



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

**VERS L'AMÉLIORATION DE L'ACCÈS DES  
FEMMES AUX PRESTATIONS  
D'ASSURANCE-EMPLOI**

**Rapport du Comité permanent  
de la condition féminine**

**La présidente  
Hedy Fry, députée**

**JUIN 2009  
40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**

---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**VERS L'AMÉLIORATION DE L'ACCÈS DES  
FEMMES AUX PRESTATIONS  
D'ASSURANCE-EMPLOI**

**Rapport du Comité permanent  
de la condition féminine**

**La présidente**

**Hedy Fry, députée**

**JUIN 2009**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**



# COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

## PRÉSIDENTE

Hedy Fry

## VICE-PRÉSIDENTES

Patricia Davidson

Irene Mathyssen

## MEMBRES

Sylvie Boucher

Johanne Deschamps

Cathy McLeod

Tilly O'Neill-Gordon

Nicole Demers

Candice Hoepfner

L'hon. Anita Neville

Lise Zarac

## GREFFIER DU COMITÉ

Danielle Bélisle

Jacques Maziade

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Clara Morgan, analyste et Shahrzad Mobasher Fard, analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE**

a l'honneur de présenter son

## **SIXIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les répercussions du régime d'assurance-emploi (RAE) actuel sur les femmes au Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



# TABLE DES MATIÈRES

---

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 : LE RÉGIME D'AE.....	3
I.    Évolution du régime d'assurance-emploi .....	3
II.   Modifications prévues dans le budget de 2009.....	5
III.  Aperçu du régime d'assurance-emploi.....	5
A.  Couverture du régime d'AE .....	6
B.  Présentation de demandes de prestations .....	10
C.  Taux de cotisation à l'assurance-emploi.....	10
D.  Types de prestations d'AE, conditions d'admissibilité et durée des prestations .....	11
1.  Prestations régulières .....	12
2.  Prestations spéciales .....	13
E.  Étendre l'accès aux travailleurs autonomes .....	16
CHAPITRE 2 : LA SITUATION DES FEMMES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL.....	19
I.    Taux de chômage, récessions passées et récession actuelle .....	19
II.   Emplois atypiques.....	26
A.  Femmes et emplois à temps partiel.....	28
B.  Femmes et emplois temporaires .....	31
C.  Revenu des femmes.....	33
D.  Choix et travail à temps partiel chez les femmes.....	34
CHAPITRE 3 : EFFETS DU RÉGIME D'AE SUR LES FEMMES.....	37
I.    Effets du régime d'AE actuel sur les femmes .....	38
A.  Effets comparatifs sur les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps plein.....	39

B.	Conditions d'admissibilité minimales .....	40
C.	Durée des prestations et prestataires ayant épuisé leurs prestations .....	41
D.	Calcul des prestations .....	43
II.	Modifications proposées .....	45
A.	Conditions d'admissibilité uniformes.....	45
B.	Régime fondé sur les semaines, plutôt que sur les heures .....	46
C.	Allongement de la durée des prestations .....	47
D.	Délai de carence.....	48
E.	Taux maximal de prestations hebdomadaires .....	49
F.	Calcul de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne et règle du dénominateur.....	49
III.	Répercussions des règles applicables aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active.....	50
IV.	Prestations de maternité et prestations parentales.....	52
A.	Répercussions positives des prestations de maternité et parentales .....	52
B.	Inégalités dans les prestations de maternité et parentales.....	53
C.	Les prestations de maternité et parentales alourdissent les responsabilités familiales des femmes.....	55
D.	Modifications proposées.....	56
V.	Prestations de maladie et prestations de compassion.....	57
A.	Modifications proposées.....	59
VI.	Formation et perfectionnement des femmes en chômage.....	60
VII.	Exemptions de cotisation d'AE.....	62
VIII.	Modification du régime d'AE — Nouvelle architecture .....	63
	CONCLUSION .....	65
	LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	67

ANNEXE 1 .....	73
ANNEXE 2 .....	75
ANNEXE 3 .....	77
ANNEXE 4 .....	79
ANNEXE 5 .....	81
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	87
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....	91
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	93
PROCÈS-VERBAUX.....	95
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR .....	97
OPINION SUPPLÉMENTAIRE DU PARTI LIBÉRAL .....	101
OPINION SUPPLÉMENTAIRE DU BLOC QUÉBÉCOIS .....	103
OPINION SUPPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE .....	107



# INTRODUCTION

---

Le 12 février 2009, le Comité permanent de la condition féminine a convenu d'examiner les répercussions du régime d'assurance-emploi (AE) sur les femmes. Il a tenu à cette fin dix réunions au cours desquelles il a reçu notamment les témoignages de représentantes d'organisations de femmes, de chercheurs et de hauts fonctionnaires.

Depuis sa création, le Comité s'intéresse de près à la sécurité économique des femmes. La présente étude s'inspire des travaux déjà réalisés et des recommandations du Comité; elle se base sur son rapport de 2007, *Améliorons la sécurité économique des femmes : il est temps d'agir*<sup>1</sup>, et sur celui publié en 2005, *Rapport provisoire au sujet des prestations de maternité et prestations parentales du régime d'assurance-emploi : l'exclusion des travailleuses et travailleurs autonomes*<sup>2</sup>.

Le rapport d'étude commence par un aperçu du régime d'AE actuel. Par la suite, il présente la situation des femmes sur le marché du travail et leurs types de travail. Le troisième chapitre met en lumière les effets du régime d'AE sur les femmes, ainsi que différents points soulevés par des témoins. Il y est aussi question des améliorations pouvant être apportées au régime afin de tenir compte des réalités des femmes sur le marché du travail et des responsabilités familiales qu'elles sont appelées à assumer<sup>3</sup>.

---

1 Disponible à :  
<http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/391/fewo/reports/rp3034875/feworp21/feworp21-f.pdf>.

2 Disponible à :  
[http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/381/fewo/reports/rp2148183/FEWO\\_Rpt05/FEWO\\_Rpt05-f.pdf](http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/381/fewo/reports/rp2148183/FEWO_Rpt05/FEWO_Rpt05-f.pdf).

3 Les membres du Parti conservateur du Canada acceptaient l'esprit des recommandations, mais non certaines des modifications. C'est pourquoi ils déposeront un rapport dissident.



# CHAPITRE 1 : LE RÉGIME D'AE

---

Le chapitre 1 donne un bref aperçu du régime d'AE, y compris des modifications qu'on envisage d'y apporter pour étendre les prestations de maternité et les prestations parentales aux travailleurs et travailleuses autonomes. On y décrit au début l'évolution du régime depuis sa création en 1940. Il y est ensuite question de la portée du régime, des prestations et des critères d'admissibilité.

## I. Évolution du régime d'assurance-emploi

L'assurance-emploi, auparavant l'assurance-chômage (AC), est un régime national qui fournit un soutien du revenu aux chômeurs. Le régime a été instauré en 1940. La *Loi sur l'assurance-chômage* avait pour objet « d'offrir une aide financière aux chômeurs, de trouver un emploi convenable aux Canadiens, de faire en sorte que les gens quittent les régions à taux de chômage élevé pour d'autres où le taux de chômage est peu élevé et d'aider les personnes défavorisées<sup>4</sup> ». La première année, le taux de couverture<sup>5</sup> du régime était d'environ 42 p. 100. À la fin des années 1960, le régime visait environ 68 p. 100 de la population active<sup>6</sup>.

Des modifications importantes ont été apportées au régime depuis l'adoption de la *Loi sur l'assurance-chômage* de 1971. Un objectif non négligeable de ces modifications consistait à fournir un soutien « adéquat » aux personnes qui subissaient un arrêt de rémunération temporaire. La Loi de 1971 prévoyait « une protection presque universelle, assouplissait les normes d'admissibilité et ajoutait une foule de nouvelles prestations spéciales, notamment des prestations de maladie, de maternité et de retraite<sup>7</sup> ». Au cours des années 1970, on a établi la norme variable d'admissibilité (NVA), déterminant les conditions d'admissibilité à l'AC en fonction des taux de chômage dans les régions de résidence<sup>8</sup>.

Des changements notables ont également été apportés au régime dans les années 1990. En 1996, par suite de l'examen de la sécurité des compétences effectué par le gouvernement fédéral en 1994, la *Loi sur l'assurance-emploi* a été adoptée, et le régime d'assurance-chômage est devenu le régime d'assurance-emploi. Les changements

---

4 Zhengzi Lin, *L'assurance-emploi au Canada : tendances récentes et réorientations*, septembre 1998, Statistique Canada, p. 5, <http://www.statcan.gc.ca/pub/11f0019m/11f0019m1998125-fra.pdf>.

5 « Couverture » désigne le pourcentage de chômeurs qui reçoivent des prestations d'AC/AE après avoir perdu leur emploi.

6 *Ibid.*, p. 5.

7 *Ibid.*, p. 7.

8 *Ibid.*

visaient à accélérer la réinsertion des chômeurs sur le marché du travail<sup>9</sup>. Le régime a été converti en système fondé sur les heures, 35 heures représentant la moyenne des heures travaillées par semaine. Chez les femmes, la moyenne d'heures de travail était cependant moins élevée, d'où la difficulté accrue pour les chômeuses d'avoir droit à l'AE<sup>10</sup>. Plusieurs témoins ont dit au Comité que, par suite de ces modifications, les taux de couverture de l'AE avaient reculé pour bon nombre de chômeurs, notamment les femmes, en grande partie à cause des conditions d'admissibilité plus strictes<sup>11</sup>.

D'autres modifications ont été apportées au milieu des années 1990, par exemple la réduction de la durée maximale des prestations, passant de 50 à 45 semaines; la modification des règles applicables aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active pour qu'elles comptent à leur actif davantage d'heures de travail pour avoir droit à l'AE; l'introduction d'un supplément pour les familles à faible revenu; le remboursement des cotisations pour les travailleurs gagnant 2 000 dollars ou moins. Les prestations spéciales d'AE ont été bonifiées en 2000. Le gouvernement fédéral a ainsi allongé la durée des prestations parentales et réduit les conditions d'admissibilité aux prestations de maternité, parentales et de maladie (600 heures exigées au lieu de 700). Dans son budget de 2009, il propose d'étendre les prestations de maternité et parentales aux travailleurs autonomes.

Le régime d'AE a d'abord été financé par les employeurs, les travailleurs et le gouvernement. Dans les années 1990, les modalités de financement ont été modifiées de façon que les employeurs et les travailleurs soient les seuls à financer le régime, la cotisation des employeurs équivalant à 1,4 fois celle des travailleurs. La Loi sur l'AE prévoyait également l'établissement du Compte d'assurance-emploi. Pour améliorer la gestion et la gouvernance du Compte<sup>12</sup>, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2008 la création d'une société d'État, l'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada (OFAEC), qui gèrera pour le régime une réserve distincte de deux milliards de dollars<sup>13</sup> et qui établira les taux des cotisations selon un mécanisme modifié.

---

9 Monica Townson et Kevin Hayes, *Women and the Employment Insurance Program*, novembre 2007, Centre canadien de politiques alternatives, p. 4, [http://www.policyalternatives.ca/documents/National\\_Office\\_Pubs/2007/Women\\_and\\_the\\_EI\\_Program.pdf](http://www.policyalternatives.ca/documents/National_Office_Pubs/2007/Women_and_the_EI_Program.pdf).

10 *Ibid.*, p. 8.

11 Par exemple, M. Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy, *Témoignages*, 5 mars 2009, M. Richard Shillington, associé principal, Informetrica Limited, *Témoignages*, 26 février 2009, M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009.

12 Selon RHDCC, l'OFAEC sera chargé de mettre en œuvre un mécanisme amélioré de fixation des taux de cotisation, de gérer un compte de banque distinct contenant les revenus excédentaires de l'AE et de tenir une réserve de deux milliards de dollars, soit un fonds de prévoyance favorisant la stabilité des taux de cotisation (voir : <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/ofaec/index.shtml>).

13 Cette réserve ne ferait pas partie du Compte d'AE.

## II. Modifications prévues dans le budget de 2009

Le *budget de 2009 : Le plan d'action économique du Canada*<sup>14</sup> prévoit 30 milliards de dollars pour soutenir l'économie canadienne. Le gouvernement a indiqué son intention de renforcer les prestations offertes aux travailleurs canadiens grâce aux initiatives suivantes qui ont trait au régime d'AE :

- Prolonger les droits aux prestations d'assurance-emploi (AE) régulières de cinq semaines pendant deux ans et faire passer de 45 à 50 semaines la durée maximale des prestations (coût estimatif de 1,15 milliard de dollars).
- Prévoir 500 millions de dollars sur deux ans afin de prolonger les prestations d'assurance-emploi pour les Canadiens qui suivent une formation de longue durée, ce dont profiteront jusqu'à 10 000 travailleurs.
- Prolonger de 14 semaines la durée des accords de travail partagé, jusqu'à un maximum de 52 semaines, afin qu'un plus grand nombre de Canadiens puissent continuer à travailler; cette mesure coûterait 200 millions de dollars sur deux ans.
- Consulter les Canadiens et formuler des recommandations pour faire en sorte que les travailleurs autonomes canadiens aient accès aux prestations parentales et de maternité de l'assurance-emploi.

En outre, le budget fédéral de 2009 prévoit le gel des cotisations, lesquelles s'établissent à 1,73 dollar par tranche de rémunération assurable de 100 dollars pour 2009 et 2010 (coût estimatif de 4,5 milliards de dollars). Les fonds affectés à la formation offerte dans le cadre du régime d'AE augmenteront aussi d'un milliard de dollars sur deux ans.

## III. Aperçu du régime d'assurance-emploi

Cette partie présente un aperçu du régime d'AE, notamment la couverture du régime, les conditions d'admissibilité, les taux de cotisation et les types de prestation. Le chapitre 2, quant à lui, met en lumière différentes questions soulevées par les témoins. Le chapitre 3 fera état des questions soulevées par les témoins et des modifications proposées.

---

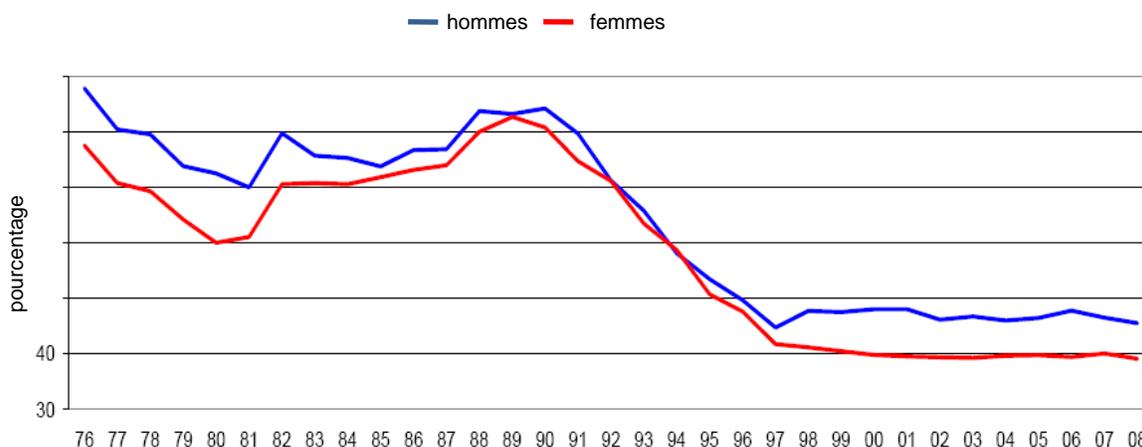
14 Voir : <http://www.budget.gc.ca/2009/home-accueil-fra.asp>.

## A. Couverture du régime d'AE

Exception faite des pêcheurs autonomes, l'AE ne couvre pas les travailleurs autonomes. Les travailleurs qui ont des relations employeur-employé jouissent d'une couverture pour ainsi dire universelle, à quelques exceptions près. Les emplois non couverts par l'AE comprennent les emplois exercés par les membres d'ordre religieux s'ils ont fait vœu de pauvreté; les emplois exercés par des personnes chargées d'opérer des sauvetages si elles n'exercent pas régulièrement un emploi au service d'employeurs qui les auraient embauchées à cette fin; les emplois exercés dans le cadre d'un cirque, d'une foire, d'un défilé, d'un carnaval, d'une exposition ou d'une activité semblable. Ces exceptions sont énoncées au paragraphe 5(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi* et aux articles 7, 8 et 9 du *Règlement sur l'assurance-emploi*<sup>15</sup>.

Le Comité a été informé que le nombre de femmes et d'hommes couverts par le régime avait beaucoup diminué depuis 1976, comme l'illustre la figure 1. Un témoin a indiqué que l'écart entre hommes et femmes s'élargissait depuis le milieu des années 1990<sup>16</sup>.

**Figure 1 : Pourcentage de chômeurs recevant des prestations d'assurance-emploi régulières, selon le sexe, 1976-2008**



Source : Ken Battle, "Aspects de l'assurance-emploi liés aux sexes, présentation destinée au Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes", *Témoignages*, mars 2009.

15 Le ministre du Revenu national détermine si l'emploi est assurable ou non aux fins du régime d'assurance-emploi.

16 M. Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1120).

Des témoins se sont dits préoccupés par le degré d'assujettissement des chômeuses au régime d'AE. On a dit au Comité que les taux de couverture sont passés de 82,6 p. 100 en 1989 à 39,1 p. 100 en 2008<sup>17</sup>.

Le Comité a appris que ces chiffres sont fondés sur le ratio prestataires/chômeurs (P/C), où C, le dénominateur, représente la population globale de chômeurs. Pour Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC), ce type de ratio ne constitue pas une mesure exacte des taux de couverture. Pour d'autres témoins, une telle mesure donne un tableau beaucoup plus précis de la couverture des chômeurs canadiens. Comme l'a mentionné un témoin, « il est absolument essentiel de regarder la réalité du marché du travail, c'est-à-dire qui est sans emploi par rapport à qui reçoit des prestations<sup>18</sup> ».

Le taux de couverture de l'AE peut également être mesuré à l'aide d'un autre ratio qui tient compte du nombre de chômeurs ayant versé des cotisations d'AE au cours des 12 mois précédents. Il s'agit du ratio prestataires/chômeurs cotisant à l'AE ou P/CC. Ce ratio est en fait une modification du ratio P/C dans lequel le nombre de chômeurs (C) est remplacé par le nombre de chômeurs ayant cotisé à l'AE (CC) au cours des 12 mois précédents.

RHDC a dit au Comité que 81 p. 100 des femmes étaient admissibles aux prestations régulières. Ce taux représente les femmes qui pouvaient remplir les conditions d'admissibilité minimales dans le cadre du régime d'AE<sup>19</sup>. Comme l'a expliqué M. Richard Shillington :

Imaginez l'assurance-emploi comme une série d'obstacles dans une course. Pour être admissible à vos prestations, vous devez tout d'abord avoir occupé un emploi rémunéré — le travail autonome ne compte pas. Il faut que vous ayez accumulé un certain nombre d'heures d'emploi. Vous devez avoir quitté votre emploi pour la bonne raison — vous ne pouvez être congédié; il faut que ce soit une mise à pied<sup>20</sup>.

---

17 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1150).

18 *Ibid.* (1235).

19 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1120).

20 M. Richard Shillington, associé principal, Informetrica Limited, *Témoignages*, 26 février 2009 (1140).

Un autre témoin a longuement parlé de l'utilisation de statistiques gouvernementales concernant l'AE :

Le gouvernement se plaît à affirmer que 80 p. 100 des personnes qui ont actuellement un emploi auront droit à des prestations ordinaires d'AE si elles perdent leur emploi. C'est cependant négliger le fait que la perte d'emploi affecte surtout les personnes qui ont des emplois présentant des caractéristiques instables, telles que les travailleurs et les travailleuses qui ont des heures réduites avant la mise à pied ainsi que ceux et celles qui ont des emplois à temps partiel, des emplois temporaires ou qui travaillent à contrat. C'est également négliger le fait qu'un grand nombre de personnes au chômage n'ont droit à des prestations d'AE que pour une courte période et qu'elles épuisent rapidement leurs prestations<sup>21</sup>.

Même si l'Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi fournit des données relatives aux ratios P/C et P/CC, comme le montre la figure 2, ces données ne sont pas ventilées selon le sexe. Seul le taux d'admissibilité des chômeurs dont la cessation d'emploi est récente est ventilé selon le sexe, mais non pour tous les groupes indiqués, dont les personnes qui travaillaient à temps plein et celles qui travaillaient à temps partiel.

---

21 M<sup>me</sup> Barbara Byers, vice-présidente exécutive, Congrès du travail du Canada, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1115).

**Figure 2 : Mesures d'admissibilité recueillies au moyen de l'Enquête sur la couverture de la population par le régime d'assurance-emploi de Statistique Canada, 2004-2007**

	<b>2007 (%)</b>	<b>2006 (%)</b>	<b>2005 (%)</b>	<b>2004 (%)</b>
Ratio C/P	44,2	46,1	44,8	43,6
Ratio C/PP	63,1	67,8	65,4	63,5
Taux d'admissibilité pour les chômeurs dont la cessation d'emploi est récente et qui étaient admissibles à l'AE	82,3	82,7	83,4	80,4
...pour les jeunes chômeurs	45,9	47,0	49,8	48,5
...pour les chômeuses adultes	87,7	85,4	87,2	82,3
...pour les chômeurs adultes	90,4	91,5	90,2	89,6
...pour les personnes qui travaillaient à temps plein	90,0	86,7	90,4	87,6
...pour les personnes qui travaillaient à temps partiel	33,6	53,8	43,1	42,8
...pour les personnes qui travaillaient à temps plein et à temps partiel	81,0	68,9	77,3	80,5
...pour les immigrants	87,6	77,5	77,3	75,0

\* Le ratio prestataires/chômeurs représente la proportion de chômeurs qui ont reçu ou recevront des prestations régulières d'AE. Le dénominateur englobe de nombreux chômeurs qui n'ont jamais pu se prévaloir des prestations d'AE, par exemple des personnes n'ayant pas occupé d'emploi au cours des 12 derniers mois et les travailleurs autonomes à l'exclusion des pêcheurs.

\*\* Le ratio prestataires/chômeurs cotisant à l'AE est une modification du ratio P/C dans lequel le nombre de chômeurs est remplacé par le nombre de chômeurs ayant cotisé à l'AE au cours des 12 mois précédents.

\*\*\* Proportion de cotisants à l'AE qui ont reçu ou recevront des prestations régulières.

Source : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/chapitre5\\_1.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/chapitre5_1.shtml)

Comme des témoins ont exposé au Comité diverses méthodes de mesure des taux de couverture de l'AE, il est nécessaire que RHDCC et Statistique Canada surveillent et établissent des taux de couverture distincts pour chacun des sexes pour le ratio P/C, le ratio P/CC et le taux d'admissibilité des chômeurs.

## **RECOMMANDATION 1**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada, en collaboration avec Statistique Canada, produise mensuellement un rapport public faisant état des taux de**

**couverture et fondé sur des données ventilées selon le sexe pour le ratio P/C, le ratio P/CC et la proportion de cotisants à l'assurance-emploi qui ont touché ou qui toucheront des prestations régulières, y compris les travailleurs à temps plein et à temps partiel par groupe d'âge de 15 ans et plus, et ce, afin de mieux surveiller les taux de couverture dont bénéficient les chômeurs et les chômeuses.**

## **B. Présentation de demandes de prestations**

Pour recevoir des prestations d'AE, il faut soumettre une demande en ligne ou en personne dans un bureau de Service Canada. La demande doit être présentée le plus rapidement possible après le dernier jour de travail. Si elle n'est pas présentée au cours des quatre semaines suivant le dernier jour de travail, l'intéressé pourrait se voir refuser des prestations.

On a indiqué au Comité qu'il peut être difficile pour les chômeuses en milieu rural qui n'ont pas accès à Internet de présenter une demande de prestations. En particulier, ces femmes doivent parcourir de longues distances pour se rendre dans un bureau de Service Canada<sup>22</sup>.

Il faut satisfaire à plusieurs conditions pour être admissible aux prestations. Le prestataire qui n'est pas satisfait de la décision relative à l'AE a le droit d'en appeler auprès d'un conseil arbitral<sup>23</sup> ou d'un juge-arbitre<sup>24</sup>.

## **C. Taux de cotisation à l'assurance-emploi**

La Commission de l'assurance-emploi du Canada a fixé le taux de cotisation des employés à 1,73 dollar par tranche de rémunération assurable de 100 dollars pour 2008 et 2009. Pour 2009, le maximum de la rémunération annuelle assurable<sup>25</sup> s'établit à 42 300 dollars. En 2009, la cotisation maximum annuelle des employés est d'environ 732 dollars. La cotisation des employeurs est égale à 1,4 fois la cotisation des employés. Le taux de cotisation des employeurs est donc de 2,42 dollars par tranche de rémunération assurable de 100 dollars jusqu'au maximum de la rémunération annuelle assurable de cette année.

---

22 M<sup>me</sup> Nancy Baroni, coordonnatrice, Budget sexospécifique, Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, 2 avril 2009 (1220).

23 Le conseil arbitral est un organisme administratif indépendant et impartial composé de trois membres de la collectivité.

24 Les juges-arbitres sont généralement des juges de la Cour fédérale, section de première instance.

25 Le maximum de la rémunération annuelle assurable est indexé selon la formule exposée à l'article 4 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qui est fondée sur la croissance de la rémunération hebdomadaire moyenne des salariés par activité économique que publie Statistique Canada.

En 2009, la cotisation maximum annuelle des employeurs est d'environ 1 025 dollars par employé. Les taux de cotisation susmentionnés s'appliquent à l'ensemble des provinces et des territoires, sauf au Québec.

En 2009, le taux de cotisation à l'AE au Québec correspond à 1,38 dollar pour chacune des tranches de rémunération assurable de 100 dollars, jusqu'au maximum de la rémunération annuelle assurable établi pour l'année. La contribution annuelle maximale faite par un employé du Québec est d'environ 584 dollars. Le taux de cotisation des employeurs y est de 1,93 dollar par tranche de rémunération assurable de 100 dollars, jusqu'au maximum de la rémunération annuelle assurable, et la contribution annuelle maximale par employé est d'environ 817 dollars. Les taux de cotisation inférieurs au Québec comparativement au reste du Canada sont attribuables au fait que la province finance ses propres prestations parentales.

La figure 3 présente les taux de cotisation des employés et des employeurs, le maximum de la rémunération assurable et les contributions maximales des employés et des employeurs au régime d'AE au Québec et dans le reste du Canada.

**Figure 3 : Taux de cotisation des employés et des employeurs, maximum de la rémunération assurable et contributions maximales au régime d'assurance-emploi, au Québec et dans le reste du Canada (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009)**

	Québec	Reste du Canada
Taux de cotisation des employés (par tranche de rémunération assurable de 100 dollars)	1,38 \$	1,73 \$
Taux de cotisation des employeurs (par tranche de rémunération assurable de 100 dollars)	1,93 \$	2,42 \$
Maximum de la rémunération annuelle assurable	42 300 \$	42 300 \$
Contributions maximales des employés et des employeurs	584 \$/817 \$	732 \$/1 025 \$

Source : Ressources humaines et Développement des compétences Canada et ministère des Finances du Canada

#### **D. Types de prestations d'AE, conditions d'admissibilité et durée des prestations**

Il existe quatre types de prestations de revenu de l'AE : les prestations régulières, les prestations spéciales, les prestations pour travail partagé et les prestations de pêcheur. Le présent rapport traite des prestations régulières et des prestations spéciales.

Le taux hebdomadaire des prestations régulières et spéciales équivaut à 55 p. 100 de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne<sup>26</sup>. La rémunération hebdomadaire assurable moyenne est calculée au moyen du plus élevé des deux dénominateurs suivants : le nombre de semaines durant lesquelles le prestataire a touché des gains assurables au cours des 26 dernières semaines de la période de référence (également appelée période de base) et le dénominateur même (c.-à-d. de 14 à 22 selon le taux de chômage régional).

## 1. Prestations régulières

Selon RHDCC, les personnes qui se retrouvent en chômage en raison d'une pénurie de travail, saisonnière ou cyclique, peuvent avoir droit aux prestations régulières de l'AE.

Pour avoir droit aux prestations régulières de l'AE, l'intéressé doit être au chômage malgré lui, sans rémunération depuis au moins sept jours consécutifs et avoir cumulé le nombre d'heures minimal d'emploi assurable<sup>27</sup> (condition d'admissibilité minimale) pour le taux de chômage régional durant la période de référence (c'est-à-dire les 52 dernières semaines ou la période écoulée depuis le début de la dernière période de prestations). À noter que la condition d'admissibilité minimale varie inversement avec le taux de chômage régional : de 420 heures dans les régions où le taux de chômage dépasse 13 p. 100 à 700 heures dans les régions où il est inférieur à 6 p. 100. Veuillez vous reporter à l'annexe 1 pour connaître les conditions d'admissibilité minimales par taux de chômage régional.

Les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active<sup>28</sup> doivent toutefois cumuler au moins 910 heures d'emploi assurable pour avoir droit aux prestations régulières. Dans le cadre du régime d'assurance-chômage précédent, les

---

26 Le taux de prestations réel est plus élevé pour les prestataires qui sont admissibles au supplément familial, versé aux prestataires qui ont droit à la Prestation fiscale canadienne pour enfants.

27 Le revenu assurable peut provenir d'un travail à temps plein ou à temps partiel, auprès d'un ou de plusieurs employeurs.

28 Aux termes du paragraphe 7(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la personne qui devient ou redevient membre de la population active est celle qui, au cours de la période de 52 semaines qui précède le début de sa période de référence, a cumulé, selon le cas :

a) moins de 490 heures d'emploi assurable; b) moins de 490 heures au cours desquelles des prestations lui ont été payées ou lui étaient payables, chaque semaine de prestations se composant de 35 heures; c) moins de 490 heures reliées à un emploi sur le marché du travail, tel qu'il est prévu par règlement; d) moins de 490 de l'une ou l'autre de ces heures.

Selon le paragraphe 7(4.1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, l'assuré n'est pas une personne qui devient ou redevient membre de la population active dans le cas où une ou plusieurs semaines de prestations spéciales visées aux alinéas 12(3)a) ou b) lui ont été versées au cours de la période de 208 semaines qui précède la période de 52 semaines précédant le début de sa période de référence, ou dans les autres cas prévus par règlement qui sont survenus au cours de cette période de 208 semaines.

personnes devenant ou redevenant membres de la population active devaient avoir cumulé de 180 à 300 heures selon le taux de chômage régional<sup>29</sup>.

Dans le cadre de l'initiative temporaire prévue dans le budget fédéral de 2009 (augmentation de la durée des prestations régulières d'assurance-emploi), la période pendant laquelle des prestations régulières peuvent être versées varie de 19 à 50 semaines. Quand cette initiative prendra fin en septembre 2010, la durée des prestations variera de 15 à 45 semaines. Pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active, la durée actuelle des prestations régulières varie de 22 à 50 semaines.

## 2. Prestations spéciales

Il existe quatre types de prestations spéciales : maladie, maternité, parentales et de compassion. Pour y être admissible, il faut compter à son actif au moins 600 heures d'emploi assurable au cours de la période de référence<sup>30</sup> (c'est-à-dire les 52 dernières semaines ou la période écoulée depuis le début de la dernière période de prestations). Voici une description des conditions d'admissibilité et des prestations énoncées dans la Loi sur l'AE et sur le site Web de Service Canada :

- Des prestations de maladie peuvent être versées pendant au plus 15 semaines aux personnes qui ne peuvent travailler pour cause de maladie, de blessure et de mise en quarantaine.
- Des prestations de maternité peuvent être versées à la mère qui donne naissance ou à la mère porteuse pendant au plus 15 semaines.
- Des prestations parentales sont payables à un « prestataire de la première catégorie » qui veut prendre soin de son ou de ses nouveau-nés ou d'un ou plusieurs enfants placés chez lui en vue de leur adoption en conformité avec les lois régissant l'adoption dans la province où il réside. Elles peuvent être versées pendant au plus 25 semaines.
- Des prestations de compassion sont versées aux personnes qui doivent s'absenter temporairement de leur travail pour prodiguer des soins ou fournir de l'aide à un membre de la famille gravement malade qui risque de mourir au cours des 26 semaines qui suivent. Les intéressés doivent

---

29 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1150).

30 Défini comme étant un « prestataire de la première catégorie ».

démontrer que leur rémunération hebdomadaire régulière provenant de leur emploi a diminué de plus de 40 p. 100. Les prestations sont versées pendant six semaines.

De hauts fonctionnaires de RHDCC ont indiqué au Comité : « En général, les femmes sont les principales bénéficiaires du programme d'assurance-emploi, puisque le montant qu'elles touchent en prestations est supérieur à celui qu'elles cotisent. » En particulier, 97 p. 100 des femmes travaillant à temps plein sont admissibles aux prestations spéciales. Un témoin du Ministère a d'ailleurs déclaré :

L'accès des femmes à ces prestations d'assurance-emploi spéciales, qui incluent les prestations de maternité et parentales, est très élevé. En fait, 97 p. 100 des femmes qui travaillent à temps plein sont admissibles aux prestations spéciales.

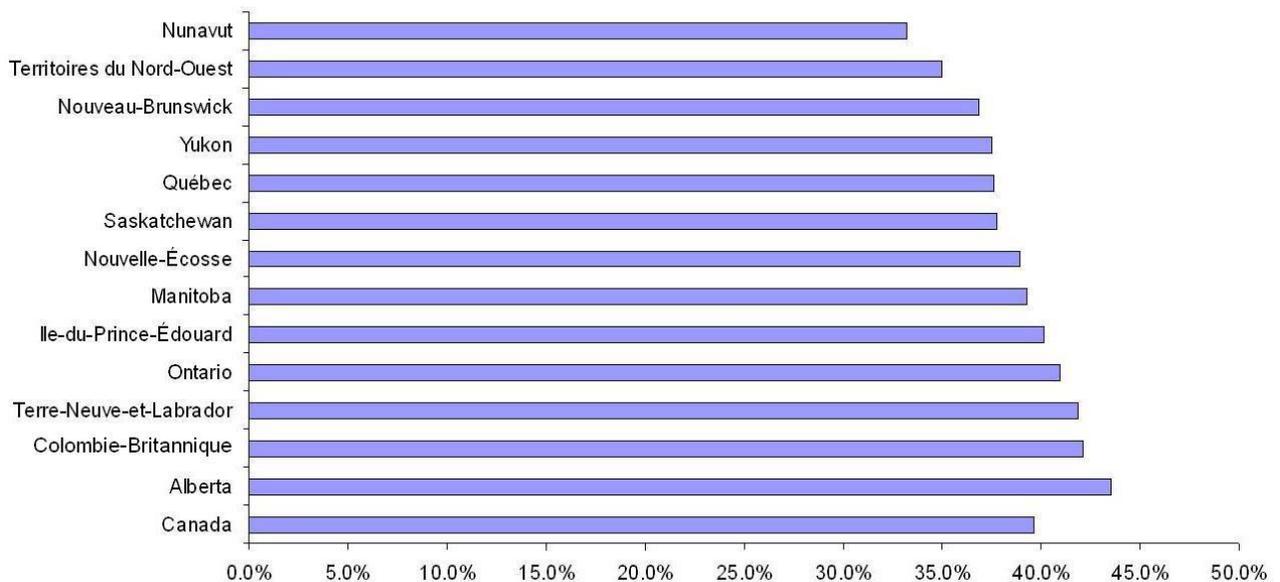
Les femmes étaient les auteures de 68 p. 100 des demandes de prestations spéciales et ont touché 84 p. 100 des 3,7 milliards de dollars versés en prestations spéciales en 2006-2007<sup>31</sup>.

Par contre, les femmes ne sont pas les principales bénéficiaires du programme lorsqu'il s'agit de prestations régulières. M. Geoff Bowlby, directeur de la Division de la statistique du travail à Statistique Canada, a indiqué qu'en 2008, les femmes représentaient 39,6 p. 100 de l'ensemble des personnes ayant touché des prestations régulières d'AE; 192 000 femmes en moyenne par mois ont reçu des prestations régulières contre 293 000 hommes. Au cours de la même année, 43,5 p. 100 des chômeurs étaient des femmes, soit 485 300 par rapport à 631 400 hommes. Ces statistiques révèlent que la proportion de femmes parmi les bénéficiaires de prestations régulières d'AE (39,6 p. 100) est inférieure à la proportion d'hommes (43,5 p. 100). C'est le cas dans la totalité des provinces et des territoires, comme le montre la figure 4 ci-dessous.

---

31 M. Paul Thompson, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale des compétences et de l'emploi, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, *Témoignages*, 10 mars 2009 (1110).

**Figure 4 : Proportion de femmes parmi les prestataires d'AE (prestations régulières), 2008**



Source : Statistique Canada, « Situation des femmes sur le marché du travail au Canada », *Témoignages*, 3 mars 2009

En outre, la rémunération hebdomadaire assurable moyenne pour les femmes aux fins des prestations spéciales est inférieure à celle des hommes, comme le démontre la figure 5.

**Figure 5 : Rémunération hebdomadaire assurable moyenne pour les hommes et les femmes — prestations spéciales**

Type de prestations spéciales	Rémunération hebdomadaire assurable moyenne (femmes)	Rémunération hebdomadaire assurable moyenne (hommes)	Écart salarial chez les femmes
Parentales	331 \$	382 \$	- 51 \$
Maladie	277 \$	343 \$	- 66 \$
Compassion	318 \$	363 \$	- 44 \$

Source : M<sup>me</sup> Barbara Byers, vice-présidente exécutive, Congrès du travail du Canada, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1110)

## E. Étendre l'accès aux travailleurs autonomes

Comme l'a indiqué une représentante de RHDCC : « Le gouvernement cherche maintenant la meilleure façon d'offrir aux travailleurs autonomes l'accès aux prestations parentales et de maternité. Il a formé à cette fin un groupe d'experts qui consultera la population canadienne<sup>32</sup>. » On a fait savoir au Comité que l'accès des travailleurs autonomes aux prestations d'AE et aux mesures de soutien poserait le problème de l'aléa moral<sup>33</sup> et cela explique essentiellement pourquoi la couverture de l'AE est restreinte aux salariés<sup>34</sup>.

Une mesure qui pourrait être prise pour limiter le problème de l'aléa moral consisterait à étendre exclusivement les prestations spéciales de l'AE aux travailleurs autonomes. Dans le cadre du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), les travailleurs autonomes peuvent se prévaloir des prestations de maternité et parentales. Plusieurs témoins ont mentionné que le RQAP peut servir de modèle à un régime fédéral. Le chapitre 3 contient les recommandations du Comité au sujet de l'assujettissement possible des travailleurs autonomes.

Le RQAP est plus généreux et offre plus de souplesse par rapport aux prestations de maternité et parentales du régime d'AE. Il prévoit également des prestations pour les pères (prestations de paternité). La figure 6 donne un aperçu de ces prestations dans les régimes fédéral et provincial.

---

32 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDCC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1125).

33 L'aléa moral se présente lorsque le comportement de la partie assurée change d'une façon qui fait augmenter le coût pour l'assureur, la partie assurée n'assumant plus le coût complet relié à ce comportement.

34 M. Michael Baker, professeur, département d'économie, Université de Toronto, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1035).

**Figure 6 : Prestations de maternité et parentales prévues par le régime d'assurance-emploi, régime de base du Québec et régime spécial du Québec**

	<b>Assurance-emploi</b>	<b>Régime de base du Québec<sup>1</sup></b>	<b>Régime spécial du Québec<sup>2</sup></b>
<b>Condition d'admissibilité</b>	600 heures	2 000 \$ de rémunération	2 000 \$ de rémunération
<b>Taux de remplacement de base</b>	55 %	70 % pendant 25 semaines + paternité 55 % pendant 25 semaines	75 %
<b>Taux de remplacement du faible revenu</b>	80 %	80 %	80 %
<b>Maximum de la rémunération annuelle assurable</b>	42 300 \$ (2009)	62 000 \$ (2009)	62 000 \$ (2009)
<b>Durée</b>	15 semaines – maternité 35 semaines – parentales	18 semaines – maternité 32 semaines – parentales 5 semaines – paternité	15 semaines – maternité 25 semaines – parentales 3 semaines – paternité
<b>Couverture pour les travailleurs autonomes</b>	Non couverts	Couverts	Couverts
<b>Délai de carence</b>	2 semaines	Aucun	Aucun

1. Dans le régime de base, la future mère pourrait avoir droit à des prestations pendant 50 semaines en tout : des prestations de maternité pendant 18 semaines et des prestations parentales pendant 32 semaines.

2. Dans le régime spécial, la future mère pourrait avoir droit à des prestations pendant 40 semaines : des prestations de maternité pendant 15 semaines et des prestations parentales pendant 25 semaines.

Source : Adapté de Shelley Phipps, « Working for Working Parents. The Evolution of Maternity and Parental Benefits in Canada », *IRPP Choices*, mai 2006, vol. 12, n° 2, p. 10, <http://www.irpp.org/choices/archive/vol12no2.pdf>; RQAP, <http://www.rqap.gouv.qc.ca/prestations/index.asp>



## CHAPITRE 2 : LA SITUATION DES FEMMES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

---

Le Comité a entendu la plupart des témoins affirmer que ce que vivent les femmes sur le marché du travail et leurs types de travail sont différents de ce que connaissent les hommes. M<sup>me</sup> Armine Yalnizyan a déclaré : « Même si les femmes occupent 47 p. 100 du marché de l'emploi, en général, leurs salaires sont nettement inférieurs à ceux des hommes<sup>35</sup>. » Les femmes ont tendance à occuper des emplois à temps partiel, souvent précaires<sup>36</sup>.

M<sup>me</sup> Kathleen Lahey, professeure, a expliqué au Comité qu'il y a deux populations actives : l'une est la population active standard et l'autre la population active atypique :

Il y a la main-d'oeuvre standard, qui est fortement dominée par les hommes, peu importe sous quel angle on examine les chiffres. Ici, les hommes reçoivent 60 p. 100 du revenu et les femmes 40, les hommes occupent plus de 60 p. 100 des emplois à temps plein, contre un peu moins de 40 p. 100 pour les femmes. C'est une économie ségréguée dans laquelle les femmes occupent 69 p. 100 des emplois à temps partiel et où les hommes n'en occupent qu'une très petite partie<sup>37</sup>.

### I. Taux de chômage, récessions passées et récession actuelle

La figure 7 présente le taux de chômage annuel officiel des hommes et des femmes entre 1976 et 2008. Comme on peut le voir, le taux de chômage annuel officiel des femmes à la fin des années 1970 et au début des années 1980 dépassait celui des hommes, mais le taux de chômage annuel de ces derniers dépasse constamment celui des femmes depuis 1990.

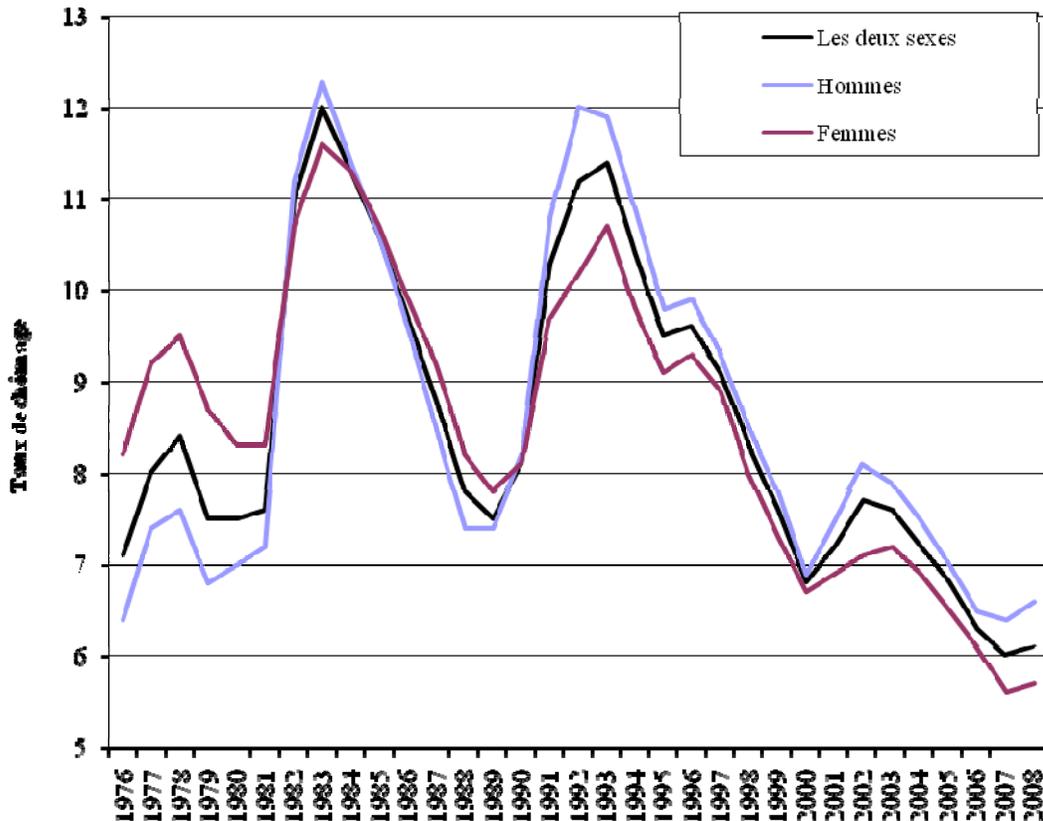
---

35 M<sup>me</sup> Armine Yalnizyan, économiste principale, Centre canadien de politiques alternatives, *Témoignages*, 24 février 2009 (1110).

36 Les emplois précaires sont des « emplois offrant peu d'avantages sociaux et peu de droits prévus par la loi, ils sont marqués par l'insécurité d'emploi, de bas salaires et présentent de sérieux risques pour la santé » (voir Leah Vosko, « Gendered Labour Market Insecurities: Manifestation of Precarious Employment », *Work in Tumultuous Times*, McGill Queen's University Press, 2007, p. 54).

37 M<sup>me</sup> Kathleen Lahey, faculté de droit, Université Queen's, *Témoignages*, 24 février 2009 (1125).

Figure 7 : Taux de chômage annuel, de 1976 à 2008



Source : Statistique Canada, « Revue chronologique de la population active », 2008; Bibliothèque du Parlement

Le graphique permet d'évaluer les répercussions des récessions passées, ce qui peut nous donner une idée des répercussions qu'aura la récession actuelle. Comme l'a fait remarquer RHDC : « Si l'on se fie au passé, lors des récessions des années 1980 et 1990, moins de femmes que d'hommes ont perdu leur emploi. Cette situation est en grande partie attribuable au fait que les femmes sont relativement moins nombreuses dans les industries du secteur des biens les plus touchées par la récession, telles la fabrication, la construction et les industries primaires<sup>38</sup>. »

Au Canada, les deux dernières récessions sont survenues en 1982 et en 1990. La récession de 1982 a été particulièrement grave, le produit intérieur brut chutant d'environ 6,7 p. 100 en 18 mois. La récession moins grave survenue en 1990 a vu le PIB se contracter d'environ 3,2 p. 100 sur 12 mois. Lors de ces deux récessions, davantage d'hommes que de femmes ont perdu leur emploi, particulièrement lors de la récession de 1990. En 1982 et 1983, le taux de chômage annuel est passé de 11,2 à 12,3 p. 100

38 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1120).

(augmentation de 1,1 p. 100) pour les hommes et de 10,7 à 11,6 p. 100 (augmentation de 0,9 p. 100) pour les femmes. En 1990 et 1991, le taux de chômage annuel est passé de 8,2 à 10,8 p. 100 (augmentation de 2,6 p. 100) pour les hommes et de 8,1 à 9,7 p. 100 (augmentation de 1,6 p. 100) pour les femmes.

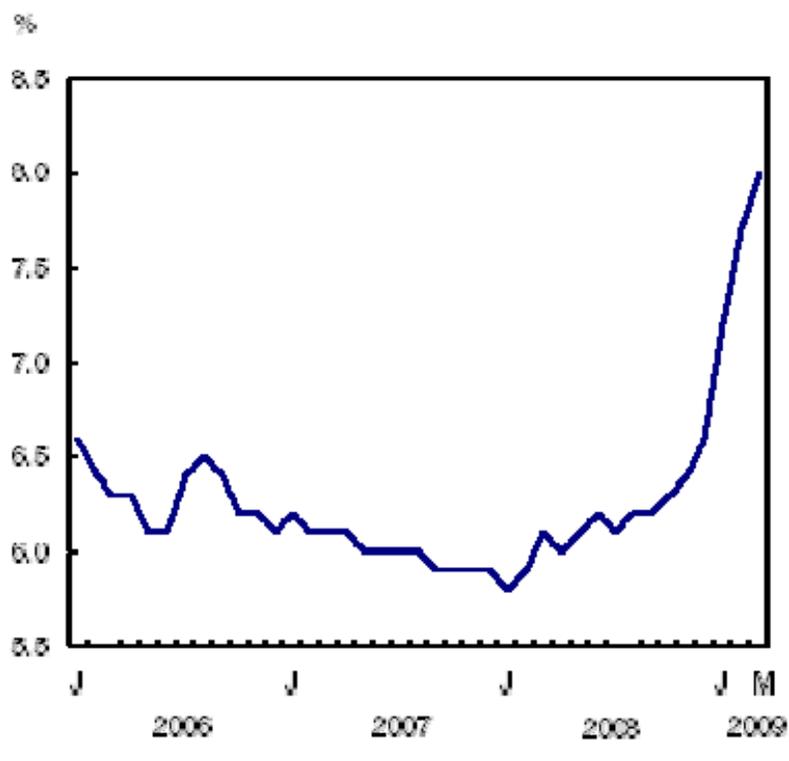
D'après l'Enquête sur la population active du 9 avril 2009, l'emploi a reculé mois après mois à partir d'octobre 2008, les pertes nettes totalisant 357 000 emplois au cours de cette période. En pourcentage, il s'agit de la plus forte baisse au cours d'une période de cinq mois depuis la récession de 1982. Plus précisément, les emplois à temps plein ont diminué de 2,8 p. 100 (perte de 387 000) tandis que les emplois à temps partiel ont augmenté de 0,9 p. 100 (gain de 30 000)<sup>39</sup>.

En mars 2009, le taux officiel de chômage au Canada se chiffrait à 8 p. 100, soit 1,9 point de pourcentage de plus que l'année précédente (6,1 p. 100). La figure 8 illustre le taux officiel de chômage entre janvier 2006 et mars 2009.

---

39 Statistique Canada, *Le Quotidien*, « Dernier communiqué de l'Enquête sur la population active », 9 avril 2009, <http://www.statcan.gc.ca/subjects-sujets/labour-travail/lfs-epa/lfs-epa-fra.pdf>.

Figure 8 : Taux officiel de chômage, janvier 2006 à mars 2009



Source : Statistique Canada, « Dernier communiqué de l'Enquête sur la population active », 9 avril 2009

Depuis le début de l'actuelle récession canadienne, les pertes d'emplois ont été beaucoup plus grandes chez les hommes que chez les femmes. Le taux de chômage des hommes est passé de 6,8 à 9,0 p. 100 (hausse de 2,2 p. 100) alors que celui des femmes est passé de 5,7 à 6,8 p. 100 (hausse de 1,1 p. 100) entre octobre 2008 et mars 2009.

Selon M<sup>me</sup> Charette, les femmes ont subi 15 p. 100 des pertes d'emplois nettes depuis octobre 2008.

Depuis octobre 2008, début des mises à pied, les femmes ne comptent que pour 15 p. 100 des pertes d'emplois nettes, même si elles occupent 47 p. 100 des emplois. Cette situation est comparable à celle des États-Unis et de l'Union européenne<sup>40</sup>.

40 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1120).

En même temps, les femmes d'âge mûr ont vu leur situation d'emploi s'améliorer<sup>41</sup>, comme le signale M<sup>me</sup> Charette :

Jusqu'à maintenant, les femmes plus âgées, celles de 55 ans et plus, s'en sont particulièrement bien tirées; elles constituent le seul groupe démographique qui ait connu une augmentation du nombre d'emplois et du taux d'emploi depuis octobre<sup>42</sup>.

D'après les données de Statistique Canada, le taux de chômage pour les femmes de 55 ans et plus est passé de 4,7 p. 100 en octobre 2008 à 6,1 p. 100 en mars 2009<sup>43</sup>. Les personnes qui sont en formation ou aux études et qui ne cherchent pas d'emploi sont considérées comme inactives. Veuillez consulter l'annexe 5 pour les définitions.

D'après les données les plus récentes accessibles pendant la rédaction du présent rapport, le nombre de bénéficiaires de prestations régulières s'élevait à 610 200 en février 2009. Il s'agit d'une hausse de 33,7 p. 100 par rapport à l'année précédente et d'une hausse de 7,8 p. 100 par rapport à janvier.

Des témoins ont fait remarquer qu'au cours de la présente récession, moins de gens auront droit aux prestations d'AE puisque le taux de couverture a diminué<sup>44</sup> :

83 p. 100 des sans-emploi, au cours de la dernière récession, touchaient des prestations d'assurance-emploi. Entre 1989 et 1997, ce pourcentage a chuté de manière vertigineuse pour s'établir à 44 p. 100. C'est pratiquement la moitié. Ainsi, nous entrons dans cette nouvelle récession avec 43 p. 100 des personnes sans emploi admissibles à des prestations<sup>45</sup>.

On a déclaré au Comité que, même si les statistiques montrent que les hommes qui travaillent dans le secteur secondaire perdent leur emploi, la récession frappera aussi le secteur des services où les femmes occupent surtout des emplois à temps partiel.

Vous voyez les effets des mises à pied chez les hommes qui travaillent essentiellement dans les secteurs de la production primaire et manufacturière. Mais nous savons que la prochaine vague de pertes d'emplois frappera les femmes<sup>46</sup>.

---

41 Les données ventilées selon le sexe pour les travailleurs âgés de 55 ans et plus à temps plein et à temps partiel ne sont pas disponibles.

42 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1120).

43 Statistique Canada, Enquête sur la population active.

44 Selon certains membres du Comité, toutefois, le ratio prestataires/cotisants a probablement progressé au cours de la dernière année, compte tenu de l'augmentation du nombre de prestataires signalée par Statistique Canada et de la diminution du nombre de cotisants due à la hausse du chômage.

45 M<sup>me</sup> Armine Yalnizyan, économiste principale, Centre canadien de politiques alternatives, *Témoignages*, 24 février 2009 (1115).

46 *Ibid.* (1110).

Une autre mesure du taux de chômage établie par Statistique Canada englobe les personnes qui travaillent involontairement à temps partiel, c'est-à-dire des personnes qui souhaiteraient travailler 30 heures par semaine ou plus, mais qui ne le peuvent pas en raison de la conjoncture ou parce qu'elles n'ont pas pu trouver un travail de plus de 30 heures par semaine<sup>47</sup>. Le travail à temps partiel involontaire augmente généralement en période de récession et diminue durant les périodes de croissance économique<sup>48</sup>.

La figure 9 présente les taux de chômage de 1997 à 2008 pour les femmes et les hommes, y compris les travailleurs à temps partiel involontaires<sup>49</sup>. Le taux de chômage des femmes dépasse celui des hommes chaque année depuis 1997. Il convient cependant de souligner que l'écart se rétrécit depuis quelques années, car le Canada a connu une période de croissance économique et des taux de chômage moins élevés.

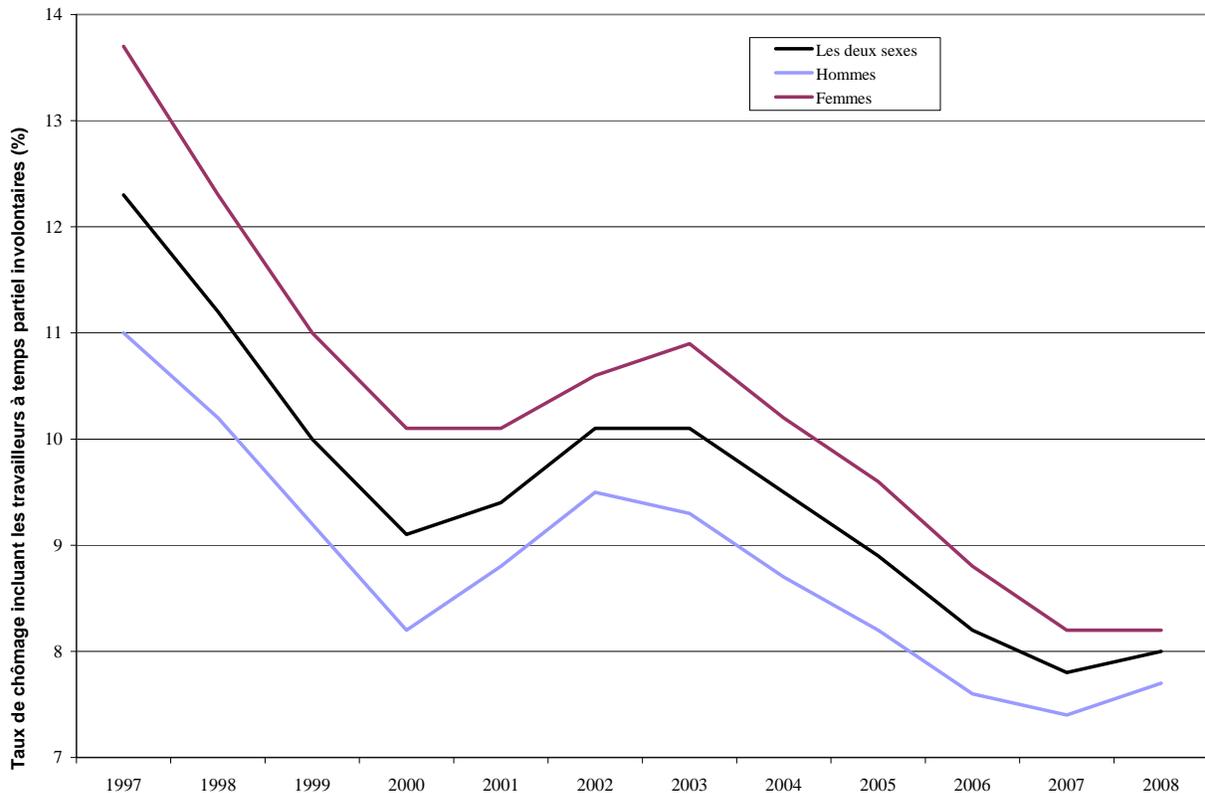
---

47 Selon Statistique Canada, les travailleurs à temps partiel involontaires sont les personnes dont le seul emploi ou l'emploi principal les occupe moins de 30 heures par semaine en raison du contexte économique ou parce qu'ils n'ont pas pu trouver d'emploi offrant plus de 30 heures par semaine dans les quatre dernières semaines.

48 Grant Schellengerg, « Involuntary part-time workers », *Perception*, vol. 28, printemps/hiver 1995, <http://www.ccsd.ca/perception/183/part-tme.html>.

49 1997 a été la première année pour laquelle ces données ont été recueillies.

**Figure 9 : Taux de chômage annuels incluant les travailleurs à temps partiel involontaires\*, de 1997 à 2008**



\* Les travailleurs à temps partiel involontaires sont les personnes dont le seul emploi ou l'emploi principal les occupe moins de 30 heures par semaine en raison du contexte économique ou parce qu'ils n'ont pas pu trouver d'emploi offrant plus de 30 heures par semaine.

Source : Statistique Canada, « Revue chronologique de la population active », 2008; Bibliothèque du Parlement

Le Comité a appris que le travail à temps partiel est un facteur important lorsqu'il s'agit d'expliquer pourquoi les femmes sont moins susceptibles que les hommes d'être admissibles aux prestations d'AE et aux mesures de soutien.

De plus, les femmes de groupes racialisés, les femmes handicapées, les immigrantes et les réfugiées ainsi que les femmes autochtones et les femmes handicapées sont nettement désavantagées sur le marché du travail. Elles connaissent en général des taux de chômage plus élevés que les autres Canadiennes. En 2006, 13,5 p. 100 des femmes autochtones étaient sans emploi comparativement à 6,4 p. 100

pour les non-Autochtones; pourtant, leurs taux de participation à la population active étaient sensiblement identiques (59,1 p. 100 pour les femmes autochtones et 61,6 p. 100 pour les autres femmes)<sup>50</sup>.

Comme l'a dit M<sup>me</sup> Marie White, présidente nationale du Conseil des Canadiens avec déficiences, le taux de chômage des femmes handicapées est de 75 p. 100<sup>51</sup>. Elle a signalé que les personnes handicapées vivent dans la pauvreté et qu'elles constituent une « ressource sous-exploitée » parce qu'elles sont exclues du marché du travail.

Bien des gens de ma communauté, celle des personnes qui ont des déficiences, vivent dans la pauvreté. Nous savons que d'après l'Organisation internationale du Travail, les pertes annuelles de PIB globales attribuables à l'exclusion des personnes handicapées du marché du travail se chiffrent, en dollars américains, entre 1,94 et 1,73 billion de dollars. Nous sommes donc une ressource sous-exploitée<sup>52</sup>.

## II. Emplois atypiques

Les emplois atypiques, comme le travail à temps partiel, les emplois temporaires et les emplois occasionnels, incluent des formes d'emploi qui s'écartent de la norme. Les emplois atypiques correspondent à la définition des emplois précaires à cause de l'insécurité qui y est associée.

Comme bien des gens le savent, un nombre croissant de travailleurs au Canada occupent des emplois peu rémunérés, assortis de garanties juridiques et d'avantages sociaux limités. Comme nous pouvons nous y attendre, certains types d'emplois sont plus susceptibles d'être précaires, comme les emplois temporaires et à temps partiel et d'autres formes de travail autonome. Ce qui caractérise surtout ces types d'emplois, c'est qu'ils divergent de la norme traditionnelle, soit de l'emploi permanent à temps plein. Dans le passé, ces emplois étaient principalement occupés par des hommes, surtout des hommes blancs nés au Canada. Même si bien des exclusions liées au sexe dans le modèle d'emploi ont été éliminées grâce à l'égalité formelle, les emplois permanents à temps plein continuent d'être profondément façonnés par les relations entre les hommes et les femmes<sup>53</sup>.

---

50 Mémoire préparé par l'Association des femmes autochtones du Canada pour la réunion des premiers ministres et des dirigeants autochtones nationaux, le 15 janvier 2009, Ottawa, Ontario. Disponible en anglais seulement à : [www.nwac-hq.org/en/documents/NWAC%20FMM%20Jan%2015-09.pdf](http://www.nwac-hq.org/en/documents/NWAC%20FMM%20Jan%2015-09.pdf).

51 M<sup>me</sup> Marie White, présidente nationale, Conseil des Canadiens avec déficiences, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1135).

52 *Ibid.*

53 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1150).

Comme l'a fait remarquer M<sup>me</sup> Lucya Spencer, de l'Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, un nombre croissant d'immigrants et de femmes occupent des emplois à temps partiel et instables. En outre, ils sont confrontés « à d'énormes barrières systémiques — dont le racisme et la discrimination — qui compromettent leur intégration au marché du travail<sup>54</sup>. » Dans son témoignage, M<sup>me</sup> Spencer a décrit les situations auxquelles sont confrontées les femmes immigrantes et réfugiées sur le marché du travail :

Les organismes membres de l'OCASI ont signalé que la plupart de leurs clients obtiennent leur premier emploi au Canada par l'entremise d'agences de placement temporaire. Les clients demeurent dans le secteur de l'emploi temporaire pendant bien des années, souvent au-delà de 10 ans. Dans bien des cas, ils occupent plus d'un emploi à la fois. Ils occupent rarement un emploi qui leur permet de mettre à profit leurs aptitudes et leurs compétences, les qualités mêmes qui en ont fait des candidats intéressants pour l'immigration au Canada, ce qui les amène à devenir ce qu'on appelle des immigrants « déspecialisés »<sup>55</sup>.

M<sup>me</sup> Marie White a dit au Comité que les femmes handicapées tendent à occuper des emplois atypiques et se trouvent de ce fait souvent exclues de l'assurance-emploi. Elle a fait la suggestion suivante :

Nous voudrions suggérer que le gouvernement du Canada intègre plus de femmes, particulièrement des femmes ayant des déficiences, à l'emploi standardisé avec des avantages sociaux. Nous aimerions accroître l'accès pour les femmes qui ont des pratiques de travail non standard<sup>56</sup>.

La figure 10 montre qu'il y a davantage de femmes que d'hommes qui travaillent dans différentes formes d'emplois à temps partiel.

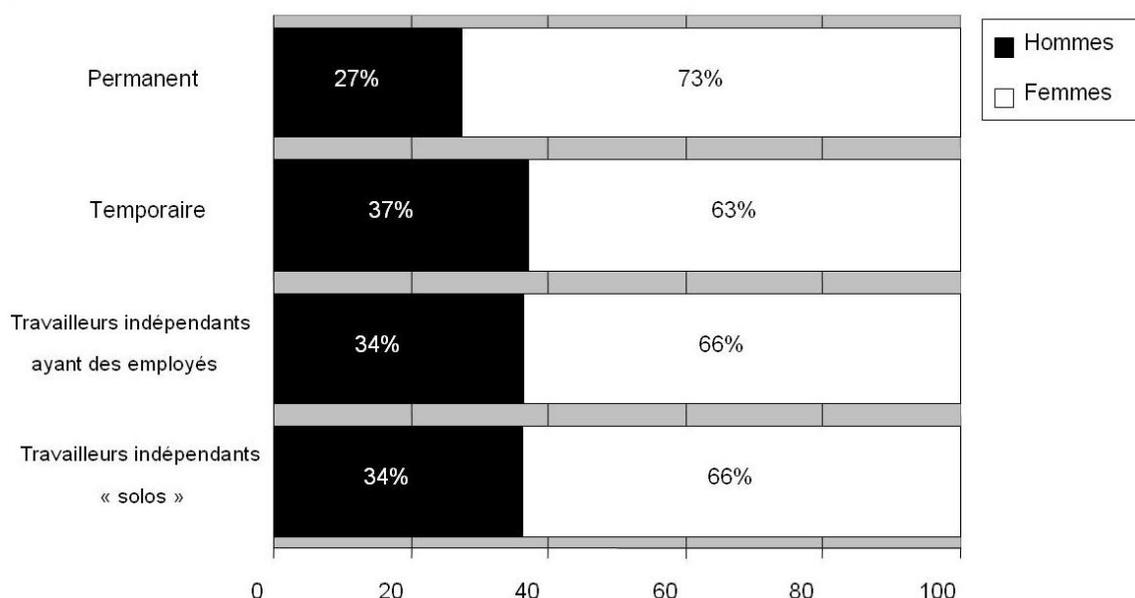
---

54 M<sup>me</sup> Lucya Spencer, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, *Témoignages*, 10 mars 2009 (1200).

55 *Ibid.* (1205).

56 M<sup>me</sup> Marie White, présidente nationale, Conseil des Canadiens avec déficiences, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1140).

**Figure 10 : Répartition entre hommes et femmes de formes particulières d'emplois à temps partiel, Canada, 2008\***



Source : Totalisation spéciale faite par Leah Vosko, de Statistique Canada, Enquête sur la population active, 2008, Fichiers de microdonnées à grande diffusion (\*de 15 à 64 ans)

### **A. Femmes et emplois à temps partiel**

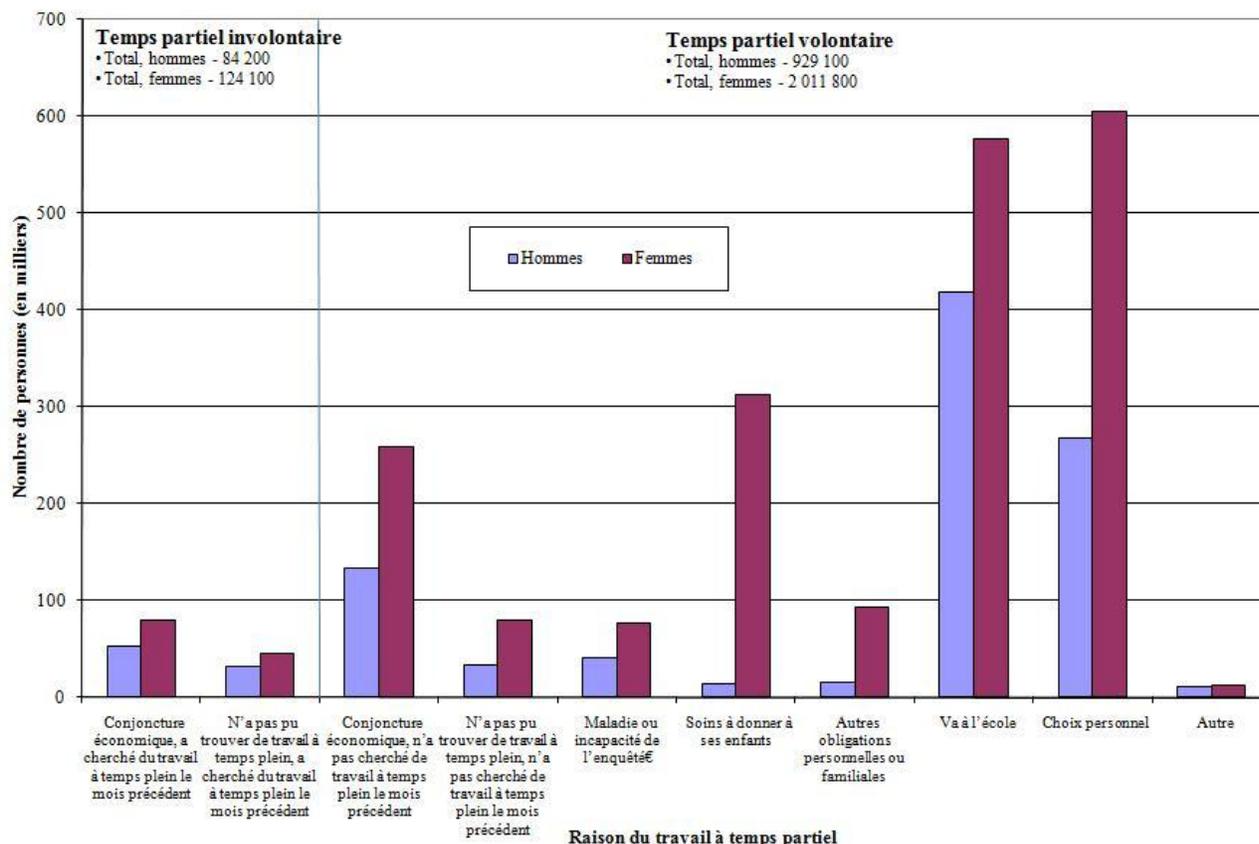
Le travail à temps partiel peut être intéressant pour beaucoup de gens, car il permet de combiner un emploi rémunéré et d'autres activités, par exemple donner des soins, étudier ou pratiquer des activités de loisir. Dans l'Enquête sur la population active de Statistique Canada, les principales raisons du travail à temps partiel volontaire et involontaire sont les suivantes :

- 1) Maladie ou incapacité de l'enquêté(e)
- 2) Soins à donner à ses enfants
- 3) Soins à donner à un parent âgé (60 ans ou plus)
- 4) Autres obligations personnelles ou familiales
- 5) Va à l'école
- 6) Conjoncture économique

- 7) N'a pas pu trouver un travail de 30 heures par semaine ou plus
- 8) Autre.

La figure 11 illustre le nombre de personnes qui travaillaient à temps partiel (c'est-à-dire moins de 30 heures par semaine à leur emploi principal ou leur unique emploi) volontairement et involontairement en 2008 selon la raison du travail à temps partiel. Il importe de noter que, dans le questionnaire de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada, on demande aux répondants qui travaillent habituellement moins de 30 heures par semaine à leur emploi principal ou leur seul emploi la raison principale pour laquelle ils travaillent à temps partiel. À ceux qui répondent que c'est à cause de la conjoncture économique ou parce qu'ils n'ont pas pu trouver un travail de 30 heures par semaine ou plus, on demande s'ils ont cherché du travail à temps plein dans les quatre dernières semaines. Ceux qui l'ont fait sont considérés comme travaillant involontairement à temps partiel et ceux qui ne l'ont pas fait sont considérés comme travaillant volontairement à temps partiel. Comme on le voit dans le graphique, les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans toutes les catégories de raisons du travail à temps partiel volontaire et involontaire (l'annexe 5 contient de plus amples renseignements concernant l'Enquête sur la population active).

**Figure 11 : Travail à temps partiel volontaire et involontaire suivant la raison du travail à temps partiel, selon le sexe, 2008**



Source : Statistique Canada, « Revue chronologique de la population active », 2008; Bibliothèque du Parlement.

M<sup>me</sup> Tammy Schirle, professeure adjointe d'économie à l'Université Wilfrid Laurier, a fait part au Comité des résultats de ses travaux de recherche. Elle a noté que les femmes, en tant que décideuses rationnelles, choisissent de travailler à temps partiel et que seulement 9 p. 100 ne travaillent pas à temps partiel par choix.

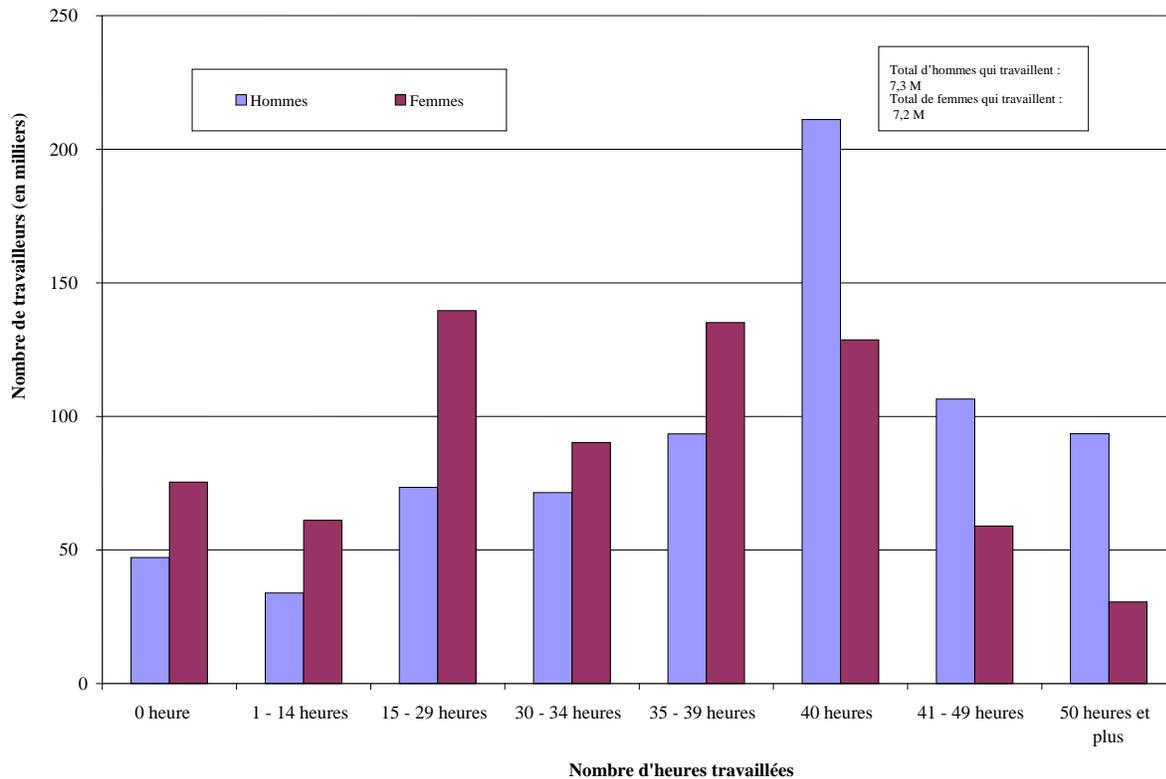
Il faut signaler que seule une faible proportion des femmes qui occupent un emploi à temps partiel le font involontairement. Dans mon échantillon tiré de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi, seulement 9 p. 100 de ces femmes occupaient un emploi à temps partiel contre leur gré<sup>57</sup>.

57 M<sup>me</sup> Tammy Schirle, professeure adjointe, département d'économie, Université Wilfrid Laurier, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0940).

Ajoutons que les personnes qui travaillent à temps partiel parce qu'elles doivent s'occuper d'enfants sont considérées comme des personnes qui travaillent volontairement à temps partiel dans l'Enquête sur la population active.

La figure 12 vient confirmer qu'il y a davantage de femmes que d'hommes qui travaillent à temps partiel.

**Figure 12 : Nombre d'heures travaillées, par sexe, en 2008**

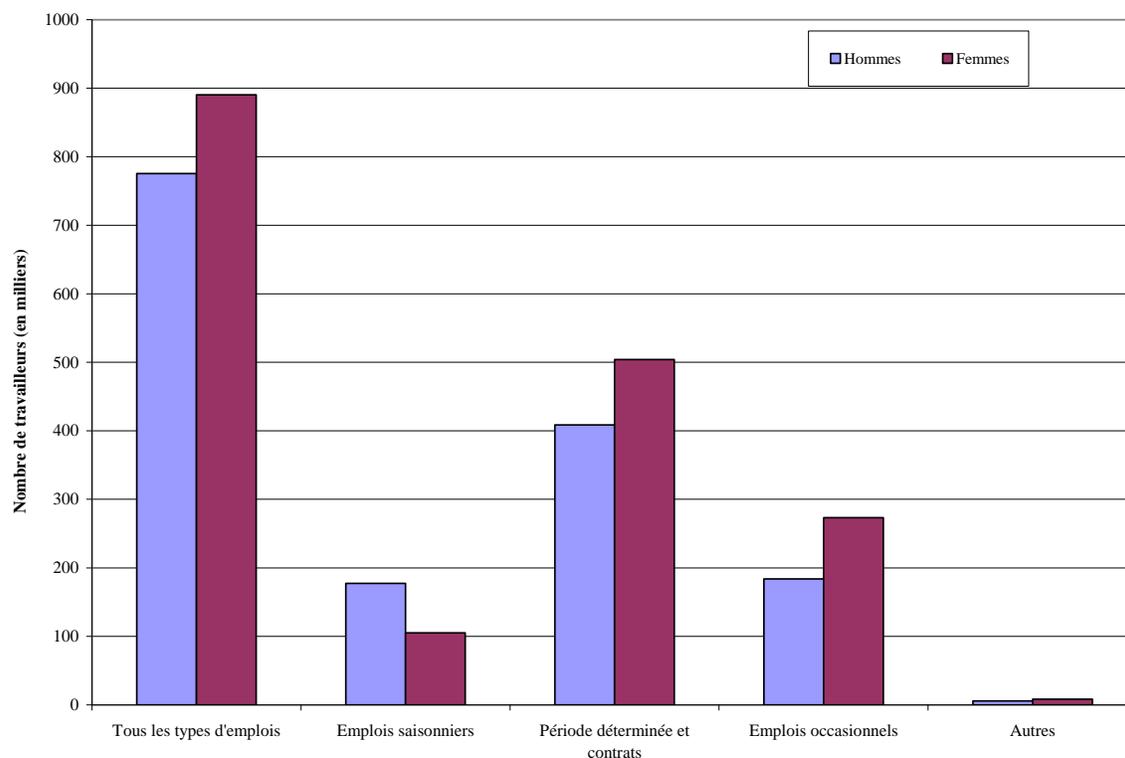


Source : Statistique Canada, « Revue chronologique de la population active », 2008; Bibliothèque du Parlement.

## B. Femmes et emplois temporaires

La situation des femmes sur le marché du travail est encore exacerbée par le fait qu'elles sont plus susceptibles que les hommes d'occuper des emplois temporaires. La figure 13 présente le nombre de personnes occupant des emplois temporaires, par type d'emploi et par sexe, en décembre 2008.

**Figure 13 : Nombre de travailleurs par type d'emploi temporaire et par sexe, en décembre 2008**



Source : Statistique Canada, « Revue chronologique de la population active », 2008.

Comme l'a fait remarquer M<sup>me</sup> Vosko devant le Comité :

Si l'on répartit les emplois temporaires selon le type, on peut voir toutes sortes d'autres particularités liées au sexe. En 2008, les hommes occupaient la majorité des emplois saisonniers, qui ont été davantage protégés dans le passé que d'autres types d'emplois temporaires. À titre de comparaison, on constate une prédominance féminine dans les emplois occasionnels, qui sont pour la plupart des emplois à temps partiel et qui se caractérisent par des niveaux élevés d'incertitude et d'insécurité du revenu<sup>58</sup>.

Veuillez consulter l'annexe 5 pour les définitions de travail volontaire et involontaire.

58 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1150).

## C. Revenu des femmes

Lorsque l'on étudie la situation générale des femmes sur le marché du travail, il est important de tenir compte de leur revenu. Par exemple, 56 p. 100 des travailleuses autonomes gagnent moins de 20 000 dollars par année comparativement à 49 p. 100 dans le cas des hommes<sup>59</sup>.

L'écart de salaire entre les hommes et les femmes existe encore au Canada. M<sup>me</sup> Charette avait ceci à déclarer au Comité à ce sujet :

[L]e salaire horaire des femmes est en moyenne équivalent à 84 p. 100 de celui des hommes. Cependant, cet écart dans le salaire horaire s'est amenuisé depuis 2000, en partie parce que les femmes sont de plus en plus instruites [...] Néanmoins, au Canada, l'écart salarial global entre les sexes, 21 p. 100, dépassait la moyenne de l'OCDE [Organisation de coopération et de développement économiques] (18 p. 100) en 2006. Il va sans dire que c'est une source de préoccupation et que cela suscite une réflexion constante<sup>60</sup>.

On a affirmé devant le Comité qu'il y a un écart de revenus croissant entre les groupes racialisés et les groupes non racialisés au Canada. Comme M<sup>me</sup> Spencer l'a déclaré :

[L]e Groupe de travail national sur les femmes et le logement signale que 35 p. 100 de toutes les femmes qui ont immigré au Canada entre 1991 et 2000 vivent dans la pauvreté, et que 37 p. 100 de toutes les femmes racialisées vivent dans la pauvreté<sup>61</sup>.

Tant les gains des femmes que l'écart de revenus par rapport aux hommes se répercutent sur les gains assurables aux termes du régime d'AE. Comme il a été mentionné au chapitre 1, il y a un écart entre les gains assurables moyens des hommes et ceux des femmes, pour l'établissement des prestations régulières et des prestations spéciales.

---

59 Statistique Canada, Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, 2006, Fichiers de microdonnées à grande diffusion (témoignage de M<sup>me</sup> Leah Vosko, 26 mars 2009).

60 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre, RHDCC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1115).

61 M<sup>me</sup> Lucy Spencer, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, *Témoignages*, 10 mars 2009 (1200).

## D. Choix et travail à temps partiel chez les femmes

M<sup>me</sup> Carole Vincent a informé le Comité que les options qui s'offrent aux femmes sont limitées compte tenu de leurs responsabilités d'aidantes naturelles, de leurs responsabilités familiales et de la pénurie de garderies abordables.

C'est difficile de parler du choix volontaire d'un travail à temps partiel. Cela dépend des circonstances. Si le choix est dû au fait qu'il n'y a pas d'opportunité d'emploi dans la région, on peut parler d'une chose un peu plus involontaire. Cependant, le concept de choix volontaire de participation au marché du travail dans le travail à temps partiel est assez vague. Quand il existe des circonstances familiales et l'absence de services de garde adéquats et abordables, dans quelle mesure les choix sont-ils volontaires? C'est discutable<sup>62</sup>.

M<sup>me</sup> Barbara Byers, vice-présidente exécutive du Congrès du travail du Canada, a affirmé que les femmes ont deux ou trois emplois à temps partiel afin d'avoir l'équivalent d'un emploi à temps plein :

[I]l y a des femmes qui occupent deux ou trois emplois à temps partiel en même temps. Ces femmes occupent-elles volontairement ces deux ou trois emplois à temps partiel? Non, elles essaient de tirer l'équivalent d'un emploi à plein temps d'une variété d'emplois à temps partiel. Le travail à temps partiel est synonyme de pauvreté à temps plein<sup>63</sup>.

Le Comité a aussi entendu le témoignage de M<sup>me</sup> Micheline Dépatie sur son expérience du travail à temps partiel et du manque de possibilités de travail à temps plein :

C'est faux de dire qu'on choisit de travailler à temps partiel. Si j'avais le choix, je retournerais sûrement travailler à temps plein, et aujourd'hui je gagnerais un gros salaire et je pourrais faire la belle vie, ce que je ne peux plus me permettre. C'est une faible proportion des gens qui choisissent de travailler à temps partiel. Je ne crois pas que les femmes monoparentales qui ont de la difficulté à joindre les deux bouts et qui cumulent deux ou trois emplois quand elles le peuvent fassent ce choix<sup>64</sup>.

Le Comité craint que les témoignages qu'il a entendus au sujet des réalités et des expériences des femmes sur le marché du travail ne soient pas suffisamment étayés par des recherches ni reflétés adéquatement dans les données statistiques. Il croit qu'il faut réunir d'autres renseignements relatifs à la situation des femmes sur le marché du travail et à l'extérieur.

---

62 M<sup>me</sup> Carole Vincent, associée principale de recherche, Société de recherche sociale appliquée, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1010).

63 M<sup>me</sup> Barbara Byers, vice-présidente exécutive, Congrès du travail du Canada, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1150).

64 M<sup>me</sup> Micheline Dépatie, représentante, Conseil national des chômeurs et chômeuses, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1220).

## **RECOMMANDATION 2**

**Le Comité recommande que Statistique Canada réalise une étude approfondie, avec des spécialistes, sur la situation des femmes qui sont sur le marché du travail et sur la situation de celles qui ne font pas partie de la population active.**

## **RECOMMANDATION 3**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada demande des données statistiques, ventilées selon le sexe et par groupe d'âge de 15 ans et plus, sur les raisons pour lesquelles les gens choisissent de quitter leur emploi, de travailler à temps partiel ou de ne pas effectuer de travail rémunéré.**

## **RECOMMANDATION 4**

**Le Comité recommande que l'Enquête sur la population active de Statistique Canada présente des données, ventilées selon le sexe et par groupe d'âge de 15 ans et plus, sur le travail à temps plein et le travail à temps partiel et que ces données soient coordonnées avec celles de l'assurance-emploi de manière que les chiffres mensuels indiquent exactement le nombre et le pourcentage d'hommes et de femmes dans chaque catégorie : les chômeurs qui travaillaient à temps plein et les chômeurs qui travaillaient à temps partiel et qui sont prestataires d'assurance-emploi, ainsi que le total des prestations d'assurance-emploi reçues dans chaque catégorie et la moyenne des prestations d'assurance-emploi par travailleur.**



## CHAPITRE 3 : EFFETS DU RÉGIME D'AE SUR LES FEMMES

---

Le présent chapitre met en lumière les effets du régime d'AE sur les femmes. Il recommande des améliorations et des modifications à apporter au régime en vue de corriger les principales lacunes relevées par les témoins.

En se fondant sur les témoignages entendus, le Comité comprend que le régime d'AE peut avoir des effets tant positifs que négatifs sur les femmes. Les prestations spéciales du régime donnent aux femmes et aux hommes la possibilité de demeurer à la maison pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un proche parent mourant. Cependant, des témoins ont affirmé que le régime exerçait par inadvertance une discrimination contre les femmes parce qu'il est conçu pour assurer un soutien du revenu aux travailleurs ayant un emploi permanent à temps plein. D'après un témoin : « Il faut prendre grand soin d'éviter dans les paramètres du programme de privilégier implicitement un sexe ou l'autre<sup>65</sup> ».

Le principal changement a été qu'au fil des ans, le régime d'assurance-emploi au Canada est devenu de plus en plus restrictif, au point de se limiter à ce que nous pourrions appeler le modèle d'emploi standard. Cela présuppose que tous ceux qui travaillent moyennant rémunération le font en respectant un cadre standard — c'est-à-dire qu'ils occupent un emploi permanent à plein temps, avec toute une série d'avantages sociaux, 12 mois par année, de manière indéterminée ou jusqu'à ce qu'ils trouvent quelque chose de mieux<sup>66</sup>.

La majorité des témoins ont recommandé que le régime d'AE soit amélioré pour tenir compte de la réalité des femmes sur le marché du travail et de leurs responsabilités familiales. D'autres témoins ont fait valoir qu'il n'y a pas lieu de modifier le régime et qu'il faudrait trouver d'autres moyens de faciliter l'accès des femmes à l'AE. Par exemple, M<sup>me</sup> Schirle a signalé que les mesures qui améliorent l'accès des femmes aux emplois permanents à temps plein, telles que les programmes d'équité en emploi et d'équité salariale, représentent un moyen plus indiqué de remédier à leurs conditions d'emploi précaires<sup>67</sup>.

En outre, M<sup>me</sup> Schirle a averti le Comité que la modification des règles de l'AE pour répondre aux besoins des femmes qui ont un emploi précaire « incitera[it] les travailleurs des deux sexes à prendre des emplois moins sûrs et à dépendre du régime à long

---

65 M<sup>me</sup> Martha MacDonald, professeure, département d'économie, Université Saint Mary's, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0925).

66 M<sup>me</sup> Kathleen Lahey, faculté de droit, Université Queen's, *Témoignages*, 24 février 2009 (1125).

67 M<sup>me</sup> Tammy Schirle, professeure adjointe, département d'économie, Université Wilfrid Laurier, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0940).

terme ». Elle a ajouté que cela augmenterait les coûts du régime<sup>68</sup>. Comme les témoins ont été nombreux à demander que des changements soient apportés au régime d'AE, le Comité recommande plusieurs améliorations.

## I. Effets du régime d'AE actuel sur les femmes

La *Loi sur l'assurance-emploi* adoptée en 1996 a modifié les conditions d'admissibilité à l'assurance-emploi et remplacé le système fondé sur les semaines par un système fondé sur les heures de travail. Les témoins que nous avons entendus ont été nombreux à faire ressortir les répercussions négatives de ce changement sur les personnes qui travaillent à temps partiel, en particulier sur les femmes, qui dominent dans cette catégorie d'emploi.

M. Neil Cohen, directeur général du Community Unemployed Help Centre<sup>69</sup>, et M<sup>me</sup> White<sup>70</sup> ont cité la décision du juge-arbitre dans l'affaire Kelly Lesiuk pour illustrer l'effet discriminatoire du système fondé sur les heures envers les travailleurs à temps partiel :

À mon avis, les conditions d'admissibilité portent atteinte à la dignité humaine essentielle des femmes qui forment la plus grande partie de la population active à temps partiel parce qu'elles doivent travailler pendant des périodes plus longues que les travailleurs à temps plein pour pouvoir établir la participation propre à les compter parmi les prestataires de la première catégorie [...] Comme les femmes continuent de consacrer environ deux fois plus de temps au travail non rémunéré que les hommes, ce sont elles qui sont le plus touchées. Ainsi, le message sous-jacent est que, pour jouir de la protection égale de la loi, les femmes doivent ressembler davantage aux hommes en augmentant leurs heures de travail rémunéré, malgré leurs responsabilités non rémunérées<sup>71</sup>.

[L'hon. R. E. Salhany, c.r., juge-arbitre]

---

68 *Ibid.*

69 « Mémoire du Community Unemployed Help Centre au Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes », 31 mars 2009.

70 M<sup>me</sup> Marie White, présidente nationale, Conseil des Canadiens avec déficiences, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1135).

71 *Lesiuk c. Canada* (22 mars 2001), CUB 51142, <http://www.ae-ei.gc.ca/policy/appeals/cubs/50000-60000/51000-51999/51142f.html>; M<sup>me</sup> Marie White, présidente nationale, Conseil des Canadiens avec déficiences, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1135).

Beaucoup de femmes immigrantes et réfugiées occupent des emplois à temps partiel et ne peuvent pas satisfaire aux conditions d'admissibilité minimales du système fondé sur les heures. À ce sujet, M<sup>me</sup> Spencer a affirmé ceci :

Il est profondément troublant de constater que la majorité des immigrantes qui cotisent au régime d'assurance-emploi ne peuvent pas toucher de prestations. Elles ne peuvent pas non plus accéder aux possibilités de formation se rattachant à l'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi<sup>72</sup>.

Le Comité sait que le budget de 2009 prévoit l'investissement de 500 millions de dollars sur deux ans dans un Fonds de transition et de formation stratégique visant à aider les personnes qui n'ont pas droit à la formation du régime d'assurance-emploi, comme les travailleurs autonomes ou les personnes qui ne sont pas actives depuis longtemps.

### **A. Effets comparatifs sur les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps plein**

M<sup>me</sup> Rose-Lizée a expliqué par un exemple que le régime d'AE n'était pas adapté aux besoins des femmes qui occupent des emplois à temps partiel ou précaires. Elle a fait remarquer que le travailleur masculin typique (40 heures/semaine) a besoin de 16 semaines pour être admissible aux prestations d'AE. Pour sa part, la femme qui travaille à temps partiel 15 heures par semaine devra travailler 42 semaines pour être admissible aux prestations.

**Figure 14 : Exemple du nombre de semaines d'emploi assurable requis pour être admissible aux prestations régulières d'AE**  
**Avantages pour un employé à temps plein et un employé à temps partiel**

Travailleur	Taux de chômage régional (%)	Nombre d'heures d'emploi assurable requis au cours de la période de référence	Nombre d'heures de travail hebdomadaire	Nombre de semaines d'emploi assurable requis
Temps plein	7,2	630	40	16
Temps partiel	7,2	630	15	42

Source : Tableau préparé par les analystes du Comité à partir des témoignages.

72 M<sup>me</sup> Lucy Spencer, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, *Témoignages*, 10 mars 2009 (1205).

## B. Conditions d'admissibilité minimales

Sous le régime fondé sur les semaines, un travailleur devait cumuler entre 12 et 20 semaines d'emploi assurable au moins pour être admissible aux prestations régulières, selon le taux de chômage régional. Comme le minimum requis était de 15 heures par semaine, il fallait travailler entre 180 et 300 heures, selon le taux de chômage régional, pour être admissible aux prestations. (Voir l'annexe 3, Nombre de semaines d'emploi assurable nécessaire.)

Par exemple, une personne qui travaille à temps partiel à Toronto aurait eu besoin d'accumuler 18 semaines d'emploi assurable, à raison d'un minimum de 15 heures par semaine, pour avoir droit aux prestations. Elle aurait pu être admissible aux prestations régulières en effectuant 270 heures de travail seulement. Comme le montre l'exemple de la figure 14, un employé à temps partiel du secteur des services qui travaillerait 29 heures par semaine pendant 18 semaines aurait accumulé 522 heures pendant la période de référence. Dans le secteur de l'épicerie, un autre travailleur à temps partiel qui ferait 25 heures par semaine pendant 18 semaines aurait accumulé 450 heures pendant la période de référence. Selon le régime fondé sur les semaines, les deux travailleurs auraient eu droit à des prestations régulières, car ils répondaient aux conditions d'admissibilité minimales de 270 heures.

**Figure 15 : Conditions d'admissibilité minimales dans le régime fondé sur les semaines**  
**Exemple hypothétique**

Travailleur	Taux de chômage régional Ex. Toronto (%)	Nombre de semaines d'emploi assurable requis pendant la période de référence	Nombre d'heures travaillées par semaine	Nombre d'heures travaillées pendant la période de référence
Secteur des services	7,2	18	29	522
Épicerie	7,2	18	25	450

Source : Tableau préparé par les analystes du Comité d'après les témoignages.

Dans le régime fondé sur les heures, les travailleurs doivent accumuler entre 420 et 700 heures d'emploi assurable pour être admissibles aux prestations, selon le taux de chômage régional. Pour répondre aux conditions d'admissibilité minimales, les femmes doivent donc faire plus d'heures que dans le régime fondé sur les semaines. S'appuyant sur l'exemple donné plus haut, la figure 16 montre que le travailleur du secteur des services et celui du secteur de l'épicerie, tous deux à Toronto, ont maintenant besoin de 630 heures pour avoir droit aux prestations. En travaillant le même nombre d'heures, ils doivent accumuler 22 et 25 semaines de rémunération assurable, respectivement, pour être admissibles aux prestations régulières.

**Figure 16 : Conditions d'admissibilité minimales dans le régime fondé sur les heures  
Exemple hypothétique**

Travailleur	Taux de chômage régional Ex. Toronto (%)	Nombre d'heures d'emploi assurable requis pendant la période de référence	Nombre d'heures travaillées par semaine	Nombre de semaines d'emploi assurable requis
Secteur des services	7,2	630	29	22
Épicerie	7,2	630	25	25

Source : Tableau préparé par les analystes du Comité d'après les témoignages.

### C. Durée des prestations et prestataires ayant épuisé leurs prestations

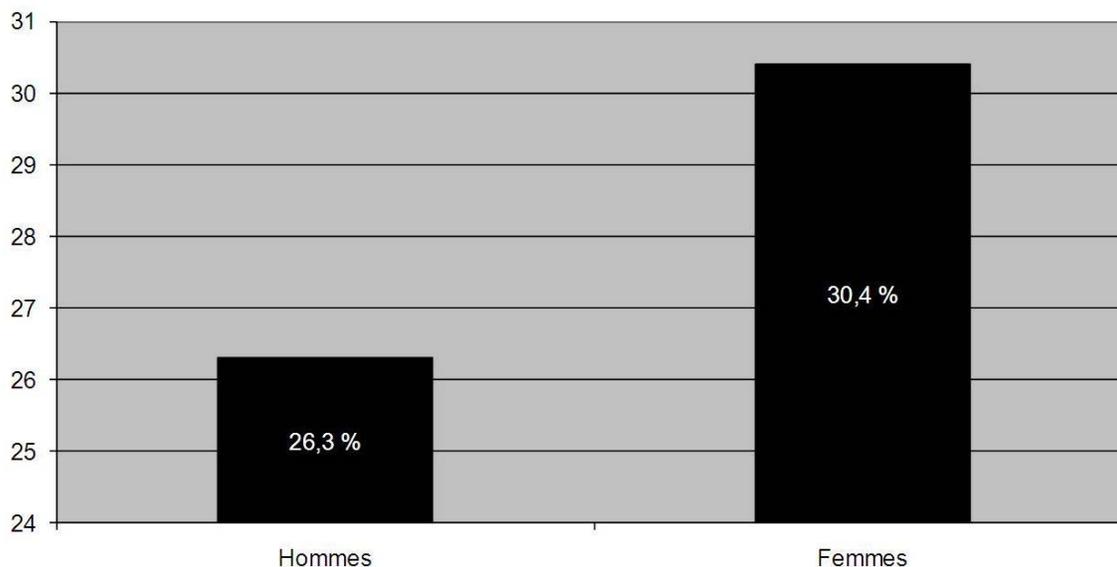
On a dit au Comité que, même si les travailleurs à temps partiel travaillent pour une période plus longue, la durée des prestations payables est moins longue dans le régime fondé sur les heures que dans le régime fondé sur les semaines<sup>73</sup>. Dans le régime fondé sur les heures, les femmes sont plus susceptibles d'épuiser leurs prestations. Plusieurs témoins, y compris M<sup>me</sup> Charette, sous-ministre à RHDCC, ont déclaré devant le Comité qu'en 2005-2006, 30,4 p. 100 des femmes avaient épuisé les prestations auxquelles elles avaient droit comparativement à 26,3 p. 100 pour les hommes (voir la figure 16)<sup>74</sup>. La sous-ministre a souligné que la prolongation de cinq semaines de la période de prestations vise justement à repousser l'épuisement des prestations<sup>75</sup>.

73 L'annexe 2 et l'annexe 4 contiennent les tableaux des semaines de prestations établis respectivement dans le régime d'AE et dans le régime d'AC.

74 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDCC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1135).

75 *Ibid.*

**Figure 17 : Pourcentage des bénéficiaires de prestations régulières d'AE qui épuisent leurs prestations, par sexe, 2005-2006**



Source : Rapport de contrôle et d'évaluation : Régime d'assurance-emploi, 2005-2006 (Témoignage de M<sup>me</sup> Leah Vosko, 26 mars 2009)

D'après le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008* du régime d'assurance-emploi, proportionnellement plus de femmes que d'hommes épuisent leurs prestations parce que, le plus souvent, elles ont droit à moins de semaines de prestations que les hommes (29,9 contre 26,5 pour les hommes), ayant effectué en général moins d'heures d'emploi assurable<sup>76</sup>.

M<sup>me</sup> Vosko a expliqué au Comité que, même avec les cinq semaines de prestations de plus, la période de prestations demeure inférieure à ce qu'elle était avec le système fondé sur les semaines (veuillez vous reporter à l'annexe 4, Tableau des semaines de prestations, *Loi sur l'assurance-chômage*).

Mais si nous prenons de nouveau l'exemple de l'employé dans une épicerie qui vit dans cette région et qui travaille en moyenne 25 heures par semaine pendant 52 semaines avant sa mise à pied — ce qui correspond à 1 300 heures assurables —, ce travailleur est admissible à un maximum de 31 semaines de prestations jusqu'en septembre 2010, après quoi la période sera réduite à 26 semaines. Ce travailleur aurait pu avoir droit jusqu'à 40 semaines sous le régime précédent fondé sur les semaines<sup>77</sup>.

76 RHDCC, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/index.shtml).

77 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1215).

Dans les exemples des figures 18 et 19, le nombre maximal de semaines de prestations régulières est moindre avec le système fondé sur les heures, même après l'ajout de cinq semaines de prestations additionnelles en vigueur jusqu'en septembre 2010. Cela signifie que, compte tenu de la situation des femmes sur le marché du travail, leur droit aux prestations d'AE en 2009 est relativement inférieur à ce qu'il était avant la réforme du régime dans les années 1990.

**Figure 18 : Régime fondé sur les heures — durée des prestations  
Exemple hypothétique**

Travailleur	Taux de chômage régional Ex. Toronto (%)	Nombre d'heures d'emploi assurable requis pendant la période de référence	Nombre d'heures travaillées – 52 dernières semaines à 25 h/sem.	Nombre maximum de semaines de prestations régulières – jusqu'à sept. 2010	Nombre maximum de semaines de prestations régulières – après sept. 2010
Épicerie	7,2	630	1300	31 (26 + 5)	26

Source : Tableau préparé par les analystes du Comité d'après les témoignages.

**Figure 19 : Régime fondé sur les semaines — durée des prestations  
Exemple hypothétique**

Travailleur	Taux de chômage régional Ex. Toronto (%)	Nombre de semaines d'emploi assurable requis pendant la période de référence	Nombre de semaines travaillées	Nombre maximum de semaines de prestations régulières
Épicerie	7,2	18	52	40

Source : Tableau préparé par les analystes du Comité d'après les témoignages.

On a également affirmé au Comité que beaucoup de femmes ne bénéficieront pas des cinq semaines additionnelles de prestations d'AE parce qu'elles ne satisfont pas aux conditions d'admissibilité minimales.

#### **D. Calcul des prestations**

Grâce au régime fondé sur les heures, beaucoup de travailleurs à temps partiel ont pu être assurés pour la première fois. Ils sont toutefois nombreux à ne pas être admissibles aux prestations. M<sup>me</sup> Leah Vosko a signalé qu'en 2004, 76 p. 100 des

chômeurs ayant travaillé à temps partiel avaient cotisé à l'AE, mais que moins de 20 p. 100 touchaient des prestations. Dans le cas des travailleurs à temps plein, 81 p. 100 avaient cotisé, mais 55 p. 100 seulement recevaient des prestations<sup>78</sup>.

M<sup>me</sup> Carole Vincent a informé le Comité que les heures de travail n'ont pas toutes le même poids dans le régime d'AE.

La réforme de 1996 a instauré une formule fondée sur les heures de travail. Mais le régime ne traite pas de la même façon toutes les heures de travail. Ses règles, fort complexes, font apparaître des disparités majeures, que d'aucuns qualifieront d'injustices, dans la mesure où les cotisants ne peuvent pas tous profiter du régime. Ceux dont les modalités ou horaires de travail cadrent le mieux avec les règles d'admissibilité et de calcul des prestations en profitent davantage<sup>79</sup>.

Cette réalité est particulièrement évidente lorsqu'on applique la règle du dénominateur pour calculer la rémunération hebdomadaire moyenne. Selon M<sup>me</sup> MacDonald et d'autres témoins, cette règle fait diminuer la rémunération hebdomadaire moyenne des prestataires et pénalise quiconque a un revenu irrégulier ou variable<sup>80</sup>. (Veuillez vous reporter à l'annexe 2, Tableau des semaines de prestations, *Loi sur l'assurance-emploi*.)

Au fond, la formule de calcul de la rémunération moyenne ne devrait pas être influencée par la répartition du temps de travail. Elle ne devrait pas récompenser un certain mode de travail ni en pénaliser un autre<sup>81</sup>.

M<sup>me</sup> MacDonald a ajouté qu'en période de récession, il faut protéger le travail à temps plein tout comme le travail à temps partiel et que « les paramètres du programme ne doivent pas privilégier celui qui travaille à temps plein<sup>82</sup> ».

Faut-il protéger le travail à temps partiel aussi bien que le travail à temps plein? Si quelqu'un opte pour le temps partiel pour être à la maison avec les enfants, son emploi peut disparaître à cause de la récession aussi bien qu'un emploi à temps plein. Y a-t-il une raison pour que le travailleur à temps partiel ait moins de chance d'avoir droit au remplacement de son revenu qu'un autre travailleur<sup>83</sup>?

---

78 M<sup>me</sup> Leah Vosko, « Présentation destinée au Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes », *Témoignages*, 26 mars 2009.

79 M<sup>me</sup> Carole Vincent, associée principale de recherche, Société de recherche sociale appliquée, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0945).

80 M<sup>me</sup> Martha MacDonald, professeure, département d'économie, Université Saint Mary's, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0925).

81 *Ibid.* (0930).

82 *Ibid.* (1025).

83 *Ibid.*

RHDCC a lancé un projet pilote qui permet de calculer les taux de prestations en se basant sur les 14 semaines les mieux rémunérées au cours des 52 dernières semaines. Ce projet vise à encourager les chômeurs à accepter différents types d'emplois dans les régions où le taux de chômage est d'au moins 8 p. 100<sup>84</sup>. Il pourrait atténuer les inégalités dans le calcul de la rémunération assurable pour le travail à temps partiel et à temps plein et accroître la rémunération hebdomadaire moyenne des prestataires. Le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008* fait état de ce qui suit : « Les résultats préliminaires indiquent que les prestataires qui ont reçu des prestations hebdomadaires plus élevées en raison du projet pilote relatif aux 14 meilleures semaines étaient les jeunes, les femmes, les travailleurs à temps partiel, les travailleurs peu spécialisés et les travailleurs de familles à faible revenu<sup>85</sup>. »

Une autre préoccupation soulevée par des témoins touche le calcul des prestations selon la norme variable d'admissibilité. RHDCC a informé le Comité que le rajustement du taux de chômage régional « procure un certain degré [...] de souplesse automatique au marché du travail local<sup>86</sup> ». Il reste que des témoins ont dit trouver cette norme injuste. C'est ce qu'a expliqué M. Battle<sup>87</sup> :

[U]ne personne en chômage est une personne en chômage, qu'elle vive dans une zone à faible taux de chômage ou dans une zone à fort taux de chômage. Je ne vois pas comment on peut le savoir. Vous savez, les primes ne sont pas établies en fonction des zones de chômage. Les primes que nous versons à l'appui du régime ne sont pas variables; nous payons tous les mêmes cotisations, bien sûr. Mais ce que vous touchez en bout de ligne dépend de l'endroit où vous vivez<sup>88</sup>.

## II. Modifications proposées

### A. Conditions d'admissibilité uniformes

La majorité des témoins ont recommandé que soit établie une condition d'admissibilité uniforme de 360 heures pour les prestations tant spéciales que régulières. Cette mesure permettrait de remédier à l'exclusion des travailleurs à temps partiel,

---

84 *Gazette du Canada*, « Règlement modifiant le Règlement sur l'assurance-emploi », 4 septembre 2008, <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2008/2008-09-17/html/sor-dors257-fra.html>, consulté le 13 avril 2009.

85 RHDCC, *Assurance-emploi – Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/chapitre5\\_2.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/chapitre5_2.shtml).

86 M. Paul Thompson, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale des compétences et de l'emploi, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, *Témoignages*, 10 mars 2009 (1110).

87 La norme variable d'admissibilité pour la période du 12 avril au 9 mai 2009 est illustrée sur le site Web de RHDCC : [http://srv129.services.gc.ca/eiregions/fra/taux\\_act.aspx](http://srv129.services.gc.ca/eiregions/fra/taux_act.aspx).

88 M. Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1200).

principalement des femmes, et leur donnerait accès aux prestations d'AE en réduisant le nombre d'heures d'emploi assurable à effectuer. Une condition d'admissibilité uniforme permettrait également d'aplanir les inégalités qu'entraîne la norme variable d'admissibilité.

**Figure 20 : Exemple — Nombre de semaines d'emploi assurable requis pour être admissible aux prestations régulières, avec une règle uniforme de 360 heures**

<b>Employé</b>	<b>Nombre d'heures d'emploi assurable requis dans la période de référence</b>	<b>Nombre d'heures travaillées par semaine</b>	<b>Nombre de semaines d'emploi assurable requis</b>
<b>Temps plein</b>	360	30	12
<b>Temps partiel</b>	360	15	24

Source : Tableau préparé par les analystes du Comité.

## **RECOMMANDATION 5**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada instaure une règle d'admissibilité uniforme de 360 heures, sans égard au taux de chômage régional ou au type de prestation. De cette façon, les travailleurs à temps partiel seront admissibles à des prestations d'assurance-emploi.**

### **B. Régime fondé sur les semaines, plutôt que sur les heures**

Le Comité souscrit à une norme d'admissibilité fondée sur les heures, même si plusieurs témoins lui ont dit que le régime d'AE devrait rétablir l'admissibilité fondée sur les semaines. Comme indiqué précédemment, le régime fondé sur les heures a eu des conséquences négatives pour les travailleurs à temps partiel, tant pour ce qui est de l'accès aux prestations que pour la durée des prestations.

## **RECOMMANDATION 6**

**Le Comité recommande que :**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada examine les répercussions d'un retour au régime fondé sur les semaines, étant donné que les conditions d'admissibilité actuelles, fondées sur les heures, pénalisent injustement les femmes qui ont un emploi précaire ou travaillent à temps partiel;**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse rapport de ses conclusions au Parlement d'ici janvier 2010<sup>89</sup>.**

### **C. Allongement de la durée des prestations**

Comme mentionné au chapitre 1, le gouvernement fédéral a adopté récemment une mesure temporaire qui a fait passer de 45 à 50 semaines la période de prestations régulières. Plusieurs témoins ont recommandé de rendre cette mesure permanente parce qu'elle aiderait les chômeurs qui risquent d'épuiser leurs prestations, en particulier ceux qui effectuent un travail atypique.

#### **RECOMMANDATION 7**

**Le Comité recommande que la durée maximale des prestations régulières soit fixée en permanence à 50 semaines et que Ressources humaines et Développement des compétences Canada envisage des semaines d'admissibilité supplémentaires.**

#### **RECOMMANDATION 8**

**Le Comité recommande que :**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada conçoive un moyen de mesurer le pourcentage des personnes qui, après avoir épuisé leurs prestations d'assurance-emploi et être devenues des chômeurs de longue durée, présentent une demande d'aide sociale;**
- **Que cette mesure soit ventilée selon le travail à temps plein/temps partiel, le sexe et les groupes d'âge de 15 ans et plus;**
- **Que cette mesure soit coordonnée avec les provinces et les territoires qui utilisent les mêmes indicateurs.**

---

89 Les membres du Parti libéral ont voté contre cette recommandation.

## D. Délai de carence

Aux termes de la Loi sur l'AE<sup>90</sup>, le prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations tant qu'il ne s'est pas écoulé un délai de carence de deux semaines. Cette mesure s'applique à tous les types de prestations.

Des témoins ont dit que le délai de carence devrait être supprimé pour les prestations régulières et spéciales. Plusieurs témoins ont aussi affirmé que, pour les demandes de prestations spéciales, le délai de carence de deux semaines devrait être supprimé. Par exemple, M<sup>me</sup> Sue Calhoun, présidente de la Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières commerciales et professionnelles, a affirmé ceci :

À l'heure actuelle, pour avoir accès aux prestations de maternité et aux prestations parentales de l'AE, vous avez une période d'attente de deux semaines. Je ne suis pas certaine de ce qui justifie cela. Et je sais que beaucoup de gens vous ont dit la même chose : qu'est-ce qui justifie cette période d'attente de deux semaines, surtout dans une situation où vous recevez des prestations de maternité et des prestations parentales [...] <sup>91</sup>

Le Comité n'ignore pas que le délai de carence de deux semaines constitue l'une des caractéristiques fondamentales de coassurance du régime et qu'il s'apparente à la franchise des autres régimes d'assurance<sup>92</sup>. RHDCC nous a fait savoir que le délai de carence joue en outre un rôle administratif en ce qu'il permet de traiter et de vérifier les demandes, en plus d'éliminer à la source les demandes de très courte durée, qui seraient relativement coûteuses à administrer<sup>93</sup>. Cependant, étant donné les préoccupations soulevées par les témoins,

### RECOMMANDATION 9

**Le Comité recommande que le délai de carence de deux semaines soit supprimé pour toutes les prestations.**

---

90 *Loi sur l'assurance-emploi*, article 13.

91 M<sup>me</sup> Sue Calhoun, présidente, Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières commerciales et professionnelles, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1230).

92 Gouvernement du Canada, *Réponse du gouvernement au Cinquième rapport du Comité permanent de la condition féminine*, « Rapport provisoire au sujet des prestations de maternité et parentales du régime d'assurance-emploi : l'exclusion des travailleuses et travailleurs autonomes », 18 septembre 2006, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2335206&Mode=1&Parl=39&Ses=1&Language=F>

93 *Ibid.*

## E. Taux maximal de prestations hebdomadaires

La majorité des témoins ont proposé de faire passer le taux de prestations, qui est actuellement de 55 p. 100 de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne, à 60 p. 100 ou plus. M<sup>me</sup> Lucille Harper, directrice exécutive, Antigonish Women's Resource Centre, a recommandé que « le taux d'assurance-emploi soit fixé à au moins 10 p. 100 du seuil de faible revenu, quelle que soit la région<sup>94</sup> ».

Le Comité a été informé qu'à l'heure actuelle, la rémunération hebdomadaire assurable moyenne est insuffisante et place certaines femmes sous le seuil de la pauvreté<sup>95</sup>.

### RECOMMANDATION 10

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse passer le taux de prestations de 55 à 60 p. 100 ou plus de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne pour les prestations régulières et les prestations spéciales.**

## F. Calcul de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne et règle du dénominateur

Comme on l'a indiqué précédemment, plusieurs témoins se sont dits insatisfaits de la règle du dénominateur<sup>96</sup> utilisée pour calculer la rémunération hebdomadaire moyenne et de ses répercussions sur les femmes. Ils souhaitent que cette règle soit supprimée, car elle pénalise injustement les femmes qui occupent des emplois atypiques. Comme il a été dit, cette règle a pour effet de réduire la rémunération assurable moyenne et de pénaliser les prestataires qui ont un revenu irrégulier ou variable<sup>97</sup>. Plusieurs témoins ont recommandé que les 12 meilleures semaines de toute la période de référence soient utilisées pour le calcul de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne. Parallèlement, le Comité sait que RHDCC a mis en œuvre le projet pilote des « 14 meilleures semaines », dont les résultats préliminaires révèlent que les femmes étaient parmi les personnes qui avaient touché les prestations hebdomadaires les plus élevées.

---

94 M<sup>me</sup> Lucille Harper, directrice exécutive, Antigonish Women's Resource Centre, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1105).

95 M. Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1125).

96 Comme l'explique le chapitre 1, la rémunération hebdomadaire assurable moyenne est calculée en fonction du plus élevé des deux dénominateurs suivants : le nombre de semaines durant lesquelles le prestataire a touché des gains assurables au cours des 26 dernières semaines de la période de référence (également appelée période de base) et le dénominateur même (c.-à-d. de 14 à 22 selon le taux de chômage régional).

97 M<sup>me</sup> Martha MacDonald, professeure, département d'économie, Université Saint Mary's, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0925).

## RECOMMANDATION 11

**Le Comité recommande que le gouvernement, se fondant sur les résultats préliminaires du projet pilote des « 14 meilleures semaines », adopte une nouvelle période de base égale à la période de référence. Seules les semaines les mieux rémunérées de la nouvelle période de base seraient comptées, et la rémunération serait calculée en fonction de la moyenne des 14 meilleures semaines d'emploi assurable.**

Le Comité a aussi été informé que le calcul des prestations pour les propriétaires d'exploitation agricole devrait se baser sur le revenu net et non le revenu brut.

## RECOMMANDATION 12

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada envisage de calculer les prestations des propriétaires d'exploitation agricole sur la base du revenu net, plutôt que du revenu brut.**

### III. Répercussions des règles applicables aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active

Des témoins ont mentionné au Comité que les règles applicables aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active<sup>98</sup> ont eu « des répercussions excessivement négatives sur les nouveaux immigrants établis dans les grands centres urbains<sup>99</sup> » ainsi que sur les nouveaux diplômés qui entrent dans la population active.

---

98 Aux termes du paragraphe 7(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la personne qui devient ou redevient membre de la population active est celle qui, au cours de la période de 52 semaines qui précède le début de sa période de référence, a cumulé, selon le cas :

a) moins de 490 heures d'emploi assurable; b) moins de 490 heures au cours desquelles des prestations lui ont été payées ou lui étaient payables, chaque semaine de prestations se composant de 35 heures; c) moins de 490 heures reliées à un emploi sur le marché du travail, tel qu'il est prévu par règlement; d) moins de 490 de l'une ou l'autre de ces heures.

Selon le paragraphe 7(4.1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, l'assuré n'est pas une personne qui devient ou redevient membre de la population active dans le cas où une ou plusieurs semaines de prestations spéciales visées aux alinéas 12(3)a) ou b) lui ont été versées au cours de la période de 208 semaines qui précède la période de 52 semaines précédant le début de sa période de référence, ou dans les autres cas prévus par règlement qui sont survenus au cours de cette période de 208 semaines.

99 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1255).

Ceux qui, à mon avis, requièrent le plus d'attention sont ceux qui viennent d'arriver sur le marché du travail. Ce groupe englobe les immigrants, des personnes qui viennent d'arriver au Canada, et les nouveaux diplômés qui sortent de l'université avec d'énormes dettes, s'ils ont eu la chance de fréquenter l'université. Ces travailleurs doivent accomplir 910 heures pour être admissibles aux prestations minimales d'assurance-emploi. Il y a donc toute la question des nouveaux arrivants<sup>100</sup>.

RHDCC mène actuellement un projet pilote (le projet relatif aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active) qui rend admissibles aux prestations régulières les travailleurs qui ont effectué un minimum de 840 heures, au lieu de 910. Lancé en décembre 2005, ce projet pilote se poursuivra jusqu'en décembre 2010<sup>101</sup>. Selon le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, les résultats préliminaires du projet montrent que « les prestataires réguliers dans les régions visées par le projet pilote [...] étaient principalement des jeunes, des travailleurs de familles à faible revenu et des personnes dont le dernier emploi était temporaire et non saisonnier<sup>102</sup> ».

Plusieurs témoins ont cependant dit au Comité que les règles concernant les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active devraient être éliminées.

### RECOMMANDATION 13

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada envisage d'abolir les règles applicables aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active.**

---

100 M<sup>me</sup> Kathleen Lahey, faculté de droit, Université Queen's, *Témoignages*, 24 février 2009 (1130).

101 Service Canada, *Projet pilote de l'assurance-emploi (a.-e.) pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active*, [http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/renseignements/acces\\_ae.shtml](http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/renseignements/acces_ae.shtml), consulté le 12 avril 2009.

102 RHDCC, *Rapport de contrôle et d'évaluation*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/chapitre5\\_2.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/chapitre5_2.shtml).

## IV. Prestations de maternité et prestations parentales

Des témoins ont indiqué que les prestations spéciales ne devraient pas relever du régime d'AE. M<sup>me</sup> Vincent a signalé qu'un régime distinct pourrait être nécessaire en raison des plus grandes responsabilités familiales qu'assument les femmes<sup>103</sup>. Pour d'autres témoins, un régime distinct pour les prestations spéciales n'est pas une solution satisfaisante. Au sujet de la prestation de compassion, M. Neil Cohen a fait remarquer qu'il est avantageux qu'elle « fasse partie d'un programme qui est un pilier de notre tissu social au Canada<sup>104</sup> ».

### A. Répercussions positives des prestations de maternité et parentales

Les témoins ont mis en lumière les avantages des prestations de maternité et parentales du régime d'AE. M<sup>me</sup> Charette, sous-ministre de RHDCC, a informé le Comité que ces prestations donnent aux femmes la possibilité de rester à la maison pour s'occuper de leur nouveau-né.

Les prestations parentales et de maternité versées pendant 50 semaines aux termes de l'assurance-emploi jouent un rôle essentiel dans le soutien des familles canadiennes en offrant un remplacement temporaire du revenu aux parents de nouveau-nés ou d'enfants récemment adoptés. Ces prestations offrent à beaucoup de femmes et d'hommes la possibilité de rester à la maison pour s'occuper de leur enfant pendant la première année de sa vie<sup>105</sup>.

Dans son témoignage à titre personnel, M<sup>me</sup> Verna Heinrichs a parlé des avantages que les femmes retirent des prestations de maternité et parentales du régime d'AE :

Je connais des enseignantes, des infirmières, des esthéticiennes, des chefs cuisinières et d'autres qui ont pu profiter des 15 semaines de congé de maternité et des 35 semaines de congé parental offertes par le programme d'assurance-emploi. Cette aide financière est précieuse pour les femmes et leurs familles, et les conjoints partagent parfois ces congés pour répondre aux besoins d'un nouveau-né et d'une famille grandissante<sup>106</sup>.

---

103 M<sup>me</sup> Carole Vincent, associée principale de recherche, Société de recherche sociale appliquée, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0955).

104 M. Neil Cohen, directeur exécutif, Community Unemployed Help Centre, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1205).

105 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDCC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1120).

106 M<sup>me</sup> Verna Heinrichs, à titre personnel, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1150).

M. Michael Baker, professeur d'économie à l'Université de Toronto, a fait état des effets bénéfiques des prestations de maternité et parentales du régime d'AE, surtout depuis l'instauration du congé prolongé en décembre 2000. D'après les recherches qu'il a effectuées, ces prestations ont permis à des femmes de rester plus longtemps à la maison avec leurs enfants et ont accru la probabilité de conserver l'emploi occupé avant la naissance<sup>107</sup>. La stabilité professionnelle associée aux congés prolongés s'explique de deux façons :

Certaines femmes retournent sur le marché du travail plutôt que de le quitter en permanence pour s'occuper de leur enfant. Il y a aussi une grande proportion de femmes qui, au lieu de prendre un nouvel emploi généralement à temps partiel pendant que leur enfant est jeune, partent en congé prolongé et retournent ensuite travailler à temps plein pour le même employeur qu'avant la naissance<sup>108</sup>.

Selon M. Baker, les données montrent que l'allongement de la période passée avec l'enfant a des répercussions favorables sur l'allaitement maternel au Canada.

## **B. Inégalités dans les prestations de maternité et parentales**

Selon des témoins, les répercussions positives des prestations de maternité et parentales n'excluent pas l'existence de plusieurs inégalités. Celles-ci tiennent au fait que certaines femmes ont un employeur qui peut verser des sommes en supplément des prestations de maternité ou parentales. À titre d'exemple, les fonctionnaires fédéraux ont droit à un supplément qui porte le revenu de prestations à 93 p. 100 de leur rémunération<sup>109</sup>.

Beaucoup de femmes n'ont pas accès aux mêmes prestations généreuses de leur employeur et doivent se contenter du taux de remplacement de revenu de 55 p. 100 qu'offre le régime d'AE. Il ressort des données de Statistique Canada que les femmes qui touchent un faible revenu n'ont pas nécessairement les moyens de rester à la maison pendant toute la durée de leur congé de maternité ou parental et retournent travailler dans un délai de quatre mois<sup>110</sup>. Selon M<sup>me</sup> Lahey :

---

107 M. Michael Baker, professeur, département d'économie, Université de Toronto, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0905-0910).

108 Michael Baker et Kevin Milligan, « How does job-protected maternity leave affect mothers' employment? », juillet 2008, p. 30.

109 M. Richard Shillington, présentation sur les prestations de maternité et parentales de l'assurance-emploi, *Témoignages*, 26 février 2009.

110 M<sup>me</sup> Katherine Marshall, « L'avantage du congé parental prolongé », *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, mars 2003, p. 9.

Environ 25 p. 100 des femmes ne sont pas en mesure d'utiliser au complet leur congé de maternité, même si, techniquement, il a été prolongé à un an. Il s'agit de femmes qui ont en moyenne un revenu annuel de 16 000 dollars. Toutes celles qui comptent parmi ces 25 p. 100 gagnent au plus 20 000 dollars par année ou, si elles ne sont pas monoparentales, ont avec leur partenaire ou leur conjoint des revenus annuels de 40 000 dollars et moins. C'est donc clairement ce groupe qui subit des difficultés financières. Des chiffres démontrent également que si une femme a un emploi permanent à temps plein, il est presque certain qu'elle prendra son congé de maternité d'un an — 98 p. 100 le font<sup>111</sup>.

M<sup>me</sup> Leah Vosko a également signalé que les femmes qui prennent un congé de maternité ou parental risquent de perdre leur emploi lorsqu'elles retournent sur le marché du travail et peuvent ne pas être admissibles aux prestations régulières.

Il se peut qu'une femme qui revient d'un congé de maternité d'un an ne puisse pas toucher des prestations d'AE si elle est mise à pied dans les mois suivants. C'est parce qu'elle n'a probablement pas accumulé suffisamment d'heures pour présenter une nouvelle demande, surtout si elle fait moins de 35 heures par semaine<sup>112</sup>.

Certains témoins ont recommandé que les prestations de maternité et parentales fassent partie d'un programme distinct sans lien avec le régime d'assurance-emploi, comme c'est le cas pour le Régime québécois d'assurance parentale. De la sorte, les conditions d'admissibilité et le droit aux prestations ne seraient pas les mêmes pour les prestations de maternité et parentales, d'une part, et les prestations régulières, d'autre part.

Un autre point soulevé par les témoins est le fait que beaucoup de femmes n'ont pas accès aux prestations de maternité et parentales. Celles qui occupent un emploi à temps partiel ou qui effectuent une autre forme de travail atypique ont du mal à faire établir leur admissibilité<sup>113</sup>. De plus, les prestations de maternité et parentales visent les femmes qui se trouvent sur le marché du travail et non les femmes au foyer. Elles excluent aussi les travailleuses autonomes.

---

111 M<sup>me</sup> Kathleen Lahey, professeure, faculté de droit, Université Queen's, *Témoignages*, 24 février 2009 (1205).

112 M<sup>me</sup> Leah Vosko, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York, *Témoignages*, 26 mars 2009 (1150).

113 *Ibid.* (1220).

En 2005, le Comité a étudié la possibilité d'étendre les prestations de maternité et parentales aux travailleurs autonomes<sup>114</sup>. Dans le budget de 2009, le gouvernement a annoncé qu'un groupe d'experts sera établi pour consulter les Canadiens sur le meilleur moyen de faire en sorte que les travailleurs autonomes puissent se prévaloir des prestations de maternité et parentales de l'assurance-emploi<sup>115</sup>.

### **C. Les prestations de maternité et parentales alourdissent les responsabilités familiales des femmes**

Des témoins ont souligné que les prestations de maternité et parentales ont tendance à alourdir les responsabilités familiales des femmes au lieu de promouvoir leur partage entre les deux conjoints. On a dit au Comité que le système encourage le conjoint le moins bien rémunéré (habituellement la femme) à prendre le congé, ce qui est attribuable au faible taux de remplacement du revenu et au maximum peu élevé de la rémunération assurable<sup>116</sup>.

[L]es paramètres du régime pour ce qui est des prestations de soins renforcent la tendance à ce que les femmes plutôt que les hommes prennent les congés. Par exemple, les faibles taux de remplacement du revenu encouragent le conjoint le moins bien rémunéré à prendre le congé. Les prestations de maternité et parentales existantes n'assurent donc pas un bon partage de cette charge de travail<sup>117</sup>.

Le Régime québécois d'assurance parentale est différent du régime fédéral. D'après ce que le Comité a entendu, il est plus généreux et offre plus de souplesse. Comme le maximum de la rémunération assurable est plus haut, le conjoint au revenu supérieur a la possibilité de prendre le congé parental. Le Régime québécois offre aussi des prestations de paternité au père et s'applique aux travailleurs autonomes. Il s'inscrit dans une politique de protection de la famille, de sorte qu'il encourage les hommes à partager les responsabilités familiales avec les femmes. Voici la description que donne M<sup>me</sup> Vincent du Régime québécois :

Ce programme est plus généreux et offre aussi plus de latitude aux parents assurés : le taux de remplacement peut atteindre 75 p. 100 de la rémunération assurable, et le seuil de cette rémunération est de 62 000 dollars, contre seulement 41 000 dollars dans le

---

114 Comité permanent de la condition féminine, *Rapport provisoire au sujet des prestations de maternité et prestations parentales du régime d'assurance-emploi : l'exclusion des travailleuses et travailleurs autonomes*, novembre 2005, [http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/381/FEWO/Reports/RP2148183/FEWO\\_Rpt05/FEWO\\_Rpt05-f.pdf](http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/381/FEWO/Reports/RP2148183/FEWO_Rpt05/FEWO_Rpt05-f.pdf).

115 Budget de 2009, <http://www.budget.gc.ca/2009/plan/bpc3b-fra.asp>.

116 *Ibid.*

117 M<sup>me</sup> Martha MacDonald, professeure, département d'économie, Université Saint Mary's, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0930).

régime d'assurance-emploi. Le programme prévoit également un maximum de cinq semaines de prestations exclusivement pour le père. En 2006, 56 p. 100 des pères admissibles aux prestations de paternité se sont prévalus du programme au Québec, contre seulement 10 p. 100 des pères admissibles dans le reste du Canada<sup>118</sup>.

## **D. Modifications proposées**

Plusieurs témoins ont dit au Comité que les prestations de maternité et parentales du régime d'AE devraient être modifiées pour être plus accessibles, plus généreuses et plus souples. Des témoins ont recommandé d'utiliser le Régime québécois d'assurance-parentale comme modèle non seulement pour modifier le régime d'AE, mais également pour l'étendre aux travailleurs autonomes. Des témoins ont aussi recommandé de prendre en considération les prestations de paternité. Toutefois, les témoins ne s'accordaient pas sur la question de savoir si les cotisations des travailleurs autonomes devraient être obligatoires, comme pour le Régime québécois, ou volontaires.

### **RECOMMANDATION 14**

**Le Comité recommande que :**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse en sorte que les prestations de maternité et parentales soient aussi souples et équitables que celles versées au titre du Régime québécois d'assurance parentale en élargissant les critères d'admissibilité, en accroissant le montant des prestations et en prolongeant la durée des prestations<sup>119</sup>;**
- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada étende les prestations aux travailleurs autonomes en utilisant comme modèle le Régime québécois d'assurance-parentale<sup>120</sup>.**

Le Comité craint que les femmes qui sont en congé de maternité ou en congé parental ne soient mises à pied au cours de leur congé ou à leur retour au travail.

---

118 M<sup>me</sup> Carole Vincent, associée principale de recherche, Société de recherche sociale appliquée, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0950).

119 Il est entendu que cette recommandation ne s'applique pas au Québec, qui finance ses propres prestations parentales.

120 *Ibid.*

## RECOMMANDATION 15

**Le Comité recommande que le gouvernement modifie le régime d'assurance-emploi pour les femmes qui sont mises à pied durant ou après un congé de maternité ou parental afin que les prestations soient fondées sur le nombre d'heures travaillées avant ce congé.**

### V. Prestations de maladie et prestations de compassion

Même s'ils voient d'un bon œil l'existence des prestations de maladie et de compassion, des témoins ont déploré la durée insuffisante de la période de prestations. Ces témoins sont d'avis que les 15 semaines de prestations de maladie ne peuvent pas répondre aux besoins des femmes atteintes d'une invalidité épisodique<sup>121</sup> ou d'un cancer.

Pour les personnes séropositives ou atteintes du sida ou d'autres maladies, telles que la sclérose en plaques et les troubles émotifs, la période d'invalidité peut durer plus que 15 semaines. Selon le Rapport de contrôle et d'évaluation du régime d'assurance-emploi de 2004, 10 p. 100 des prestataires ayant épuisé les 15 semaines d'assurance-emploi ont touché des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Cela laisse entendre qu'une période de prestations de 15 semaines est peut-être insuffisante<sup>122</sup>.

M<sup>me</sup> Denise Page, analyste à la Société canadienne du cancer, a expliqué au Comité que les femmes qui ont le cancer du sein doivent subir une chirurgie et des traitements de chimiothérapie et de radiothérapie. Ces soins de santé couvrent au total une période de plus d'un an<sup>123</sup>.

Les témoins ont dit beaucoup de bien de la prestation de compassion instaurée en 2004. M<sup>me</sup> Pamela Fancey, directrice associée du Nova Scotia Centre on Aging, a informé le Comité que cette prestation était « un premier pas positif pour soutenir les employés<sup>124</sup> ». Elle a fait ressortir ses effets positifs sur le maintien en emploi de travailleurs qui, autrement, pourraient devoir quitter le marché du travail pour s'occuper d'un membre de la famille mourant<sup>125</sup>.

---

121 Une invalidité épisodique est marquée de périodes et de degrés variables et imprévisibles de bien-être et d'invalidité (Groupe de travail canadien sur le VIH et la réinsertion sociale, [http://www.hivandrehab.ca/FR/ressources/description\\_invalidites\\_episodique.php](http://www.hivandrehab.ca/FR/ressources/description_invalidites_episodique.php)).

122 M<sup>me</sup> Carmela Hutchison, présidente, Réseau d'action des femmes handicapées du Canada, *Témoignages*, 12 mars 2009 (1130).

123 M<sup>me</sup> Denise Page, analyste de la politique en matière de santé, Société canadienne du cancer, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1120).

124 M<sup>me</sup> Pamela Fancey, directrice associée, Nova Scotia Centre on Aging, *Témoignages*, 31 mars 2009 (1140).

125 *Ibid.*

M<sup>me</sup> Fancey, qui a aussi comparé les politiques de congé familial de différents pays, a indiqué que la prestation de compassion, parce qu'elle fait partie du régime d'AE, peut seulement être versée aux travailleurs. Sont exclues les personnes qui ne font pas partie de la population active ou dont le régime de travail ne correspond pas aux exigences. Comme M<sup>me</sup> Fancey l'a expliqué, ces exclusions n'existent pas dans d'autres États :

Ces exclusions qui ont été relevées n'existent pas en Suède, en Norvège ou en Californie, où tous les travailleurs sont admissibles, y compris les travailleurs à temps partiel et les travailleurs autonomes, à condition qu'ils aient cotisé à un programme national d'assurance sociale, comme dans le cas de la Suède et de la Norvège, ou à un programme d'assurance-invalidité de l'État, comme dans le cas de la Californie<sup>126</sup>.

Le Comité a appris que le Canada a, par rapport à d'autres États, des critères restrictifs pour définir la notion de « mourant » et qu'il est donc difficile pour le travailleur de déterminer quand présenter sa demande :

[...] la définition du Canada, aux fins de la prestation de compassion, de l'expression « gravement malade » est jugée limitative et le processus lourd en comparaison de ceux d'autres compétences. Au Canada, le parent de l'employé doit être à risque de mourir dans les 26 semaines qui suivent, et un certificat médical, signé par un médecin, doit en attester. C'est parfois difficile à évaluer, compte tenu de la nature parfois imprévisible du processus de la mort, ce qui rend difficile pour les employés de savoir quand demander le congé et quand le prendre<sup>127</sup>.

M<sup>me</sup> Fancey a par contre indiqué que la prestation de compassion du Canada offre une certaine souplesse du fait que le malade peut recevoir des soins chez lui ou dans un établissement. La prestation est donc destinée « à la gamme complète des employés, de ceux qui fournissent un soutien émotionnel à ceux qui prodiguent, concrètement, des soins physiques, quels que soient les arrangements au quotidien<sup>128</sup> ».

Une autre question soulevée par M<sup>me</sup> Fancey concernait le taux de remplacement du revenu de 55 p. 100 : « La sécurité financière à court et à long terme des femmes pourrait être menacée à cause de la faible valeur monétaire et du plafond maximal des prestations elles-mêmes<sup>129</sup>. »

---

126 *Ibid.*

127 *Ibid.* (1145).

128 *Ibid.*

129 *Ibid.* (1150).

## **A. Modifications proposées**

Plusieurs témoins ont recommandé d'allonger la durée des prestations de maladie, qui est actuellement de 15 semaines.

### **RECOMMANDATION 16**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada allonge la durée des prestations de maladie pour qu'elle s'aligne sur le congé parental du régime d'assurance-emploi.**

Des témoins ont mentionné au Comité que la durée des prestations de compassion (six semaines) doit être allongée et que les conditions d'admissibilité sont trop strictes et manquent de souplesse. Conformément aux critères relatifs à la preuve médicale, le prestataire doit fournir une preuve indiquant que la personne malade a besoin de soins et qu'elle risque de mourir au cours des 26 semaines qui suivent<sup>130</sup>.

### **RECOMMANDATION 17**

**Le Comité recommande d'allonger la durée des prestations de compassion pour qu'elle s'aligne sur le congé parental du régime d'assurance-emploi.**

### **RECOMMANDATION 18**

**Le Comité recommande que des changements soient apportés aux prestations de compassion afin qu'elles tiennent compte de la variabilité des soins requis et que ces changements fassent l'objet d'une surveillance annuelle pour qu'on puisse s'assurer qu'ils répondent aux besoins des aidants naturels.**

### **RECOMMANDATION 19**

**Le Comité recommande que les critères relatifs au certificat médical exigé pour les prestations de compassion reposent sur une définition plus large de l'expression « gravement malade » afin qu'elle englobe les maladies graves et chroniques.**

---

130 RHDCC, Assurance-emploi (a.-e.) et prestations de compassion, [http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/genres/prestations\\_compassion.shtml](http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/genres/prestations_compassion.shtml).

## RECOMMANDATION 20

### **Le Comité recommande d'assouplir les exigences relatives à la preuve médicale pour les prestations de compassion.**

Le Comité s'interroge sur le fait que les prestations de compassion sont moins utilisées que les autres prestations spéciales. Selon le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, « le nombre de nouvelles demandes de prestations de compassion a augmenté de moins d'un pour cent (0,5 p.100) en 2007-2008, pour atteindre 5 700 demandes<sup>131</sup> ». Le Comité aimerait que RHDCC examine plus à fond les raisons pour lesquelles le recours aux prestations de compassion est peu fréquent.

## **VI. Formation et perfectionnement des femmes en chômage**

La partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* oblige le gouvernement fédéral à collaborer avec les provinces et les territoires pour établir des programmes actifs d'emploi qui aideront les chômeurs à réintégrer le marché du travail. Ces programmes s'appellent « prestations d'emploi et mesures de soutien », et la plupart sont administrés dans le cadre d'ententes sur le développement du marché du travail conclues entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et des territoires<sup>132</sup>. Or, seuls les bénéficiaires de l'AE ou ceux qui ont reçu des prestations régulières ou des prestations de maternité ou parentales au cours des trois ou cinq dernières années, respectivement, ont droit à ce soutien. Comme l'ont fait remarquer plusieurs témoins, beaucoup de femmes sont exclues de ces programmes, car elles ne sont pas admissibles à l'AE.

Le budget de 2009 prévoit l'investissement de 500 millions de dollars sur deux ans dans un Fonds de transition et de formation stratégique visant à aider les personnes qui n'ont pas droit à la formation du régime d'assurance-emploi, comme les travailleurs autonomes ou les personnes qui ne sont pas actives depuis longtemps. D'après des informations fournies par RHDCC, le Fonds sera administré dans le cadre des ententes actuelles sur le développement du marché du travail. Les provinces et les territoires rendront compte de l'utilisation des sommes dans un plan annuel qui indiquera les bénéficiaires admissibles, les secteurs prioritaires et les programmes admissibles. De plus, ils mesureront le rendement du programme en recueillant des indicateurs de rendement sur les bénéficiaires admissibles, les types d'intervention offerts et les résultats des interventions financées par le Fonds. Le gouvernement fédéral se basera sur les rapports annuels et trimestriels des provinces et des territoires pour présenter un rapport national sur les résultats du Fonds<sup>133</sup>.

---

131 RHDCC, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/chapitre5\\_1.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/chapitre5_1.shtml).

132 RHDCC, *Rapport sur les plans et les priorités – Budget des dépenses 2009-2010*, p. 51.

133 Mémoire présenté par RHDCC, 1<sup>er</sup> mai 2009.

M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDCC, a dit au Comité que son ministère peut fournir des données ventilées selon le sexe sur les différents bénéficiaires des prestations d'emploi et mesures de soutien.

Nous sommes en train de négocier des ententes avec les provinces et les territoires qui, comme vous l'avez dit, seront responsables de l'administration du Fonds de transition et de formation stratégique. Je sais que nous allons assurer le suivi des clients qui profiteront de cette mesure. Assurément, pour ce qui est des prestations d'emploi et des mesures de soutien qui seront offertes en vertu de la partie II de la Loi sur l'assurance-emploi, des ententes de développement du marché du travail, EDMT, nous faisons un suivi en fonction du sexe<sup>134</sup>.

## **RECOMMANDATION 21**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada publie mensuellement des données ventilées selon le sexe sur les bénéficiaires des prestations d'emploi et mesures de soutien relevant de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.**

## **RECOMMANDATION 22**

**Le Comité recommande que :**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada assure le suivi mensuel de la participation des femmes aux programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien pour évaluer les nouvelles mesures établies dans le budget de 2009 et veiller ainsi à ce que les besoins des femmes en matière de formation et de perfectionnement soient satisfaits dans le cadre des ententes sur le développement du marché du travail;**
- **Que ce suivi mensuel des programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien continue après la récession;**
- **Que Ressources humaines et Développement des compétences Canada indique au Parlement dans son rapport ministériel sur le rendement dans quelle mesure les besoins des femmes en matière de formation et de perfectionnement sont satisfaits par les programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien.**

---

134 M<sup>me</sup> Janice Charette, sous-ministre de RHDCC, *Témoignages*, 2 avril 2009 (1155).

## VII. Exemptions de cotisation d'AE

Il a été mentionné au Comité que des femmes et des hommes cotisent au régime d'AE sans être admissibles aux prestations.

En 2006, 15 p. 100 des travailleuses rémunérées ont cotisé au régime, mais n'ont pas accumulé assez d'heures pour avoir droit aux prestations, alors que la proportion était de seulement 8 p. 100 chez les hommes<sup>135</sup>.

Le régime d'AE prévoit un remboursement de cotisations pour les personnes qui ont gagné moins de 2 000 dollars<sup>136</sup>. Il semblerait toutefois que ce seuil soit trop bas.

Pour le gouvernement fédéral, une autre solution que la hausse des gains donnant droit au remboursement des cotisations serait l'établissement d'une exemption semblable à celle du Régime de pensions du Canada. Des témoins ont recommandé l'adoption d'une exemption de base annuelle des cotisations d'AE fondée sur la rémunération. Comme l'a indiqué M<sup>me</sup> Schirle :

Bien des gens, hommes et femmes, n'auront jamais droit aux prestations d'assurance-emploi et auront pourtant cotisé. Il semble déraisonnable de faire payer des cotisations à des gens qui ne profiteront jamais du régime. Ainsi, pour avoir droit aux prestations régulières dans une région à fort taux de chômage, le travailleur type doit avoir accumulé 420 heures assurables dans les 52 semaines précédentes. Il doit avoir travaillé en moyenne plus de huit heures par semaine à tous les emplois confondus. Un congé de cotisation d'un an fondé sur les gains annuels de la personne chez tous les employeurs, et non chez un seul, semble une solution raisonnable à envisager<sup>137</sup>.

---

135 M<sup>me</sup> Carole Vincent, associée principale de recherche, Société de recherche sociale appliquée, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0950).

136 Selon le paragraphe 96(4) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, lorsque la rémunération assurable d'un assuré ne dépasse pas 2 000 dollars au cours d'une année, l'ensemble de toutes les retenues faites par un ou plusieurs employeurs sur cette rémunération au titre des cotisations ouvrières de l'année doivent lui être remboursées par le ministre.

137 M<sup>me</sup> Tammy Schirle, professeure adjointe, département d'économie, Université Wilfrid Laurier, *Témoignages*, 2 avril 2009 (0940).

## VIII. Modification du régime d'AE — Nouvelle architecture

Plusieurs témoins ont dit au Comité que le régime d'AE a besoin d'être modifié pour tenir compte de l'insécurité du revenu, des réalités du marché du travail et des responsabilités familiales des femmes. À leur avis, le régime doit en venir à faire partie intégrante du filet de sécurité sociale. Selon ce que le Comité a appris, beaucoup de femmes qui ne sont pas admissibles à l'AE ou qui épuisent leur droit aux prestations vont grossir les rangs des assistés sociaux<sup>138</sup>.

M. Battle a proposé au Comité que le régime d'AE soit modifié de façon à créer un programme de soutien temporaire du revenu, destiné aux personnes qui ne sont pas admissibles à l'AE.

En d'autres termes, il y aurait un régime à deux volets. Un volet serait l'assurance-emploi, financée par les cotisations, comme c'est le cas à l'heure actuelle, mais il s'agirait d'un programme plus solide. Il n'y aurait pas d'exigences d'admissibilité variables. Il ne s'y trouverait pas cet aspect régional pervers. Et il y aurait un nouveau programme lié au revenu, financé à même les recettes générales — il s'agirait ici encore d'un programme fédéral —, qui aiderait les chômeurs inadmissibles au programme d'assurance-emploi<sup>139</sup>.

---

138 Par exemple, M<sup>me</sup> Jane Stinson, présidente, Institut canadien de recherches sur les femmes, et M<sup>me</sup> Bonnie Diamond, coprésidente, Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, *Témoignages*, 2 avril 2009.

139 M. Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy, *Témoignages*, 5 mars 2009 (1130).



## CONCLUSION

---

Par suite de son étude des répercussions du régime d'assurance-emploi sur les femmes, le Comité a constaté qu'en général, le régime est avantageux pour les femmes qui travaillent à temps plein. Il a toutefois appris que le régime actuel ne tient pas compte des réalités diverses des femmes sur le marché du travail. Une des raisons pour lesquelles des femmes n'ont pas accès aux prestations est le fait qu'elles occupent proportionnellement plus d'emplois à temps partiel.

Le Comité a fait plusieurs recommandations qui visent à améliorer l'accès des femmes aux prestations d'assurance-emploi. Il nourrit l'espoir que la mise en œuvre des modifications proposées permettra d'améliorer la sécurité du revenu chez les femmes.



# LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

## RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada, en collaboration avec Statistique Canada, produise mensuellement un rapport public faisant état des taux de couverture et fondé sur des données ventilées selon le sexe pour le ratio P/C, le ratio P/CC et la proportion de cotisants à l'assurance-emploi qui ont touché ou qui toucheront des prestations régulières, y compris les travailleurs à temps plein et à temps partiel par groupe d'âge de 15 ans et plus, et ce, afin de mieux surveiller les taux de couverture dont bénéficient les chômeurs et les chômeuses.

## RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que Statistique Canada réalise une étude approfondie, avec des spécialistes, sur la situation des femmes qui sont sur le marché du travail et sur la situation de celles qui ne font pas partie de la population active.

## RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada demande des données statistiques, ventilées selon le sexe et par groupe d'âge de 15 ans et plus, sur les raisons pour lesquelles les gens choisissent de quitter leur emploi, de travailler à temps partiel ou de ne pas effectuer de travail rémunéré.

## RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que l'Enquête sur la population active de Statistique Canada présente des données, ventilées selon le sexe et par groupe d'âge de 15 ans et plus, sur le travail à temps plein et le travail à temps partiel et que ces données soient coordonnées avec celles de l'assurance-emploi de manière que les chiffres mensuels indiquent exactement le nombre et le pourcentage d'hommes et de femmes dans chaque catégorie : les chômeurs qui travaillaient à temps plein et les chômeurs qui travaillaient à temps partiel et qui sont prestataires d'assurance-emploi, ainsi que le total des prestations d'assurance-emploi reçues dans chaque catégorie et la moyenne des prestations d'assurance-emploi par travailleur.

## **RECOMMANDATION 5**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada instaure une règle d'admissibilité uniforme de 360 heures, sans égard au taux de chômage régional ou au type de prestation. De cette façon, les travailleurs à temps partiel seront admissibles à des prestations d'assurance-emploi.**

## **RECOMMANDATION 6**

**Le Comité recommande que :**

- Ressources humaines et Développement des compétences Canada examine les répercussions d'un retour au régime fondé sur les semaines, étant donné que les conditions d'admissibilité actuelles, fondées sur les heures, pénalisent injustement les femmes qui ont un emploi précaire ou travaillent à temps partiel;**
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse rapport de ses conclusions au Parlement d'ici janvier 2010.**

## **RECOMMANDATION 7**

**Le Comité recommande que la durée maximale des prestations régulières soit fixée en permanence à 50 semaines et que Ressources humaines et Développement des compétences Canada envisage des semaines d'admissibilité supplémentaires.**

## **RECOMMANDATION 8**

**Le Comité recommande que :**

- Ressources humaines et Développement des compétences Canada conçoive un moyen de mesurer le pourcentage des personnes qui, après avoir épuisé leurs prestations d'assurance-emploi et être devenues des chômeurs de longue durée, présentent une demande d'aide sociale;**
- Que cette mesure soit ventilée selon le travail à temps plein/temps partiel, le sexe et les groupes d'âge de 15 ans et plus;**
- Que cette mesure soit coordonnée avec les provinces et les territoires qui utilisent les mêmes indicateurs.**

## **RECOMMANDATION 9**

**Le Comité recommande que le délai de carence de deux semaines soit supprimé pour toutes les prestations.**

## **RECOMMANDATION 10**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse passer le taux de prestations de 55 à 60 p.100 ou plus de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne pour les prestations régulières et les prestations spéciales.**

## **RECOMMANDATION 11**

**Le Comité recommande que le gouvernement, se fondant sur les résultats préliminaires du projet pilote des « 14 meilleures semaines », adopte une nouvelle période de base égale à la période de référence. Seules les semaines les mieux rémunérées de la nouvelle période de base seraient comptées, et la rémunération serait calculée en fonction de la moyenne des 14 meilleures semaines d'emploi assurable.**

## **RECOMMANDATION 12**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada envisage de calculer les prestations des propriétaires d'exploitation agricole sur la base du revenu net, plutôt que du revenu brut.**

## **RECOMMANDATION 13**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada envisage d'abolir les règles applicables aux personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active.**

## **RECOMMANDATION 14**

**Le Comité recommande que :**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada fasse en sorte que les prestations de maternité et parentales soient aussi souples et équitables que celles versées au titre du Régime québécois d'assurance parentale en élargissant les critères d'admissibilité, en accroissant le montant des prestations et en prolongeant la durée des prestations;**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada étend les prestations aux travailleurs autonomes en utilisant comme modèle le Régime québécois d'assurance-parentale.**

#### **RECOMMANDATION 15**

**Le Comité recommande que le gouvernement modifie le régime d'assurance-emploi pour les femmes qui sont mises à pied durant ou après un congé de maternité ou parental afin que les prestations soient fondées sur le nombre d'heures travaillées avant ce congé.**

#### **RECOMMANDATION 16**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada allonge la durée des prestations de maladie pour qu'elle s'aligne sur le congé parental du régime d'assurance-emploi.**

#### **RECOMMANDATION 17**

**Le Comité recommande d'allonger la durée des prestations de compassion pour qu'elle s'aligne sur le congé parental du régime d'assurance-emploi.**

#### **RECOMMANDATION 18**

**Le Comité recommande que des changements soient apportés aux prestations de compassion afin qu'elles tiennent compte de la variabilité des soins requis et que ces changements fassent l'objet d'une surveillance annuelle pour qu'on puisse s'assurer qu'ils répondent aux besoins des aidants naturels.**

#### **RECOMMANDATION 19**

**Le Comité recommande que les critères relatifs au certificat médical exigé pour les prestations de compassion reposent sur une définition plus large de l'expression « gravement malade » afin qu'elle englobe les maladies graves et chroniques.**

#### **RECOMMANDATION 20**

**Le Comité recommande d'assouplir les exigences relatives à la preuve médicale pour les prestations de compassion.**

## **RECOMMANDATION 21**

**Le Comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada publie mensuellement des données ventilées selon le sexe sur les bénéficiaires des prestations d'emploi et mesures de soutien relevant de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.**

## **RECOMMANDATION 22**

**Le Comité recommande que :**

- **Ressources humaines et Développement des compétences Canada assure le suivi mensuel de la participation des femmes aux programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien pour évaluer les nouvelles mesures établies dans le budget de 2009 et veiller ainsi à ce que les besoins des femmes en matière de formation et de perfectionnement soient satisfaits dans le cadre des ententes sur le développement du marché du travail;**
- **Que ce suivi mensuel des programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien continue après la récession;**
- **Que Ressources humaines et Développement des compétences Canada indique au Parlement dans son rapport ministériel sur le rendement dans quelle mesure les besoins des femmes en matière de formation et de perfectionnement sont satisfaits par les programmes de prestations d'emploi et de mesures de soutien.**



### NOMBRE D'HEURES D'EMPLOI ASSURABLE REQUIS EN FONCTION DU TAUX RÉGIONAL DE CHÔMAGE (Loi sur l'assurance-emploi)

Taux régional de chômage	Nombre d'heures d'emploi assurable requis au cours de la période de référence
6 % et moins	700
plus de 6 % mais au plus 7 %	665
plus de 7 % mais au plus 8 %	630
plus de 8 % mais au plus 9 %	595
plus de 9 % mais au plus 10 %	560
plus de 10 % mais au plus 11 %	525
plus de 11 % mais au plus 12 %	490
plus de 12 % mais au plus 13 %	455
plus de 13 %	420

Source : Loi sur l'assurance-emploi, article 7, <http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/E-5.6>



## TABLEAU DES SEMAINES DE PRESTATIONS (Loi sur l'assurance-emploi)

Taux régional de chômage

Nombre d'heures d'emploi assurable au cours de la période de référence	Taux régional de chômage											
	6 % et moins	Plus de 6 % mais au plus 7 %	Plus de 7 % mais au plus 8 %	Plus de 8 % mais au plus 9 %	Plus de 9 % mais au plus 10 %	Plus de 10 % mais au plus 11 %	Plus de 11 % mais au plus 12 %	Plus de 12 % mais au plus 13 %	Plus de 13 % mais au plus 14 %	Plus de 14 % mais au plus 15 %	Plus de 15 % mais au plus 16 %	Plus de 16 %
420-454								31	33	35	37	
455-489							29	31	33	35	37	
490-524							28	30	32	34	36	38
525-559						26	28	30	32	34	36	38
560-594					25	27	29	31	33	35	37	39
595-629				23	25	27	29	31	33	35	37	39
630-664			22	24	26	28	30	32	34	36	38	40
665-699		20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40
700-734	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41
735-769	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41
770-804	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42
805-839	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42
840-874	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43
875-909	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43
910-944	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44
945-979	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44
980-1014	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45
1015-1049	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45
1050-1084	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46
1085-1119	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46
1120-1154	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47
1155-1189	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47
1190-1224	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48
1225-1259	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48
1260-1294	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47	49
1295-1329	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47	49
1330-1364	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50
1365-1399	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50
1400-1434	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47	49	50
1435-1469	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50	50
1470-1504	31	33	35	37	39	41	43	45	47	49	50	50
1505-1539	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50	50	50
1540-1574	33	35	37	39	41	43	45	47	49	50	50	50
1575-1609	34	36	38	40	42	44	46	48	50	50	50	50
1610-1644	35	37	39	41	43	45	47	49	50	50	50	50
1645-1679	36	38	40	42	44	46	48	50	50	50	50	50
1680-1714	37	39	41	43	45	47	49	50	50	50	50	50
1715-1749	38	40	42	44	46	48	50	50	50	50	50	50
1750-1784	39	41	43	45	47	49	50	50	50	50	50	50
1785-1819	40	42	44	46	48	50	50	50	50	50	50	50
1820-	41	43	45	47	49	50	50	50	50	50	50	50

Source : D'après le tableau tiré de la Loi sur l'assurance-emploi, annexe I,  
<http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/E-5.6>



## ANNEXE 3

### NOMBRE DE SEMAINES D'EMPLOI ASSURABLE NÉCESSAIRE SELON LE TAUX RÉGIONAL DE CHÔMAGE (*Loi sur l'assurance-chômage*)

Taux régional de chômage	Nombre de semaines d'emploi assurable nécessaire
6 % et moins	20
Plus de 6,0 % jusqu'à 7,0 %	19
Plus de 7,0 % jusqu'à 8,0 %	18
Plus de 8,0 % jusqu'à 9,0 %	17
Plus de 9,0 % jusqu'à 10,0 %	16
Plus de 10,0 % jusqu'à 11,0 %	15
Plus de 11,0 % jusqu'à 12,0 %	14
Plus de 12,0 % jusqu'à 13,0 %	13
Plus de 13,0 %	12

Source : *Loi sur l'assurance-chômage*, paragraphe 6(2),  
[http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/legislation/ac\\_tableau\\_1.shtml](http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/legislation/ac_tableau_1.shtml)



## TABLEAU DES SEMAINES DE PRESTATIONS (Loi sur l'assurance-chômage)

TABLEAU DES SEMAINES DE PRESTATIONS												
<i>Taux régional de chômage</i>												
Nombre de semaines d'emploi assurable	6 % et moins	Plus de 6 % mais au plus 7 %	Plus de 7 % mais au plus 8 %	Plus de 8 % mais au plus 9 %	Plus de 9 % mais au plus 10 %	Plus de 10 % mais au plus 11 %	Plus de 11 % mais au plus 12 %	Plus de 12 % mais au plus 13 %	Plus de 13 % mais au plus 14 %	Plus de 14 % mais au plus 15 %	Plus de 15 % mais au plus 16 %	Plus de 16 %
12									26	28	30	32
13								24	26	28	30	32
14							23	25	27	29	31	33
15						21	23	25	27	29	31	33
16					20	22	24	26	28	30	32	34
17				18	20	22	24	26	28	30	32	34
18			17	19	21	23	25	27	29	31	33	35
19		15	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35
20	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36
21	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36
22	15	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37
23	15	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37
24	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38
25	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38
26	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39
27	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39
28	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40
29	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40
30	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41
31	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41
32	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42
33	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42
34	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43
35	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43
36	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44

**TABLEAU DES SEMAINES DE PRESTATIONS**

*Taux régional de chômage*

<b>Nombre de semaines d'emploi assurable</b>	<b>6 % et moins</b>	<b>Plus de 6 % mais au plus 7 %</b>	<b>Plus de 7 % mais au plus 8 %</b>	<b>Plus de 8 % mais au plus 9 %</b>	<b>Plus de 9 % mais au plus 10 %</b>	<b>Plus de 10 % mais au plus 11 %</b>	<b>Plus de 11 % mais au plus 12 %</b>	<b>Plus de 12 % mais au plus 13 %</b>	<b>Plus de 13 % mais au plus 14 %</b>	<b>Plus de 14 % mais au plus 15 %</b>	<b>Plus de 15 % mais au plus 16 %</b>	<b>Plus de 16 %</b>
37	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44
38	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45
39	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45
40	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46
41	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47
42	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48
43	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	47	49
44	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50
45	29	31	33	35	37	39	42	43	45	47	49	50
46	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50	50
47	31	33	35	37	39	41	43	45	47	49	50	50
48	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50	50	50
49	33	35	37	39	41	43	45	47	49	50	50	50
50	34	36	38	40	42	44	46	48	50	50	50	50
51	35	37	39	41	43	45	47	49	50	50	50	50
52	36	38	40	42	44	46	48	50	50	50	50	50

L.R. (1985), ch. U-1, ann.; 1990, ch. 40, art. 54; 1994, ch. 18, art. 28

Source : *Loi sur l'assurance-chômage*, tableau 2,  
[http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/legislation/ac\\_tableau\\_2.shtml](http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/legislation/ac_tableau_2.shtml)

## ENQUÊTE SUR LA POPULATION ACTIVE

### DÉFINITIONS

#### Enquête sur la population active

L'Enquête sur la population active (EPA) est une enquête mensuelle réalisée auprès des ménages par Statistique Canada. Depuis sa création en 1945, elle a pour objectifs de répartir la population en âge de travailler en trois catégories qui s'excluent mutuellement, à savoir celles des personnes occupées, des chômeurs et des inactifs, ainsi que de fournir des données descriptives et explicatives sur chacune de ces catégories<sup>1</sup>.

Les questions posées dans l'enquête permettent d'analyser divers sujets comme les raisons du travail à temps partiel, le cumul d'emplois et l'absence du travail. Elles permettent aussi de recueillir des informations mensuelles sur le salaire et la situation vis-à-vis de la syndicalisation, sur le nombre de salariés au lieu de travail et sur le caractère temporaire ou permanent de l'emploi occupé<sup>2</sup>.

#### Situation vis-à-vis de l'activité

Les personnes qui, au cours de la semaine de référence, ont fourni des services (peu importe la quantité) sont classées parmi les personnes occupées. Celles qui font la preuve qu'elles ont offert leurs services (peu importe la quantité) sont classées parmi les chômeurs. Le reste de la population, c'est-à-dire les personnes qui n'ont pas fourni ou offert leurs services, forme la catégorie des inactifs (voir l'annexe 1)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Statistique Canada, Guide de l'Enquête sur la population active, 2009, p. 5, <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-543-g/71-543-g2009001-fra.pdf..>

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 7.

Suivant cette classification, une femme dans la cinquantaine qui suit une formation ou prend des cours fait partie des inactifs.

### **Personnes occupées et chômeurs**

Les concepts et définitions de l'emploi et du chômage adoptés dans l'enquête reposent sur ceux qui sont approuvés par l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>4</sup>.

**Personnes occupées** – Les personnes occupées sont celles qui, au cours de la semaine de référence :

- a) ont fait un travail quelconque dans le cadre d'un emploi ou dans une entreprise, c'est-à-dire tout travail rémunéré accompli pour un employeur ou à son propre compte; cela comprend aussi le travail familial non rémunéré, c'est-à-dire un travail (non rémunéré) qui contribue directement à l'exploitation d'une ferme, d'une entreprise ou d'un cabinet de professionnel appartenant à un membre apparenté du même ménage et exploité par lui; ou
- b) avaient un emploi, mais n'étaient pas au travail à cause d'une maladie ou d'une incapacité, pour obligations personnelles ou familiales, pour des vacances, par suite d'un conflit de travail ou du fait de tout autre facteur (cela n'inclut pas les personnes mises à pied, celles qui étaient inactives entre deux emplois occasionnels et celles qui avaient un emploi devant commencer à une date ultérieure)<sup>5</sup>.

**Chômeurs** : Les chômeurs sont les personnes qui, au cours de la semaine de référence :

- a) s'attendaient à être rappelées au travail et étaient disponibles pour travailler, ou
- b) étaient sans emploi, avaient activement cherché un emploi au cours des quatre dernières semaines et étaient disponibles pour travailler, ou c) devaient

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 7.

commencer un nouvel emploi dans quatre semaines ou moins à compter de la semaine de référence et étaient disponibles pour travailler<sup>6</sup>.

### **Classement du travail à temps partiel**

Le classement des répondants parmi les personnes qui travaillent à temps partiel volontairement ou involontairement dépend de la réponse des travailleurs à temps partiel à des questions leur demandant d'abord s'ils veulent travailler plus ou moins de 30 heures à un (seul) emploi ou une (seule) entreprise et ensuite pourquoi ils travaillent à temps partiel.

Les personnes qui travaillent à temps partiel volontairement sont celles qui veulent travailler moins de 30 heures par semaine, pour les raisons suivantes :

- maladie du répondant,
- obligations personnelles ou familiales,
- va à l'école,
- choix personnel,
- autre.

Sont aussi classées parmi les personnes qui travaillent à temps partiel volontairement celles qui voudraient travailler plus de 30 heures par semaine, mais ne le peuvent pas pour les raisons suivantes :

- maladie du répondant,
- obligations personnelles ou familiales,
- va à l'école.

Quant aux personnes qui travaillent à temps partiel qui souhaiteraient travailler 30 heures par semaine ou plus, mais ne le peuvent pas en raison de la conjoncture ou parce qu'elles n'ont pas pu trouver un travail de plus de 30 heures par semaine, on leur demande si elles ont cherché du travail à temps plein durant les quatre dernières

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 7-8.

semaines. Celles qui ne l'ont pas fait sont considérées comme travaillant volontairement à temps partiel.

Seules celles qui ont cherché du travail à temps plein durant les quatre dernières semaines sont considérées comme travaillant involontairement à temps partiel.

Le taux de travail à temps partiel involontaire est obtenu en divisant le nombre de personnes qui ont répondu « conjoncture économique » ou « n'a pu trouver un travail de 30 heures ou plus par semaine » par le nombre total de personnes travaillant à temps partiel à leur emploi principal ou à leur seul emploi<sup>7</sup>.

### **Raisons du travail à temps partiel**

La question suivante est posée aux répondants :

**Q. 159: « Quelle est la raison principale pour laquelle [le répondant] ne veut pas travailler 30 heures ou plus par semaine<sup>8</sup>? »**

La réponse est codée en fonction des catégories suivantes<sup>9</sup> :

- 1 Maladie ou incapacité de l'enquêté(e)
- 2 Soins à donner à ses enfants
- 3 Soins à donner à un parent âgé (60 ans ou plus)
- 4 Autres obligations personnelles ou familiales
- 5 Va à l'école
- 6 Choix personnel
- 7 Autre – Précisez

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>8</sup> LFI\_Q159 dans le questionnaire. Voir *Guide de l'Enquête sur la population active*, p. 63.

<sup>9</sup> Codes LFI\_Q\_159, *Guide de l'Enquête sur la population active*, p. 74.

Ce répondant serait un travailleur volontairement à temps partiel puisqu'il ne souhaite pas travailler plus de 30 heures par semaine.

La question suivante est posée au répondant :

**Q. 160: « Quelle est la raison principale pour laquelle [le répondant] travaille *habituellement* moins de 30 heures par semaine [à son emploi principal] <sup>10</sup>? »**

La réponse est codée en fonction des catégories suivantes<sup>11</sup> :

- 1 Maladie ou incapacité de l'enquêté(e)
- 2 Soins à donner à ses enfants
- 3 Soins à donner à un parent âgé (60 ans ou plus)
- 4 Autres obligations personnelles ou familiales
- 5 Va à l'école
- 6 Conjoncture économique
- 7 N'a pas pu trouver un travail de 30 heures par semaine ou plus
- 8 Autre – Précisez

Si la réponse de la personne correspond aux catégories 6 ou 7, on demande ensuite à celle-ci si elle a cherché du travail à temps plein durant les quatre dernières semaines. Si elle répond non, elle est considérée comme travaillant volontairement à temps partiel. Si elle répond oui, elle est considérée comme travaillant involontairement à temps partiel.

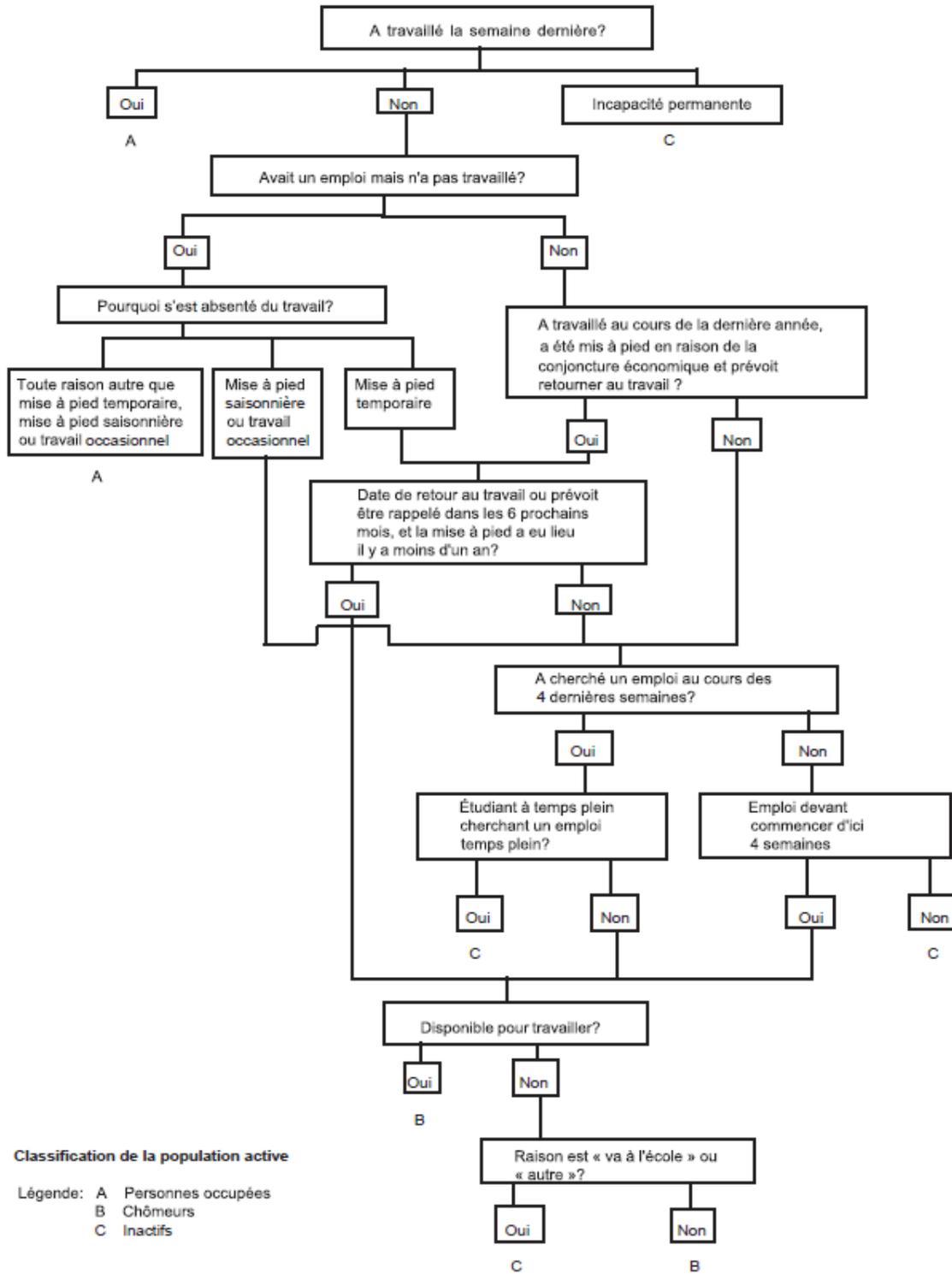
Le diagramme suivant illustre le processus de classification de l'Enquête sur la population active qui permet de distinguer les personnes occupées, les chômeurs et les inactifs.

---

<sup>10</sup> LFI\_Q160 dans le questionnaire. Voir *Guide de l'Enquête sur la population active*, p. 63.

<sup>11</sup> Codes LFI\_Q\_160, *Guide de l'Enquête sur la population active*, p. 74.

Figure 1 – Classification de la population active



## ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Kathleen Lahey, professeure, Faculté de droit, Université Queen</p>	2009/02/24	4
<p><b>Centre canadien de politiques alternatives</b></p> <p>Armine Yalnizyan, économiste principale</p>		
<p><b>Informetrica Limited</b></p> <p>Richard Shillington, associé principal</p>	2009/02/26	5
<p><b>Statistique Canada</b></p> <p>Geoff Bowlby, directeur, Division de la statistique du travail</p> <p>Sylvie Michaud, directrice générale, Direction des enquêtes auprès des ménages et sur le travail</p>	2009/03/03	6
<p><b>Caledon Institute of Social Policy</b></p> <p>Ken Battle, président</p>	2009/03/05	7
<p><b>Congrès du travail du Canada</b></p> <p>Barbara Byers, vice-présidente exécutive</p>		
<p><b>Conseil national des chômeurs et chômeuses</b></p> <p>Micheline Dépatie, représentante</p> <p>Danie Harvey, représentante</p>		
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Athina Ngjelina</p>	2009/03/10	8
<p><b>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</b></p> <p>Louis Beauséjour, directeur général, Politique de l'assurance-emploi</p> <p>Allen Sutherland, directeur général, Politique du marché du travail</p> <p>Paul Thompson, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale des compétences et de l'emploi</p>		
<p><b>Ontario Council of Agencies Serving Immigrants</b></p> <p>Lucya Spencer, directrice exécutive, Services pour les femmes immigrantes d'Ottawa</p>		
<p><b>Réseau d'action des femmes handicapées du Canada</b></p> <p>Carmela Hutchison, présidente</p>	2009/03/12	9

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Union nationale des fermiers</b> Joan Brady, vice-présidente des femmes	2009/03/24	10
<b>À titre personnel</b> Leah Vosko, titulaire de la chaire de recherche du Canada en science économique féministe, Université York	2009/03/26	11
<b>Fédération canadienne des Clubs de femmes de carrières commerciales et professionnelles</b> Sue Calhoun, présidente Joan Macklin, vice-présidente		
<b>À titre personnel</b> Verna Heinrichs,	2009/03/31	12
<b>Antigonish Women's Resource Centre</b> Lucille Harper, directrice exécutive		
<b>Société canadienne du cancer</b> Denise Page, analyste de la politique en matière de santé		
<b>Community Unemployed Help Centre</b> Neil Cohen, directeur exécutif		
<b>Conseil des Canadiens avec déficiences</b> Marie White, présidente nationale		
<b>Nova Scotia Centre on Aging</b> Pamela Fancey, directrice associée		
<b>À titre personnel</b> Michael Baker, professeur, Faculté d'économie, Université de Toronto Ernie Lightman, professeur, Université de Toronto Martha MacDonald, professeure, Faculté d'économie, Saint Mary's University Tammy Schirle, professeur adjoint, Faculté d'économie, Université Wilfrid Laurier	2009/04/02	13
<b>Société de recherche sociale appliquée</b> Carole Vincent, associée principale de recherche		
<b>Fédération canadienne des femmes diplômées des universités</b> Colleen Burns, coordonatrice en communications	2009/04/02	14

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Fédération canadienne des femmes diplômées des universités</b> Susan Russell, directrice générale	2009/04/02	14
<b>Alliance canadienne féministe pour l'action internationale</b> Nancy Baroni, coordinatrice, Budget genré Bonnie Diamond, co-présidente		
<b>Institut canadien de recherches sur les femmes</b> Jane Stinson, présidente Fathiya Wais, coordonatrice		
<b>Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail</b> Ruth Rose-Lizée, économiste		
<b>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</b> Janice Charette, sous-ministre Paul Thompson, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale des compétences et de l'emploi		
<b>Fédération des femmes du Québec</b> Michèle Asselin, présidente		



# ANNEXE B

## LISTE DES MÉMOIRES

---

### Organisations et individus

---

Antigonish Women's Resource Centre  
Community Unemployed Help Centre  
Conseil des Canadiens avec déficiences  
Informetrica Limited  
Lahey, Kathleen  
MacDonald, Martha  
Nova Scotia Centre on Aging  
Schirle, Tammy  
Union nationale des fermiers



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n<sup>os</sup> 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20 et 21](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

Hedy Fry, députée



# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n<sup>os</sup> 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20 et 21](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

Hedy Fry, députée



## **Proposition d'opinion dissidente des conservateurs au rapport sur l'AE du FEWO**

Les membres conservateurs du comité ont des réserves face aux recommandations contenues dans ce rapport et attendent avec impatience la réponse officielle du gouvernement à cet effet. Les membres conservateurs sont d'avis que bon nombre des recommandations – et, en réalité, la majeure partie du témoignage – n'abordent pas les préoccupations de la majorité des femmes canadiennes. Les membres conservateurs estiment qu'il est important de disposer d'un rapport qui répond aux besoins de toutes les femmes canadiennes, en particulier pendant la crise économique mondiale actuelle. Cela regroupe non seulement les femmes sans emploi, mais également les nombreuses propriétaires de petites entreprises et autres employeuses de partout au pays qui subissent également les répercussions de la présente récession et qui seraient touchées par tout changement apporté au système d'AE.

Par ailleurs, de nombreuses recommandations ne traitent pas de préoccupations propres aux femmes. Bon nombre de recommandations sont de portée très générale; les membres conservateurs croient qu'elles dépassent la portée qui convient pour le rapport de ce comité. Cependant, les membres conservateurs appuient certaines recommandations. Les voici :

### Recommandation 1

- Le comité recommande que Ressources humaines et Développement des compétences Canada, en collaboration avec Statistique Canada, produise un rapport mensuel public sur les taux de couverture de l'assurance-emploi à l'aide de données ventilées par sexe pour le ratio prestataires/chômeurs et pour la proportion de cotisants à l'assurance-emploi qui ont reçu ou qui recevront des prestations régulières d'assurance-emploi, y compris les travailleurs à temps plein et à temps partiel et le groupe d'âge des 15 ans et plus, de manière à améliorer la surveillance de la couverture des femmes et des hommes sans emploi par le programme d'assurance-emploi.

#### Recommandation 14

- Le comité recommande que des modifications soient apportées aux prestations de soignant afin que ces dernières cadrent avec les besoins variables en matière de soins et que ces modifications fassent l'objet d'une vérification annuelle pour s'assurer qu'elles répondent toujours aux besoins des soignants.

#### Recommandation 15

- Le comité recommande que le critère médical rattaché aux prestations de soignant soit élargi de manière à inclure une définition plus générale de « souffrant d'une maladie grave » comprenant à la fois les maladies graves et les maladies chroniques.

#### Recommandation 16

- Le comité recommande que les exigences relatives à la « preuve médicale » pour les prestations de soignant soient modifiées dans le but de les rendre plus flexibles.

Les membres conservateurs du comité sont conscients du fait que les Canadiens craignent de ne pas avoir les moyens d'acheter de la nourriture, de ne pas trouver de travail pour payer la nourriture et de ne pas être en mesure de s'occuper de leur famille.

Voilà pourquoi le gouvernement conservateur a pris des mesures sans précédent pour aider les Canadiens sans emploi, pour conserver les emplois et pour donner des formations d'appoint aux travailleurs en fonction des emplois de l'avenir.

À cette fin, par l'entremise de son Plan d'action économique, le gouvernement a investi 8,3 milliards de dollars dans la Stratégie canadienne en matière de compétences et de transition. Cette stratégie regroupe les mesures suivantes :

- prolonger tous les droits aux prestations d'assurance-emploi (AE) régulières de cinq semaines pendant deux ans et faire passer de 45 à 50 semaines la durée maximale des prestations;
- prévoir 500 millions de dollars sur deux ans afin de prolonger les prestations d'assurance-emploi pour les Canadiens qui suivent une formation de longue durée;
- prolonger de 14 semaines la durée des accords de travail partagé, jusqu'à un maximum de 52 semaines;
- bonifier le Programme de protection des salariés pour qu'il couvre les indemnités de départ et de cessation d'emploi qui ne sont pas payées aux travailleurs admissibles par un employeur en faillite;
- augmenter de 1 milliard de dollars sur deux ans le financement de la formation dans le cadre de l'assurance-emploi;
- consacrer 500 millions de dollars sur deux ans à un fonds de transition et de formation stratégique pour répondre aux besoins particuliers de personnes qui ne sont pas admissibles à la formation dans le cadre de l'assurance-emploi, comme les travailleurs autonomes ou les personnes absentes depuis longtemps du marché du travail;
- venir en aide aux travailleurs âgés et à leur famille en consacrant 60 millions de dollars de plus sur trois ans à l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés, dont la portée est élargie aux travailleurs des petites villes;
- prévoir 55 millions de dollars sur deux ans pour aider les jeunes Canadiens à obtenir un emploi d'été;
- octroyer 40 millions de dollars par année pour créer la subvention à l'achèvement de la formation d'apprenti de 2 000 \$;
- prévoir 50 millions de dollars sur deux ans pour élaborer un cadre d'action national pour la reconnaissance des titres de compétences étrangers en partenariat avec les provinces et les territoires;
- investir 100 millions de dollars de plus sur trois ans dans le Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones (PCEA), ce qui devrait aider à créer 6 000 emplois pour les Canadiens autochtones;
- investir 75 millions de dollars dans le Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones, d'une durée de deux ans;

- geler les taux de cotisation à l'assurance-emploi pour 2009 et 2010.

Les membres conservateurs du comité savent que le gouvernement vérifie l'efficacité des mesures qu'il a prises pour aider la population canadienne et pour améliorer le système d'AE de manière à s'assurer que ces mesures fonctionnent et qu'elles conviennent bien au contexte économique en évolution.

## **Parti libéral**

### **Opinion complémentaire sur un rapport intitulé : *Vers l'amélioration de l'accès des femmes aux prestations d'assurance-emploi***

Le Parti libéral a eu le plaisir de présenter la motion demandant que le Comité permanent de la condition féminine entreprenne une étude intitulée *Répercussions du régime d'assurance-emploi (RAE) actuel sur les femmes au Canada*.

Le Parti libéral est fort conscient de l'incidence profonde que peut avoir sur les citoyens un programme d'assurance-emploi qui manque de souplesse.

Lorsque les libéraux ont formé le gouvernement en 1993, ils ont dû composer avec les conséquences négatives du chômage structurel massif hérité du gouvernement conservateur de l'époque, durant la récession de la fin des années 1980 et du début des années 1990. Le gouvernement libéral a dû recréer un nouveau régime assez souple pour gérer les taux d'emploi et de chômage des régions tout en renflouant le fonds de l'AE et en s'occupant de l'énorme déficit budgétaire général. Ce nouveau régime a été institué dans le contexte d'une économie florissante et d'un faible chômage record.

Toutefois, le Canada est de nouveau en récession, et le taux de chômage augmente rapidement. À cause de leur situation d'emploi, bien des femmes n'ont pu toucher des prestations d'AE. Certaines sont les premières à perdre leur emploi, surtout si elles travaillent à temps partiel, ou sont en congé parental ou de maternité ou sont enceintes. Le présent rapport contient des recommandations qui misent sur la souplesse pour faire face à cette réalité.

Même s'il n'est pas fait mention dans les recommandations, nous aimerions attirer l'attention sur certains points qui ont été réitérés par de nombreux témoins. Ils ont affirmé clairement que les questions de la garde des enfants, du statut d'immigrant ou de réfugié et de la condition de personne handicapée font partie intégrante de la condition des femmes sur le marché du travail rémunéré. Ils ont aussi souligné combien il importe d'adopter un projet de loi proactif sur l'équité salariale.

Les libéraux ont compris ce lien et ont été déçus lorsque le déclenchement soudain d'élections en 2006 a mis un terme au Programme national de développement de la petite enfance et de garde des jeunes enfants de 6 milliards de dollars qui avait été négocié avec les provinces, mais qui n'a pas été honoré par le nouveau gouvernement conservateur. Le Parti libéral est toujours résolu à atteindre cet objectif national.

De même, l'Initiative globale sur les travailleurs formés à l'étranger du gouvernement libéral a été annulée par le gouvernement conservateur; elle aurait permis aux femmes immigrantes ou réfugiées d'acquérir une formation linguistique, de faire reconnaître leurs titres de compétence et de suivre un programme d'apprentissage leur permettant de trouver un travail à la hauteur de leurs compétences et donc d'accroître leur capacité de gagner de l'argent. Les libéraux sont toujours résolus à relancer cette initiative.

De plus, conscient de la difficulté qu'ont les personnes handicapées à acquérir une formation et à compléter des études, le gouvernement libéral avait jeté les bases pour faciliter l'accès des femmes handicapées à une éducation postsecondaire et à une formation. Le Parti libéral est toujours résolu à faciliter cet accès, ce qu'a ignoré le gouvernement actuel.

Un gouvernement libéral rétablira le Programme de contestation judiciaire créé par les libéraux, puis également annulé par le gouvernement conservateur, qui aurait permis à ces groupes de femmes vulnérables de lutter contre les politiques de discrimination en milieu de travail.

Le Comité a pris acte du fait que l'on avait besoin d'un projet de loi proactif sur l'équité salariale et se penche maintenant sur la question pour la deuxième fois. En 2005, dans sa réponse au rapport du Comité permanent de la condition féminine sur l'équité salariale, le gouvernement libéral, par la voix des ministres du Travail et de la Justice de l'époque, s'est engagé à présenter un projet de loi proactif sur l'équité salariale au début de 2006 qui devait être examiné et commenté par tous les groupes d'intervenants. Le gouvernement conservateur a refusé d'honorer cet engagement.

En outre, nous voudrions souligner que, si la recommandation fixant à 360 le nombre d'heures requis pour pouvoir toucher des prestations d'AE était acceptée, il faudra deux fois plus de temps aux nombreuses femmes qui ont un emploi à temps partiel pour satisfaire à cette exigence.

Il est malheureux que les principaux ministres de la Condition féminine, des Finances et de RHDC n'aient pas comparu devant le Comité, comme demandé, pour répondre à ces questions. Cela aurait aussi permis au Comité de savoir d'eux si une analyse comparative entre les sexes a été effectuée dans le cadre du plan de relance économique qui renferme les récents changements apportés au régime d'AE.

Le rapport dénote un effort conscient pour réduire les obstacles liés aux différences entre les sexes qui empêchent les femmes d'obtenir des prestations d'AE et des congés, tels un congé parental ou de maternité et des prestations de compassion. Toutefois, il est incomplet du fait qu'il ne répond pas à plusieurs questions concernant les causes du « chômage volontaire » et de la faible participation des hommes au programme de congé parental, en dehors du Québec. Ces questions laissées sans réponse dénotent une lacune importante dans la collecte des données et la faible disponibilité des données compilées par âge et par sexe.

Quoi qu'il en soit, les recommandations du rapport pourraient, si elles sont adoptées, mener à un premier pas important dans la réduction de l'inégalité hommes-femmes au travail. C'est pourquoi nous l'appuyons sans réserve.

## **Bloc Québécois – Opinion Complémentaire** **Les répercussions du régime d'AE sur les femmes**

---

D'entrée de jeu, le Bloc Québécois aimerait souligner la précieuse contribution des intervenants et des témoins qui ont participé à cette étude sur les répercussions du régime d'assurance-emploi (AE) sur les femmes.

Suite à l'étude du rapport sur la surveillance sur les répercussions du régime d'AE sur les femmes, étude qui a été entreprise en janvier 2009 pour se terminer en mai 2009, le Bloc Québécois aimerait émettre des réserves quant à certaines recommandations. Le Bloc Québécois souhaite exprimer son point de vue sur certaines d'entre elles en se prévalant du droit d'adjoindre une opinion complémentaire au présent rapport.

### **• POUR UNE BONIFICATION DU RÉGIME POUR TOUS LES PRESTATAIRES**

À prime abord, le Bloc Québécois a déposé plusieurs projets de loi visant à bonifier le régime d'AE. Nous y retrouvons des mesures également présentes dans le présent rapport visant :

- À instaurer une règle d'admissibilité uniforme de 360 heures sans égard au taux de chômage régional (recommandation 3);
- À fixer les prestations régulières en permanence à 50 semaines (recommandation 5);
- À éliminer le délai de carence de deux semaines (recommandation 6);
- À faire passer le taux de prestations de 55 à 60 % ou plus de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne pour les prestataires réguliers et les prestations spéciales (recommandation 7).

Cette bonification au régime, proposée par le Bloc Québécois, avait été entérinée en février 2005 par la majorité des membres du Comité permanent du développement des ressources humaines.<sup>1</sup> Il faut toutefois mentionner que le présent rapport ne permet pas aux travailleurs et travailleuses autonomes, dont c'est la situation de plusieurs femmes, d'avoir accès aux prestations régulières du régime de l'AE comme le propose le Bloc Québécois et comme le recommandait le Comité en 2005 (recommandation 22).

Le Bloc Québécois aimerait aussi rappeler que le comité permanent du développement des ressources humaines avait recommandé, à la recommandation 14, que la moyenne de la rémunération serait calculée sur les

---

<sup>1</sup> Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées. « RÉTABLIR LA BONNE GESTION FINANCIÈRE ET L'ACCESSIBILITÉ DU RÉGIME D'ASSURANCE-EMPLOI ». février 2005. <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/381/HUMA/Reports/RP1624652/humarp03/humarp03-f.pdf>.

12 meilleures semaines d'emploi assurable. Le présent rapport propose plutôt que la rémunération soit calculée en fonction de la moyenne des 14 meilleures semaines assurables (recommandation 8). Pour le Bloc Québécois, le calcul doit s'effectuer sur les 12 meilleures semaines.

- **L'IMPORTANCE DE RÉAFFIRMER LES COMPÉTENCES DU QUÉBEC ET DES PROVINCES EN MATIÈRE DE POLITIQUE FAMILIALE**

Les politiques sociales sont clairement la responsabilité du Québec et des provinces, mais le gouvernement fédéral ne cesse de se mettre le nez là où cela ne le regarde pas. C'est pourquoi le Bloc Québécois joue, à Ottawa, le rôle essentiel qui consiste à veiller à ce que ce que le fédéral ne vienne pas entraver la capacité du Québec de faire ses propres choix sur les plans social et économique et de gérer lui-même son développement.

Force est d'admettre que la visibilité du fédéral, en tout respect de la Constitution, est conséquemment très réduite. Au sein du Canada, le Québec fait figure de leader en matière de soutien aux familles. L'appui financier aux parents est plus généreux, et les familles québécoises bénéficient d'avantages qui n'ont pas d'équivalent dans les autres provinces canadiennes.

Le présent rapport, tout en reconnaissant les avancées du Québec en matière de politique familiale, propose, à la recommandation 10, que le gouvernement fédéral :

- « fasse en sorte que les prestations de maternité et parentales soient aussi souples et équitables que celles versées au Titre du Régime québécois d'assurance-parentale en élargissant les critères d'admissibilité, en accroissant le montant des prestations et en protégeant la durée des prestations. (...)
- Étendre les prestations aux travailleurs autonomes en utilisant comme modèle le Régime québécois d'assurance-parentales. »

Or, malgré cette reconnaissance de l'expertise et de l'efficacité du régime québécois, il demeure que le Québec doit demeurer le seul maître d'œuvre de sa politique familiale. Le Bloc Québécois aurait préféré que la recommandation 10 reconnaisse cet aspect du Régime québécois. Ainsi, cette recommandation aurait dû être suivie de :

*« cette recommandation ne peut être appliquée au Québec qui possède déjà l'expertise, le réseau et les contacts pour identifier et satisfaire les besoins de leurs citoyens dans son propre champ de compétence. De ce fait, le Québec doit être compensé pleinement et sans condition pour tout programme que le gouvernement fédéral mettra en place dans le champ de compétence du Québec et des provinces. »*

Il est curieux de constater que le Comité rejette cette reconnaissance pleine et entière du Régime québécois de congés parentaux et de sa politique familiale globale. C'est pourtant cette expertise québécoise que les membres du comité recommandent d'appliquer par le biais d'une reddition de compte au Canada tout entier qui aura bientôt comme conséquence de cadencasser la liberté d'agir du Québec et des provinces.

Sans ce respect des compétences du Québec en la matière<sup>2</sup>, le Québec n'aurait pu développer ses propres politiques selon les spécificités de ses propres citoyens. Le Comité recommande de mettre en place une nouvelle politique « coast to coast » sans se soucier de mettre en péril le Régime québécois d'assurance parentale et la politique familiale québécoise à laquelle il est intimement lié.

### **En conclusion**

Le Bloc Québécois estime que le rapport produit par le Comité représente les intérêts des travailleuses et des travailleurs qui contribuent à la caisse de l'AE et qui veulent y avoir accès. Ainsi, la bonification du régime permettrait un meilleur accès des travailleuses et des travailleurs ayant perdu leur emploi.

Cependant, le Bloc Québécois aurait préféré que le Comité réoriente les mesures proposées dans le respect des compétences fédérales mais la voie du chevauchement et de l'immixtion a été préférée. Bien que le Régime québécois d'assurance parentale soit cité comme modèle à atteindre pour les prestations canadiennes, il demeure que le comité a fait fi des avancées de la politique familiale du Québec. D'ailleurs, d'autres mesures proposées dans les recommandations du présent rapport pourraient aussi chevaucher les compétences du Québec et des provinces en matière de politique familiale. Les recommandations ainsi proposées devraient donc être réfléchies afin de permettre le plein épanouissement du Québec et des provinces dans le développement de leur propre politique familiale, selon leur propre expertise et leur propre champ de compétence.

---

<sup>2</sup> Il est important de rappeler que Québec et Ottawa ont signé, le 1<sup>er</sup> mars 2005, l'Entente finale Canada-Québec sur le Régime québécois d'assurance parentale, entente qui constitue une étape cruciale dans la mise en œuvre du Régime. Le Québec prenait dorénavant en charge les congés parentaux à partir de janvier 2006, après plus de 10 années d'attente et de procédures judiciaires avec le fédéral.



**Nouveau Parti démocratique**  
**Opinion supplémentaire 13 mai 2009**

Le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes a entendu les témoignages de divers experts au sujet des répercussions du régime d'assurance-emploi sur les femmes. Tout en souscrivant aux recommandations du rapport, le NPD juge que les recommandations sont beaucoup trop limitées dans leur portée et qu'elles ne tiennent pas compte de tous les témoignages. Plusieurs témoins ont fait valoir au Comité que le gouvernement devait mettre sur pied un programme national de garderies, présenter une loi sur l'équité en matière d'emploi, élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté et restructurer Condition féminine Canada.

Les femmes au Canada ont le droit de travailler à l'extérieur du foyer et n'en ont parfois pas le choix. En tant que principales dispensatrices de soins, elles sont obligées de faire des sacrifices. L'assemblage hétéroclite du régime actuel de garde d'enfants au Canada ne tient nullement compte de leurs besoins et de ceux de leurs enfants. Les femmes canadiennes et leurs familles ont droit à des services de garde d'enfants réglementés, accessibles et abordables. Le régime d'assurance-emploi les pénalise parce que, dans bien des cas, elles doivent accepter des emplois atypiques pour pouvoir s'occuper de leurs enfants. **Par conséquent, le Nouveau Parti démocratique recommande que le gouvernement du Canada établisse un régime universel de garderies et d'éducation préscolaire en créant un réseau de garderies sans but lucratif, agréées et de première qualité.**

En moyenne, les femmes ne gagnent encore aujourd'hui que 70 p. 100 du salaire des hommes, même lorsqu'elles travaillent à temps plein, à longueur d'année. Cette inégalité salariale leur nuit ainsi qu'à leurs familles et les rend plus vulnérables à la pauvreté. Le droit à un salaire égal pour un travail d'égale valeur est protégé par la *Loi sur les droits de la personne* et la *Charte*. **Par conséquent, le Nouveau Parti démocratique recommande que le gouvernement du Canada donne suite aux recommandations du rapport du Groupe de travail sur l'équité salariale publié en 2004 et adopte une loi fédérale proactive sur l'équité salariale.**

Selon l'Institut canadien de recherche sur les femmes, plus de 2,4 millions de femmes au Canada vivent dans la pauvreté et forment la majorité des pauvres au Canada. Ces femmes n'ont sans doute pas droit aux prestations d'assurance-emploi en partant en raison de leur incapacité à se trouver un emploi convenable. **Par conséquent, le Nouveau Parti démocratique recommande que le gouvernement du Canada dépose une Loi sur la réduction de la pauvreté assortie d'objectifs fermes et qu'il mette en place une stratégie durable, globale et entièrement financée sur le logement abordable.**

Le gouvernement actuel a apporté des changements radicaux à Condition féminine Canada en fermant des bureaux régionaux et en sabrant dans les subventions de recherche, de lobbying et de promotion de la femme. Le Fonds indépendant de recherche en matière de politiques chez Condition féminine Canada a fourni un aperçu et des renseignements précieux sur la situation des femmes au Canada. Depuis la réduction de leurs subventions, les organisations ne sont plus en mesure d'assurer cette recherche inestimable. En outre, les réductions budgétaires imposées à des organisations qui défendent les droits des femmes et qui parlent en leur nom signifient que ces organisations n'ont plus les ressources nécessaires pour promouvoir l'égalité des femmes au Canada. **Par conséquent, le Nouveau Parti démocratique recommande que le gouvernement du Canada rouvre les bureaux régionaux de Condition féminine Canada, subventionne un fonds indépendant de recherche en matière de politiques chez Condition féminine Canada et élargisse le mandat du Programme de promotion de la femme de Condition féminine Canada en incluant les activités de recherche, de promotion et de lobbying.**