une bonne illustration de ce problème. Les régions les plus durement touchées par la récession, telles que l'Ontario, sont celles qui ont appliqué les critères d'admissibilité les plus stricts parce qu'elles ont abordé la récession avec un taux de chômage relativement bas. En conséquence, depuis le début de la récession, le nombre de bénéficiaires de l'AE a moins augmenté en Ontario que dans d'autres provinces telles que l'Alberta (Leonard, 2009). Ce problème peut également être illustré par un autre indicateur, tel que la proportion de travailleurs qui sont sans emploi et qui ne reçoivent pas de prestation d'AE après avoir perdu leur emploi mais qui pourraient avoir besoin d'un soutien du revenu. D'après les calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, c'est en Ontario que cette proportion est la plus élevée (20 %), alors même que l'Ontario a un taux de chômage plus faible que d'autres provinces. Divers autres indicateurs, au nombre desquels l'évolution du nombre d'heures travaillées, l'évolution du ratio d'emplois vacants et l'évolution du taux local de chômage, permettraient d'apporter une réponse plus appropriée aux évolutions du marché du travail (OCDE, 2011).

Source : Bishop, G. et D. Burleton (2009), *Is Canada's Employment Insurance program adequate?*, Services économiques TD, Rapport spécial, 30 avril, Toronto, http://www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-gb0409-ei.pdf ; et Immervoll, H. (2012), « Reforming the benefit system to 'make work pay': Options and priorities in a weak labour market », *IZA Policy Papers*, n° 50, Institute for the Study of Labor, novembre, Bonn, http://ftp.iza.org/pp50.pdf.

En outre, de nombreuses données laissent à penser que des indemnités de chômage généreuses risquent de réduire l'incitation qu'ont les chômeurs à chercher du travail. Il est largement admis que si elles laissent plus de temps aux chômeurs pour trouver un emploi plus stable et de meilleure qualité, des indemnités de chômage excessivement généreuses ont tendance à allonger la durée des épisodes de chômage en réduisant l'intensité des efforts de recherche d'emploi et la prédisposition à accepter les offres de travail qui se présentent (Caliendo et al., 2009 ; et Klerman, 2013). La comparaison des taux de retour à l'emploi entre les travailleurs licenciés économiques qui ont perçu des prestations d'AE à un moment ou un autre après la perte de leur emploi et ceux qui n'en ont pas bénéficié met bien ce problème en évidence (graphique 4.9). Dans la première année qui suit la perte d'emploi, les taux de retour à l'emploi sont plus bas parmi les bénéficiaires de l'AE que parmi les non-bénéficiaires, ce qui signifie que les premiers prennent davantage de temps pour chercher (ou accepter) un emploi. Toutefois, cette tendance reflète l'impact combiné des effets dissuasifs des prestations d'AE et des effets sur l'admissibilité (car il faut être au chômage pour percevoir des prestations d'AE). Un an après le licenciement, les taux de retour à l'emploi augmentent pour les bénéficiaires et les non-bénéficiaires et l'écart entre les deux taux se réduit fortement. Ce constat cadre avec l'hypothèse selon laquelle les bénéficiaires de prestations accentuent leurs efforts de recherche d'emploi à mesure qu'ils arrivent en fin de droit et après.

Graphique 4.9. **Les taux de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques varient selon l'éligibilité à l'assurance-emploi**

Taux de retour à l'emploi sur un et deux ans des travailleurs licenciés économiques et des travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons, selon l'éligibilité à l'AE, 2000-10



Note : AE : Assurance-emploi.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257277

Les données examinant ces problèmes et comportements sous l'angle spécifique des travailleurs licenciés économiques âgés ayant une longue ancienneté sont limitées. À cet égard, l'enquête ECAE recueille des données supplémentaires sur les comportements et les modalités de recherche d'emploi, fondées sur deux mesures différentes : *recherche d'emploi* et *nombre d'heures consacrées à la recherche d'emploi.* Il en ressort ces constats importants :

- En général, les travailleurs licenciés économiques sans emploi qui percevaient des prestations d'AE à la date de l'enquête étaient plus susceptibles de chercher un emploi que leurs homologues ne percevant pas l'AE. Ce résultat est logique du fait que l'octroi de prestations régulières d'AE est subordonné à des obligations de disponibilité et de recherche d'emploi (graphique 4.10, partie A). Néanmoins, les travailleurs licenciés économiques qui ont plus de dix ans d'ancienneté et qui reçoivent des indemnités de chômage sont moins nombreux à déclarer qu'ils cherchent du travail que leurs homologues ayant une ancienneté plus courte. Cela pourrait signifier que les effets de désincitation et de découragement sont particulièrement aigus dans ce groupe et, partant, qu'il faudrait peut-être intensifier l'aide à la recherche d'emploi et les contrôles en ce qui les concerne (voir chapitre 5).

- Les travailleurs âgés qui avaient beaucoup d'ancienneté et qui perçoivent des indemnités de chômage, qu'ils soient devenus chômeurs suite à des raisons économiques ou d'autres raisons, consacrent un peu moins de temps à la recherche d'emploi que leurs homologues ayant moins d'ancienneté (graphique 4.10, partie B). La moindre intensité des efforts de recherche des chômeurs âgés qui ont une longue ancienneté pourrait s'expliquer par une motivation moindre, elle-même liée au fait qu'il leur reste moins d'années à travailler avant de prendre leur retraite. D'ailleurs, bon nombre de travailleurs licenciés économiques âgés et sans emploi doutent de leurs chances de trouver un emploi acceptable au cours des trois prochains mois : quelque 38 % des chômeurs âgés de 45 ans et plus considéraient que leurs chances de trouver un tel emploi n'étaient « pas très bonnes », soit une proportion deux fois plus élevée que parmi les chômeurs âgés de 15 à 24 ans. De même, jusqu'à 38 % des travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté déclarent avoir peu de chances de trouver un emploi (calculs effectués par l'OCDE à partir des données de l'ECAE).

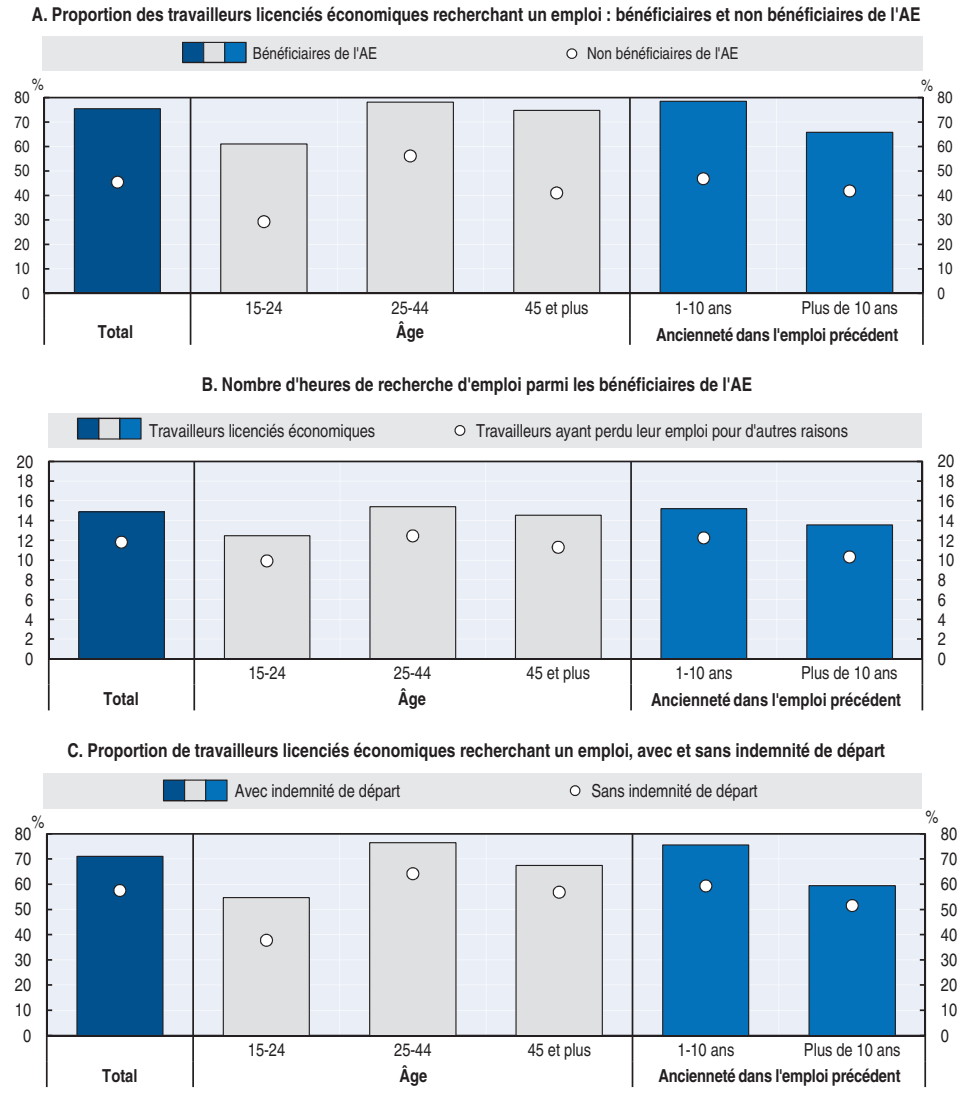
- Enfin, les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté dans leur emploi précédent, qu'ils aient ou non reçu des indemnités de départ, sont moins nombreux à déclarer chercher un emploi que les travailleurs de tous les autres groupes, sauf les travailleurs licenciés économiques âgés de 15 à 24 ans (graphique 4.10, partie C). Ce résultat est analogue à celui d'autres pays où il a été observé que le versement d'indemnités de départ tendait à accroître la durée de la période de non-emploi (Hijzen, 2011).

Ces constats indiquent que toute initiative visant à rendre l'AE plus généreuse pour les travailleurs âgés pourrait induire un allongement de la durée de chômage, surtout avec le régime d'activation canadien actuel, qui demeure relativement faible en comparaison avec celui de beaucoup d'autres pays de l'OCDE (voir chapitre 5 pour de plus amples détails).

Des initiatives récentes telles que l'Aide à la transition de carrière (ATC), instaurée temporairement durant la crise économique, constituent des tentatives pour surmonter certaines des difficultés mises en exergue plus haut. Ce programme vise à allouer une aide financière supplémentaire aux travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté tout en évitant les effets désincitatifs associés à l'octroi de prestations plus généreuses. L'ATC comportait deux volets : prolongement de la durée de versement des prestations d'AE pour la porter à deux ans au maximum pour les travailleurs admissibles ayant une longue ancienneté qui prennent part à une formation de longue durée (Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation, IPAEEF), et accélération de l'accès aux prestations régulières d'AE pour les travailleurs qui investissent tout ou partie de leurs indemnités de départ dans leur formation (Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation, IIIDF). Ce second volet, en particulier, constituait une avancée dans la bonne direction en ceci qu'il s'attaquait aux effets adverses des règles de l'AE qui retardent le soutien effectif à la recherche d'emploi accordé aux travailleurs licenciés économiques recevant une indemnité de départ, ce qui est susceptible d'entraver leurs perspectives de réinsertion dans l'emploi.

Graphique 4.10. **Le comportement de recherche d'emploi des travailleurs licenciés économiques varie selon l'âge et l'ancienneté dans l'emploi précédent**

Pourcentages de travailleurs licenciés économiques recherchant un emploi et nombre moyen d'heures de recherche, selon les caractéristiques de la population, 2000-10



Note : AE : Assurance-emploi.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257281

Ces changements représentaient des moyens importants d'étendre la couverture des travailleurs auxquels les licenciements infligent les plus lourdes pertes et de leur apporter plus tôt une aide au retour à l'emploi. Toutefois, la participation au programme a été très faible (EDSC, 2014a), ce qui peut s'expliquer en partie par le fait que l'admissibilité à ces deux initiatives était subordonnée à la participation à une formation exclusivement durant la phase initiale du programme. D'après l'évaluation de l'initiative, de nombreux travailleurs licenciés économiques âgés indiquaient ne pas avoir besoin de formation. La méconnaissance du programme est un autre facteur explicatif de la faible participation. Environ la moitié des personnes interrogées admissibles à l'ATC déclaraient, à peu près un an après avoir perdu leur emploi, ne pas avoir connaissance de cette initiative.

Compte tenu des assez piètres résultats de l'ATC et des données robustes mettant en évidence les effets dissuasifs d'allocations de chômage généreuses, une autre intervention des pouvoirs publics envisageable consiste à accorder une allocation de chômage dégressive, dont le taux de remplacement net diminue donc au fur et à mesure des versements. Ainsi, en Suède, le taux de remplacement net de l'allocation de chômage se monte à 80 % durant les 200 premiers jours et recule à 70 % à partir du 201e jour (sachant que la durée maximale de versements est de 300 jours) afin de maintenir de bonnes incitations à retrouver du travail sur toute la période de chômage. De même, en République tchèque, le taux de remplacement net passe de 65 % à 45 % à compter du cinquième mois.

L'allongement de la durée de versement d'allocations de chômage dont le niveau recule au fil du temps peut constituer un instrument utile lorsque l'attitude individuelle vis-à-vis de la recherche d'emploi a une influence cruciale sur le taux de chômage, mais le caractère adéquat des revenus durant la période de chômage est également un point central pris en considération pour la définition de l'action publique. Une réduction du taux des prestations « ultérieurement » accroît les incitations à la recherche d'emploi pour tous les chômeurs « maintenant », alors que les baisses de bien-être associées à des baisses de niveau des prestations « ultérieurement » ne vont toucher qu'une proportion limitée de ces chômeurs, parce que beaucoup d'entre eux vont trouver du travail avant que ces baisses n'interviennent et ne vont donc *in fine* souffrir d'aucune baisse de leur niveau d'indemnisation (OCDE, 2002).

L'allongement de la période maximale pendant laquelle les travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté dans l'emploi peuvent bénéficier de prestations d'assurance-emploi permettrait de prendre en compte leurs difficultés de réinsertion potentielles, tandis que la diminution des paiements au fil du temps peut inciter davantage les travailleurs licenciés économiques à accepter un poste disponible et à retourner plus vite

dans l'emploi. Même dans ces conditions, tout allongement des prestations d'AE devrait s'accompagner d'un contrôle systématique de la recherche d'emploi et d'une participation obligatoire aux programmes actifs du marché du travail. Une récente évaluation de l'allongement de l'AE pour les travailleurs ayant une longue ancienneté, durant la crise financière mondiale, a montré que, si on les compare à un échantillon de prestataires ayant des caractéristiques semblables, les travailleurs de longue date étaient moins portés à chercher un emploi durant leur période de chômage, mais une fois engagés dans une recherche d'emploi, ils y consacraient plus d'heures par semaine et obtenaient plus d'entretiens (EDSC, 2014b).

Enfin, les résultats assez médiocres de l'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF) appellent également à essayer d'autres options de politique publique afin d'accélérer l'accès à une aide adéquate à la réinsertion pour les bénéficiaires d'une indemnité de départ. Comme indiqué dans le chapitre 3, certains pays imposent aux travailleurs une obligation réglementaire de recherche d'emploi et leur accorde une aide au retour à l'emploi dès la période de préavis ou, au minimum, dès qu'ils ont été licenciés, de façon à réduire la période de chômage en facilitant une prise de contact rapide avec le service public de l'emploi. Ce type d'intervention pourrait remédier au « décalage » dont pâtissent certains travailleurs licenciés économiques canadiens avant de bénéficier d'une aide pour retrouver un emploi lorsqu'ils reçoivent une indemnité de départ et pourrait contribuer à atténuer les effets dissuasifs induits par ces indemnités.

L'assurance-salaire est-elle un complément utile des indemnités de chômage ?

Certains ont proposé de compléter l'assurance-emploi par une assurance-salaire (AS) afin de dédommager partiellement les travailleurs licenciés économiques pour les pertes de revenu d'activité qu'ils subissent, et qui peuvent perdurer longtemps après le retour à l'emploi. Comme les indemnités de chômage, qui compensent en partie la perte de revenu d'activité consécutive à un licenciement, l'assurance-salaire verse aux travailleurs licenciés qui acceptent un emploi moins bien rémunéré une subvention salariale représentant une fraction de la différence entre l'ancien et le nouveau salaire. De manière générale, il est proposé que cette subvention soit versée pendant une durée limitée (peut-être un à deux ans) et réservée à certains groupes qui sont particulièrement exposés à un risque de réduction permanente de leurs revenus d'activité, notamment les travailleurs licenciés âgés et ayant une longue ancienneté et/ou les travailleurs qui retrouvent un emploi dans un certain délai (par exemple dans les six mois suivant leur licenciement économique).

Comme l'assurance-emploi, l'assurance-salaire (AS) soulève plusieurs problèmes pour les décideurs, mais les données d'expérience qui permettraient d'orienter les choix de politique publique sont beaucoup plus limitées pour le deuxième dispositif. Les défenseurs de l'AS arguent que ce système permet un partage plus équitable des gains issus des restructurations économiques en réduisant les coûts d'ajustement supportés par les personnes qu'elles frappent le plus durement. Autre argument avancé : l'AS incite les chômeurs à reprendre le travail rapidement, du fait qu'il devient moins intéressant de percevoir des indemnités de chômage que d'accepter un nouvel emploi. Troisième avantage potentiel, l'AS peut contribuer à atténuer l'opposition politique aux mesures favorables à l'efficience, telles que la libéralisation commerciale, en apaisant les inquiétudes des travailleurs quant aux conséquences des restructurations économiques sur les emplois et les revenus d'activité (OCDE, 2005). Cependant, l'AS est aussi associée à plusieurs problèmes. Premièrement, son coût risque d'être très élevé si les subventions ne sont pas étroitement ciblées. Or, un ciblage étroit entraînera probablement des inégalités entre les travailleurs licenciés économiques qui retrouvent un emploi moins bien rémunéré et bénéficient de l'AS et les mêmes travailleurs qui n'en bénéficient pas. Deuxièmement, d'aucuns font valoir que l'AS risque d'entraîner des effets d'aubaine importants si les prestations sont versées à des travailleurs licenciés économiques qui ont des chances de retrouver un emploi relativement vite, même sans subvention. Si l'AS accélère le retour à l'emploi, cela pourrait être en amenant les travailleurs à accepter des emplois de faible qualité, mal rémunérés et offrant peu de perspectives de carrière, de formation et d'évolution salariale (Jones, 2009), ou jouer au détriment des demandeurs d'emploi les plus défavorisés. Enfin, le risque existe que les employeurs proposent des salaires plus bas qu'ils ne le feraient en l'absence d'un tel dispositif.

Un certain nombre de spécialistes, parmi lesquels le Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, recommandent de mettre en œuvre des programmes pilotes pour évaluer la viabilité et le rapport coût-efficacité de l'assurance-salaire dans le contexte canadien (Riddell, 2011 ; et Jones, 2009). De tels dispositifs ont déjà été expérimentés au Canada. Des programmes pilotes tels que le Projet de supplément de revenu (PSR), mis en place à la fin des années 1990, avaient pour principal objectif de raccourcir les durées de chômage et de réduire les dépenses associées aux indemnités de chômage. Toutefois, les évaluations du PSR font apparaître des résultats décevants : le dispositif n'a pas atteint son objectif d'un retour rapide à l'emploi (encadré 4.3). Quoique l'objectif principal du PSR ne fût pas d'apporter une garantie de revenu, il faut garder à l'esprit que les dispositifs d'assurance-salaire visaient aussi à dédommager les travailleurs licenciés économiques d'une partie de la réduction de leur potentiel de revenus accrus tout au long de la vie ; cet objectif peut être réalisé même si

le retour à l'emploi n'est pas plus rapide. En 2014, Emploi-Québec a mis en place un projet pilote dans cinq régions afin d'évaluer si la compensation partielle de la réduction de salaire permet d'encourager les travailleurs licenciés ayant une longue ancienneté à rester actifs plus longtemps sur le marché du travail. Le programme est bien ciblé car seules les personnes âgées de 55 ans et plus sont admissibles, ce qui minimise les coûts associés aux effets d'aubaine qui pourraient en découler. Toutefois, aucune évaluation n'est encore disponible à ce stade.

Quelques autres pays de l'OCDE, parmi lesquels les États-Unis, la France et l'Allemagne, ont eux aussi mis en place des dispositifs d'assurance-salaire pour apporter un soutien financier aux travailleurs licenciés économiques. Les données disponibles quant à l'impact de ces dispositifs sur les taux de retour à l'emploi sont largement limitées aux États-Unis. Ainsi, dans ce pays, le programme *Alternative Trade Adjustment Assistance* (ATAA) permet aux travailleurs admissibles âgés de 50 ans et plus de recevoir une somme équivalant à 50 % de la différence entre leur nouveau et leur ancien salaire, jusqu'à concurrence de 10 000 USD, pendant un maximum de deux ans. Pour être admissibles, les travailleurs doivent obtenir un certificat attestant qu'ils ont été licenciés pour raisons économiques. Une évaluation récente de l'ATAA montre que ce programme reste peu utilisé et a mis en évidence des problèmes importants liés à la conception et la mise en œuvre du programme. Le rapport attribue son faible degré d'utilisation à : i) un système administratif complexe, ii) des critères d'admissibilité stricts, qui imposent aux demandeurs d'emploi de trouver du travail dans un délai de 26 semaines (une condition difficile à remplir pour les travailleurs licenciés âgés sans compétences transférables), et iii) un manque d'actions de sensibilisation (D'Amico et al., 2012).

Encadré 4.3. Impact de précédents programmes d'assurance-salaire (AS) expérimentés au Canada

Le Projet de supplément de revenu (PSR) a été mis en œuvre à titre expérimental pour déterminer si une incitation financière pouvait encourager les chômeurs à reprendre le travail plus rapidement qu'ils ne le feraient en d'autres circonstances. Son principal objectif était de raccourcir la durée du processus de retour à l'emploi pour les travailleurs licenciés.

Le programme présentait les caractéristiques suivantes :

- Seuls étaient admissibles les travailleurs qui avaient été victimes d'une cessation d'emploi permanente au terme d'au moins trois années d'emploi continu.
- La période maximale de recherche d'emploi pour être éligible à ce supplément de revenu était de 26 semaines, mesurées à partir du moment auquel le bénéficiaire était informé de l'existence de ce supplément.
- La période maximale d'admissibilité au supplément était de 24 mois, mesurée à partir du moment où le travailleur était informé l'existence de ce supplément, au début de la période de versement des prestations d'AE. Ainsi, les participants avaient initialement la possibilité d'échanger une partie de leur période de recherche d'emploi contre une période équivalente de réception du supplément de revenu, jusqu'à concurrence de la durée maximale autorisée de recherche d'emploi.
- Les bénéficiaires qui, dans les 26 semaines, trouvaient un emploi à plein temps rémunéré à un niveau inférieur à leur rémunération hebdomadaire assurable étaient admissibles à un supplément équivalent à 75 % de la différence de rémunération. Le montant maximal hebdomadaire était fixé à 250 CAD, et le supplément était versé pendant deux ans au plus.

Le programme a été testé en 1995 et 1996 sur deux groupes comprenant au total 5 912 personnes. Deux études, ciblées sur des travailleurs ayant été licenciés économiques et des prestataires ayant fréquemment recours à l'assurance-emploi, ont été menées. Leurs principaux résultats sont décrits ci-dessous :

- Il est apparu que le PSR avait un impact faible (4.4 points de pourcentage au maximum) et de courte durée sur le retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques.
- On anticipait qu'une diminution de la durée de la recherche d'emploi et l'incitation à accepter des emplois plus faiblement rémunérés auraient un effet modérateur sur les salaires, c'est-à-dire qu'ils renforceraient l'acceptation d'emplois moins bien payés. De fait, les salaires des participants au PSR étaient de 4.6 % inférieurs à ceux des travailleurs du groupe témoin.
- Le programme n'a pratiquement eu aucune incidence sur le montant ou la durée de versement des prestations de chômage perçues par les deux groupes.

Source : Bloom, H., S. Schwartz, S. Lui-Gurr, S-W. Lee, J. Peng et W. Bancroft (1999), *Résultats de l'essai d'une incitation au réemploi pour les travailleurs déplacés : le Projet de supplément de revenu*, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), mai, http://www.srdc.org/media/195751/resultats_essai_inc.pdf.

En l'absence de modèle d'assurance-salaire ayant clairement apporté la preuve de son efficacité, les pouvoirs publics doivent donner la priorité aux PAMT et aux services d'aide à la reconversion professionnelle et au déplacement pour aider les travailleurs licenciés économiques exposés au risque d'une réduction permanente de leurs revenus d'activité à accéder à des emplois de meilleure qualité (comme l'expliquera le chapitre 5). Cependant, il semble impossible d'éviter des pertes de revenu d'activité significatives et permanentes. Il ressort de la littérature récente que les travailleurs âgés qui ont perdu leur emploi pour raison économique ont tendance à éprouver des difficultés à rétablir leur niveau de rémunération lorsqu'ils retrouvent un emploi. Ainsi, une enquête menée par Statistique Canada en 2008 révèle que près de la moitié des travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté interrogés avaient un revenu inférieur d'au moins 25 % dans leur nouvel emploi (Pignal et al., 2010). La dernière évaluation en date de l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA) constate que les participants ont vu leurs revenus diminuer d'environ 13 points de pourcentage seulement. Le programme ICTA semble avoir atténué les incidences potentiellement plus négatives du retour à l'emploi pour leurs participants par rapport à ce qu'ils auraient pu subir en l'absence du programme (EDSC, 2014c). Ces résultats d'évaluation donnent à penser qu'il faudrait poursuivre l'expérimentation des programmes d'AS, même si, en parallèle, des efforts sont déployés pour améliorer les PAMT axés sur les travailleurs licenciés économiques.

Plusieurs configurations pourraient être expérimentées simultanément, comme cela a été le cas avec le PSR. Il pourrait être intéressant, en particulier, de tester différentes combinaisons entre l'AS et des PAMT spéciaux ciblés sur les travailleurs licenciés économiques âgés et ayant une longue ancienneté. Cette association permettrait peut-être de renforcer la participation, étant donné le problème de faible taux d'utilisation qu'ont connu l'AS et l'ATC par le passé, lorsque ces initiatives ont été mises en œuvre séparément[16]. Les données issues d'autres types de programmes de supplément de revenu montrent qu'il est possible d'accroître sensiblement le taux de participation de la population ciblée en complétant les incitations financières par divers services ou dispositifs d'aide, tels que l'accès à des clubs pour l'emploi. C'est effectivement ce qui a été observé avec le Projet de l'autosuffisance-plus (PA)[17], qui offrait un supplément de revenu aux parents seuls qui étaient prestataires de l'aide sociale depuis au moins un an, à condition qu'ils abandonnent l'aide sociale et acceptent un emploi à temps plein au cours des douze mois suivant leur admissibilité au supplément (Greenwood et Voyer, 2000). Comme la plupart des travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté sont peu susceptibles d'avoir eu à chercher du travail dans la période récente, l'association d'une aide intensive à la recherche d'emploi et de l'octroi d'une aide financière

subordonnée au retour à l'emploi pourrait permettre à un plus grand nombre de travailleurs licenciés de retrouver du travail et les aider à accéder à des emplois de meilleure qualité, ce qui aurait pour avantage de réduire leurs pertes de revenu d'activité et le montant des dépenses publiques consacrées aux suppléments de revenu.

Si un ou plusieurs projets d'AS pilotes devaient être tentés, il conviendrait aussi d'être particulièrement attentif à certains aspects : i) définition d'un objectif clair : retour rapide à l'emploi ou compensation de la perte de revenu d'activité ; ii) admissibilité et ciblage : travailleurs confrontés aux plus grandes difficultés pour retrouver un emploi ou travailleurs licenciés économiques de secteurs particuliers ; et iii) générosité : doit être suffisamment importante pour induire les changements de comportement voulus, tout en limitant les pertes associées aux effets d'aubaine pour éviter de mettre en péril les finances publiques. Selon les objectifs poursuivis, la conception et les groupes cibles du programme ne seront pas les mêmes. De manière générale, il conviendra de comparer les mérites respectifs de l'adoption d'un programme de supplément de revenu pour les travailleurs licenciés économiques et d'autres types d'intervention qui pourraient être ciblés sur cette catégorie.

Conclusion

Les indemnités de chômage versées par le régime d'AE sont relativement plus généreuses pour les travailleurs saisonniers qui travaillent une partie de l'année que pour les travailleurs licenciés économiques âgés et ayant une longue ancienneté. À la suite de leur licenciement, ces derniers bénéficient d'une protection relativement élevée en comparaison de leurs homologues qui perdent leur emploi pour des raisons autres qu'économiques. Cependant, la durée de versement des prestations, d'environ dix mois, est plus courte que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, de sorte que les taux de remplacement moyens apparaissent faibles lorsqu'ils sont estimés sur des périodes de chômage plus longues. Cette durée de versement plus courte encourage un retour à l'emploi plus rapide et convient probablement à la majorité des travailleurs qui perdent leur emploi au Canada, puisque le chômage de longue durée y est relativement rare. Cependant, elle implique une plus grande insécurité financière pour la catégorie des travailleurs licenciés qui sont exposés à un risque accru de chômage de longue durée, d'autant que les critères d'admissibilité aux autres types d'aide financière tels que l'aide sociale sont très stricts. Grâce à l'allongement temporaire de la durée de versement des indemnités de chômage, la protection des chômeurs s'est améliorée pendant la crise financière mondiale.

Au Canada, la question du caractère adéquat du système d'AE pour les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté retient particulièrement l'attention. Ces travailleurs risquent fort d'épuiser leurs droits aux prestations d'AE avant de retrouver un emploi si ces prestations commencent à leur être versées dès qu'ils sont au chômage (après la période d'attente de deux semaines). Certains membres de ce groupe reçoivent des indemnités de départ très élevées, ce qui engendre un problème spécifique de retard dans l'accès aux prestations de l'AE et aussi, par suite, à la plupart des services de retour à l'emploi. Le gouvernement fédéral a pris des mesures pour améliorer la générosité de l'AE pour les travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté et pour leur permettre d'accéder plus rapidement aux prestations et à des formations dans le cadre du programme d'Aide à la transition de carrière. Ce programme était prometteur par sa capacité à offrir une meilleure protection financière et à faciliter le retour à l'emploi, mais il a été introduit de façon temporaire et n'a pas attiré beaucoup de participants.

Plusieurs autres options peuvent être envisagées, mais toutes nécessiteront d'opérer des arbitrages difficiles. La première consiste à combiner l'allongement de la durée des prestations d'AE et la mise en place d'un taux de remplacement net dégressif, prenant donc en compte les difficultés de réinsertion que peuvent rencontrer les travailleurs licenciés économiques âgés tout en leur procurant des incitations supplémentaires à accepter un poste disponible et à retrouver plus vite un emploi. Cependant, il sera important de coupler l'extension des droits à l'AE à des exigences d'activation plus strictes en raison des effets dissuasifs que ces changements peuvent avoir sur le comportement des chômeurs en matière de recherche d'emploi. En outre, comme dans certains autres pays de l'OCDE, les obligations en termes de recherche d'emploi pendant la période de licenciement et l'inscription obligatoire auprès du Service public de l'emploi devraient être envisagées en vue d'accélérer l'accès aux services de réinsertion et d'encourager le déploiement d'efforts plus massifs pour la recherche d'emploi chez les travailleurs recevant des indemnités de départ.

Enfin, de plus en plus de voix s'élèvent en faveur de la mise en place de programmes d'assurance-salaire pour compenser en partie les pertes durables de revenu d'activité subies par certains travailleurs licenciés économiques, en particulier ceux qui sont âgés et ont une longue ancienneté dans l'emploi. Il serait intéressant de mettre en place (une nouvelle fois) un système d'AS, en gardant à l'esprit que ce programme doit trouver le bon équilibre entre incitations au travail et compensation de la réduction durable du potentiel de revenu d'activité, et en tirant les leçons des expériences pilotes précédentes. Les modèles dans lesquels l'assurance-salaire est associée à une aide ciblée à la recherche d'emploi et à des possibilités de

reconversion professionnelle apparaissent particulièrement prometteurs, dans la mesure où l'association des deux types de mesures pourrait à la fois limiter les pertes de revenu d'activité et améliorer les perspectives de retour à l'emploi tout en compensant en partie les pertes qui subsisteraient. En outre, on a pu constater, par le passé, que cette formule permettait d'améliorer le taux de recours aux projets de supplément de revenu.

Notes

1. La cotisation des salariés à l'AE est fixée à 1.78 % de la rémunération jusqu'à concurrence d'une rémunération annuelle de 44 200 CAD, tandis que la cotisation des employeurs est fixée à 2.49 % (soit 1.4 fois la cotisation du salarié) jusqu'à concurrence du même plafond.
2. Les *modèles impôts-prestations de l'OCDE*, consultables à l'adresse http://www.oecd.org/fr/social/prestations-et-salaires.htm, récapitulent les principales règles d'admissibilité aux indemnités de chômage et autres prestations aux personnes sans emploi.
3. Le régime prévoit une exception pour les personnes qui viennent d'arriver ou de revenir sur le marché du travail, qui ont besoin de 910 heures d'emploi assurables au cours des 52 semaines précédant la période de référence, au lieu des 420 à 700 heures requises pour les autres prestataires.
4. La période minimale pendant laquelle il faut avoir travaillé pour être admissible aux prestations est l'une des plus courtes de la zone OCDE (Venn, 2012).
5. Au regard de l'AE, un travailleur ayant une longue ancienneté dans l'emploi (ou selon la terminologie utilisée au Canada, un « travailleur de longue date ») est un travailleur qui a cotisé au moins 30 % du maximum annuel au titre de l'AE pendant au moins sept des dix dernières années civiles avant que sa demande ne débute, et qui n'a pas perçu de prestations régulières d'AE pendant plus de 35 semaines au cours des cinq années précédant le début de sa demande.
6. Les familles à faible revenu avec enfants peuvent néanmoins percevoir jusqu'à 80 % de leur rémunération hebdomadaire moyenne assurable avec le supplément au revenu familial.
7. En vertu du cadre législatif précédent, les semaines durant lesquelles le prestataire avait perçu une rémunération faible (voire nulle) pouvaient réduire le taux de ses prestations.
8. On obtient ce seuil de 57 semaines en retranchant les 2 semaines de la période d'attente et les 45 semaines de prestations d'AE (dans l'hypothèse où le travailleur y est admissible) de la durée maximale combinée des indemnités de départ et des prestations d'AE de 104 semaines.

9. Voir également le chapitre 2 pour de plus amples informations sur les règles appliquées au Canada en matière d'indemnités de départ.

10. En 1993, le régime de l'AE a fait l'objet d'une réforme qui a supprimé les droits à prestations pour les chômeurs qui refusent des offres d'emploi convenables ou qui ont fait l'objet d'un « congédiement justifié ». Une autre série de réformes menée en 1996 a augmenté le nombre d'heures de travail que doit avoir effectué un travailleur dont c'est le premier emploi ou qui revient sur le marché du travail pour devenir admissible aux prestations d'AE.

11. L'Ontario propose un deuxième programme d'aide sociale, le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, qui procure une aide financière et un soutien à l'emploi aux personnes handicapées et à leur famille.

12. Un couple ayant deux enfants âgés de 0 à 17 ans peut recevoir un maximum de 1 124 CAD par mois.

13. La province de Colombie-Britannique a limité la durée de versement des prestations d'aide sociale. Les clients aptes à l'emploi peuvent percevoir l'aide sociale pendant 24 mois au maximum par période de 60 mois.

14. La durée maximale de versement des prestations d'AE dépend du taux de chômage dans la région économique considérée. La durée de 11 mois indiquée au graphique 4.8 correspond à un taux de chômage de 9 % en Ontario en juillet 2012.

15. En Allemagne, par exemple, les travailleurs âgés peuvent recevoir jusqu'à 18 mois d'indemnités de chômage après 55 ans et 24 mois après 58 ans. En France, les chômeurs âgés de 60 ans et plus sont indemnisés pendant une durée maximale de huit ans, soit six ans de plus que la période d'indemnisation maximale normale. En Autriche, les bénéficiaires âgés de 40 ans et plus reçoivent jusqu'à 39 semaines de prestations (après 312 semaines de travail sur 10 ans), tandis que les travailleurs âgés de 50 ans et plus ont droit à 52 semaines (après 468 semaines sur les 15 dernières années).

16. Il faudrait alors assouplir l'exigence de retour rapide à l'emploi à laquelle est subordonnée l'AS, en l'occurrence l'obligation pour le bénéficiaire de retrouver rapidement un emploi après avoir suivi une formation.

17. Avec le Projet de l'autosuffisance-plus, les participants pouvaient bénéficier d'une aide à la rédaction de CV, participer à un club de recherche d'emploi, recevoir les conseils d'un coach en emploi et être informés des possibilités d'emploi. L'effet sur la participation au programme a été spectaculaire. Un peu plus de la moitié des personnes admissibles aux incitations financières et aux services ont abandonné l'aide sociale et accepté un emploi à temps plein dans les 12 mois.

Références

Arthurs, H.W. (2006), « Équité au travail - Des normes du travail fédérales pour le XXIe siècle », *Examen des normes du travail fédérales*, Canada, www.travail.gc.ca/fra/normes_equite/nt/pubs_nt/ntf/pdf/rapport.pdf.

Bishop, G. et D. Burleton (2009), *Is Canada's Employment Insurance program adequate?*, Services économiques TD, Rapport spécial, 30 avril, Toronto, www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-gb0409-ei.pdf.

Bloom, H., S. Schwartz, S. Lui-Gurr, S-W. Lee, J. Peng et W. Bancroft (1999), *Résultats de l'essai d'une incitation au réemploi pour les travailleurs déplacés : le Projet de supplément de revenu*, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), mai, www.srdc.org/media/195751/resultats_essai_inc.pdf.

Caliendo, M., K. Tatsiramos et A. Uhlendorff (2009), « Benefit duration, unemployment duration and job match quality: A regression-discontinuity approach », *IZA Discussion Papers*, n° 4670, Institute for the Study of Labor, décembre, Bonn, http://ftp.iza.org/dp4670.pdf.

CAEC – Commission de l'assurance-emploi du Canada (2014), *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012/13*, Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.

D'Amico, R., C. Geckeler, D. Khemani, D. Kogan et M. Midling (2012), *The evaluation of the implementation of the trade and globalization adjustment assistance Act (TGAAA)*, Rapport final préparé dans le cadre de l'évaluation du programme *Trade Adjustment Assistance*, Social Policy Research Associates (SPR), août.

EDSC – Emploi et Développement social Canada (2014a), *Évaluation de l'initiative Aide à la transition de carrière*, Rapport final, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, mars, www.edsc.gc.ca/fra/publications/evaluations/competences_emploi/2014/iatc.shtml.

EDSC (2014b), *Évaluation de la Prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date*, Rapport final, 11 août, http://www12.edsc.gc.ca/sgpe-pmps/p.5bd.2t.1.3ls@-fra.jsp;jsessionid=b0tbV2WSX0dGcxPR7t0yN2mBqPycN4pvJ3ZbtWvl9N8sppcklT3d!1859049427?pid=8775.

EDSC (2014c), *Évaluation sommative de l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés*, Rapport final, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, 5 mai, www.esdc.gc.ca/eng/publications/evaluations/skills_and_employment/2014/tiow.shtml.

Finnie, R., D. Gray, I. Irvine et Y. Zhang (2011), *The income sources for long-term workers who exhaust employment insurance benefits*, Document de référence de la Mowat Centre Employment Insurance Task Force, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy and Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Finnie.pdf.

Gray, D. et J.T. McDonald (2010), « Seasonal employment in Canada: Its decline and its persistence », *Analyse de Politiques [Canadian Public Policy]*, vol. 36, n° 1, University of Toronto Press, pp. 1-27, mars, www.jstor.org/stable/20695154.

Gray, D. et A. Sweetman (2001), « Analyse typologique des utilisateurs du régime canadien d'assurance-emploi : mesures de fréquence et de saisonnalité », dans Schwartz, S. et A. Aydemir (dir. pub.), *Comptes rendus sur le recours fréquent à l'assurance-emploi*, pp. 15-64, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), octobre, Ottawa, www.srdc.org/media/8877/ESP2-French.pdf.

Greenwood, J. et J.P. Voyer (2000), « Observations expérimentales sur le recours aux suppléments de revenu comme stratégie visant à "rendre le travail payant" », dans *Revue économique de l'OCDE*, vol. 2000/II, n° 31, pp. 51-79, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-v2000-2-fr.

Hijzen, A., (2011), « The labour market effects of unemployment compensation in Brazil », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 119, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5kg0prkh67d0-en.

Immervoll, H. (2012), « Reforming the benefit system to 'make work pay': Options and priorities in a weak labour market », *IZA Policy Papers*, n° 50, Institute for the Study of Labor, Bonn, http://ftp.iza.org/pp50.pdf.

Jones S.R.G. (2009), « Older Workers in the New Economy: The Role of Wage Insurance and the Rethinking of Employment Insurance », *Analyse de politiques*, vol. 35, n° 4, University of Toronto Press, pp. 499-511, décembre, www.jstor.org/stable/27759562.

Klerman, J.A. (2013), « Unemployment insurance in the early 21st Century », Document technique d'Abt Associates Thought Leadership, janvier.

LeBlanc, L.S. et J.A. McMullin (1997), « Falling through the cracks: Addressing the needs of individuals between employment and retirement », *Analyse de politiques*, vol. 23, n° 3, University of Toronto Press, pp. 289-304, septembre, www.jstor.org/stable/3551573.

Leonard, J. (2009), « Time to get real on EI reform », *Options politiques*, Institut de recherche en politiques publiques (IRPP), septembre, Montréal.

Lindquist, G.S. et E. Wadensjö (2007), « Social and Occupational Security and Labour Market Flexibility in Sweden: The Case of Unemployment Compensation », *IZA Discussion Papers,* n° 2943, Institute for the Study of Labor (IZA), juillet, Bonn, http://ftp.iza.org/dp2943.pdf.

Mendelsohn, M. et J. Medow (2010), « Help Wanted: How Well did the EI Program Respond During Recent Recessions? », Mowat Centre for Policy Innovation, Mowat Note, School of Public Policy & Governance, University of Toronto, septembre, http://mowatcentre.ca/wp-content/uploads/publications/10_help_wanted.pdf.

Mowat (2011), « Making it work: Final recommendations of the Mowat Centre, Employment Insurance task force », Rapport final, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy & Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/MakingItWork-online.pdf.

OCDE (2011), « Soutien des revenus des chômeurs : le filet de sécurité a-t-il bien fonctionné lors de la "Grande récession" ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2011-fr.

OCDE (2005), « Les coûts d'ajustement liés aux échanges sur les marchés du travail des pays de l'OCDE : quelle est leur ampleur véritable ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, Éditions OCDE, Paris, pp. 38-53, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2005-fr.

OCDE (2002), « Le chômage de longue durée : tenants et aboutissants » dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2002*, Éditions OCDE, Paris, pp. 203-264, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2002-fr.

Pignal, J., S. Arrowsmith et A. Ness (2010), « Premiers résultats de l'Enquête sur les travailleurs âgés, 2008 », Document de recherche n° 89-646-X, Statistique Canada, Division des enquêtes spéciales, novembre, Ottawa, www.statcan.gc.ca/pub/89-646-x/89-646-x2010001-fra.pdf.

RHDSC – Ressources humaines et Développement social Canada (2008), « Soutien et engagement des travailleurs âgés dans la nouvelle économie », Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, Ottawa, http://publications.gc.ca/collections/collection_2010/rhdcc-hrsdc/HS4-105-2008-fra.pdf.

Riddell, W.C. (2011), « Unemployment compensation and adjustment assistance for displaced workers: Policy option for Canada », Document de référence de la Mowat Centre Employment Insurance Task Force, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy and Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Riddell.pdf.

Statistique Canada (2011), *Guide de l'utilisateur de microdonnées : Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi, 2011*, Division des enquêtes spéciales, Statistique Canada, http://odesi1.scholarsportal.info/documentation/EICS/2011/eics2011gid.pdf

van Audenrode, M., A-A. Fournier, N. Havet et J. Royer (2005), « Employment Insurance in Canada and International Comparisons », Groupe d'analyse, 10 mars, Montréal, http://web.hec.ca/scse/articles/Fournier.pdf.

Venn, D. (2012), « Eligibility criteria for unemployment benefits: Quantitative indicators for OECD and EU countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 131, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5k9h43kgkvr4-en.

Venn, D. (2009), « Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 89, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/223334316804.

Références des bases de données

Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi, mise à jour 2013, http:dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr.

Base de données de l'OIT sur les législations de protection de l'emploi, http://www.ilo.org/dyn/eplex/termdisplay.severancePay?p_lang=fr&p_expandcomments=Y&p_checkbox=Y

Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE), Statistique Canada http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=4428.

Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), données confidentielles, Statistique Canada, www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=3889

ICTWSS, Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, http://www.uva-aias.net/208.

Modèles impôts-prestations de l'OCDE, www.oecd.org/els/social/prestationsetsalaires.

Chapitre 5

Aide au retour à l'emploi des licenciés économiques au Canada

Le présent chapitre décrit les principaux programmes actifs du marché du travail qui sont mis en œuvre pour aider les travailleurs licenciés économiques à retrouver rapidement un emploi, mais aussi à se reconvertir si nécessaire. Le Canada propose surtout des programmes généraux d'aide à la recherche d'emploi et de développement des compétences, et il semble que ces services sont bien adaptés aux besoins de la majorité des travailleurs licenciés. Cependant, une forte proportion des travailleurs ayant perdu leur emploi ont besoin d'une aide plus intensive à la recherche d'emploi, et ils sont relativement peu nombreux à recevoir cette aide via les dispositifs généraux d'aide à l'emploi. Le Canada applique aussi plusieurs mesures ciblées en faveur des travailleurs âgés licenciés au bout d'une longue carrière, destinées à apporter à cette catégorie de travailleurs une aide plus intensive à la reconversion, spécifiquement adaptée à leurs besoins. De tels programmes sont prometteurs mais ne concernent actuellement qu'une petite partie des licenciés économiques et leur pérennité n'est pas garantie.

Les mesures visant à éviter les licenciements inutiles jouent un rôle limité au Canada (chapitre 3). En revanche, une grande importance est accordée au soutien du revenu (chapitre 4) et aux programmes d'aide à la reconversion, qui sont les thèmes principaux du présent chapitre. Plusieurs mesures visent en particulier les travailleurs âgés licenciés ayant une longue ancienneté. Le présent chapitre évalue dans quelle mesure les programmes canadiens du marché du travail, généraux et ciblés, favorisent effectivement le retour rapide des travailleurs licenciés sur des emplois adaptés.

Les besoins des travailleurs licenciés économiques en termes de services de l'emploi

Quelles sont les méthodes de recherche d'emploi des licenciés économiques et les méthodes de recrutement des employeurs au Canada ?

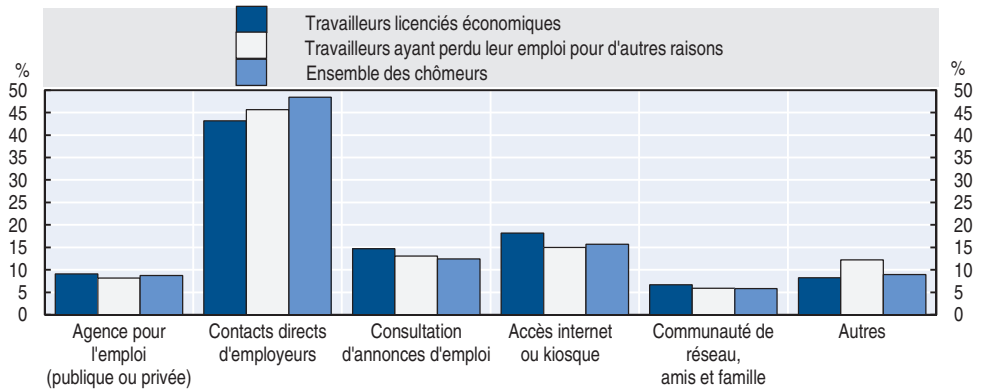
Les méthodes de recherche d'emploi sont les mêmes pour les licenciés économiques et pour ceux ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons. Parmi les licenciés économiques qui ont cherché du travail pendant la semaine de référence, 43 % ont déclaré que leur principale méthode de recherche d'emploi consistait à prendre directement contact avec les employeurs (en envoyant un CV, en rendant visite à un employeur, en le démarchant par téléphone ou en passant un entretien d'embauche - graphique 5.1), et cette proportion est même supérieure chez les jeunes (64 %).

La deuxième méthode la plus utilisée par les licenciés économiques est la consultation des offres d'emploi via un accès ou un kiosque internet (18 %). Cette démarche correspond à la stratégie des services publics de l'emploi (SPE) en faveur de la mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi, laquelle repose largement sur internet et les téléphones portables avec des sites comme Guichet-Emplois et Jumeler les Canadiens et les Canadiennes aux emplois disponibles (voir ci-après). Pour les licenciés économiques en particulier, la recherche d'emploi sur internet est fortement liée, de façon positive, à leur niveau d'études, et diminue avec leur ancienneté dans l'emploi, ce qui souligne la nécessité de mettre en place d'autres services d'aide à la recherche d'emploi axés sur les travailleurs peu qualifiés et les licenciés économiques ayant de l'ancienneté, afin de leur apprendre comment consulter les offres d'emploi en ligne. Les licenciés économiques ont une plus longue ancienneté dans l'emploi que les travailleurs qui ont perdu leur emploi pour d'autres raisons et ils n'ont, pour certains, pas cherché de travail depuis très longtemps. Ils doivent en conséquence mettre à niveau leurs connaissances sur les méthodes récentes de recrutement[1]. D'autres méthodes courantes pour chercher du travail consistent à consulter les annonces d'offres d'emploi (15 %) et à utiliser les réseaux de proximité et de connaissances (14 %). Moins de 10 % des licenciés économiques font appel à des agences de placement publiques ou privées et ils sont encore moins nombreux à prendre contact avec les syndicats pour trouver un emploi.

MESS (2013) analyse les techniques de recrutement des employeurs au Québec. Les trois quarts des employeurs prennent leur décision sur la base d'entretiens individuels et 62 % après examen des CV des candidatures, ce qui correspond aux principaux services d'accompagnement qui sont proposés par les SPE. En revanche, les employeurs font rarement passer des tests, que ce soit pour évaluer la performance au travail, la personnalité ou les capacités des candidats. Ils se fondent à la place sur le niveau d'études et la certification des compétences pour évaluer les qualifications et les compétences des licenciés économiques.

Graphique 5.1. **Le contact direct d'employeurs est la méthode de recherche d'emploi la plus fréquente de tous les chômeurs canadiens**

Méthodes de recherche d'emploi des personnes ayant répondu avoir recherché un emploi durant la semaine de référence (pourcentages), 2000-10



Note : L'information n'est disponible que pour les chômeurs et pour les personnes qui ne sont plus dans la population active mais qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi (AE) régulières, et ont recherché un emploi durant la semaine de référence.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257290

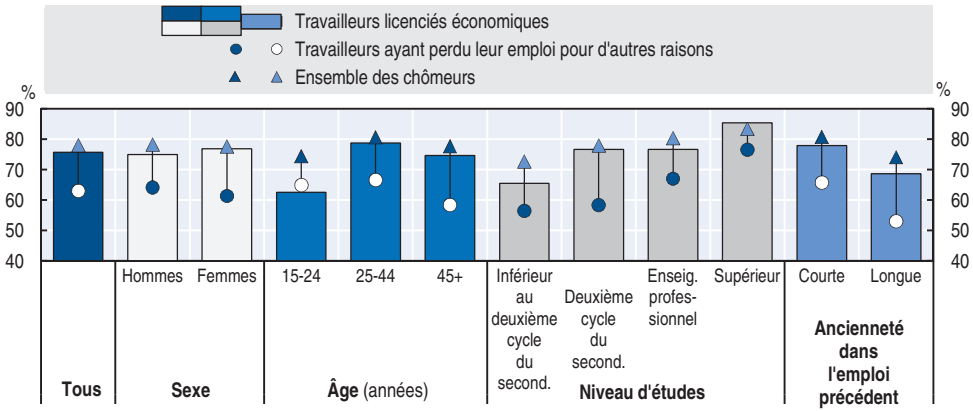
Avec quelle intensité les licenciés économiques cherchent-ils du travail au Canada ?

L'incidence de la recherche d'emploi est supérieure pour les licenciés économiques[2]. Plus de trois sur quatre (76 %) déclarent avoir cherché un emploi pendant la semaine de référence, par rapport à 63 % seulement des travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons (graphique 5.2). Pour les deux groupes, la fréquence de la recherche d'emploi augmente avec le niveau d'études et diminue avec l'ancienneté. Les travailleurs jeunes qui sont victimes d'une perte d'emploi sont moins susceptibles de chercher du travail.

En moyenne, les licenciés économiques et ceux ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons sont moins susceptibles de déclarer avoir recherché du travail que les autres chômeurs, qui incluent les nouveaux arrivants sur le marché du travail et les chômeurs défavorisés. Ces deux groupes ont tendance à disposer de ressources limitées, c'est-à-dire qu'ils ne remplissent peut-être pas du tout les conditions requises pour bénéficier de l'assurance-emploi (AE) (nouveaux arrivants) ou que leurs droits arrivent à échéance (chômeurs de longue durée). Ils sont de fait plus motivés que les autres groupes pour chercher du travail. En revanche, les personnes qui ne travaillent plus parce qu'elles occupaient des emplois temporaires ou saisonniers sont les moins susceptibles de déclarer rechercher un emploi. À cet égard, les nouvelles mesures d'activation renforcées qui ciblent les travailleurs saisonniers vont dans la bonne direction.

Graphique 5.2. **Les travailleurs licenciés économiques recherchent un emploi de manière plus régulière que les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons**

Incidence de la recherche d'emploi pour les travailleurs licenciés économiques et ceux ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons (pourcentages), 2000-10



Note : Second. : Secondaire. L'information n'est disponible que pour les chômeurs et pour les personnes qui ne sont plus dans la population active mais qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi (AE) régulières.

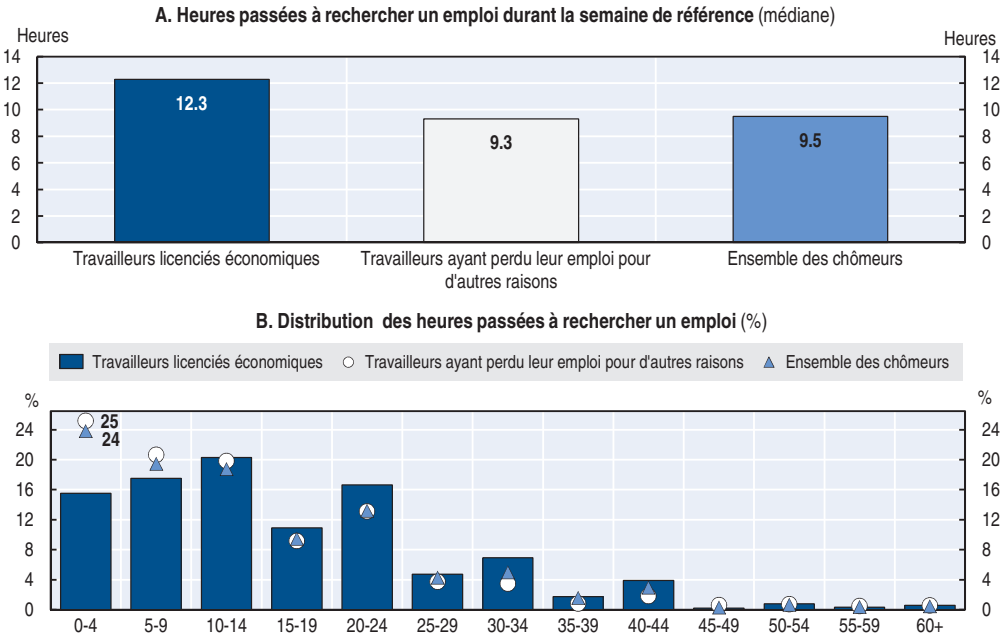
Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257300

Les travailleurs licenciés économiques cherchent du travail de façon beaucoup plus intensive que les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons. Ils y consacrent en moyenne 12,3 heures par semaine, contre 9,3 heures pour les travailleurs licenciés pour d'autres raisons et 9,5 heures pour l'effectif total des chômeurs (graphique 5.3, partie A). Cette différence s'explique largement par la proportion moins importante de licenciés économiques qui consacrent moins de quatre heures à leur recherche d'emploi (15 %) par rapport aux travailleurs victimes d'une perte d'emploi pour d'autres raisons (25 %, graphique 5.3, partie B).

Graphique 5.3. **Les licenciés économiques consacrent davantage de temps à la recherche d'un emploi**

Personnes ayant répondu avoir recherché un emploi durant la semaine de référence, 2000-10



Note : L'information n'est disponible que pour les chômeurs et pour les personnes qui ne sont plus dans la population active mais qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi (AE) régulières, et ont recherché un emploi durant la semaine de référence.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

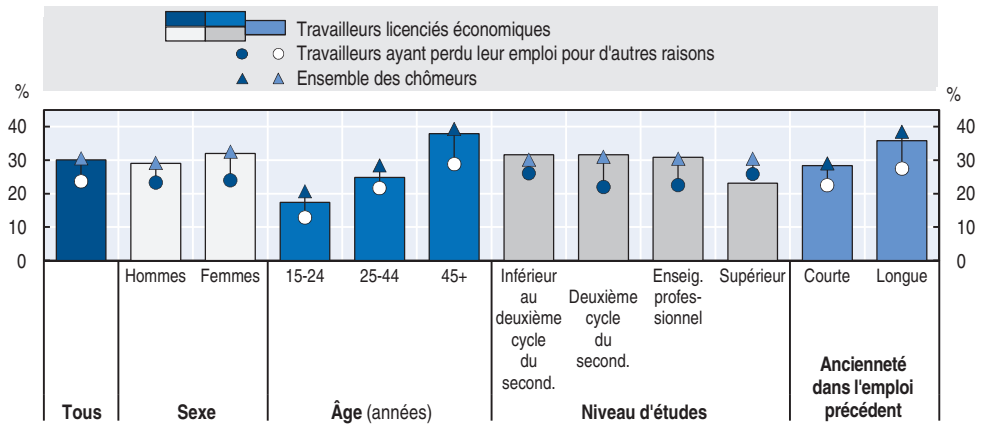
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257310

Les licenciés économiques sont assez pessimistes quant à leurs chances de retrouver rapidement un travail

Une part importante des travailleurs âgés licenciés après une longue carrière sont pessimistes quant à leurs chances de retrouver rapidement un travail. Environ 36 % des travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté dans l'emploi avaient le sentiment que leurs chances n'étaient « pas très bonnes », par rapport à 28 % de ceux ayant peu d'ancienneté (graphique 5.4). De même, environ un tiers des licenciés économiques ayant un faible niveau d'études ont déclaré ne pas avoir beaucoup de chances de trouver un emploi acceptable, par rapport à un quart de ceux possédant un niveau d'études supérieures. Ces chiffres indiquent qu'une recherche d'emploi peu intensive peut traduire un découragement ou un manque objectif de perspectives sur le marché du travail, ce qui souligne l'importance de combiner un suivi de la recherche d'emploi et des services de conseil en vue d'améliorer les perspectives de trouver un emploi adapté.

Graphique 5.4. **Les licenciés économiques âgés sont plutôt pessimistes quant à leurs chances de retrouver un emploi**

Les chances de retrouver un emploi acceptable dans les trois prochains mois sont déclarées « pas très bonnes » (pourcentages), 2000-10



Note : Second. : Secondaire. L'information n'est disponible que pour les chômeurs et pour les personnes qui ne sont plus dans la population active mais qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi (AE) régulières.

Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257322

De quel type de programmes du marché du travail les licenciés économiques pensent-ils avoir besoin ?

Aux chômeurs interrogés qui ont évalué leurs chances de trouver un emploi acceptable dans les trois prochains mois comme n'étant « pas très bonnes », l'ECAE a demandé ce qui les aiderait le plus à y parvenir. La réponse la plus fréquemment donnée par l'ensemble des licenciés économiques (à l'exception des 15-24 ans) a été de pouvoir bénéficier d'une formation professionnelle (graphique 5.5, partie A). On a vu dans le chapitre 1 que les licenciés économiques étaient davantage susceptibles d'avoir travaillé dans un secteur et une profession en déclin et d'avoir un niveau d'études relativement faible, et qu'ils ressentaient par conséquent le besoin de modifier leur palette de compétences afin de trouver un nouvel emploi.

Les licenciés économiques avaient le sentiment d'avoir besoin d'une formation professionnelle plus souvent que les autres demandeurs d'emploi (20 % contre 15 %, voir le graphique 5.5, partie A). Le besoin perçu de formation est particulièrement élevé chez les licenciés économiques âgés et les femmes (graphique 5.5, partie B). Un licencié économique sur huit environ ressentait le besoin d'améliorer son niveau d'études, et la même proportion de bénéficier d'une aide à la recherche d'emploi.

La stratégie d'activation canadienne

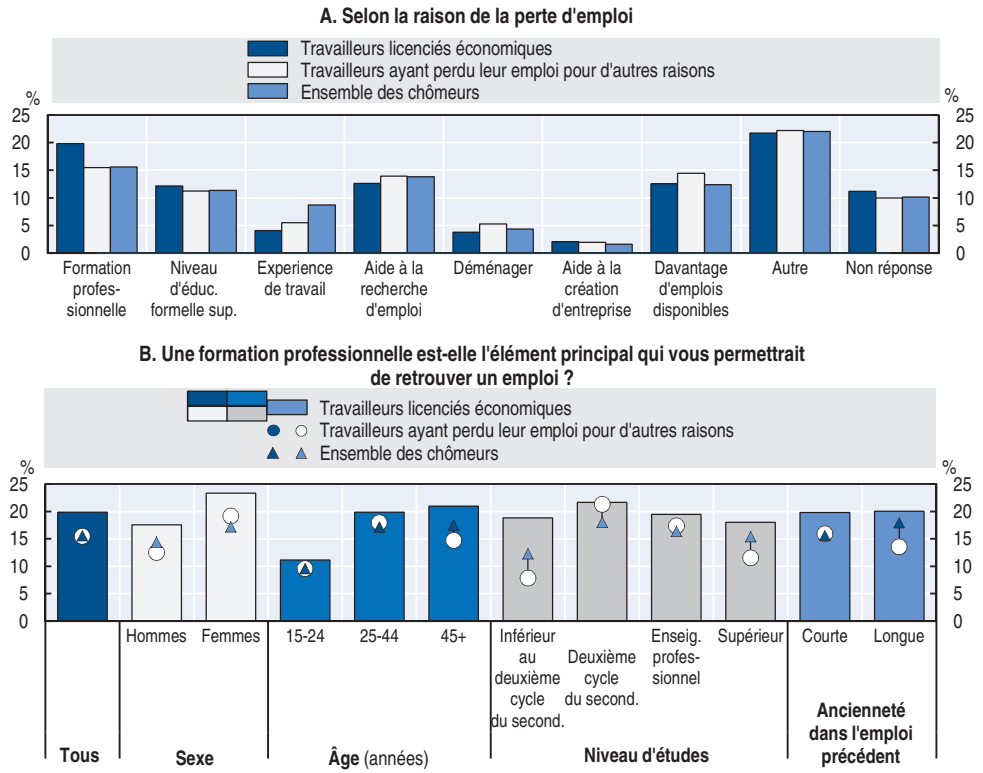
Les dépenses liées au marché du travail au Canada se sont concentrées sur la formation pendant la crise et se sont orientées vers une approche axée sur les employeurs

Les dépenses liées au marché du travail au Canada sont faibles par rapport à ce qu'on observe dans d'autres pays

Lors de la récession qui a suivi la crise financière globale (CFG), les dépenses consacrées aux programmes du marché du travail ont représenté une composante importante des dispositifs de relance budgétaire dans la plupart des pays. D'après l'OIT (2014), sur la base d'une enquête menée dans 65 pays avancés, émergents et en développement, 11.7 % des mesures de relance dans les économies avancées et 5.1 % dans les économies émergentes ont été consacrées à des programmes actifs du marché du travail. Dans le cas du Canada, l'accent a été mis sur le secteur automobile, pour lequel près de 13.7 milliards CAD ont été dépensés sous forme de prêts et d'autres instruments afin d'aider General Motors et Chrysler. Le ministère des Finances a estimé que près de 52 000 emplois avaient été protégés par ces mesures d'aide (Gouvernement du Canada, 2010). Dans une bien moindre mesure, le Canada a augmenté ses dépenses dans certaines catégories de programmes du marché du travail, comme le développement des compétences et la formation, pour lesquels des efforts importants ont été déployés pendant la crise (voir ci-dessous).

Graphique 5.5. **Les licenciés économiques expriment plus souvent le besoin de bénéficier d'une formation professionnelle**

Mesures nécessaires pour retrouver un emploi (pourcentages), 2000-10



Note : Second. : Secondaire. L'information n'est disponible que pour les chômeurs et pour les personnes qui ne sont plus dans la population active mais qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi (AE) régulières.

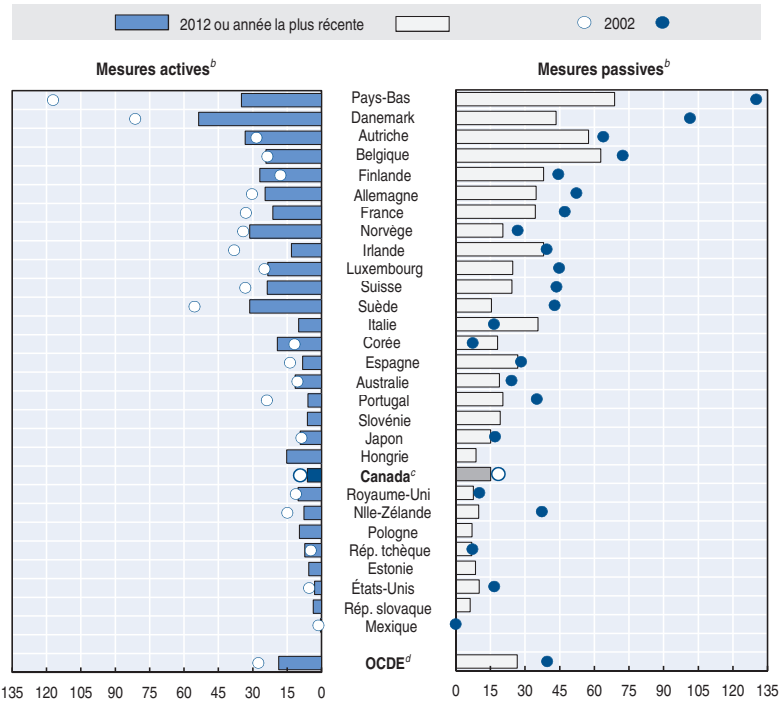
Source : Calculs de l'OCDE sur la base des données de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257338

Par rapport à ce qu'on observe dans d'autres pays de l'OCDE, les dépenses liées aux programmes du marché du travail sont relativement faibles au Canada. En 2012, elles s'élevaient à 0.83 % du PIB, contre 1.58 % en moyenne dans l'OCDE, ce qui place le Canada en 18e position de l'ensemble des pays membres et en 22e position pour ce qui est des dépenses par chômeur (graphique 5.6). Les dépenses totales par chômeur ont reculé au Canada de 24 % entre 2002 et 2012 (-34 % pour les programmes actifs et -18 % pour les programmes passifs), même si cette diminution s'explique en partie par le transfert de responsabilité des programmes du marché du travail aux provinces et territoires (P/T) (voir le chapitre 2).

Graphique 5.6. Les dépenses du marché du travail sont faibles au Canada en comparaison d'autres pays de l'OCDE

Dépenses publiques dans les programmes actifs et passifs du marché du travail dans les pays de l'OCDE, 2002 et 2012[a] (dépenses par chômeur, en pourcentage du PIB par habitant)



Note : PIB : Produit intérieur brut. P/T : Provinces/Territoires. Les pays sont classés dans l'ordre décroissant selon le total de leurs dépenses au titre des mesures actives et passives en 2012. Les données se rapportent aux exercices budgétaires pour l'Australia, le Canada, les États-Unis, le Japon, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni.

a) Les données se rapportent à l'année 2011 pour l'Espagne, l'Estonie, le Luxembourg et la Pologne. Les données se rapportent à l'exercice budgétaire 2010/11 pour l'Australie et 2009/10 pour le Royaume-Uni.

b) Les *mesures actives* correspondent aux catégories 1 à 7 et les *mesures passives* aux catégories 8 et 9 de la *Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail*. Pour plus de détails sur ces catégories, voir Grubb et Puymoyen (2008).

c) Les données comprennent les dépenses fédérales dans les programmes mis en œuvre par les P/T, mais ne comprennent généralement pas de fonds supplémentaires ou complémentaires alloués par les provinces à ces mêmes programmes.

d) Moyennes non pondérées tenant compte des pays pour lesquels les dépenses au titre des mesures actives et passives sont indiquées pour 2000 et 2012, en d'autres termes, hors Estonie, Hongrie, Italie, Pologne, Slovénie et République slovaque.

Source : *Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail*, http://dx.doi.org/10.1787/data-00312-fr ; Ensemble de données de l'OCDE « *Emploi par activité et statut (ALFS)* », un sous-ensemble de la *Base de données de l'OCDE des Statistiques de population active annuelles* (ALFS), http://dotstat.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ALFS_POP_LABOUR ; et Grubb, D. et A. Puymoyen (2008), « Long time series for public expenditure on labour market programmes », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 73, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/230128514343.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257343

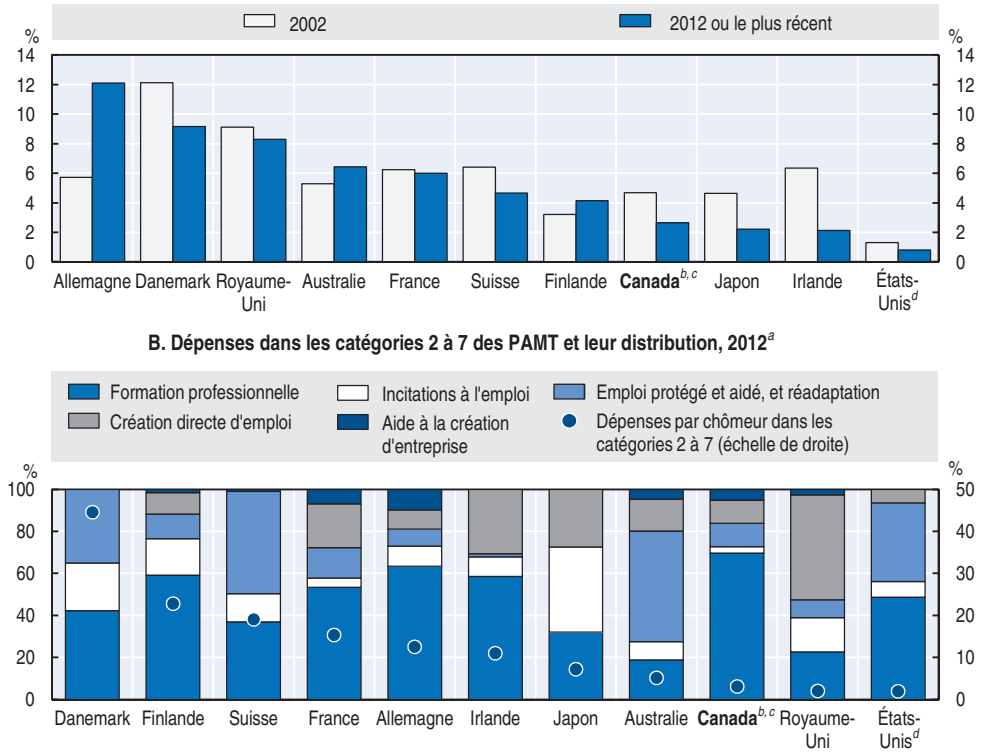
Moins d'un tiers des dépenses totales consacrées aux programmes du marché du travail (29 %) est affecté à des programmes actifs, ce qui place le Canada au 26e rang des pays de l'OCDE. Parmi ces mesures actives, le Canada a réduit de 45 % ses dépenses fédérales par chômeur consacrées aux SPE et à l'administration[3] entre 2002 et 2012 (graphique 5.7, partie A). Cette coupe sévère des dépenses fédérales sur le placement et les services connexes aux chômeurs (y compris les entretiens directs avec un conseiller) impose aux P/T d'adapter leur offre et financement de services de l'emploi afin de faire face aux ajustements structurels. Les mesures actives portent essentiellement sur la formation (graphique 5.7, partie B), tandis que les incitations à l'emploi ne représentent qu'une petite part de l'ensemble (3 %). À titre de comparaison, les États-Unis, dont les dépenses au titre des mesures actives sont similaires, en consacrent près de 8 % aux incitations à l'emploi, et des pays d'Europe du nord comme le Danemark ou la Finlande, consacrent environ 20 % de leurs dépenses (bien plus élevées) à des mesures d'activation. Il est possible d'accroître les dépenses au titre des mesures actives au Canada, afin de renforcer les services de placement et d'intensifier la fréquence des entretiens avec un conseiller, en particulier pour les licenciés économiques âgés ayant une longue ancienneté, un groupe identifié dans le présent examen comme faisant face à des barrières importantes au retour à l'emploi (voir le chapitre 1).

Le Canada a investi dans le développement des compétences et la formation pendant la crise

Le Canada accorde depuis de nombreuses années une attention particulière au développement des compétences et à la formation et il a renforcé ses investissements dans ce domaine pendant la crise (graphique 5.8). La montée en puissance des programmes existants face à la crise était la réponse la plus intéressante d'après les évaluations de la formation. Néanmoins, le niveau des dépenses de formation, mesuré en pourcentage du PIB, reste assez bas par rapport à d'autres pays de l'OCDE (graphique 5.7), environ six fois moins que les pays européens qui dépensent le plus dans ce domaine, comme le Danemark. Parallèlement, les dépenses de formation financées par les employeurs, qui sont majoritairement non formelles, ont également diminué (Burleton et al., 2013). L'OIT (2014) examine les enseignements que les pays ont tirés de la mise en œuvre des programmes de formation et de reconversion dans le cadre de leurs stratégies de relance dans le contexte de la CFG de 2008-09, et les résultats semblent indiquer que les programmes axés sur la demande et impliquant les employeurs dans la conception et l'offre de formation sur le lieu de travail ont produit des résultats plus immédiats.

Graphique 5.7. **La baisse des dépenses liées au marché du travail au Canada reflète en partie le transfert des responsabilités**

Dépenses publiques par chômeur, en pourcentage du PIB par habitant (parties A et B) et en pourcentages (partie B), par catégorie de dépenses, 2002 et 2012[a]



Note : PAMT : Programme actif du marché du travail; PIB : Produit intérieur brut; SPE : Service public de l'emploi. Les pays sont classés dans l'ordre décroissant selon le total de leurs dépenses au titre du SPE et de l'administration (partie A), et dans l'ordre décroissant de leurs dépenses au titre des mesures actives calculées comme la somme des catégories 2 à 7 de la *Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail* (partie B). Pour plus de détails sur ces catégories, voir Grubb et Puymoyen (2008).

a) Les données se rapportent à l'exercice budgétaire 2010/11 pour l'Australie, 2009-10 pour le Royaume-Uni et à l'année 2011 pour l'Irlande.

b) Les données comprennent les dépenses fédérales dans les programmes mis en œuvre par les P/T, mais ne comprennent généralement pas des fonds supplémentaires ou complémentaires alloués par les provinces à ces mêmes programmes.

c) La somme des dépenses des PAMT de catégorie 1 (partie A) et des catégories 2 à 7 (partie B) ne correspond pas aux dépenses en mesures actives (utilisées dans le graphique 5.6) car ces dernières comprennent les Ententes sur le développement des ressources humaines autochtones, qui n'ont pas été distribuées entre les principales catégories.

d) La somme des dépenses des PAMT de catégorie 1 (partie A) et des catégories 2 à 7 (partie B) ne correspond pas aux dépenses en mesures actives (utilisées dans le graphique 5.6) car ces dernières comprennent les activités liées au travail de l'aide temporaire aux familles nécessiteuses (estimée à 0.02 % du PIB), qui n'a pas été distribuée entre les principales catégories.

Graphique 5.7. **La baisse des dépenses liées au marché du travail au Canada reflète en partie le transfert des responsabilités** *(suite)*

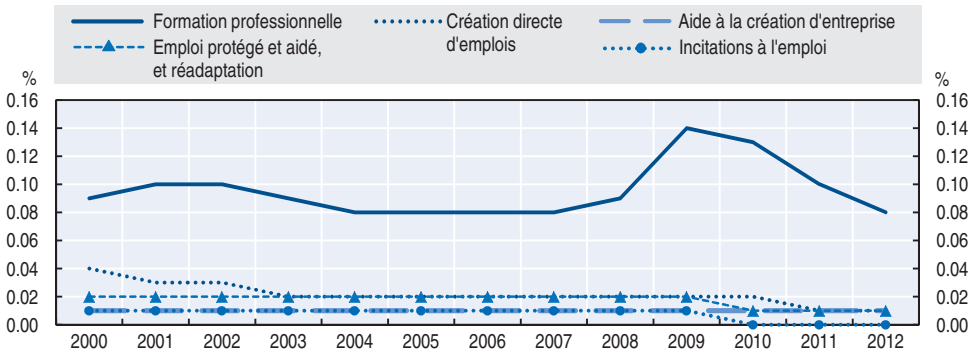
Dépenses publiques par chômeur, en pourcentage du PIB par habitant (parties A et B) et en pourcentages (partie B), par catégorie de dépenses, 2002 et 2012[a]

Source : Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail, http://dx.doi.org/10.1787/data-00312-fr ; Ensemble de données de l'OCDE « *Emploi par activité et statut (ALFS)* », un sous-ensemble de la *Base de données de l'OCDE des Statistiques de population active annuelles* (ALFS), http://dotstat.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ALFS_POP_LABOUR ; et Grubb, D. et A. Puymoyen (2008), « Long time series for public expenditure on labour market programmes », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 73, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/230128514343.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257354

Graphique 5.8. **Le Canada a augmenté ses dépenses de formation en réponse à la crise**

Évolution des dépenses dans les catégories 2 à 7 des PAMT, en pourcentage du PIB, 2000-12



Note : PAMT : Programmes actifs du marché du travail ; PIB : Produit intérieur brut.

Source : Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail, http://dx.doi.org/10.1787/data-00312-fr.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257367

Adopter une stratégie de formation axée sur les employeurs

En 2013, le gouvernement fédéral a annoncé son intention de renouveler et transformer les EMT en Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi (EFCE) afin de réagir plus rapidement à l'évolution du marché du travail (voir le chapitre 2). L'EFCE comprend la Subvention canadienne pour l'emploi (SCE), qui est axée sur l'employeur et devrait aider les Canadiens à acquérir les compétences et à suivre la formation dont ils ont besoin pour occuper les emplois disponibles (voir l'encadré 5.1).

Cette approche originale s'appuie sur le partage des coûts de formation entre les autorités fédérales et provinciales/territoriales et les employeurs qui proposent une formation à leurs employés actuels ou futurs pour des emplois nouveaux ou meilleurs. Même si cette initiative semble pertinente pour aider les employeurs, les P/T et les parties prenantes ont initialement craint que la SCE proposée ne réduise les ressources de formation disponibles pour améliorer l'employabilité de groupes vulnérables comme les bénéficiaires des allocations de l'aide sociale et les chômeurs de longue durée. En réponse à ces craintes, le gouvernement du Canada a travaillé en étroite collaboration avec les P/T afin de préserver la flexibilité des ententes, de manière à ce que les P/T puissent élaborer et appliquer des programmes répondant aux besoins du marché du travail local[4]. Dans le cadre de la SCE, les employeurs choisissent qui ils vont former, de quel type sera la formation et doivent avoir un poste vacant à proposer à l'issue de la formation. Les employeurs peuvent utiliser la Subvention pour former des personnes actuellement sans emploi mais qui pourraient être un bon recrutement pour leur entreprise avec quelques compétences supplémentaires. Les employeurs peuvent également demander la SCE pour former des salariés devant se perfectionner ou se recycler sur leur poste actuel ou sur un autre poste dans l'entreprise.

Cette initiative n'est pas dénuée de risques, sous la forme i) de dépenses improductives, en créant un effet d'aubaine pour les employeurs qui peuvent ainsi subventionner des formations qu'ils proposent déjà, et ii) d'effets de déplacement, puisqu'elle est financée par une diminution des fonds fédéraux anciennement consacrés aux EMT (en général ciblées sur les chômeurs non admissibles à l'AE et les travailleurs les plus vulnérables) et en demandant aux P/T de relever leurs investissements à hauteur des contributions fédérales (Mendelson et Zon, 2013). Bien que les P/T soient très largement favorables à ce que les employeurs s'impliquent dans l'amélioration des compétences de leurs salariés actuels et futurs, conformément à la Subvention, ils craignent que de nombreux

salariés de PME ne bénéficient pas de formations subventionnées car leurs employeurs n'ont pas les moyens de payer leur part des coûts de formation (y compris l'absence de l'employé) ou jugent la SCE contraignante d'un point de vue administratif (Carey, 2014). Il sera important de cibler les subventions de l'EFCE en direction des travailleurs peu qualifiés (chômeurs et salariés) afin de limiter les dépenses improductives.

La SCE pourrait être une ressource intéressante pour les travailleurs licenciés économiques, en particulier dans les cas de licenciements collectifs, mais cela nécessiterait de la rattacher au dispositif d'intervention rapide (voir le chapitre 3). Les Centres d'action/CAR/CREC ont un rôle important à jouer en matière de collecte d'informations sur les besoins de compétences, les employeurs potentiels et les formations correspondantes disponibles aux licenciés économiques pour acquérir si nécessaire les compétences requises pour occuper un nouveau poste. Dans ce cas, les informations sur le marché du travail et l'accès à l'information sur les besoins des employeurs en termes de compétences et de recrutement sont essentielles pour que la SCE réponde efficacement aux besoins des travailleurs licenciés économiques. Plus tôt les employeurs potentiels seront recensés par les centres d'action ou les conseillers des SPE locaux, plus tôt ils seront mis en contact avec les travailleurs licenciés économiques (peut-être même avant que le licenciement n'intervienne). Cette possibilité de reconversion pourrait par conséquent offrir des perspectives intéressantes aux licenciés économiques venant de secteurs en déclin ; ils pourraient en effet recycler leurs compétences et accéder à des emplois dans des secteurs et des professions en expansion.

En outre, il importe, en cas de licenciements collectifs, que les autorités publiques soient prévenues suffisamment tôt car la hausse soudaine de la demande de formation qui en résulte au niveau local peut nécessiter d'adapter l'offre des instituts de formation professionnelle. Par exemple, RIM (fabricant du Blackberry) a pu se mettre en relation avec les autorités ontariennes et les collectivités locales lorsque plus de 2000 de ses salariés ont été licenciés à Waterloo en 2012. Cette évaluation précoce a permis de créer un partenariat entre le gouvernement d'Ontario, l'employeur, ainsi que des universités et collèges, lesquels ont pu ouvrir des places dans leurs programmes de formation à l'entrepreneuriat et aux métiers commerciaux afin d'aider les travailleurs licenciés à développer leurs compétences pour créer leur propre entreprise.

Encadré 5.1. **Subvention canadienne pour l'emploi**

La renégociation des EMT avec les P/T, devenues les Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi (EFCE, voir le chapitre 2), a réaffirmé la volonté des autorités fédérales d'instaurer la SCE et de relier plus directement la formation et les employeurs. D'ici à sa mise en œuvre effective, prévue pour 2017-18, 300 millions CAD par an (sur les 500 millions CAD consacrés au total aux EFCE conclues avec les P/T) seront investis dans la nouvelle SCE. Chaque province est responsable de la conception et de l'exécution de la SCE sur son propre territoire :

- L'Ontario a signé l'Entente Canada-Ontario sur le Fonds pour l'emploi avec le gouvernement fédéral en mars 2014. Cette entente, qui est une source de financement majeure pour les nouvelles formations guidées par l'employeur, fournira à l'Ontario 192 millions CAD par an pendant six ans.

- Le système de formation au Québec appliquait déjà les principes clés de la Subvention canadienne pour l'emploi. En mars 2014, le Québec a signé l'Entente Canada-Québec 2014-20 garantissant le transfert des fonds de l'Entente sur le fonds canadien pour l'emploi (EFCE, voir le chapitre 2) pour un montant approximatif de 116 millions CAD par an sur six ans. L'entente a pour objectif d'améliorer l'employabilité des groupes sous-représentés et des travailleurs dont le niveau de formation de base est nettement insuffisant.

La SCE propose de couvrir une partie des coûts imputables aux employeurs pour les formations dispensées par des formateurs tiers habilités. Elle est aussi disponible pour les chômeurs qui sont en contact avec un employeur potentiel, quand les premiers ont besoin d'acquérir des compétences spéciales pour obtenir un poste proposé par le second. Le coût total de la formation est partagé entre les autorités fédérales et provinciales/territoriales (deux-tiers des coûts de formation, jusqu'à un maximum de 10 000 CAD par subvention) et les employeurs (le tiers restant plus tout frais additionnel au-delà de 10 000 CAD). Les formations peuvent être suivies sous diverses formes, notamment de manière formelle en salle de classe, en milieu professionnel ou en ligne, et les autres coûts liés à la formation peuvent être pris en charge (frais de formation ou droits prélevés par les prestataires de formation, droits d'inscription obligatoires, manuels, logiciels et autres supports requis, et droits d'examen). Parmi les formateurs tiers habilités, qui sont désignés par les P/T, figurent des collèges d'enseignement professionnel, des collèges communautaires, des centres syndicaux et des formateurs privés.

Les employeurs, indépendamment de leur taille, de leur secteur d'activité ou de leur lieu d'implantation, peuvent prétendre à la subvention, à condition qu'ils aient déjà exécuté une stratégie de formation (appelée « plan de formation ») à destination des Canadiens au chômage et en situation de sous-emploi. Les petites entreprises (moins de 50 salariés) bénéficient de dispositions plus souples, par exemple la prise en compte des salaires dans leurs cotisations en tant qu'employeurs, le but étant d'améliorer l'accès de leurs salariés à la formation.

Source : Plan d'action économique du Canada (2013), « Emplois, croissance et prospérité à long terme », ministère des Finances, mars, http://www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/budget2013-fra.pdf.

D'autres efforts sont nécessaires pour rapprocher la formation des autres services de l'emploi et harmoniser les certifications dans l'ensemble des provinces et territoires

L'OIT (2014) souligne la nécessité de resserrer les liens entre la formation et la reconversion d'une part et les autres interventions du marché du travail et les services de l'emploi d'autre part. Cela indique que le fait d'établir un lien entre les initiatives de formation et les services de conseil en amont pourrait faire augmenter les taux d'emploi post-formation. Dans le cas du Canada, la structure des services de l'emploi en Ontario fait qu'il est difficile de renforcer les liens entre les services d'orientation professionnelle et de formation (voir le chapitre 2). Au Québec, les services de l'emploi sont mis en œuvre de façon plus intégrée, ce qui est un atout pour relever ce défi. Des dispositions temporaires de réduction du temps de travail et des salaires ont été mises en place au Canada en combinaison avec la formation professionnelle (voir le chapitre 3), ce qui a permis aux employeurs non seulement d'éviter de supprimer des postes, mais aussi de recycler les travailleurs qualifiés et d'utiliser le temps d'inactivité pour perfectionner les compétences de leurs salariés.

L'homologation nationale des compétences acquises par les participants aux formations est un enjeu majeur au Canada. Jusqu'à récemment, les homologations et certifications étaient établies au niveau des provinces, créant un obstacle à la mobilité géographique. Les négociations que le Canada a engagées avec l'Europe à ce sujet ont été l'occasion d'examiner ce problème aussi à l'échelle nationale. Les récentes initiatives visant à élaborer des normes provinciales communes sont donc bienvenues. L'OCDE (2014a) souligne les progrès réalisés dans ce sens, par exemple par le programme du Sceau rouge qui a contribué à une certaine harmonisation des procédures et formations liées à chaque métier, même si des incohérences perdurent. Le gouvernement fédéral devrait poursuivre sa collaboration avec les P/T pour harmoniser le contenu des formations et les exigences en matière de reconnaissance des programmes à la fois d'apprentissage et de formation.

Renforcer la stratégie d'activation au Canada

La priorité accordée à l'emploi au Canada s'appuie sur des services d'appariement sur la base du libre-service...

Les services généraux de l'emploi au Canada donnent la priorité à l'emploi, c'est-à-dire qu'ils encouragent un retour rapide à l'emploi et qu'ils attendent aussi de la plupart des chômeurs qu'ils cherchent du travail de façon relativement autonome, en partie en mettant à profit l'assistance fournie par les SPE principalement sur la base du libre-service, par exemple les listes de postes vacants et d'autres informations sur le marché du travail. La priorité accordée à l'emploi est renforcée par les modestes taux de remplacement et les délais

relativement courts qui sont liés aux prestations d'assurance-emploi (voir le chapitre 4), et plus récemment par les efforts accrus visant à diffuser les obligations de disponibilité à l'emploi et à les faire respecter. Certains demandeurs d'emploi ont besoin d'un accompagnement plus poussé que l'aide de base à la recherche d'emploi, et cela est probablement d'autant plus vrai pour les travailleurs âgés ayant une longue ancienneté, mais les services intensifs sont assez peu utilisés. En particulier, les services intensifs de conseil qui sont assurés par les conseillers (gestion individualisée) ne sont pas disponibles pour la majorité des chômeurs et seule une petite proportion des travailleurs licenciés économiques bénéficiera d'un conseil professionnel intensif. Le ciblage doit donc être précisément adapté aux besoins particuliers des licenciés économiques.

... en proposant aux chômeurs des offres d'emploi et des informations sur le marché du travail à travers le Guichet-Emplois...

Emploi et développement social Canada (EDSC) gère le principal service d'appariement du Canada via le site internet d'offres d'emploi « Guichet-Emplois » (http://www.guichetemplois.gc.ca/). Les employeurs dans tous les P/T peuvent y publier gratuitement des offres d'emploi en ligne (voir l'encadré 5.2), qui attirent plus de 6 millions de visiteurs chaque mois. Désormais, Guichet-Emplois diffuse également gratuitement des ressources en libre-service d'Information sur le marché du travail (IMT). En permettant aux utilisateurs de consulter les annonces d'emploi qui les intéressent et d'établir divers rapports détaillés sur les rémunérations et les parcours scolaires et professionnels, Guichet-Emplois aide les chômeurs canadiens (y compris les travailleurs licenciés économiques) et les employeurs à entrer en contact. Ces services gratuits en ligne améliorent la collecte et la diffusion d'informations sur le marché du travail et réduisent les doublons, ce qui renforce la qualité de l'information et facilite l'accès aux informations en ligne et leur exploitation[5]. Les services fédéraux d'IMT sont complétés par les services des P/T, comme le site québécois « Information sur le marché du travail », qui présente des informations plus locales.

... et en précisant les obligations liées à la recherche d'emploi

La nouvelle initiative d'EDSC (Jumeler les Canadiens et les Canadiennes aux emplois disponibles, JCED), lancée en 2014, vise à améliorer l'information sur le marché du travail qui est communiquée aux bénéficiaires de l'assurance-emploi et à mieux faire respecter les conditions de recherche d'emploi active qui déterminent le versement des allocations. L'initiative s'articule autour de trois composantes :

- En premier lieu, Service Canada fournit aux bénéficiaires de l'AE des informations plus nombreuses et mieux adaptées sur les vacances d'emplois. Service Canada envoie notamment deux

courriels par jour aux bénéficiaires, dans lesquels figurent des listes d'emplois vacants près de chez eux correspondant à leurs qualifications. Ces offres sont sélectionnées à partir des listes établies par les employeurs avec Service Canada et de celles obtenues auprès des services de placement commerciaux, comme Monster[6].

- En deuxième lieu, l'initiative JCED définit plus clairement ce qu'est une « recherche d'emploi raisonnable et continue »[7]. Service Canada prend aussi en considération les emplois disponibles à l'échelle locale pour déterminer le caractère raisonnable et continu de la recherche d'emploi.

- En troisième lieu, EDSC encourage les services de l'emploi des provinces et territoires à lancer des programmes pilotes pour offrir aux nouveaux bénéficiaires de l'AE un accès rapide aux services de retour à l'emploi, y compris à des formations. Les résultats de ces programmes pilotes sont attendus fin 2015. Dans le cadre de leurs discussions budgétaires, les autorités fédérales vont continuer de travailler avec les P/T en vue d'encourager des mesures d'activation plus en amont. Cependant, les travailleurs licenciés économiques sont toujours contraints de contacter séparément Service Canada pour bénéficier de l'AE et les agences de placement des P/T pour ce qui concerne l'aide au retour à l'emploi et à la formation.

Désormais, les chômeurs bénéficiaires de l'assurance-emploi sont tenus de faire des démarches tous les jours, et le caractère approprié d'un poste vacant dépend de leur historique en termes de prestations, les bénéficiaires à répétition étant soumis à des conditions plus strictes[8]. Cette clarification de la définition d'une offre d'emploi raisonnable et des obligations de disponibilité à l'emploi ne devrait pas coûter très cher aux licenciés économiques. En effet, nombre d'entre eux sont susceptibles de remplir les conditions d'ancienneté dans l'emploi[9] et auront par conséquent moins d'obligations restrictives des emplois qu'il leur faut accepter. Cela pourrait réduire les pertes de salaire que les licenciés économiques doivent accepter pour retrouver du travail et leur donner davantage de temps pour trouver un emploi adapté (et mieux payé). Le risque existe cependant que ces nouvelles obligations de recherche d'emploi restent inefficaces en l'absence d'une réelle mobilisation des conseillers en face à face, aux côtés des demandeurs d'emploi, par exemple via l'élaboration d'un plan d'actions individuel[10].

Encadré 5.2. Guichet-Emplois et Information sur le marché du travail (IMT)

Le site internet **Guichet-Emplois** (http://www.guichetemplois.gc.ca/) offre aux employeurs un outil pour publier leurs offres d'emploi gratuitement, à la fois en anglais et en français, et dispose également d'outils spécialisés en ligne, tels que : *Jumelage travailleurs-emplois*, *Alertes-Emplois* et *des outils de recherche d'emploi*. Le site web fournit en outre aux visiteurs des informations sur la façon d'acquérir les compétences nécessaires à la poursuite de la carrière de leur choix. Guichets-Emplois favorisent également la diffusion des sources d'information sur le marché du travail, en donnant aux visiteurs l'accès aux offres d'emploi et aux informations sur les carrières et les professions, à une liste récapitulative des compétences et des connaissances requises, ainsi qu'à un Outil de carrière. Les données sur le marché du travail proviennent de 30 sources et Guichet-Emplois peut afficher plus de 32 000 résultats en fonction de la profession et du lieu de résidence du client. Les rapports de Guichet-Emplois fournissent des informations ciblées, détaillées et complètes sur les offres d'emploi, les taux de salaire, les tendances et les perspectives d'emploi, les diplômes et titres requis, les compétences professionnelles, et les programmes d'études et de formation pertinents pour telle ou telle profession à l'échelle régionale, provinciale et nationale. En 2013-14, Guichet-Emplois a reçu la visite de plus de 59 millions de visiteurs, et a donné accès à environ un million d'offres d'emplois.

Information sur le marché du travail (http://imt.emploiquebec.gouv.qc.ca). Depuis juin 2011, le Québec a mis en place des services d'IMT et de placement personnalisé par l'intermédiaire d'un site web spécialisé appelé « *Information sur le marché du travail* » (IMT). Ce site fournit des informations sur les salaires, les conditions de travail, les professions en tension, les formations et les carrières, les perspectives d'emploi, les secteurs d'activité en expansion, les employeurs potentiels, la main-d'œuvre disponible et d'autres aspects liés au marché du travail. En outre, des lettres d'information appelées « *bulletins sur le marché du travail au Québec* » présentent chaque mois des informations actualisées sur les tendances du secteur de l'emploi, de la main-d'œuvre et du chômage. Elles fournissent des informations sur le marché du travail local au niveau de la région et du secteur ou de la profession concerné(e), et présentent des comparaisons avec les situations en Ontario et au Canada de façon générale.

Source : CAEC (2014), « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013 », Commission de l'assurance-emploi du Canada, Emploi et développement social Canada, mars, http://www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/intro.page.

Le système d'activation canadien n'est pas très strict...

Pour percevoir des allocations de chômage, les travailleurs (licenciés économiques et travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons) peuvent être tenus de chercher activement du travail, d'accepter des offres d'emploi convenables ou de participer à des programmes actifs du marché du travail (PAMT), faute de quoi ils s'exposent à des sanctions. Ces critères d'admissibilité jouent un rôle important parce qu'ils compensent l'impact négatif des allocations de chômage sur les incitations à trouver du travail. Venn (2012) présente un indicateur composite du degré de rigueur des critères

ouvrant droit aux prestations de chômage en 2011 pour les pays membres de l'OCDE (et de l'UE). Au Canada, selon les pratiques des provinces, l'inscription auprès des services de placement n'est pas nécessairement une condition pour percevoir des prestations (OCDE, 2007 ; Venn, 2012). Les demandeurs d'emploi qui souhaitent recevoir des prestations de l'AE doivent s'inscrire auprès de Service Canada, après quoi s'écoule un délai de deux semaines avant qu'ils perçoivent des prestations. Les exigences liées à la recherche d'emploi, le suivi ultérieur des obligations individuelles et les sanctions semblent particulièrement faibles au Canada par rapport à d'autres pays de l'OCDE. Comme nous l'avons vu ci-avant, certains de ces critères ont été durcis en 2013 avec la mise en place de l'initiative JCED.

Lorsque des travailleurs licenciés économiques demandent à Service Canada de bénéficier des prestations de l'AE, ils sont informés de leur obligation de rechercher un emploi et d'accepter les offres d'emploi adaptées. Les demandeurs d'emploi sont tenus de confirmer leur disponibilité à l'emploi et de rendre compte toutes les deux semaines à Service Canada de leurs activités de recherche d'emploi, qu'ils ne doivent cependant justifier que sur demande. Ce suivi de la recherche d'emploi consiste en une liste de cases à cocher en ligne par les demandeurs d'emploi toutes les deux semaines. Il ne porte toutefois pas sur le type d'emploi recherché ou sur la fréquence des activités. En outre, la déconnexion entre l'aide à la recherche d'emploi fournie par les SPE provinciaux/territoriaux et le contrôle de la recherche d'emploi assuré par Service Canada peut nuire à l'efficacité de la stratégie d'activation canadienne. Par ailleurs, aucune disposition légale n'établit le nombre et le type de candidatures devant être envoyées, l'organisation de la recherche d'emploi ou la fréquence des comptes rendus d'activités obligatoires (Venn, 2012). L'initiative JCED a comblé quelque peu cette lacune en précisant ce qui constitue un effort raisonnable de recherche d'emploi (voir ci-dessus), mais le contrôle de l'intensité de la recherche d'emploi reste faible.

... et doit encore être amélioré afin d'adapter le contrôle de la recherche d'emploi et de renforcer l'efficacité du recours aux sanctions

La Direction générale des services d'intégrité de Service Canada est chargée d'expliquer aux bénéficiaires les règles relatives à la recherche d'emploi et à la disponibilité à l'emploi et de contrôler leur application. Les nouveaux bénéficiaires de l'AE peuvent par conséquent être tenus d'assister à une séance d'information des usagers (CIS) où leurs obligations en tant que bénéficiaires leur seront expliquées[11]. Les suites données aux CIS sont plutôt limitées mais les bénéficiaires peuvent être convoqués à d'autres entretiens pour justifier de leurs activités de recherche d'emploi de manière plus détaillée que la liste habituelle de cases à cocher en ligne. Service Canada peut également convoquer des bénéficiaires de plus longue durée à une CIS ou un

entretien individuel, si un problème est pressenti et que le respect des obligations doit être vérifié. Dans certaines provinces, les CIS peuvent être organisées conjointement par Service Canada et le centre local de l'emploi[12].

Le fait de modifier et de rendre plus systématique le contrôle du respect des obligations liées à la recherche d'emploi, tout en appliquant un système de sanctions crédible, pourrait améliorer les mesures d'activation au Canada. D'après la base de données socioéconomiques de Statistique Canada (CANSIM), seules 210 exclusions des prestations de l'AE ont été prononcées pour refus d'une offre d'emploi raisonnable au Canada en 2013, et 600 autres pour non-recherche d'emploi. Par rapport au nombre de demandeurs d'emploi au Canada, ces chiffres sont extrêmement faibles et montrent que le recours aux sanctions pourrait être amélioré. L'initiative JCED va dans ce sens, puisque le nombre d'exclusions pour non-recherche d'emploi a déjà doublé au premier semestre de 2014[13].

Programmes généraux pertinents pour les travailleurs licenciés économiques

L'accès aux services de l'emploi des travailleurs licenciés économiques doit être facilité

Le Canada dispose d'un large éventail de PAMT…

Au-delà de l'aide à la recherche d'emploi en libre-service, les interventions des services publics de l'emploi (SPE) comprennent généralement le placement direct par des conseillers pour l'emploi, le fait de contribuer à lutter contre les obstacles à l'employabilité et à la capacité d'occuper un emploi, et le renvoi à différents types de programmes actifs du marché du travail (PAMT), appelés Prestations d'Emploi et Mesures de Soutien (PEMS) au Canada. Ces PAMT sont mis en place pour aider les chômeurs (y compris les travailleurs licenciés économiques) à se former, à obtenir un emploi et à le conserver. Ils sont pour la plupart mis en œuvre par les provinces et les territoires et financés par les Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), les EFCE et les propres fonds des P/T. Les indemnités de chômage sont disponibles uniquement pour les clients assurés à l'AE (bénéficiaires actifs et anciens), tandis que les Mesures de Soutien sont accessibles à tous les chômeurs au Canada, y compris aux clients non assurés. La CAEC (2014) donne un aperçu à l'échelle nationale des PEMS fournies par les autorités canadiennes et des programmes analogues proposés par les P/T. Pour simplifier, les PEMS et programmes similaires proposés par les P/T seront appelés PAMT dans la suite du présent rapport (voir le chapitre 2 et l'annexe 5.A1).

… qui doivent s'appuyer sur des séances d'information aux premiers stades de la période de chômage afin de faciliter l'accès des licenciés économiques

Comme précisé aux chapitres 2 et 4, il peut être difficile pour les licenciés économiques de s'orienter au sein du système des services de l'emploi, et les indemnités de départ peuvent retarder l'inscription à l'AE et donc l'accès des licenciés économiques aux services d'aide au retour à l'emploi, en particulier pour les travailleurs âgés ayant beaucoup d'ancienneté. Afin d'empêcher l'éloignement du marché du travail et d'intervenir aux premiers stades de la période de chômage, il convient de fournir précocement et systématiquement des informations sur le système d'aide au revenu ainsi que sur les services de l'emploi généraux et les programmes ciblés à la disposition des chômeurs pour leur permettre de retrouver un emploi adapté. Le Canada peut s'appuyer sur les séances existantes d'information des usagers (voir ci-après) afin d'améliorer encore l'accès des licenciés économiques à des informations rapides et utiles sur les multiples services auxquels ils peuvent prétendre.

Il conviendrait que ces séances d'information précoces destinées aux travailleurs licenciés i) se déroulent de préférence pendant la période de préavis et, au plus tard, deux semaines après le licenciement ; ii) se déroulent sur le lieu de travail (autrement dit, avant le licenciement) en cas de licenciements collectifs, ou au sein d'un « guichet unique » dans le cas des licenciements à petite échelle et individuels (voir aussi le chapitre 2) ; iii) deviennent la porte d'entrée permettant l'accès aux services d'aide au retour à l'emploi en rendant obligatoire l'inscription au SPE à l'issue de la séance d'information afin d'accélérer l'accès à ces services ; iv) présentent le vaste ensemble de services disponibles aux licenciés économiques, qui vont du mode libre-service aux PAMT généraux, en passant par des programmes spéciaux ciblés sur certaines catégories de licenciés. Il a été déterminé que le faible taux de recours à ces programmes était en partie dû au manque d'informations et d'orientation précoce vers ces programmes ; des séances d'information de ce type pourraient combler ce manque.

Comment l'offre de PAMT est-elle décidée et qui peut en bénéficier ?

L'accès des licenciés économiques aux PAMT peut encore être amélioré

Ainsi qu'on l'a vu au chapitre 4, les licenciés pour motifs économiques sont bien plus susceptibles de prétendre à l'AE (62 %) que lorsque la perte d'emploi se produit pour d'autres raisons (26 %) et devraient donc avoir un

meilleur accès aux PAMT de l'assurance-emploi gérés par les P/T. Les licenciés économiques qui ne sont pas (ou pas encore) admissibles aux prestations de l'EA peuvent accéder à l'aide à la recherche d'emploi en ligne en libre-service ainsi qu'aux services non ciblés sur les bénéficiaires de l'AE (notamment les services d'aide au retour à l'emploi, qui peuvent inclure une aide à la recherche d'emploi, à la rédaction de CV, etc.). Il semble toutefois que ces PAMT soient largement axés sur les groupes très défavorisés comme les bénéficiaires de l'assistance sociale, les jeunes sortis prématurément du système scolaire, les autochtones et les personnes ayant une incapacité, et qu'ils ne répondent pas de manière satisfaisante aux besoins des travailleurs licenciés économiques. Même pour les bénéficiaires actifs de l'AE, l'accès à un conseil approprié pour la recherche d'emploi n'est pas automatique vu que 24 % d'entre eux doivent attendre au moins six mois pour avoir accès aux programmes (CAEC, 2014).

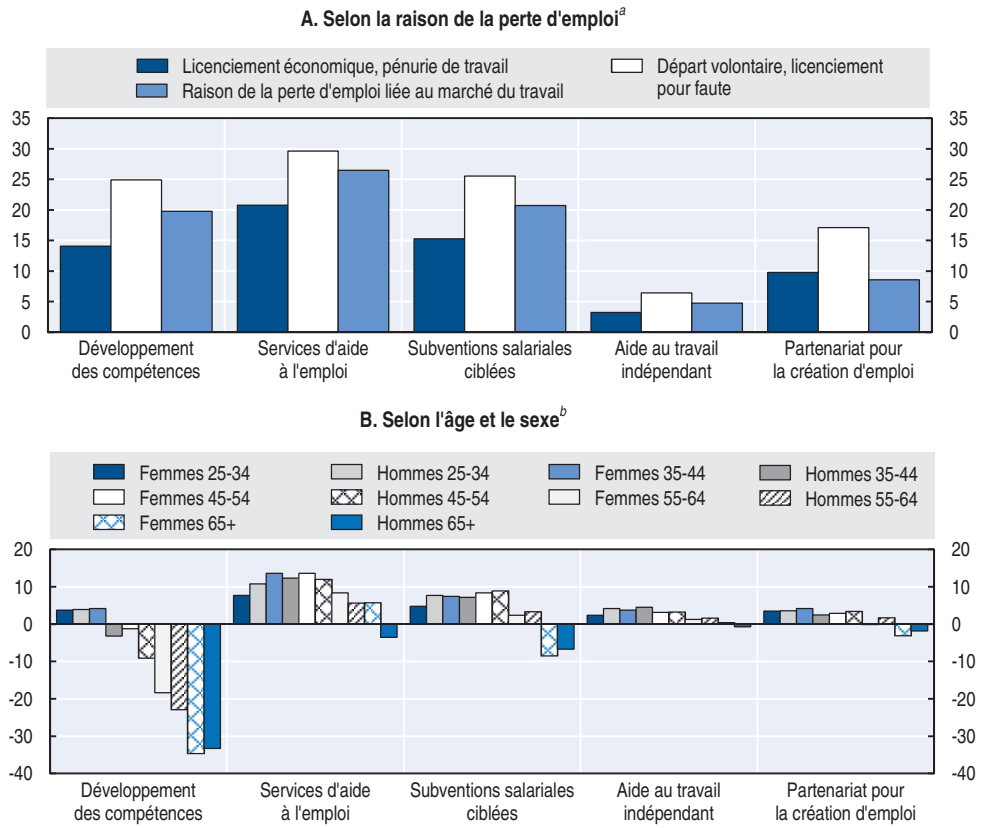
EDSC (2014b) présente une analyse globale de l'offre de PAMT au Canada dans 13 P/T sur la période 2002-05, ainsi que de leur efficacité pour différents groupes. Toutes choses égales par ailleurs, les travailleurs ayant perdu leur emploi à la suite d'une suppression d'emploi ou d'une pénurie de travail (des motifs proches de la définition donnée ici des licenciés économiques) ont un meilleur accès aux PAMT que les chômeurs dont la perte d'emploi n'est pas liée au marché du travail (graphique 5.9, partie A), mais plus limité que pour les départs volontaires ou les ruptures de contrat. L'accès aux PAMT présente également une corrélation négative avec l'âge, en particulier pour ce qui est des programmes de développement des compétences (graphique 5.9, partie B). Il semble possible de faciliter encore l'accès des PAMT aux licenciés économiques âgés ayant de l'ancienneté, qui sont les plus pénalisés.

Même si l'AE est financée au niveau fédéral, certaines provinces comme le Québec ont la réputation d'avoir une démarche volontariste pour entrer en contact avec les nouveaux bénéficiaires (voir l'encadré 5.3). Le Québec a travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement du Canada pour conserver une application nommée Repérage, Référence et Rétroaction (RRR) qui cible de façon proactive les prestataires de l'AE susceptibles de rencontrer des barrières à l'emploi et ceux se trouvant dans les professions très en demande. Cependant, à l'exception du Québec qui cible les prestataires de l'AE pour une intervention précoce, aucun P/T n'effectue une évaluation systématique des besoins aux premiers stades du licenciement économique, laquelle faciliterait l'accès à des entretiens plus fréquents avec un conseiller et à des mesures actives utiles pour les travailleurs identifiés comme risquant le plus de devenir chômeurs de longue durée. Dans le cas des licenciés économiques ayant beaucoup d'ancienneté, les clubs de recherche d'emploi peuvent être très utiles pour les aider à

« faire le deuil » de leur ancien emploi, gérer les aspects psychologiques de la perte d'emploi et contribuer à élargir leur horizon professionnel. Les réseaux formés avec d'autres travailleurs licenciés sont également utiles pour rencontrer d'autres travailleurs dans la même situation, dédramatiser la perte d'emploi et prendre contact avec des entreprises où des travailleurs licenciés ont été réembauchés avec succès.

Graphique 5.9. **L'accès aux programmes du marché du travail au Canada varie selon les caractéristiques individuelles**

Probabilité de recevoir un PAMT au Canada, effets marginaux en points de pourcentage, 2002-05



a) Effets marginaux par rapport à la raison de référence de perte d'emploi « non liée au marché du travail ».

b) Effets marginaux par rapport à la population de référence des jeunes (moins de 24 ans).

Source : Calculs de l'OCDE sur la base de EDSC (2014b), « Analysis of national Employment Benefits and Support Measures (EBSM) profile, outcomes and incremental impacts », Rapport Technique (version provisoire), Cycle II de l'évaluation des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), Direction de l'évaluation, 11 mars.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257372

Encadré 5.3. **Services d'aide à l'emploi au Québec**

Au Québec, Emploi-Québec propose des services d'aide à l'emploi (SAE) potentiellement disponibles à l'ensemble des chômeurs (qu'ils reçoivent ou non une quelconque forme de soutien du revenu) ainsi qu'aux personnes salariées ou encore scolarisées, en fonction de leurs besoins. Les SAE proposent des séances d'information sur le marché du travail, un service de conseil et d'orientation professionnelle, et des activités d'aide à la recherche d'emploi et au placement. Un agent spécialisé aide le demandeur d'emploi à examiner les parcours professionnels et à choisir les activités et les services les plus appropriés pour retrouver rapidement du travail, mettre à niveau ses compétences ou se reconvertir. Les activités peuvent être organisées soit par un centre local d'emploi (CLE) d'Emploi-Québec, soit par des partenaires externes. Les SAE sont généralement des services à court terme (moins de 180 heures). On peut évoquer quelques exemples de SAE :

- ***Clubs de recherche d'emploi*** *:* ces groupes de soutien aident les chômeurs à chercher du travail et à trouver les outils et les ressources dont ils ont besoin. Lorsqu'ils rejoignent un club, leur recherche d'emploi s'apparente à un travail à temps plein, dans un cadre semblable à un lieu de travail.
- ***Stratégies de recherche d'emploi*** *:* elles fournissent un soutien et des conseils pour aider les chômeurs à entamer leurs démarches, mais aussi à organiser leur recherche.
- ***Salles multi-services*** *:* elles sont disponibles dans toutes les agences locales de l'emploi au Québec, regroupant sous le même toit des outils en libre-service (tels que des ordinateurs, des téléphones, des imprimantes) et un accès à l'information sur le marché du travail en ligne et de l'information sur les carrières et emplois très en demande. Un conseiller est également disponible pour répondre aux questions, guider les demandeurs d'emploi dans leurs recherches et les conseiller sur la façon d'utiliser les différents outils à leur disposition.

Source : Emploi-Québec (2010), « Rapport global – Enquête sur la situation post-intervention des participantes et participants aux interventions des services publics d'emploi », http://emploiquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/pdf/Publications/00_enquete_PI_emp_global.pdf.

Les licenciés économiques bénéficiant des outils de profilage ont-ils besoin d'une aide plus intensive au retour à l'emploi ?

La plupart des prestataires de services de l'emploi limitent les services intensifs de conseil et de placement en face à face aux clients considérés comme étant les plus éloignés du marché du travail, et donc les plus difficiles à accompagner. Selon les P/T, le choix du recours à des services plus intensifs se fait au moyen d'outils de profilage statistiques ou subjectifs. En Ontario par exemple, l'orientation s'appuie sur l'appréciation des conseillers (à partir de l'évaluation des besoins des travailleurs) et sur un outil de profilage quantitatif, utilisant des indicateurs d'aptitude à l'emploi, qui prend en considération 12 obstacles potentiels à l'emploi, y compris « l'évolution du

marché du travail », invoquée lorsque le travailleur a perdu son emploi récemment (depuis moins de six mois) à la suite d'une fermeture d'entreprise/réduction d'effectifs (MTCU, 2014). Les licenciés économiques sont ainsi susceptibles de bénéficier de services plus intensifs au titre de cet indicateur d'aptitude à l'emploi, qui est également utilisé comme outil de remontée de données afin de s'assurer que les prestataires proposent des services aux travailleurs qui en ont le plus besoin.

Quelle que soit la méthode de profilage, une évaluation minutieuse est nécessaire pour déterminer dans quelle mesure les méthodes de profilage et d'évaluation utilisées pour sélectionner les travailleurs pouvant bénéficiant d'une aide plus intensive tiennent compte des obstacles spécifiques auxquels les licenciés économiques font face pour retrouver un emploi. Comme présenté au chapitre 1, les licenciés économiques ayant beaucoup d'ancienneté subissent des pertes de revenus importantes et ont peu de perspectives de retour à l'emploi. Ils devraient donc être considérés comme un groupe cible pour des services d'aide au retour à l'emploi plus intensifs. Les conseillers doivent prendre en considération la situation particulière des travailleurs licenciés économiques, qui perçoivent leur assurance-emploi avec du retard en raison de leurs indemnités de licenciement, lorsqu'ils envisagent de les orienter vers une formation mais aussi vers d'autres types de PAMT. En France, par exemple, certains conseillers se consacrent aux licenciés économiques en petits groupes (Contrat de sécurisation professionnelle, voir l'encadré 3.4), ce qui leur permet d'apprendre à connaître la situation de chaque travailleur et de mieux évaluer ses besoins, et par conséquent de leur proposer une approche sur mesure d'aide au retour à l'emploi.

Procéder à une évaluation systématique des besoins aux premiers stades du licenciement économique

Tous les licenciés économiques n'ont pas besoin d'une aide intensive au retour à l'emploi. De fait, nombre d'entre eux retrouvent un travail rapidement, par eux-mêmes ou avec une aide limitée du SPE. Afin de prévenir les dépenses improductives qu'une gestion individualisée systématique induirait, une évaluation des besoins des travailleurs aux premiers stades du licenciement peut être mise en place de manière à i) mieux recenser les compétences du demandeur d'emploi, son expérience professionnelle et les débouchés possibles ; ii) envisager d'autres évolutions de carrière possibles ; iii) déterminer ses besoins en matière de compétences ainsi que les obstacles au retour à l'emploi ; et iv) l'orienter vers des interventions précoces spécifiques (par exemple, conseil individuel intensif ou formation) uniquement lorsque des difficultés particulières au retour à l'emploi ont été identifiées. Cela nécessite une évaluation, formalisée dans un plan d'actions individuel (Tubb, 2012), ce qui permettrait au travailleur concerné d'étudier avec un conseiller pour l'emploi son projet professionnel, ses possibilités de

reconversion professionnelle et ses méthodes de recherche d'emploi. Faute d'être obligatoires, les plans d'actions individuels (PAI) pourraient être proposés au cours de la séance d'information des usagers (voir plus haut), à l'ensemble des licenciés économiques comme l'une des options possibles à réaliser sur la base du volontariat.

Au regard de leur coût, les PAMT sont-ils efficaces pour aider les licenciés économiques à retrouver un emploi ?

Quels enseignements tirer de la littérature internationale ?

Dans la logique de la priorité à l'emploi, les travaux d'évaluation à l'échelle internationale montrent que l'aide à la recherche d'emploi et les services d'appariement font partie des mesures actives du marché du travail les plus rentables que les pouvoirs publics puissent adopter pour aider les chômeurs à retrouver un emploi (Card et al., 2010 ; Martin et Grubb, 2001 ; Card, 2014 ; Parent et Sautory, 2014). Ces types de programmes se sont également avérés très efficaces pour les chômeurs qui sont proches du marché du travail. C'est probablement le cas de la majorité des travailleurs licenciés économiques, qui sont davantage prêts à occuper un emploi que bon nombre d'autres chômeurs (notamment les chômeurs de longue durée), compte tenu de leur expérience professionnelle récente.

Des services de conseil intensifs en matière de recherche d'emploi font en effet partie des mesures les plus efficaces pour retrouver du travail. En France, Dares (2009) analyse, en se fondant sur le groupe des travailleurs licenciés économiques, les effets de deux programmes de conseil intensif et les compare avec le soutien ordinaire fourni par les SPE. En 2008, 60 % des travailleurs licenciés économiques occupaient un « emploi stable » (emploi permanent ou temporaire d'une durée de six mois et plus) après avoir participé au programme de conseil le plus intensif (contrat de transition professionnelle), contre 55 % de ceux qui avaient bénéficié d'un programme moins intensif (convention de reclassement personnalisé) et 46 % de ceux n'ayant suivi aucun programme en particulier –outre l'aide de base des SPE.

En Europe, les évaluations des programmes de formation indiquent qu'ils peuvent avoir un effet positif pour certains groupes cibles. Il semble, notamment, qu'ils améliorent les taux d'emploi des chômeurs ayant de meilleures perspectives sur le marché du travail, comme les femmes qui reviennent sur le marché du travail, et des individus qualifiés issus de l'immigration (Commission européenne, 2013). Deux éléments principaux semblent conditionner les retombées positives de la formation : celle-ci doit i) apporter les compétences professionnelles dont les employeurs ont besoin ; et ii) durer suffisamment longtemps pour que les compétences acquises aient des retombées positives en termes d'emploi. Toutefois, lorsque la demande de

main-d'œuvre est faible et que des segments importants de l'économie subissent des restructurations, comme pendant une crise économique, les effets de la formation sont limités, vu qu'il devient difficile d'évaluer avec précision les besoins de compétences actuels ou futurs. Dans ces conditions, la Commission européenne (2013) indique que l'acquisition de compétences générales peut être utile pour maintenir ou améliorer l'employabilité des chômeurs, même si les résultats au niveau des taux d'emploi sont moins visibles. Il semble également que la formation ait un impact plus durable sur les résultats professionnels à moyen terme.

Les PAMT canadiens sont-ils efficaces pour aider les licenciés économiques à retrouver un emploi ?

Au Canada, EDSC (2014b) réalise une analyse d'impact de l'efficacité des PAMT dans 10 P/T sur un groupe de traitement comprenant 42 % de travailleurs ayant une longue ancienneté. Ses conclusions sont que la participation aux programmes Développement des compétences (DC), Subventions salariales ciblées (SSC), Partenariats pour la création d'emplois (PCE) et Services d'aide à l'emploi (SAE) a permis d'améliorer significativement la situation professionnelle des travailleurs, plus que s'ils n'avaient suivi aucun programme/service pour l'emploi ou s'ils n'avaient bénéficié que des services de l'emploi de base (tableau 5.1). On constate aussi que la participation à ces PAMT des travailleurs âgés leur est particulièrement bénéfique en comparaison des travailleurs d'âge très actif. Lorsque le coût et la durée de ces programmes sont pris en compte, l'analyse coût-efficacité recommande de privilégier les SAE et les SSC, notamment pour les travailleurs âgés, dans la mesure où il n'y a pas d'effet d'enfermement à court terme et où des retombées importantes sont observées à long terme : le taux de retour à l'emploi des travailleurs âgés augmente de 7.7 points de pourcentage dans le cas des SAE (pour un coût moyen de 700 CAD) et jusqu'à 15.2 points pour les SSC (pour un coût moyen de 4 700 CAD).

EDSC (2014d) a également cherché à savoir quel était le meilleur moment pour participer à ces programmes. Les travailleurs ayant débuté leur participation dans les quatre semaines suivant le début du versement des prestations de l'AE ont bénéficié de retombées positives plus importantes, à la fois en termes de salaire et de taux de retour à l'emploi. Au deuxième et au troisième mois suivant le début de la période d'AE, le fait de participer à un PAMT a toujours des effets positifs sur le salaire, mais pas sur le taux de retour à l'emploi, et à partir du deuxième trimestre, les résultats sur ces deux aspects deviennent significativement négatifs. Ces observations confirment la nécessité i) d'une évaluation précoce des besoins et ii) d'un ciblage plus en amont des services de retour à l'emploi pour les licenciés économiques, notamment les travailleurs âgés ayant beaucoup d'ancienneté.

Tableau 5.1. Le rapport coût-efficacité des programmes actifs du marché du travail au Canada

A. Effet net d'une participation à un PAMT, 2002-05

Points de pourcentage (pp)

Effet d'enfermement ou résultat négatif sur l'emploi

Pas d'effet d'enfermement ou résultat positif sur l'emploi

	Développement des compétences	Services d'aide à l'emploi uniquement	Subventions salariales ciblées	Aide au travail indépendant	Partenariat pour la création d'emplois
Tous les prestataires actifs par rapport à leurs homologues non participants					
Effet d'enfermement pendant le programme (diminue le taux d'emploi pendant le programme)	Effet d'enfermement (-4.5 pp à -4.7 pp)	Faible effet d'enfermement (-0.5 pp)	Pas d'effet d'enfermement (+4.4 pp à +7.2 pp)	Effet d'enfermement (-12.4 pp à -29.1 pp)	..
Augmente le taux d'emploi après la participation au programme (fréquence annuelle, sur une période de cinq ans)	+2.4 pp à +4.4 pp	+0.8 pp à +1.8 pp	+4.9 pp à +5.1 pp	-12.3 pp à -21.9 pp	+5.5 pp à +6.3 pp
Augmente les revenus liés au travail après la participation au programme (sur une période de cinq ans)	+ CAD 13 156	À partir de la 3ème année	+ CAD 7 125	- CAD 43 066	+ CAD 16 552
Taux d'emploi annuel moyen après le programme	86 %	84 %	85 %	64 %	85 %
Tous les prestataires actifs âgés par rapport à leurs homologues non participants					
Effet d'enfermement pendant le programme (diminue le taux d'emploi pendant le programme)	Effet mixte (-2.4 pp à +3.6 pp)	Pas d'effet d'enfermement (+0.9 pp)	Pas d'effet d'enfermement (+8.2 pp à +15.6 pp)	Effet d'enfermement (-9.6 pp à -20pp)	..
Augmente le taux d'emploi après la participation au programme (fréquence annuelle, sur une période de cinq ans)	+9.6 pp à +13 pp	+3.8 pp à +7.7 pp	+13.3 pp à +15.2 pp	-5.2 pp à -13.8 pp	+5.5 pp à +11.6 pp
Augmente les revenus liés au travail après la participation au programme (sur une période de cinq ans)	+ CAD 20 498	+ CAD 6 173	+ CAD 16 335	- CAD 16 081	+ CAD 16 788
Taux d'emploi annuel moyen après le programme	72 %	73 %	71 %	50 %	68 %

Tableau 5.1. **Le rapport coût-efficacité des programmes actifs du marché du travail au Canada** *(suite)*

B. Coûts et durées des PAMT, 2002-05

Dollars canadiens (CAD) et semaines

	Développement des compétences	Services d'aide à l'emploi uniquement	Subventions salariales ciblées	Aide au travail indépendant	Partenariat pour la création d'emplois
Coût moyen de ces interventions (CAD)	7 150	700	4 700	11 100	8 400
Durée moyenne du plan d'action correspondant (semaines)	40	7	28	52	26

Note : ..: Non disponible.

Source : Tableau de l'auteur à partir d'EDSC (2014), « Analysis of national Employment Benefits and Support Measures (EBSM) profile, outcomes and incremental impacts », Rapport Technique (version provisoire), Cycle II de l'évaluation des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), Direction de l'évaluation, 11 mars.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257393

Jones (2012) analyse l'efficacité de la formation pour les travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté. Les résultats montrent que les retombées de la formation pour ce groupe sont plutôt faibles, et qu'elles sont même inférieures à celles du niveau d'études atteint. Si l'on analyse le rapport coût-bénéfices, les données disponibles semblent indiquer que la formation n'est pas efficace pour la plupart des travailleurs licenciés économiques. D'après Jones, d'autres moyens permettraient de compenser les perdants des ajustements économiques, parmi lesquels une couverture modifiée ou élargie de l'AE et l'assurance-salaire (voir le chapitre 4). Rapprocher la formation et la reconversion professionnelle des autres interventions sur le marché du travail, des services de l'emploi et de mesures temporaires destinées à réduire le temps de travail et les salaires pourrait également contribuer à améliorer les retombées de la formation.

Recourir davantage à l'accompagnement renforcé individualisé, en particulier pour les licenciés économiques âgés ayant beaucoup d'ancienneté

EDSC (2014c) présente une évaluation des Services d'aide à l'emploi (SAE) au Canada, sur trois types d'intervention : i) les services de l'emploi allant de l'aide à la recherche d'emploi pour les participants déjà prêts à en reprendre un, jusqu'à des plans d'actions plus intensifs pour ceux qui rencontrent de multiples difficultés ; ii) les services en groupe axés sur les activités à court terme de recherche d'emploi et de retour à l'emploi ; et iii) un

accompagnement renforcé individualisé comprenant des conseils personnalisés afin de faire face aux situations plus complexes, notamment en cas d'obstacles multiples au retour à l'emploi. Cette évaluation, qui repose sur un groupe de référence comprenant 58 % de licenciés économiques, met en lumière l'importance d'une « approche holistique centrée sur le participant et prévoyant conseils, assurance, motivation, renforcement de l'estime de soi et aide à l'orientation professionnelle ».

Ces résultats confirment la nécessité d'ouvrir plus largement l'accès à des services de conseil plus intensifs et personnalisés en direction des licenciés économiques âgés ayant beaucoup d'ancienneté et à ceux qui font face à des difficultés particulières. Accroître les conseils en face-à-face avec un conseiller pour cette catégorie de travailleurs entraînerait une hausse des dépenses du marché du travail, mais cela semble efficace au regard du coût engagé. En outre, l'élévation du coût d'un accès élargi à une gestion individualisée doit être mise en parallèle avec le niveau relativement faible des dépenses publiques actuelles que le Canada consacre à des mesures actives par rapport aux autres pays.

Programmes visant spécifiquement les travailleurs licenciés économiques

Initiative ciblée pour les travailleurs âgés

L'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA) est un programme dont les coûts sont partagés entre le gouvernement fédéral et les provinces/territoires. Il propose des services aux chômeurs généralement âgés de 55 à 64 ans qui résident dans des zones vulnérables – collectivités de moins de 250 000 habitants aux prises avec un chômage élevé ou avec d'importantes réductions d'effectifs ou fermetures d'usines ; régions dans lesquelles les employeurs ne trouvent pas les compétences qu'ils recherchent et/ou qui connaissent des problèmes d'inadéquation des compétences (voir l'encadré 5.4).

EDSC (2014e) présente une évaluation d'impact de l'ICTA dans toutes les provinces à l'exception du Québec, tandis que MESS (2010) présente une évaluation qualitative de cette initiative au Québec sur la base d'une enquête auprès des participants et d'entretiens menés en 2007-08 avec des représentants des organisations régionales et de celles qui portent le projet. EDSC (2014e) indique que 75 % de l'ensemble des participants ont retrouvé un emploi salarié après avoir participé à l'ICTA (70 % au Québec ; MESS, 2010). Comparé à un groupe de chômeurs bénéficiant des services d'aide à l'emploi classiques, l'impact net du programme sur l'emploi est positif (l'ICTA fait augmenter le taux de retour à l'emploi de six points), mais il n'a aucun effet sur les revenus ni sur le recours à l'assurance-emploi ou à l'aide sociale. Le programme a autant d'effets bénéfiques sur les hommes que sur les femmes, et quel que soit le groupe d'âge (50-54, 55-59, 60-64 ans, et 65 ans et plus).

Encadré 5.4. **Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA)**

Annoncé en 2006, le programme canadien Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA) est une initiative dont les coûts sont partagés entre le gouvernement fédéral et les provinces/territoires, spécialement conçue pour aider les travailleurs âgés au chômage à retrouver un emploi ou à devenir plus employable. L'ICTA cible les chômeurs âgés de 55 à 64 ans vivant dans de petites et vulnérables collectivités de moins de 250 000 habitants, aux prises avec un chômage élevé ou avec d'importantes réductions d'effectifs ou fermetures d'usines. L'ICTA a tout d'abord été mise en œuvre comme une mesure temporaire prévue pour une durée de trois ans (en 2006 au Québec et en 2009 en Ontario). Dans toutes les provinces, elle a depuis été renouvelée depuis pour des périodes successives de trois ans. Le dernier renouvellement, inscrit au *Budget 2014*, représente un investissement fédéral de 75 millions CAD pour la période 2014-17 et a élargi les critères d'éligibilité pour englober des collectivités qui connaissent des pénuries de main-d'œuvre et/ou des problèmes d'inadéquation des compétences. Depuis 2007, l'ICTA a permis d'aider plus de 35 500 chômeurs âgés (chiffres d'avril 2015) et le coût moyen par participant est estimé à environ 7000 CAD.

En vertu des ententes signées au titre de l'ICTA, les autorités fédérales contribuent jusqu'à 70 % aux coûts du programme et chaque province et/ou territoire prend à sa charge au minimum 30 %. Les travailleurs ayant entre 50 et 54 ans ou plus de 65 ans qui satisfont à tous les autres critères d'éligibilité à l'ICTA peuvent également être éligibles, sous réserve que leur participation ne se fasse pas au détriment du groupe d'âge cible. La majorité des projets ICTA est fournie par des organismes communautaires contractants, mais le modèle de prestation varie selon les provinces et territoires.

Les projets de l'ICTA fournissent des formations professionnelles et des services d'aide à l'emploi en groupe. Un soutien au revenu sous la forme d'allocations durant la formation est offert aux participants. Les projets ICTA proposent 25 heures de soutien par semaine, devant inclure notamment des activités d'aide au retour à l'emploi (activités et techniques de recherche, rédaction de CV, préparation aux entretiens d'embauche et conseil professionnel) et au moins deux activités visant à améliorer l'employabilité (renforcement des compétences de base, formation aux compétences professionnelles, initiation pratique, démarchage direct auprès des employeurs et préparation au travail indépendant). Dans le cadre de l'ICTA, les projets de l'ensemble des P/T doivent inclure des activités en groupe et une aide au revenu sous la forme d'allocations (sauf lorsque la province/le territoire dispose d'une législation sur l'admissibilité à l'aide au revenu). Les pratiques exemplaires et leçons tirées de « l'Initiative des projets pilotes à l'intention des travailleurs âgés » (1999-2006) ont été utilisées dans la conception et la mise en œuvre de l'ICTA.

Source : Plan d'action économique (2014), « Initiative ciblée pour les travailleurs âgés », http://plandaction.gc.ca/fr/initiative/linitiative-ciblee-les-travailleurs-ages.

Ce programme réussit également à atteindre les travailleurs âgés vulnérables : la moitié des participants à l'ICTA n'a pas dépassé le deuxième cycle du secondaire (et 24 % n'ont pas achevé leurs études secondaires) et la moitié a perdu son emploi récemment, soit au cours de l'année pendant laquelle ils ont participé à l'ICTA (24 %), soit au cours de l'année précédente (31 % ; EDSC, 2014e). Au Québec, 20 % bénéficiaient de l'assistance sociale et 13 % n'avaient accès à aucune aide publique au revenu (MESS, 2010). La satisfaction est également très forte chez les

participants à l'ICTA : s'ils ressentent au début le besoin d'apprendre des techniques de recherche d'emploi, d'identifier leurs besoins en matière de compétences et de recevoir un soutien de la part des SPE, ils apprécient beaucoup l'orientation professionnelle fournie par les conseillers, le soutien du groupe et l'aide à la recherche d'emploi. Les principaux obstacles au retour à l'emploi qu'ils ont recensés étaient le manque d'expérience dans la recherche d'emploi (59 %), l'âge (53 %), le manque de formation pour les emplois disponibles (50 %), l'éloignement géographique des emplois disponibles (29 %), des compétences professionnelles obsolètes (20 %), des problèmes de santé (19 %) et des difficultés en lecture et écriture (5 %). Parmi les obstacles au retour à l'emploi recensés par les conseillers figuraient des attentes peu réalistes quant aux salaires dans certains cas, ce qui souligne la nécessité de diffuser des informations de bonne qualité sur le marché du travail, et des limites physiques dans d'autres cas, ce qui appelle à adopter une approche globale pour les travailleurs licenciés économiques qui rencontrent des difficultés plus importantes pour retrouver du travail (MESS, 2010).

Au vu de ces résultats, l'ICTA peut être considérée comme une méthode efficace, méritant d'être partagée avec des pays qui connaissent des problèmes analogues liés aux licenciements économiques. Le troisième renouvellement récent de l'Initiative est donc bienvenu, mais il convient d'envisager un modèle de financement plus permanent pour ce programme.

Initiative d'aide à la transition de carrière

L'initiative d'aide à la transition de carrière (ATC) était une mesure qui a été introduite à titre temporaire en 2009 pour aider les travailleurs licenciés économiques à actualiser et développer leurs compétences dans le contexte de la crise financière mondiale (voir l'encadré 5.5). L'ATC a donné aux licenciés économiques ayant une longue ancienneté dans l'emploi la possibilité de recevoir des prestations régulières d'assurance-emploi plus tôt ou plus longtemps s'ils suivaient une formation de plus longue durée au début de leur période de prestation (CAEC, 2014). Cette initiative est partie du principe que de nombreux travailleurs à la carrière longue touchés par la crise financière mondiale travaillaient dans des secteurs en déclin et étaient susceptibles de subir des pertes de revenu importantes et persistantes, et donc qu'ils avaient probablement besoin de perfectionner leurs compétences pour retrouver un emploi (EDSC, 2014) Ce présupposé concorde avec les données empiriques présentées dans ce rapport (voir le chapitre 1).

Une évaluation générale de l'ATC – fondée sur deux études économétriques, une analyse descriptive, un examen des travaux antérieurs, une analyse des coûts et des entretiens avec des répondants clés – met en lumière les principaux résultats suivants (EDSC, 2014):

- **Taux de participation** : le taux de participation à l'ATC était plutôt bas (environ 2 % des bénéficiaires admissibles), mais analogue à celui d'autres programmes de formation de longue durée au Canada. Ce taux de participation plus bas que prévu a été partiellement attribué aux critères initiaux d'admissibilité qui exigeaient des clients qu'ils soient « orientés vers une formation » dans les 20 premières semaines suivant leur demande d'assurance-emploi. Ce critère ne correspond pas à la façon dont les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi entament leur période de chômage après leur licenciement. Les travailleurs licenciés économiques à la carrière longue sont davantage susceptibles d'utiliser d'abord leurs indemnités de départ avant de solliciter de l'aide pour retrouver du travail. Pour ceux qui étaient intéressés par une formation, l'augmentation du nombre de chômeurs dès le début de la récession a compliqué leur orientation vers des formations dans les délais impartis pour pouvoir bénéficier de l'ATC. En réponse aux commentaires émanant des P/T, EDSC a adapté les critères d'admissibilité à l'ATC pour ne plus exiger que la définition d'un plan d'action pour le retour à l'emploi.

- **Raisons de la participation** : les participants ont demandé à bénéficier de l'ATC pour perfectionner leurs compétences ou obtenir un titre (35 %) ; améliorer leurs chances de trouver un emploi (34 %) ; ou changer de métier ou de secteur d'activité (27 %).

- **Raisons de la non-participation** : le faible taux de participation était partiellement imputable à des raisons professionnelles. Environ un tiers des travailleurs licenciés économiques admissibles ayant une longue ancienneté dans l'emploi soit travaillaient déjà, avaient décidé de travailler plutôt que de perfectionner leurs compétences, ou espéraient travailler à nouveau pour le même employeur. Un non-participant sur quatre ne ressentait pas le besoin de se former, tandis que 13 % ont déclaré que les formations disponibles ne répondaient pas à leurs besoins, ou qu'elles duraient trop longtemps. D'après les bénéficiaires des SPE, la complexité du second dispositif (IIIDF, voir l'encadré 5,7) pourrait également expliquer le faible taux de participation.

- **L'initiative ATC a atteint sa population cible :** les participants étaient principalement des travailleurs ayant peu d'antécédents au niveau de l'assurance-emploi (la moitié d'entre eux y ont eu recours pour la première fois) et une longue ancienneté dans leur emploi précédent (les bénéficiaires ayant cinq années ou plus d'ancienneté chez le même employeur sont surreprésentés).

Beaucoup ont été licenciés en raison du déclin de leur secteur d'activité (29 % dans l'industrie manufacturière et 22 % dans le commerce et les transports).

- **Formations ATC** : les formations au titre de l'ATC étaient de plus longue durée que les formations ordinaires (44 semaines en moyenne contre 16 pour les formations généralement suivies par des travailleurs licenciés économiques ayant une longue carrière en dehors de l'ATC). La formation était aussi à temps complet dans la plupart des cas, alors que les autres programmes de formation étaient à temps partiel.
- **Résultats de la formation :** presque toutes les formations ATC (93 %) débouchaient sur une nouvelle qualification, condition essentielle pour obtenir un nouvel emploi. Dans 65 % des cas, la formation était certifiée par un diplôme professionnel ou un diplôme de collège communautaire.

Les objectifs de l'ATC semblent avoir été atteints puisque l'initiative est parvenue à faire participer des travailleurs ayant effectué une longue carrière dans des secteurs où les compétences acquises ne sont pas nécessairement transférables vers des secteurs ou des professions en pleine croissance. Mais une grande différence apparaît quand on s'intéresse à la présence ou non d'effets d'aubaine. Presque la moitié des participants ont déclaré qu'ils n'auraient pas participé à des formations en l'absence de l'ATC, tandis que l'étude économétrique indique que le prolongement de l'assurance-emploi (IPAEEF) n'a pas eu d'impact significatif sur la participation aux formations et que l'accès plus précoce à l'assurance-emploi conditionné par l'utilisation des indemnités de départ (IIIDF) a fait augmenter la participation de seulement 0.05 point de pourcentage.

Encadré 5.5. **Aide à la transition de carrière (ATC)**

L'initiative d'Aide à la transition de carrière a été mise en place dans le cadre du Plan d'action économique de 2009 pour faire face à la récession économique. Elle a été conçue pour aider les travailleurs ayant une longue carrière à participer à plein temps à une formation de longue durée pour mettre à jour leurs compétences et en acquérir de nouvelles. L'initiative a été proposée aux bénéficiaires de l'assurance-emploi qui répondaient à la définition de travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi et qui avaient déposé leur demande de prestations entre janvier 2009 et mai 2010. Toutes les formations ATC devaient être terminées au 31 mai 2012.

Encadré 5.5. **Aide à la transition de carrière (ATC)** *(suite)*

Un **travailleur ayant une longue ancienneté dans l'emploi** est un individu qui : i) a cotisé au programme d'assurance-emploi pendant au moins sept années civiles sur dix immédiatement avant la date d'activation des prestations ; et ii) n'a pas reçu plus de 35 semaines de prestations régulières d'AE durant les cinq années qui ont immédiatement précédé la date d'activation des prestations. Les travailleurs ayant une longue carrière reçoivent une lettre de Service Canada les informant de leur admissibilité au programme. La lettre présente également l'ATC et les encourage à se rendre dans leur agence locale de placement (soit un SPE soit un prestataire privé) pour obtenir davantage d'informations. Avec l'aide de leur prestataire local de services, les bénéficiaires intéressés recensent les formations appropriées et définissent un plan d'action pour leur retour au travail (PART) et/ou bénéficient d'une orientation qui leur permet de continuer à percevoir les prestations d'assurance-emploi pendant la période où ils participent au programme de formation désigné.

L'ATC s'articulait autour de deux composantes ne s'excluant pas mutuellement :

- La première composante, **l'Initiative de prolongement de l'assurance-emploi et d'encouragement à la formation (IPAEEF),** prolonge la durée du soutien du revenu (jusqu'à 104 semaines maximum) en offrant des semaines supplémentaires de prestations régulières d'AE aux travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi qui ont participé à une formation de longue durée dès le début de la période de prestations. Pour être proposée aux bénéficiaires, la formation doit : i) être à plein temps ; ii) durer au moins 20 semaines ; iii) être acquise par les participants ou financée par les P/T au titre de la partie II de la Loi sur l'AE ; et iv) débuter au cours de la première année de la période de versement de l'AE.

- La deuxième composante, **l'Initiative d'investissement des indemnités de départ pour la formation (IIIDF),** prévoit un accès anticipé à des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs ayant une longue carrière qui ont investi dans leur propre formation en utilisant une partie ou la totalité de leurs indemnités de départ et qui ont suivi une formation au début de la période de versement des prestations. Pour participer à l'IIIDF, les bénéficiaires devaient recevoir des indemnités de départ et être orientés vers une formation appropriée pendant la période de versement de ces indemnités, ou dans les six semaines suivant la notification. Pour être admissible, la formation devait : i) être à temps plein ; ii) durer au moins 10 semaines ou coûter au minimum 5 000 CAD ou 80 % des indemnités de départ ; iii) être acquise par les participants ; et iv) débuter pendant la première année de la période de versement.

Malgré un objectif initialement plus élevé, un peu moins de 12 000 individus ont participé à une formation de plus longue durée dans le cadre de l'initiative ATC entre 2009-10 et 2012-13, pour un montant total de prestations régulières prolongées d'AE légèrement inférieur à 190 millions CAD. Le taux de participation et le niveau total des dépenses ont tous deux été inférieurs à ce qui avait été prévu initialement.

Source : EDSC (2014a), « Évaluation de l'initiative Aide à la transition de carrière », Rapport final, Direction générale des politiques stratégiques et de la recherche, mars, http://www.edsc.gc.ca/fra/publications/evaluations/competences_emploi/2014/iatc.shtml.

Le programme Deuxième carrière en Ontario

Lancé en juin 2008 en Ontario, le programme Deuxième carrière (DC) est un programme permanent qui cible les travailleurs ayant perdu leur emploi pour des raisons économiques. Il a pour but d'aider les travailleurs licenciés à se former à de nouveaux métiers dans des secteurs en tension, en leur proposant des formations professionnelles et un soutien connexe du revenu en fonction des besoins. Le programme DC est une subvention fondée sur le partage des coûts et les travailleurs licenciés sont tenus de contribuer à leur formation ou préparation en fonction de leurs moyens. Un système de profilage fondé sur sept critères permet au programme de favoriser les travailleurs licenciés peu qualifiés ayant une longue carrière (voir l'encadré 5.6).

Le but initial d'aider 20 000 travailleurs licenciés en trois ans a été atteint après seulement 16 mois, et, depuis 2008, le programme DC compte plus de 36 000 bénéficiaires. Une enquête officielle menée en 2010 sur les participants au programme a montré que 93 % d'entre eux avaient obtenu leur diplôme. La durée moyenne de la formation était de neuf mois avec un financement moyen de 17 500 CAD environ. Plus de 61 % des participants ont trouvé un emploi dans un délai de trois mois, et les trois quarts d'entre eux dans l'année qui a suivi l'obtention de leur diplôme (contre la moitié de l'ensemble des travailleurs licenciés économiques tels qu'ils sont définis dans le chapitre 1).

Ce programme permet aux licenciés économiques ontariens d'accéder à des formations et de développer leur mobilité professionnelle après leur licenciement. L'une de ses faiblesses tient à l'absence de formation en entreprise obligatoire dans le cadre du programme, qui pourrait permettre à certains travailleurs de suivre une formation sans avoir au préalable l'expérience professionnelle nécessaire pour les aider à trouver un emploi à l'issue de la formation. Le programme Deuxième carrière est un dispositif provincial important mais coûteux ; son évaluation doit être approfondie afin de quantifier les effets nets (incrémentaux) ainsi que ses coûts et avantages, étant donné le niveau élevé de subventions auquel il est associé.

Encadré 5.6. **Programme Deuxième carrière en Ontario**

Pour pouvoir bénéficier du programme Deuxième carrière (DC), les travailleurs licenciés doivent satisfaire aux trois conditions suivantes :

- Avoir été licenciés après le 1er janvier 2005 inclus ;
- Être au chômage ; et
- Appuyer leur demande de formation en apportant la preuve qu'il existe des besoins dans le secteur concerné et donc de bonnes perspectives d'embauche localement ou en Ontario. Les éléments à fournir peuvent être des annonces d'offres d'emploi dans les journaux locaux ou une promesse d'embauche rédigée par un employeur.

Ce programme octroie des subventions à hauteur de 28 000 CAD par licencié économique pour le paiement des droits d'inscription, l'achat d'ouvrages et la prise en charge d'autres coûts de formation tels que les manuels, le transport ou l'indemnité journalière de base. Des fonds supplémentaires peuvent être mis à disposition pour les individus ayant besoin d'aide pour payer des cours de remise à niveau, les frais liés au fait de vivre loin de chez eux, des besoins liés à un handicap ou la garde d'enfants.

Une fois satisfaites les conditions d'accès au programme, le conseiller d'Emploi Ontario évalue la pertinence de la demande du travailleur licencié, sur la base de sept critères : durée de la recherche d'emploi active précédente, durée de la période de chômage, niveau d'études, antécédents professionnels, perspectives sur le marché du travail, type de formation souhaitée et expérience (voir le tableau ci-dessous).

Chaque critère est noté sur trois points. Un résultat minimum de 16 points au test d'adéquation est nécessaire pour pouvoir participer au programme. Le ministère de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario (MFCU) évalue ensuite les besoins financiers des individus pour déterminer quelle part du coût total sera assumée par le travailleur licencié. Si le résultat est inférieur à 16 points, les licenciés économiques sont dirigés vers d'autres services ou programmes d'EO et/ou d'autres services communautaires.

Ce mode de profilage favorise les travailleurs licenciés ayant un faible niveau d'études et de compétences, une longue ancienneté dans l'emploi, les chômeurs de longue durée et les travailleurs dont l'expérience professionnelle dans des métiers peu qualifiés offre peu de perspectives d'emploi durable.

Encadré 5.6. **Programme Deuxième carrière en Ontario** *(suite)*

Critères d'éligibilité et pertinence du programme Deuxième carrière en Ontario

	Pertinence du programme		
Critères	**Élevée** (3 points)	**Intermédiaire** (2 points)	**Faible** (1 point)
Recherche d'emploi active	Plus de 26 semaines de recherche active, avec justificatifs	De 13 à 26 semaines de recherche active, avec justificatifs	Moins de 13 semaines de recherche active, avec justificatifs
Durée du chômage	Plus de 26 semaines	De 13 à 26 semaines	Moins de 13 semaines
Niveau d'études	Deuxième cycle du secondaire ou moins ; ou enseignement post-secondaire non reconnu en Ontario	Deuxième cycle du secondaire et enseignement post-secondaire non achevé ; ou formation en apprentissage	Enseignement post-secondaire achevé ; ou apprentissage achevé
Antécédents professionnels	Plus de 7 ans dans la même profession	De 3 à 7 ans dans la même profession	Moins de 3 ans dans la même profession
Perspectives sur le marché du travail	Titre/permis requis pour l'emploi choisi	Pas de titre ni de permis requis pour l'emploi choisi	
Type de formation	Conduit à un certificat/diplôme ; formation spécifique à une profession de niveau B ou C de la CNP	Perfectionnement des connaissances ou formation linguistique permettant de suivre une formation spécifique à une profession de niveau B ou C de la CNP, laquelle aboutit à l'obtention d'un certificat/diplôme	
Expérience : compétences professionnelles	L'expérience professionnelle dans les professions de niveau D de la CNP offre peu de possibilités de décrocher un emploi durable ; et/ou un handicap empêche le candidat d'utiliser ses compétences professionnelles	L'expérience professionnelle dans les professions de niveau B et/ou C de la CNP offre peu de possibilités de décrocher un emploi durable ; et/ou un handicap empêche le candidat d'utiliser ses compétences professionnelles	

Note : Le Canada utilise la Classification nationale des professions (CNP) pour classer les métiers sur son marché du travail. Cette classification se fonde sur quatre grands niveaux de compétences, de la lettre A à la lettre D, lesquels renvoient au type et/ou à la durée de la formation ou des études requises par telle ou telle profession :
Niveau de compétences A : formation universitaire.
Niveau de compétences B : formation post-secondaire ou apprentissage.
Niveau de compétences C : niveau d'études secondaires et/ou formation spécifique à la profession.
Niveau de compétences D : formation en cours d'emploi.

Source : MFCU (2012), « Lignes directrices sur le programme Deuxième carrière (DC) », Ministère de la Formation et des Collèges et Universités, juin, http://www.tcu.gov.on.ca/eng/eopg/publications/2012_sc_guidelines.pdf.

Conclusion

Tous les chômeurs au Canada peuvent avoir accès à des services d'appariement en contactant Service Canada et en s'adressant à une agence locale du SPE. Néanmoins, le principe selon lequel les PAMT sont organisés (et financés) étant que la plupart des chômeurs doivent pouvoir retrouver un emploi sans avoir besoin, ou sans guère avoir besoin, de l'aide des pouvoirs publics, les travailleurs licenciés économiques risquent de ne bénéficier que d'une aide limitée. Du fait de l'interaction entre les indemnités de départ et les conditions d'accès à l'assurance-emploi (voir le chapitre 4), les travailleurs licenciés économiques risquent de différer leur prise de contact avec Service Canada et, par conséquent, avec un prestataire de services. Et cela retardera leur accès à une aide de base au retour à l'emploi, comme les services d'appariement. Même lorsque les demandeurs d'emploi prennent contact avec un SPE, seuls les travailleurs dont on estime qu'ils rencontrent de graves difficultés se verront proposer des formes plus intensives d'assistance, par exemple une prise en charge personnalisée et un suivi de la formation, les dépenses consacrées au marché du travail étant assez limitées. Ce système permet d'éviter les dépenses improductives importantes, mais il empêche également les licenciés économiques ayant beaucoup d'ancienneté d'accéder à des services de conseil intensifs et personnalisés aux premiers stades de la période de chômage.

Le présent chapitre a montré que les travailleurs licenciés économiques étaient en général très motivés pour chercher activement un autre emploi et s'accommodaient plutôt bien du modèle en libre-service habituellement utilisé pour aider les bénéficiaires de l'AE à retrouver du travail au Canada. De fait, de nombreux travailleurs licenciés économiques retrouvent un emploi assez rapidement après leur licenciement, soit par eux-mêmes, soit grâce à une aide limitée de leur agence locale de l'emploi, qui leur soumet une liste des emplois vacants ou leur dispense une formation de base à la recherche d'emploi. Cependant, une importante minorité de travailleurs licenciés économiques ont le sentiment d'avoir peu de perspectives de retour à l'emploi ou d'avoir besoin de se reconvertir, et ce groupe – composé de façon disproportionnée de travailleurs âgés ayant une longue ancienneté dans l'emploi – tirerait profit d'une assistance plus intensive au retour à l'emploi, notamment de conseils et d'une formation à la recherche d'emploi. Certains travailleurs licenciés économiques pourront bénéficier d'une aide intensive au retour à l'emploi dans le cadre des grands programmes actifs du marché du travail de leur province, mais beaucoup, sans doute, n'y auront pas accès dans la mesure où ces services sont rationnés. Cela pourrait contribuer à expliquer pourquoi 52 % des travailleurs licenciés ne retrouvent pas un emploi au cours de la première année qui suit la perte d'emploi. Aussi l'un des enjeux clés est-il d'améliorer l'accès des travailleurs licenciés qui rencontrent des difficultés particulières d'adaptation à des services d'emploi plus intensifs.

Ces dernières années, plusieurs programmes axés sur certains groupes de travailleurs licenciés économiques ont été élaborés et se sont révélés prometteurs : par exemple, le programme Deuxième carrière (DC) en Ontario, l'Aide à la transition de carrière (ATC) et l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA) au niveau fédéral, qui fournissent tous une aide supplémentaire à la reconversion aux travailleurs âgés et/ou ayant une longue ancienneté frappés par les restructurations économiques. Ces dispositifs diffèrent quelque peu par le public ciblé et par la gamme des services proposée, mais ils montrent comment un ensemble bien conçu et coordonné de mesures de soutien au revenu et d'aide au retour à l'emploi peut aider à réduire les coûts d'ajustement liés à une perte d'emploi involontaire. Ces programmes sont des initiatives utiles qui comblent quelques-uns des manques des programmes de retour à l'emploi généraux, mais certains d'entre eux enregistrent un taux de participation relativement faible (l'ATC par exemple) et, malgré un troisième renouvellement en 2014 et des résultats d'évaluation prometteurs, l'ICTA reste une mesure temporaire dont la pérennité n'est pas garantie. Il conviendrait de donner à ces dispositifs un caractère plus permanent et d'offrir ce même type de services à un plus grand nombre de travailleurs licenciés âgés et/ou ayant de l'ancienneté, qui rencontrent des difficultés similaires sur le marché du travail. Il serait souhaitable que le Canada tire des enseignements des programmes ICTA et DC afin d'améliorer encore l'accès des licenciés économiques âgés ayant beaucoup d'ancienneté à un accompagnement renforcé individualisé et à une formation.

Un autre contexte dans lequel les travailleurs licenciés économiques risquent d'avoir besoin de services supplémentaires de retour à l'emploi est celui d'une récession économique. En effet, dans de telles circonstances, le nombre de travailleurs victimes de licenciements augmente et les perspectives de retour à l'emploi sont mauvaises. Il importe que les pouvoirs publics intensifient rapidement les PAMT lors d'une récession, tout en réorientant l'offre de services vers des formes plus générales de formation et de conseil en matière de recherche d'emploi. À la suite de la crise financière mondiale, les autorités fédérales et provinciales sont parvenues à réorienter et étendre les programmes existants d'emploi et de formation de façon efficace et il faudrait se tenir prêt à réagir de même à l'occasion de nouvelles phases de ralentissement à l'avenir. Les programmes canadiens qui ont été mis en place à la suite de la crise sont également de bons exemples à suivre dans d'autres pays.

Notes

1. Parent (2014a) analyse les principaux facteurs qui nuisent aux perspectives de retour à l'emploi des licenciés économiques âgés en France. L'absence d'accès à Internet est l'un des facteurs les plus pénalisants qui ait été recensé dans le cas particulier des licenciés économiques (mais pas pour les travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons). Les licenciés économiques ayant une longue ancienneté dans l'emploi compensent le fait de ne pas utiliser Internet en consultant des annonces (+3 points de pourcentage par rapport à leurs homologues ayant une ancienneté courte) et en se rendant dans des agences de placement (+3 points de pourcentage).

2. Les données tirées de l'ECAE ne se limitent pas aux chômeurs tels que les définit l'OIT ni aux demandeurs d'emploi pouvant prétendre aux prestations de l'AE (voir le chapitre 4 pour plus de détails sur cette base de données); par conséquent, les licenciés économiques sont inclus dans l'enquête même s'ils ne recherchent pas activement un emploi.

3. Les services publics de l'emploi et l'administration (catégorie 1) comprennent les services de placement et les services connexes destinés aux employeurs, aux salariés et aux demandeurs d'emploi, y compris les services analogues exécutés par des prestataires privés à l'aide de fonds publics, et les coûts pour l'administration de la mise en œuvre de ces services et des programmes actifs et passifs des catégories 2 à 9.

4. Les P/T ont également la possibilité de financer la SCE à partir de leur allocation au titre de l'EFCE, de l'Entente sur le développement du marché du travail ou de leurs fonds propres. Les P/T vont progressivement augmenter leurs investissements dans la SCE par des augmentations annuelles de 15 % de leur allocation au titre de l'EFCE, jusqu'à atteindre un niveau d'investissement cible de 60 % et plus à la quatrième année des ententes (2017-18).

5. Service Canada a également transformé son modèle d'exécution des services en renforçant l'automatisation et s'appuie désormais sur des services multicanaux : en ligne, par téléphone et en personne. Depuis la crise et l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'assurance-emploi, l'utilisation des déclarations électroniques pour l'AE a quasiment atteint 100 % (CAEC, 2014).

6. En outre, depuis février 2013, les séances d'information pour les clients sont adaptées à chacun des trois groupes suivants : bénéficiaires fréquents, occasionnels et travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi, ce qui améliore la qualité et le ciblage des informations sur le marché du travail qui sont communiquées aux demandeurs d'emploi.

7. Toute recherche d'emploi devrait en effet inclure les éléments suivants : évaluation des perspectives d'emploi (en consultant les offres d'emploi en ligne, dans les journaux), rédaction d'un CV ou d'une lettre de motivation, inscription à des outils de recherche d'emploi ou auprès de sites d'emplois ou d'agences de placement (par exemple en s'abonnant à des alertes, en s'enregistrant auprès d'une agence de travail intérimaire ou en prenant contact avec un chasseur de têtes), participation à des ateliers sur la recherche d'emploi ou à des salons de l'emploi (manifestations regroupant d'une part des recruteurs travaillant au service d'employeurs, des recruteurs d'étudiants et des conseillers pour l'emploi, et d'autre part des demandeurs d'emploi cherchant à travailler immédiatement ou envisageant de développer leurs compétences pour trouver du travail), constitution de réseaux (en prenant contact avec d'anciens collègues, associés et amis pour obtenir des informations sur les besoins prévisibles de main-d'œuvre dans leurs entreprises), prise de contact avec des employeurs potentiels, envoi de candidatures, participation à des entretiens ou à des évaluations de compétences.

8. Les travailleurs ayant une longue ancienneté et les bénéficiaires occasionnels sont censés accepter un emploi dans leur profession habituelle rémunéré à hauteur de 90 % (au moins) de leur salaire précédent pendant, respectivement, les 18 et 6 premières semaines de prestations, délai après lequel ils sont appelés à accepter un emploi « assimilé » rémunéré à hauteur de 70 % au moins de leur précédent salaire (80 % entre la 7e et la 18e semaines pour les bénéficiaires occasionnels). Les bénéficiaires fréquents doivent immédiatement chercher et accepter un emploi dans des professions assimilées rémunéré à hauteur de 80 % au moins de leur ancien salaire et à partir de la 7e semaine accepter toute catégorie d'emploi rémunéré à hauteur de 70 % au moins de leur précédent salaire.

9. Un travailleur ayant une longue ancienneté est un individu qui a cotisé au programme d'AE (couvrant au moins 30 % des primes d'AE maximales annuelles) pendant au moins 7 des 10 dernières années et qui n'a pas reçu l'équivalent de plus de 35 semaines de prestations régulières d'AE au cours des 5 dernières années (voir le chapitre 4 pour plus de détails).

10. Dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE (hormis la Turquie), un plan d'actions individuel peut être établi à la suite du diagnostic et de l'évaluation des besoins réalisés lors du premier entretien entre un demandeur d'emploi et son conseiller. Ce plan d'actions est défini pour l'ensemble des nouveaux inscrits (ou du moins pour une grande majorité d'entre eux), ou pour certains groupes particuliers. Le Canada (de même que la République tchèque et le Japon) possède un système plutôt unique par rapport aux autres pays de l'OCDE, au sens où la participation du demandeur d'emploi à l'élaboration et à l'approbation du plan d'actions individuel n'est pas obligatoire (OCDE, 2007 ; Tubb, 2012 ; et Konle-Seidl, 2012).

11. En outre, depuis février 2013, les CIS sont adaptées aux trois groupes de clients de l'AE (fréquents, occasionnels et travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi), ce qui permet un contrôle progressif de la recherche d'emploi des bénéficiaires de l'AE, en fonction de leurs antécédents.

12. Toutefois, le fait que les services d'intégrité de Service Canada soient surtout connus des Canadiens pour les poursuites pénales qu'ils entament contre les personnes qui fraudent les autorités fédérales pourrait donner des résultats trompeurs en matière d'activation. Même si les CIS ont vocation d'information, les syndicats font observer que la « menace » d'une convocation à un entretien par les services d'intégrité produit l'effet inverse, vu que les demandeurs d'emploi estiment faire l'objet d'une information judiciaire.

13. Parent (2014b) présente une analyse des principales expériences européennes et évaluations micro-économétriques du suivi de la recherche d'emploi et des sanctions appliquées. Ces évaluations montrent que le suivi et les sanctions ont des effets positifs sur le retour à l'emploi, mais négatifs sur la qualité des emplois trouvés, lesquels s'avèrent par exemple moins stables et moins bien rémunérés. Les sanctions peuvent aussi avoir un effet pénalisant sur la carrière ultérieure des individus qui en font l'objet et entraîner leur sortie du marché du travail.

Références

BIT – Bureau international du Travail (2014), « Lessons from the implementation of training and retraining programmes in response to the Great Recession », Développement des compétences pour l'Emploi, *Note d'orientation pour la recherche*, 23 mai, Genève, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_244381.pdf.

Burleton, D., S. Gulati, C. Mc Donald, S. Scarfone (2013), « Jobs in Canada. Where, what and for whom? », Rapport Spécial, TD Economics, octobre, www.td.com/document/PDF/economics/special/JobsInCanada.pdf.

CAEC – Commission de l'assurance-emploi du Canada (2014), *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013*, Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.

Card, D. (2014), « L'évaluation des politiques actives du marché du travail : quels enseignements ? », *TRAVAIL ET EMPLOI*, n° 139, pp. 15-23, en français, http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/etudes-et-recherches,77/publications-dares,98/revue-travail-et-emploi,103/tous-les-numeros,2100/no139-revue-travail-et-emploi,18442.html, et résumé en anglais p. 117.

Card, D., J. Kluve et A. Weber (2010), « Active labour market policy evaluations: A meta-analysis », *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 120, n° 548.

Carey, D. (2014), « Combler les pénuries de compétences au Canada », Dpcs de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1143, Éditions OCDE, http://dx.doi.org/10.1787/5jz123f3qxr6-fr.

Commission Européenne (2013), « Active Labour Market Policies », http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/24_almp_and_employment_services.pdf.

Dares (2009), « Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique : Comparaison entre le contrat de transition professionnelle, la convention de reclassement personnalisée et l'accompagnement classique de l'ANPE », *Premières Synthèses Informations*, n° 43.3, octobre, http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2009-10-43-3-2.pdf.

EDSC – Emploi et Développement social Canada (2014a), « Évaluation de l'initiative Aide à la transition de carrière », Rapport final, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, mars, www.edsc.gc.ca/fra/publications/evaluations/competences_emploi/2014/iatc.shtml.

EDSC (2014b), « Analysis of national Employment Benefits and Support Measures (EBSM) profile, outcomes and incremental impacts », Rapport Technique (version provisoire), Cycle II de l'évaluation des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), Direction de l'évaluation, 11 mars.

EDSC (2014c), « Study on Employment Assistance Services », Rapport Technique final, Cycle II de l'évaluation des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), Direction de l'évaluation, Direction générale des politiques stratégiques et de la recherche, 28 mai.

EDSC (2014d), « Effects of the timing of participation in Employment Assistance Services », Rapport sur résultats nationaux, Cycle II de l'évaluation des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT), Direction de l'évaluation, 13 novembre.

EDSC (2014e), « Évaluation sommative de l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés », Rapport final, Évaluation des partenariats, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, 5 mai, http://www12.edsc.gc.ca/sgpe-pmps/p.5bd.2t.1.3ls@-fra.jsp;jsessionid=YJxwV6kDHWvMtFVpZQCqfDm0sCkDftv2Xvnr9L1G3qn2v2yhX1Fn!1859049427?pid=8638.

Emploi-Québec (2010), « Rapport global – Enquête sur la situation post-intervention des participantes et participants aux interventions des services publics d'emploi », http://emploiquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/pdf/Publications/00_enquete_PI_emp_global.pdf.

Gouvernement du Canada (2010), *Le plan d'action écoomique du Canada : sixième rapport aux Canadiens*, septembre, www.fin.gc.ca/pub/report-rapport/2010-09-27/pdf/ceap-paec-2010-09-fra.pdf.

Grubb, D. et A. Puymoyen (2008), « Long time series for public expenditure on labour market programmes », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 73, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/230128514343.

Jones, S.R.G. (2012), « L'efficacité de la formation des travailleurs déplacés ayant une longue ancienneté professionnelle préalable », Réseau Canadien de Chercheurs dans le domaine du Marché du Travail et des Compétences, *Rapports de recherche du RCCMTC*, n° 92, janvier, www.clsrn.econ.ubc.ca/workingpapers/CLSRN%20Working%20Paper%20no.%2092%20-%20Stephen%20Jones.pdf, disponible en anglais.

Konle-Seidl, R. (2012), « Activation and integration: Working with individual action plans. Monitoring and follow-up of IAPs and their outcomes in selected EU countries », *PES to PES dialogue*, Programme d'apprentissage mutuel de la Commission européenne pour les services publics de l'emploi, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=105&newsId=1208&furtherNews=yes.

Martin, J.P. et D. Grubb (2001), « What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies », Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy, *IFAU Working Papers*, n° 2001:14.

Mendelson, M. et N. Zon (2013), « The training Wheels are off: A closer look at the Canada Job Grant », Caledon Institute of Social Policy, MOWAT, School of Public Policy & Governance, Université de Toronto, http://vibrantcanada.ca/files/training_wheels_are_off_canada_job_grant_review.pdf

MESS – Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2013), « Les pratiques du recrutement des entreprises au Québec », http://emploiquebec.gouv.qc.ca/publications/pdf/Enquete-pratiques-recrutement-MESS.pdf.

MESS (2010), « Support for older workers », Direction des politiques d'emploi et de main-d'œuvre, Présentation de Marie Grenon au Forum des politiques publiques du Canada, 28 octobre, Ottawa, www.ppforum.ca/sites/default/files/m_grenon_eng.pdf.

MFCU - Ministère de la Formation et des Collèges et Universités (2014), « Employment Service – Service providers guideline », Ontario, www.tcu.gov.on.ca/eng/eopg/publications/es_2014_2015_sp_guidelines.pdf

MFCU (2012), « Lignes directrices relatives à Deuxième carrière » (en vigueur à partir du 1er juin 2012), 25 mai, www.tcu.gov.on.ca/fre/eopg/publications/2012_sc_guidelines_fr.pdf.

OCDE (2014), *Études économiques de l'OCDE : Canada 2014*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2014-fr.

OCDE (2007), « L'activation des chômeurs telle que la pratiquent les pays », dans OCDE, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2007*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2007-fr.

Parent, G. (2014a), « Retour à l'emploi des chômeurs seniors français ayant bénéficié d'un accompagnement renforcé vers l'emploi en 2009 et 2010 : enquête auprès des salariés licenciés pour motif économique et des publics en difficulté d'insertion », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 156, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5jz2fnj84vd4-fr.

Parent, G. (2014b), « Le contrôle de la recherche d'emploi et les sanctions », *TRAVAIL ET EMPLOI*, n° 139 (juillet-septembre 2014), pp. 91-104, en français, http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/etudes-et-recherches,77/publications-dares,98/revue-travail-et-emploi,103/tous-les-numeros,2100/no139-revue-travail-et-emploi,18442.html, et résumé en anglais p. 118.

Parent, G. et O. Sautory (2014), « L'accompagnement des demandeurs d'emploi : Effets du renforcement et de l'externalisation du suivi », *TRAVAIL ET EMPLOI*, n° 139 (juillet-septembre 2014), pp. 75-89, en français. http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/etudes-et-recherches,77/publications-dares,98/revue-travail-et-emploi,103/tous-les-numeros,2100/no139-revue-travail-et-emploi,18442.html, et résumé en anglais p. 118.

Plan d'action économique du Canada (2014), « L'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés », http://plandaction.gc.ca/fr/initiative/linitiative-ciblee-les-travailleurs-ages.

Plan d'action économique du Canada (2013), « Emplois croissance et prospérité à long terme », Ministère des Finances, 21 mars, www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/budget2013-fra.pdf.

Tubb, H. (2012) « Activation and integration: Working with individual action plans. Toolkit for public employment services », *PES to PES dialogue*, Programme d'apprentissage mutuel de la Commission européenne pour les services publics de l'emploi, DG Emploi, affaires sociales et inclusion, Commission européenne, http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=105&newsId=1208&furtherNews=yes.

Venn, D. (2012), « Eligibility criteria for unemployment benefits: Quantitative indicators for OECD and EU countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 131, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5k9h43kgkvr4-en.

Références des bases de données

Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail, http://dx.doi.org/10.1787/data-00312-fr.

Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE), Statistique Canada http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=4428.

Ensemble de données de l'OCDE « *Emploi par activité et statut (ALFS)* », un sous-ensemble de la *Base de données de l'OCDE des Statistiques de population active annuelles* (ALFS), http://dotstat.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ALFS_POP_LABOUR.

Système canadien d'information socio-économique (CANSIM), Statistique Canada, http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a01?retrLang=fra&lang=fra.

Annexe 5.A1

Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) au Canada

Les EDMT accordent une grande marge de manœuvre aux provinces et territoires pour élaborer et exécuter les programmes similaires aux PEMS, afin qu'ils répondent aux besoins locaux et régionaux du marché du travail. Le Gouvernement du Canada définit un cadre pour la mise en œuvre des PAMT et met l'accent sur la responsabilité, l'évaluation et le développement des politiques. Par l'intermédiaire des PEMS, les chômeurs ayant droit à l'AE peuvent percevoir différents types de prestations (voir le tableau 5.A1.1). Le Canada a dépensé environ 2 milliards CAD dans les PEMS en 2012-13, consacrés pour la plupart au développement des compétences (915 millions CAD) et aux services d'aide à l'emploi (575 millions CAD). Grâce à des coûts unitaires plus bas, les services d'aide à l'emploi (essentiellement l'aide à la recherche d'emploi) servent les intérêts d'un plus grand nombre de personnes. Le conseil individuel ne représente qu'une petite partie des services de l'emploi, mais les différentes façons dont les P/T communiquent leurs résultats ne permettent pas d'analyser plus avant le recours à des services plus intensifs pour les travailleurs licenciés économiques.

Ce sont le Québec et l'Ontario qui comptent le plus grand nombre de participants aux programmes similaires aux PEMS, respectivement 200 000 et 150 000 environ en 2012-13 (CAEC, 2014). La composition des clients varie beaucoup selon les provinces et les territoires, trois sur quatre bénéficiant de l'AE au Québec, contre seulement la moitié environ en Ontario. En vue d'améliorer le rapport coût-efficacité, le Québec a modifié les méthodes utilisées pour choisir les participants aux PEMS : 1) cibler en amont les bénéficiaires de l'AE susceptibles de rencontrer des obstacles dans leur recherche d'emploi, ainsi que ceux dont les professions sont en tension, et 2) mise en œuvre en 2008 du Pacte pour l'emploi, conçu pour renforcer la participation aux services d'aide à l'emploi, mieux recenser et cibler les besoins des clients, et élargir l'accès au développement des compétences et aux subventions salariales ciblées.

Tableau 5.A1.1. **Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS)**

Dépenses et interventions en 2012-13

Catégorie de PEMS	Programme	Caractéristiques du programme	Part des dépenses totales	Part des interventions totales
Prestations d'emploi (accessibles uniquement aux clients assurés et aux bénéficiaires actifs et anciens de l'AE)	Subventions salariales ciblées (SSC)	Elles aident les chômeurs qui y ont droit à acquérir une expérience professionnelle en milieu de travail en offrant aux employeurs une aide financière couvrant les salaires des participants assurés qu'ils embauchent.	3.4	1.2
	Aide au travail indépendant (ATI)	Elle offre aux participants qui ont droit à l'AE un soutien financier et des conseils en matière de stratégie d'entreprise pour les aider à créer leur propre entreprise (elle couvre entre autres les frais de subsistance des participants lors de la phase de démarrage de l'entreprise).	5.8	0.8
	Partenariats pour la création d'emplois (PCE)	Ils offrent aux participants assurés la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle qui débouchera sur un emploi. Ils visent aussi à favoriser le développement de la collectivité et la croissance de l'économie locale.	1.2	0.3
	Développement des compétences (DC)	Il aide les participants assurés à acquérir des compétences professionnelles, grâce à une aide financière directe qui leur permet de choisir leur formation et d'en assumer les coûts.	45.2	11.1
	Suppléments de rémunération ciblés (SRC)	En venant compléter provisoirement les salaires, ils encouragent les bénéficiaires de l'AE ou les chômeurs de longue durée à accepter un emploi peu rémunéré (au Québec, le Supplément de retour au travail est l'unique intervention actuellement en vigueur qui est analogue à ce programme).	0.1	0.5
Mesures de soutien (accessibles à tous les chômeurs y compris aux clients non assurés)	Services d'aide à l'emploi (SAE)	Ils aident les organismes concernés à fournir des services d'emploi aux chômeurs, y compris un conseil personnalisé, la planification de l'action, des techniques de recherche d'emploi, des clubs de demandeurs d'emploi, des services de placement, des informations sur le marché du travail, ainsi que la gestion personnalisée et le suivi des dossiers.	28.4	83.7
	Partenariats du marché du travail (PMT)	Ils proposent un financement pour aider les employeurs, les associations d'employés et d'employeurs et les collectivités à améliorer leur capacité à répondre aux besoins en termes de ressources humaines et à mettre en œuvre des mesures d'adaptation de la main-d'œuvre. Ces partenariats comprennent l'établissement de plans et de stratégies, ainsi que la mise en œuvre de mesures d'adaptation.	7.7	n.d.
	Stratégie de recherche et d'innovation (R et I)	Elle soutient les activités qui permettent de trouver de meilleurs moyens d'aider les individus à se préparer pour un emploi ou à conserver le leur, et à participer d'une manière productive au marché du travail. Des fonds sont versés aux bénéficiaires qui y ont droit, afin qu'ils puissent réaliser des projets pilotes et de faire de la recherche à cette fin.	0.6	n.d.
Activités pancanadiennes	Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA), Partenariats pancanadiens du marché du travail, Stratégie pancanadienne de recherche et d'innovation		7.6	2.4

Tableau 5.A1.1. **Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS)** *(suite)*

Dépenses et interventions en 2012-13

Note : Les PMT et R et I ne sont en général pas associés à des services directs aux clients ; ils n'ont donc pas de participants et ne font aucune intervention. N. d. : non disponible.

Les graphiques 5.6 et 5.7 s'appuient sur les catégories de PAMT de la *Base de données OCDE/Eurostat des programmes du marché du travail*, tandis que ce tableau présente les dépenses consacrées aux PEMS en se fondant sur les données relatives au Canada tirées de CAEC (2014). Les deux classements ne sont pas totalement comparables c'est pourquoi, la plus grande prudence s'impose si l'on compare ce tableau avec les chiffres internationaux présentés ci-dessus.

Source : CAEC (2014), « Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013 », Commission de l'assurance-emploi du Canada, Emploi et développement social Canada, mars, http://www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page?, annexes 3.6 et 3.12.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933257407

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(81 2014 35 2 P) ISBN 978-92-64-23548-9 – 2015-16

Retrouver du travail

CANADA

AMÉLIORER LES PERSPECTIVES DE RETOUR À L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS LICENCIÉS ÉCONOMIQUES

Les travailleurs qui perdent involontairement leur emploi peuvent faire face à de longues périodes de chômage. Lorsqu'ils retrouvent un emploi, leurs salaires ont également tendance à être plus faibles qu'avant leur licenciement, en particulier lorsqu'ils n'arrivent pas à se reclasser dans le même métier qu'auparavant ou dans une profession faisant appel à des compétences similaires. Aider les travailleurs licenciés économiques à retrouver rapidement un emploi et minimiser les pertes de revenus auxquelles ils font face constitue donc des défis majeurs de la politique de l'emploi. Cette série de rapports propose, dans une perspective de comparaison internationale, de nouveaux résultats empiriques sur l'incidence du licenciement et sur le risque qu'encourent les travailleurs licenciés économiques de connaitre une longue période de chômage et de subir des pertes importantes de salaire lorsqu'ils retrouvent un emploi. Cette série identifie également les principaux programmes du marché du travail visant à accompagner les travailleurs licenciés et évalue leur pertinence et leur efficacité. Des recommandations politiques sur les actions complémentaires qu'il conviendrait de mener sont présentées.

Neuf pays participent à cet examen: l'Australie, le Canada, la Corée, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Suède.

Sommaire

Chapitre 1. Les pertes d'emploi pour raison économique et leurs conséquences au Canada

Chapitre 2. Structure institutionnelle des services de l'emploi au Canada

Chapitre 3. Prévention des licenciements économiques évitables et politiques d'intervention rapide au Canada

Chapitre 4. Soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques au Canada : Accès et caractère adéquat

Chapitre 5. Aide au retour à l'emploi des licenciés économiques au Canada

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : ***http://dx.doi.org/10.1787/9789264235496-fr.***

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.
Rendez-vous sur le site ***www.oecd-ilibrary.org*** pour plus d'informations.

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-23548-9
81 2014 35 2 P

9 789264 235489