

Chapitre 4

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

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

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

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

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

Les différentes sources de soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques

L'assurance-emploi

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

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

Comme dans la plupart des autres pays de l'OCDE, pour avoir droit aux indemnités de chômage – en l'occurrence aux *prestations régulières* d'AE – un travailleur doit se retrouver involontairement au chômage, être disposé à travailler, chercher activement du travail et avoir versé des cotisations pendant une période minimale. Cependant, le régime canadien de l'AE présente aussi un certain nombre de caractéristiques bien particulières. Premièrement, contrairement aux pratiques d'un grand nombre de pays de l'OCDE, l'admissibilité aux prestations est fondée sur le nombre total d'heures travaillées et non sur le nombre de jours, semaines et mois travaillés ou le montant des cotisations versées. Deuxièmement, l'admissibilité, la durée de versement et le montant des prestations dans chacune des 61 régions économiques sont déterminés en fonction du taux de chômage régional (voir plus bas). Enfin, aucune prestation n'est versée pendant un délai de carence de deux semaines (également appelé période d'attente), le plus long de la zone OCDE². Compte tenu de ces spécificités, le régime de l'AE est plus généreux que les régimes similaires dans d'autres pays de l'OCDE pour les travailleurs saisonniers qui travaillent une partie de l'année (Gray et Sweetman, 2001 ; et Gray et McDonald, 2010), moins généreux pour les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi, et très restrictif pour les travailleurs qui connaissent des épisodes de chômage très courts (van Audenrode et al., 2005).

L'impact de la situation du marché du travail au niveau local sur l'admissibilité aux prestations d'AE a des implications importantes pour les travailleurs licenciés économiques. En vertu de la norme variable d'admissibilité (NVA), le nombre d'heures travaillées ouvrant droit aux prestations varie entre 420 et 700 heures, comptabilisées sur les 52 semaines qui précèdent la demande (la *période de référence*), selon le taux de chômage moyen qui prévalait dans la région au cours des trois mois précédents³. Par exemple, le nombre minimal requis d'heures travaillées est de 420 (environ 12 semaines de travail à plein temps) dans les régions à taux de chômage élevé (plus de 13 %) et de 700 (20 semaines de travail à plein temps) dans les régions à taux de chômage faible (6 % ou moins)⁴.

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

Pendant la crise financière mondiale, la durée de versement des prestations régulières d'AE a été prolongée de 5 semaines, ce qui l'a portée à 19-50 semaines selon le nombre d'heures d'emploi assurables accumulées au cours de la période de référence et selon le taux de chômage dans la région. De même, la durée de versement a été notablement augmentée (jusqu'à 20 semaines supplémentaires) pour les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi (également appelés « travailleurs de longue date » au Canada) qui avaient une demande de prestations active entre 2009 et 2010⁵.

Le montant des prestations d'AE correspond à 55 % de la rémunération hebdomadaire moyenne assurable. Les revenus auxquels s'applique ce taux sont plafonnés au maximum de la rémunération assurable (MRA), lequel, en 2015, s'élève à 49 500 CAD (niveau correspondant à la rémunération hebdomadaire moyenne en 2014), ce qui signifie que la prestation maximale brute est de 524 CAD par semaine⁶. Néanmoins, comme cela a été indiqué précédemment, le niveau des prestations dépend aussi du taux régional de chômage. Depuis 2013, la rémunération hebdomadaire moyenne des prestataires est calculée sur la base de la rémunération totale perçue au cours des « meilleures semaines », c'est-à-dire les semaines de la période de référence pendant lesquelles la rémunération a été la plus élevée. Le nombre de « meilleures semaines », également appelé « dénominateur minimal », s'établit entre 14 et 22 en fonction du taux régional de chômage⁷.

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

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

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

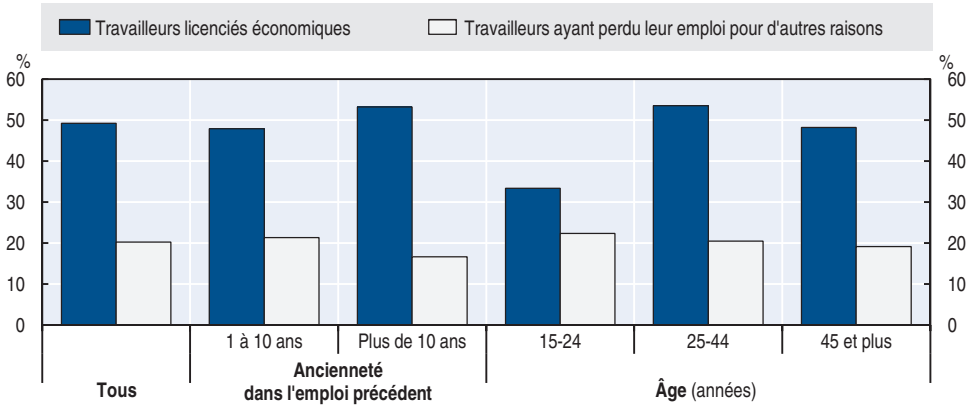
substituent initialement aux prestations d'AE (tableau 4.1). Le retard qui en découle peut être conséquent. Aux fins du calcul de la période d'attente additionnelle, les indemnités de départ forfaitaires sont considérées comme une succession de salaires hebdomadaires, dont chacun correspond à la rémunération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

La durée maximale combinée des indemnités de départ et de l'AE est fixée à 104 semaines. Ceci a deux implications majeures : premièrement, si la durée d'indemnisation combinée dépasse 104 semaines, le versement des prestations sera suspendu. Plus spécifiquement, un travailleur ayant perçu plus de 57 semaines d'indemnités verra ses droits aux prestations d'AE réduits s'il est admissible au versement de la prestation pendant la durée maximale de 45 semaines. Passé ce seuil, chaque semaine d'indemnités de départ en plus équivaut à une semaine de prestations d'AE potentielles en moins⁸. Deuxièmement, un travailleur qui percevrait des indemnités de départ élevées équivalentes à 102 semaines de rémunération ou plus perdrait tous ses droits aux prestations d'AE.

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Le taux de couverture défini par les négociations collectives donne une indication de la proportion de la population active potentiellement couverte par ces accords, et donc susceptible de recevoir des indemnités de départ plus élevée que celles définies par la législation.
- Autriche* : Les conditions s'appliquent aux travailleurs titulaires de contrats conclus après janvier 2003.
- Danemark* : Les conditions sont fixées par les conventions collectives sectorielles pour les ouvriers et par la réglementation pour les employés de bureau.
- Nouvelle-Zélande* : En cas de restructuration, définie comme une externalisation, le salarié a le droit de demander son transfert au nouvel employeur. Si celui-ci refuse, le travailleur peut négocier des indemnités de départ.

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

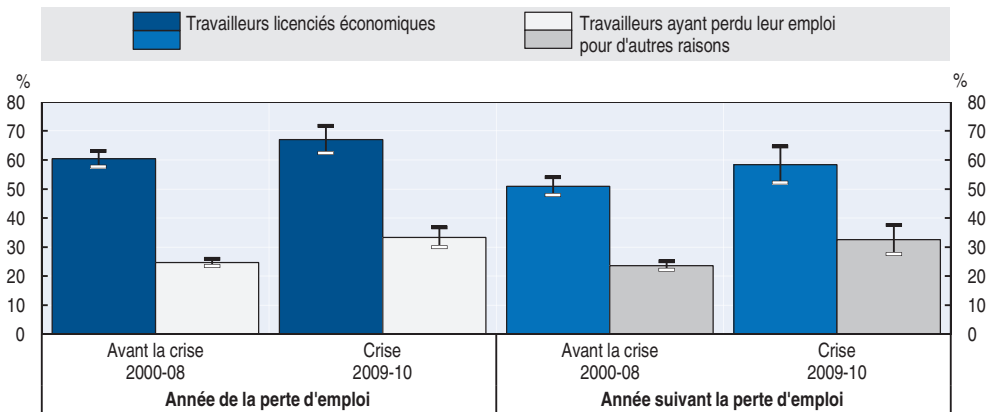
Couverture par les prestations pour les travailleurs licenciés économiques

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

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

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

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



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

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

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

Après le début de la récession économique en 2008, les taux de couverture des prestations ont augmenté pour tous les travailleurs ayant récemment perdu leur emploi, une hausse de sept et neuf points de pourcentage, respectivement, pour les travailleurs licenciés économiques et pour les autres personnes ayant perdu leur emploi. Cette tendance reflète l'extension temporaire de la durée de versement des prestations d'AE, de 5 semaines supplémentaires pour l'ensemble des travailleurs admissibles, et d'un maximum de 20 semaines supplémentaires pour les travailleurs ayant une longue ancienneté dans l'emploi. Cependant, selon Mendelson et Medow (2010), les taux de couverture globaux relevés au cours de la dernière récession étaient beaucoup plus bas que ceux enregistrés lors des récessions des années 80 et 90. Ce déclin tendanciel s'inscrit dans le prolongement des réformes de l'assurance-emploi engagées dans les années 90, qui ont conduit au durcissement des critères d'admissibilité¹⁰.

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

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

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

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

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

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

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

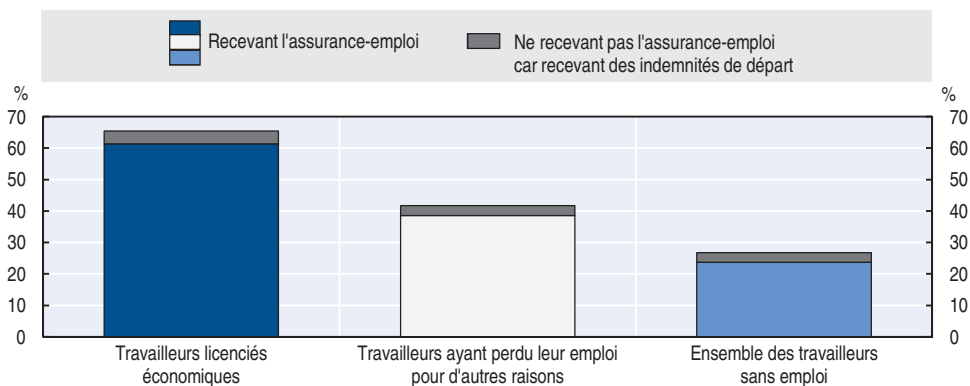
Lorsque c'est pertinent, les résultats des travailleurs licenciés économiques sont comparés à ceux de deux autres groupes :

- **Travailleurs ayant perdu leur emploi pour d'autres raisons** : travailleurs qui sont au chômage ou sans travail à cause d'une fin d'emploi saisonnier, fin d'emploi temporaire, fin d'emploi à durée déterminée ou contractuel (non saisonnier) ou fin d'emploi occasionnel.
- **Ensemble des chômeurs** : inclut toutes les catégories de pertes et fins d'emploi (sans restriction d'ancienneté), ainsi que les chômeurs de longue durée et les personnes qui s'appêtent à entrer dans la population active (ou qui y entrent à nouveau).

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

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

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



Note : AE : Assurance-emploi.

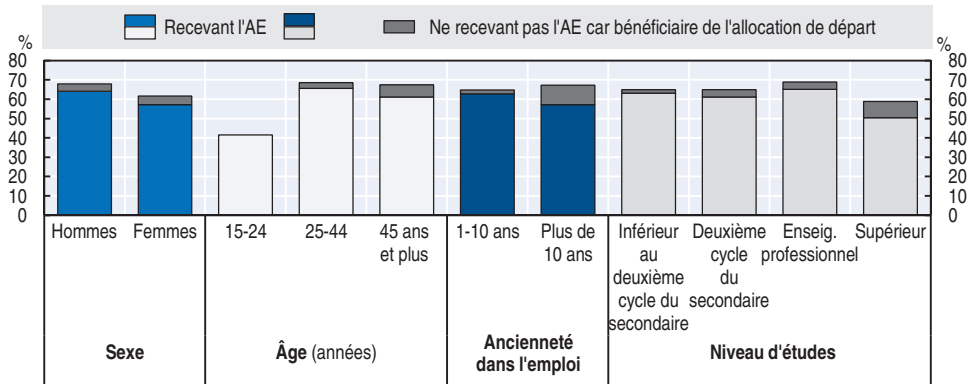
Source : Calculs de l'OCDE sur la base de l'Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE).

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

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

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

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



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

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

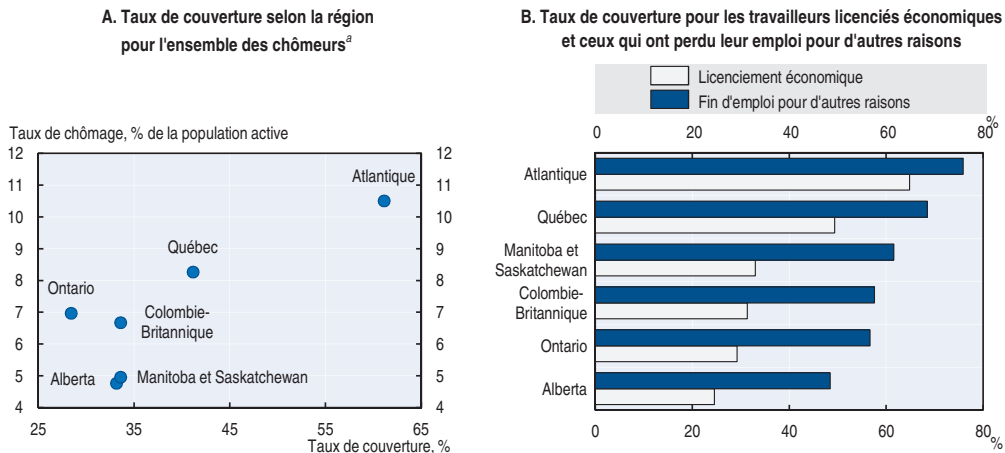
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933257224>

Taux de couverture par l'AE par province

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

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

Pourcentages, 2000-10



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

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

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

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

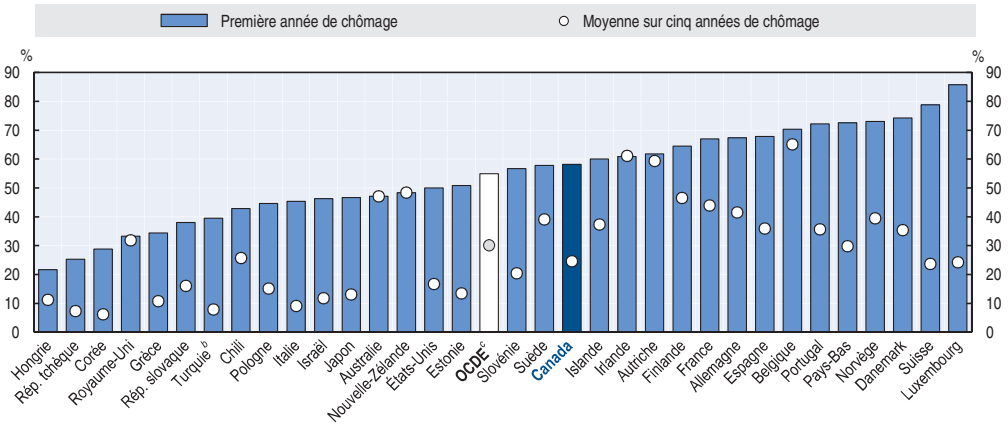
Le montant des prestations d'assurance-emploi est adéquat pour ceux qui en bénéficient mais la durée de versement est courte

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

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

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

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



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

- a) Le taux de remplacement est le ratio du revenu net durant la période sans emploi sur le revenu net avant la cessation d’emploi. Les calculs tiennent compte des revenus en espèces (à l’exclusion, par exemple, des cotisations versées par l’employeur à l’assurance maladie ou retraite pour les travailleurs et des transferts en nature pour les chômeurs) ainsi que de l’impôt sur le revenu et de la part salariale des cotisations sociales obligatoires. L’objectif étant de déterminer le rôle des indemnités de chômage, on suppose que les familles disposant de ressources faibles ne perçoivent pas de prestations d’aide sociale ou d’aides au logement pour compléter leur revenu. Les éventuelles indemnités de départ ne sont pas prises en compte non plus. Les taux de remplacement nets ont été calculés pour un travailleur d’âge très actif (40 ans) ayant une carrière professionnelle « longue » et ininterrompue. Ils correspondent à des moyennes sur 12 mois, calculées en tenant compte de quatre familles types (personne seule, couples comptant un apporteur de revenu, avec et sans enfants) et de deux niveaux de revenus d’activité (67 et 100 % du salaire moyen à temps plein). Le plafonnement des prestations abaisse les taux de remplacement pour les individus qui perçoivent un salaire supérieur à la moyenne.
- b) Valeur du SM non disponible. Calculs effectués sur la base du SOM.
- c) Moyennes non pondérées des 33 pays de l’OCDE présentés dans le graphique.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

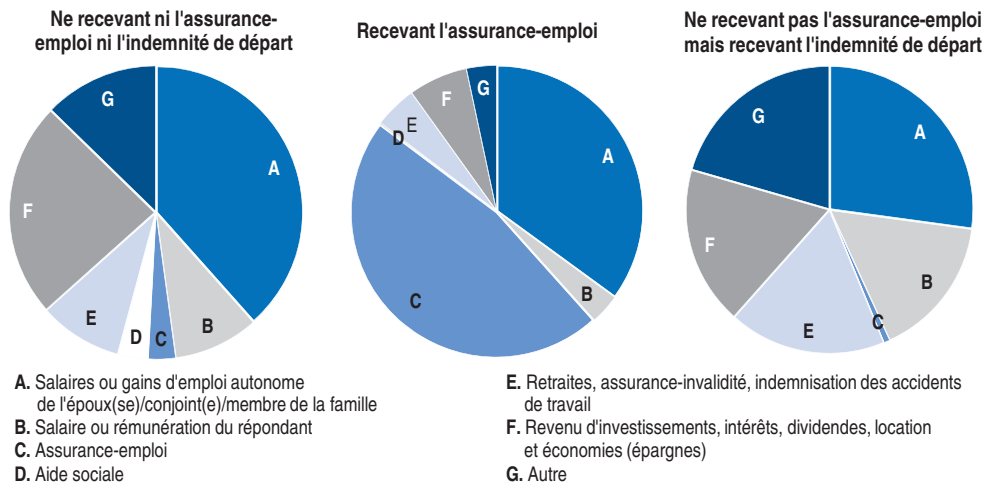
Note : AE : Assurance-emploi.

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

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

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

Pourcentages, 2000-10



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

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

L'accès à l'aide sociale est limité

Les travailleurs licenciés économiques qui ne sont pas admissibles à l'AE ou qui n'ont pas retrouvé d'emploi avant la fin de la durée maximale de versement des prestations peuvent être contraints de se tourner vers d'autres sources de soutien du revenu, telles que l'aide sociale. Au Canada, l'aide sociale est une prestation fondée sur l'évaluation des besoins et administrée par les provinces et les territoires, qui fixent leurs propres règles et taux de paiement. De manière générale, l'admissibilité est déterminée par l'examen du revenu et du patrimoine, qui prend en compte les frais de logement et la taille du ménage. S'il est en situation de déficit budgétaire (autrement dit si le revenu non exonéré ne suffit pas pour couvrir les besoins essentiels), le ménage a droit à l'aide sociale. Le montant total est composé d'une allocation personnelle de base, d'une allocation-logement qui sert à financer les frais de logement (totaux réels) et, dans certaines provinces, d'allocations versées au titre des besoins spéciaux récurrents approuvés. Ainsi, en Ontario, un individu, sans personne à charge, admissible à Ontario au travail¹¹ (*Ontario Works* en anglais, programme de soutien du revenu et soutien de l'emploi pour les personnes rencontrant des difficultés financières passagères) peut recevoir une allocation pour contribuer aux frais de subsistance essentiels et une allocation-logement maximale de 656 CAD par mois (à compter d'octobre 2014). Ce montant augmente avec la présence d'un conjoint, le nombre de personnes au sein du ménage et le nombre d'enfants¹². Les prestations sont versées tant que le besoin existe (autrement dit tant que le patrimoine du ménage reste dans les limites admissibles et que son revenu ne suffit pas pour couvrir ses besoins essentiels et ses besoins spéciaux approuvés) et sous réserve que toutes les autres conditions administratives soient remplies – obligations de recherche d'emploi et de formation pour les personnes aptes à l'emploi, par exemple¹³. Le non-respect de ces conditions expose le bénéficiaire à des sanctions allant d'une réduction précise des prestations à la suppression complète des prestations pendant une période donnée.

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

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

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

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

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

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

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

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

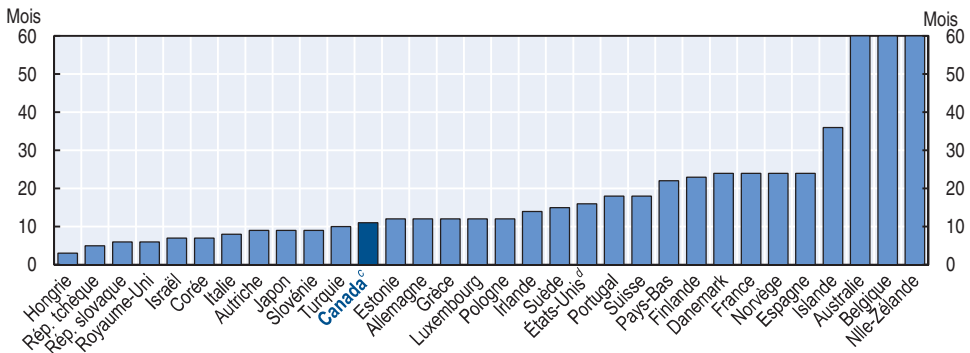
Le chapitre 1 a montré que seulement la moitié environ des travailleurs licenciés économiques trouvaient du travail dans l'année suivant la suppression de leur poste, si bien qu'un nombre considérable de ces travailleurs risquent d'épuiser leurs droits aux prestations d'AE avant d'avoir retrouvé du travail.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

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

antécédents de cotisation¹⁵. Toutefois, dans les pays européens, la tendance générale est à l'abolition des clauses faisant intervenir des conditions d'âge et à la réduction des indemnités de chômage très généreuses qui ne font que combler la période de chômage en attendant que le travailleur devienne admissible à une pension de retraite et supporte une charge fiscale élevée.

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

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



- Durée maximum de versement des indemnités de chômage pour un travailleur licencié économique âgé de 40 ans qui a cotisé au régime d'assurance-chômage pendant 22 années, et qui a toujours été en emploi depuis l'âge de 18 ans.
- Aucune limite de durée pour l'Australie, la Belgique et la Nouvelle-Zélande.
- La durée maximum de versement des indemnités de l'assurance-emploi (AE) au Canada dépend du taux de chômage dans la région concernée par l'AE. La durée de versement de 11 mois affichée sur le graphique correspond à un taux de chômage de 9 % en Ontario au mois de juillet 2012.
- La durée de versement des prestations de chômage aux États-Unis varie selon les règles relatives à chaque état et leur taux de chômage respectif. La durée de versement de 16 mois affichée sur le graphique reflète la situation au Michigan au mois de juillet 2012.

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

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

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

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

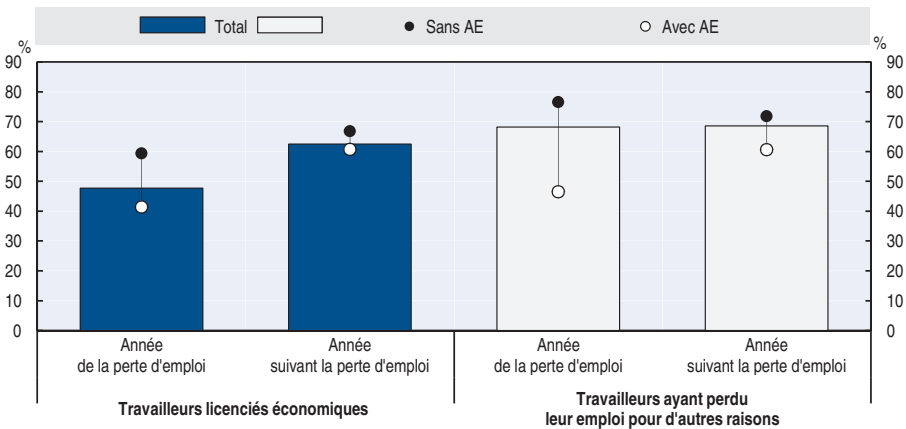
Néanmoins, un problème fondamental demeure : le taux local de chômage ne constitue pas une mesure indirecte satisfaisante des chances qu'a un chômeur de retrouver un emploi, ni un bon critère d'attribution des prestations d'AE (Bishop et Burleton, 2009). D'abord, le taux de chômage moyen rétrospectif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

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

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

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

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



Note : AE : Assurance-emploi.

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

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

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

- En général, les travailleurs licenciés économiques sans emploi qui percevaient des prestations d'AE à la date de l'enquête étaient plus susceptibles de chercher un emploi que leurs homologues ne percevant pas l'AE. Ce résultat est logique du fait que l'octroi de prestations régulières d'AE est subordonné à des obligations de disponibilité et de recherche d'emploi (graphique 4.10, partie A). Néanmoins, les travailleurs licenciés économiques qui ont plus de dix ans d'ancienneté et qui reçoivent des indemnités de chômage sont moins nombreux à déclarer qu'ils cherchent du travail que leurs homologues ayant une ancienneté plus courte. Cela pourrait signifier que les effets de désincitation et de découragement sont particulièrement aigus dans ce groupe et, partant, qu'il faudrait peut-être intensifier l'aide à la recherche d'emploi et les contrôles en ce qui les concerne (voir chapitre 5).
- Les travailleurs âgés qui avaient beaucoup d'ancienneté et qui perçoivent des indemnités de chômage, qu'ils soient devenus chômeurs suite à des raisons économiques ou d'autres raisons, consacrent un peu moins de temps à la recherche d'emploi que leurs homologues ayant moins d'ancienneté (graphique 4.10, partie B). La moindre intensité des efforts de recherche des chômeurs âgés qui ont une longue ancienneté pourrait s'expliquer par une motivation moindre, elle-même liée au fait qu'il leur reste moins d'années à travailler avant de prendre leur retraite. D'ailleurs, bon nombre de travailleurs licenciés économiques âgés et sans emploi doutent de leurs chances de trouver un emploi acceptable au cours des trois prochains mois : quelque 38 % des chômeurs âgés de 45 ans et plus considéreraient que leurs chances de trouver un tel emploi n'étaient « pas très bonnes », soit une proportion deux fois plus élevée que parmi les chômeurs âgés de 15 à 24 ans. De même, jusqu'à 38 % des travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté déclarent avoir peu de chances de trouver un emploi (calculs effectués par l'OCDE à partir des données de l'ECAE).

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

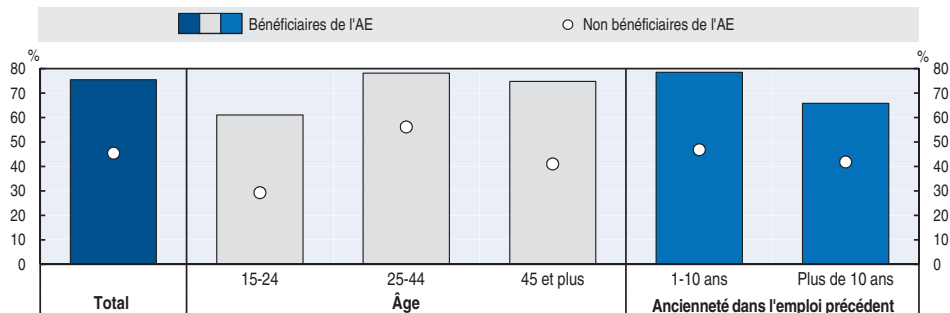
Ces constats indiquent que toute initiative visant à rendre l'AE plus généreuse pour les travailleurs âgés pourrait induire un allongement de la durée de chômage, surtout avec le régime d'activation canadien actuel, qui demeure relativement faible en comparaison avec celui de beaucoup d'autres pays de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

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

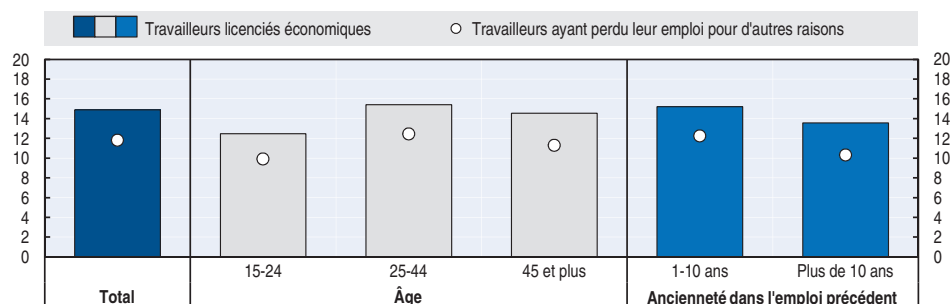
Graphique 4.10. Le comportement de recherche d'emploi des travailleurs licenciés économiques varie selon l'âge et l'ancienneté dans l'emploi précédent

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

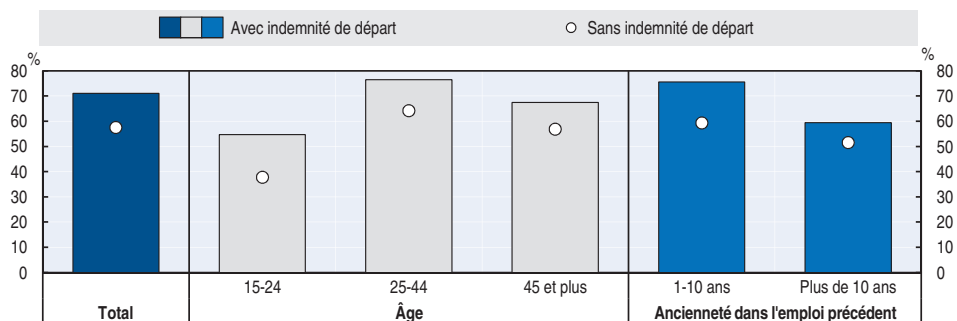
A. Proportion des travailleurs licenciés économiques recherchant un emploi : bénéficiaires et non bénéficiaires de l'AE



B. Nombre d'heures de recherche d'emploi parmi les bénéficiaires de l'AE



C. Proportion de travailleurs licenciés économiques recherchant un emploi, avec et sans indemnité de départ



Note : AE : Assurance-emploi.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le programme présentait les caractéristiques suivantes :

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

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

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

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

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

Plusieurs configurations pourraient être expérimentées simultanément, comme cela a été le cas avec le PSR. Il pourrait être intéressant, en particulier, de tester différentes combinaisons entre l'AS et des PAMT spéciaux ciblés sur les travailleurs licenciés économiques âgés et ayant une longue ancienneté. Cette association permettrait peut-être de renforcer la participation, étant donné le problème de faible taux d'utilisation qu'ont connu l'AS et l'ATC par le passé, lorsque ces initiatives ont été mises en œuvre séparément¹⁶. Les données issues d'autres types de programmes de supplément de revenu montrent qu'il est possible d'accroître sensiblement le taux de participation de la population ciblée en complétant les incitations financières par divers services ou dispositifs d'aide, tels que l'accès à des clubs pour l'emploi. C'est effectivement ce qui a été observé avec le Projet de l'autosuffisance-plus (PA)¹⁷, qui offrait un supplément de revenu aux parents seuls qui étaient prestataires de l'aide sociale depuis au moins un an, à condition qu'ils abandonnent l'aide sociale et acceptent un emploi à temps plein au cours des douze mois suivant leur admissibilité au supplément (Greenwood et Voyer, 2000). Comme la plupart des travailleurs licenciés économiques ayant une longue ancienneté sont peu susceptibles d'avoir eu à chercher du travail dans la période récente, l'association d'une aide intensive à la recherche d'emploi et de l'octroi d'une aide financière

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

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

Conclusion

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

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

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

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

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

Notes

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

9. Voir également le chapitre 2 pour de plus amples informations sur les règles appliquées au Canada en matière d'indemnités de départ.
10. En 1993, le régime de l'AE a fait l'objet d'une réforme qui a supprimé les droits à prestations pour les chômeurs qui refusent des offres d'emploi convenables ou qui ont fait l'objet d'un « congédiement justifié ». Une autre série de réformes menée en 1996 a augmenté le nombre d'heures de travail que doit avoir effectué un travailleur dont c'est le premier emploi ou qui revient sur le marché du travail pour devenir admissible aux prestations d'AE.
11. L'Ontario propose un deuxième programme d'aide sociale, le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, qui procure une aide financière et un soutien à l'emploi aux personnes handicapées et à leur famille.
12. Un couple ayant deux enfants âgés de 0 à 17 ans peut recevoir un maximum de 1 124 CAD par mois.
13. La province de Colombie-Britannique a limité la durée de versement des prestations d'aide sociale. Les clients aptes à l'emploi peuvent percevoir l'aide sociale pendant 24 mois au maximum par période de 60 mois.
14. La durée maximale de versement des prestations d'AE dépend du taux de chômage dans la région économique considérée. La durée de 11 mois indiquée au graphique 4.8 correspond à un taux de chômage de 9 % en Ontario en juillet 2012.
15. En Allemagne, par exemple, les travailleurs âgés peuvent recevoir jusqu'à 18 mois d'indemnités de chômage après 55 ans et 24 mois après 58 ans. En France, les chômeurs âgés de 60 ans et plus sont indemnisés pendant une durée maximale de huit ans, soit six ans de plus que la période d'indemnisation maximale normale. En Autriche, les bénéficiaires âgés de 40 ans et plus reçoivent jusqu'à 39 semaines de prestations (après 312 semaines de travail sur 10 ans), tandis que les travailleurs âgés de 50 ans et plus ont droit à 52 semaines (après 468 semaines sur les 15 dernières années).
16. Il faudrait alors assouplir l'exigence de retour rapide à l'emploi à laquelle est subordonnée l'AS, en l'occurrence l'obligation pour le bénéficiaire de retrouver rapidement un emploi après avoir suivi une formation.
17. Avec le Projet de l'autosuffisance-plus, les participants pouvaient bénéficier d'une aide à la rédaction de CV, participer à un club de recherche d'emploi, recevoir les conseils d'un coach en emploi et être informés des possibilités d'emploi. L'effet sur la participation au programme a été spectaculaire. Un peu plus de la moitié des personnes admissibles aux incitations financières et aux services ont abandonné l'aide sociale et accepté un emploi à temps plein dans les 12 mois.

Références

- Arthurs, H.W. (2006), « Équité au travail - Des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle », *Examen des normes du travail fédérales*, Canada, www.travail.gc.ca/fra/normes_equite/nt/pubs_nt/ntf/pdf/rapport.pdf.
- Bishop, G. et D. Burleton (2009), *Is Canada's Employment Insurance program adequate?*, Services économiques TD, Rapport spécial, 30 avril, Toronto, www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-gb0409-ei.pdf.
- Bloom, H., S. Schwartz, S. Lui-Gurr, S-W. Lee, J. Peng et W. Bancroft (1999), *Résultats de l'essai d'une incitation au réemploi pour les travailleurs déplacés : le Projet de supplément de revenu*, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), mai, www.srdc.org/media/195751/resultats_essai_inc.pdf.
- Caliendo, M., K. Tatsiramos et A. Uhlendorff (2009), « Benefit duration, unemployment duration and job match quality: A regression-discontinuity approach », *IZA Discussion Papers*, n° 4670, Institute for the Study of Labor, décembre, Bonn, <http://ftp.iza.org/dp4670.pdf>.
- CAEC – Commission de l'assurance-emploi du Canada (2014), *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012/13*, Emploi et Développement social Canada (EDSC), mars, www.edsc.gc.ca/fr/rapports/assurance_emploi/controle2013/index.page.
- D'Amico, R., C. Geckeler, D. Khemani, D. Kogan et M. Midling (2012), *The evaluation of the implementation of the trade and globalization adjustment assistance Act (TGAAA)*, Rapport final préparé dans le cadre de l'évaluation du programme *Trade Adjustment Assistance*, Social Policy Research Associates (SPR), août.
- EDSC – Emploi et Développement social Canada (2014a), *Évaluation de l'initiative Aide à la transition de carrière*, Rapport final, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, mars, www.edsc.gc.ca/fr/publications/evaluations/competences_emploi/2014/iatc.shtml.
- EDSC (2014b), *Évaluation de la Prolongation des prestations régulières d'assurance-emploi pour les travailleurs de longue date*, Rapport final, 11 août, <http://www12.edsc.gc.ca/sgpe-pmps/p.5bd.2t.1.3ls@-fra.jsp?jsessionid=b0tbV2WSX0dGcxPR7t0yN2mBqPycN4pvJ3ZbtWvI9N8spckIT3d!1859049427?pid=8775>.

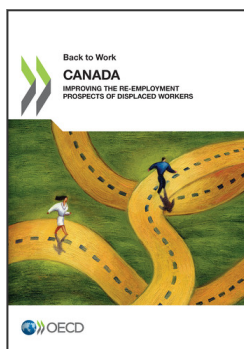
- EDSC (2014c), *Évaluation sommative de l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés*, Rapport final, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, 5 mai, www.esdc.gc.ca/eng/publications/evaluations/skills_and_employment/2014/tiow.shtml.
- Finnie, R., D. Gray, I. Irvine et Y. Zhang (2011), *The income sources for long-term workers who exhaust employment insurance benefits*, Document de référence de la Mowat Centre Employment Insurance Task Force, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy and Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Finnie.pdf.
- Gray, D. et J.T. McDonald (2010), « Seasonal employment in Canada: Its decline and its persistence », *Analyse de Politiques [Canadian Public Policy]*, vol. 36, n° 1, University of Toronto Press, pp. 1-27, mars, www.jstor.org/stable/20695154.
- Gray, D. et A. Sweetman (2001), « Analyse typologique des utilisateurs du régime canadien d'assurance-emploi : mesures de fréquence et de saisonnalité », dans Schwartz, S. et A. Aydemir (dir. pub.), *Comptes rendus sur le recours fréquent à l'assurance-emploi*, pp. 15-64, Société de recherche sociale appliquée (SRSA), octobre, Ottawa, www.srdc.org/media/8877/ESP2-French.pdf.
- Greenwood, J. et J.P. Voyer (2000), « Observations expérimentales sur le recours aux suppléments de revenu comme stratégie visant à “rendre le travail payant” », dans *Revue économique de l'OCDE*, vol. 2000/II, n° 31, pp. 51-79, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-v2000-2-fr.
- Hijzen, A., (2011), « The labour market effects of unemployment compensation in Brazil », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 119, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg0prkh67d0-en>.
- Immervoll, H. (2012), « Reforming the benefit system to ‘make work pay’: Options and priorities in a weak labour market », *IZA Policy Papers*, n° 50, Institute for the Study of Labor, Bonn, <http://ftp.iza.org/pp50.pdf>.
- Jones S.R.G. (2009), « Older Workers in the New Economy: The Role of Wage Insurance and the Rethinking of Employment Insurance », *Analyse de politiques*, vol. 35, n° 4, University of Toronto Press, pp. 499-511, décembre, www.jstor.org/stable/27759562.
- Klerman, J.A. (2013), « Unemployment insurance in the early 21st Century », Document technique d'Abt Associates Thought Leadership, janvier.

- LeBlanc, L.S. et J.A. McMullin (1997), « Falling through the cracks: Addressing the needs of individuals between employment and retirement », *Analyse de politiques*, vol. 23, n° 3, University of Toronto Press, pp. 289-304, septembre, www.jstor.org/stable/3551573.
- Leonard, J. (2009), « Time to get real on EI reform », *Options politiques*, Institut de recherche en politiques publiques (IRPP), septembre, Montréal.
- Lindquist, G.S. et E. Wadensjö (2007), « Social and Occupational Security and Labour Market Flexibility in Sweden: The Case of Unemployment Compensation », *IZA Discussion Papers*, n° 2943, Institute for the Study of Labor (IZA), juillet, Bonn, <http://ftp.iza.org/dp2943.pdf>.
- Mendelsohn, M. et J. Medow (2010), « Help Wanted: How Well did the EI Program Respond During Recent Recessions? », Mowat Centre for Policy Innovation, Mowat Note, School of Public Policy & Governance, University of Toronto, septembre, http://mowatcentre.ca/wp-content/uploads/publications/10_help_wanted.pdf.
- Mowat (2011), « Making it work: Final recommendations of the Mowat Centre, Employment Insurance task force », Rapport final, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy & Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/MakingItWork-online.pdf.
- OCDE (2011), « Soutien des revenus des chômeurs : le filet de sécurité a-t-il bien fonctionné lors de la “Grande récession” ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2011-fr.
- OCDE (2005), « Les coûts d'ajustement liés aux échanges sur les marchés du travail des pays de l'OCDE : quelle est leur ampleur véritable ? », dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, Éditions OCDE, Paris, pp. 38-53, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2005-fr.
- OCDE (2002), « Le chômage de longue durée : tenants et aboutissants » dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2002*, Éditions OCDE, Paris, pp. 203-264, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2002-fr.
- Pignal, J., S. Arrowsmith et A. Ness (2010), « Premiers résultats de l'Enquête sur les travailleurs âgés, 2008 », Document de recherche n° 89-646-X, Statistique Canada, Division des enquêtes spéciales, novembre, Ottawa, www.statcan.gc.ca/pub/89-646-x/89-646-x2010001-fra.pdf.
- RHDSC – Ressources humaines et Développement social Canada (2008), « Soutien et engagement des travailleurs âgés dans la nouvelle économie », Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, Ottawa, http://publications.gc.ca/collections/collection_2010/rhdcc-hrsc/HS4-105-2008-fra.pdf.

- Riddell, W.C. (2011), « Unemployment compensation and adjustment assistance for displaced workers: Policy option for Canada », Document de référence de la Mowat Centre Employment Insurance Task Force, Mowat Centre for Policy Innovation, School of Public Policy and Governance, Université de Toronto, www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Riddell.pdf.
- Statistique Canada (2011), *Guide de l'utilisateur de microdonnées : Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi, 2011*, Division des enquêtes spéciales, Statistique Canada, <http://odesil.scholarsportal.info/documentation/EICS/2011/eics2011gid.pdf>
- van Audenrode, M., A-A. Fournier, N. Havet et J. Royer (2005), « Employment Insurance in Canada and International Comparisons », Groupe d'analyse, 10 mars, Montréal, <http://web.hec.ca/scse/articles/Fournier.pdf>.
- Venn, D. (2012), « Eligibility criteria for unemployment benefits: Quantitative indicators for OECD and EU countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 131, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h43kgkvr4-en>.
- Venn, D. (2009), « Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators », *Documents de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 89, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/223334316804>.

Références des bases de données

- Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi*, mise à jour 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr>.
- Base de données de l'OIT sur les législations de protection de l'emploi*, http://www.ilo.org/dyn/eplex/termdisplay.severancePay?p_lang=fr&p_expandcomments=Y&p_checkbox=Y
- Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi (ECAE), Statistique Canada http://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=4428.
- Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), données confidentielles, Statistique Canada, www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=3889
- ICTWSS, Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting*, <http://www.uva-aias.net/208>.
- Modèles impôts-prestations de l'OCDE*, www.oecd.org/els/social/prestationsetsalaires.



Extrait de :

Back to Work: Canada

Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264233454-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « Soutien du revenu des travailleurs licenciés économiques au Canada : Accès et caractère adéquat », dans *Back to Work: Canada : Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264235496-8-fr>

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

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

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.