Banques alimentaires Canada - Note de politique

Août 2011

LA PRÉPARATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE POUR L'AVENIR ET LA CRÉATION D'EMPLOIS DE QUALITÉ À LONG TERME AU CANADA

Banques alimentaires Canada est l'organisme caritatif national qui représente la communauté des banques alimentaires partout au Canada. Nos membres et leurs organismes respectifs viennent en aide à environ 85 p. cent des personnes qui ont recours aux programmes alimentaires d'urgence au pays. Notre mission consiste à répondre aux besoins immédiats des banques alimentaires et à trouver des solutions durables au problème de la faim au Canada.

Food Banks Canada Banques alimentaires Canada

Food Banks Canada Banques alimentaires Canada

LA PRÉPARATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE POUR L'AVENIR ET LA CRÉATION D'EMPLOIS DE QUALITÉ À LONG TERME AU CANADA

Résumé

Il est plus crucial que jamais que le Canada maximise le nombre de ses habitants en âge de travailler qui jouent un rôle actif et productif sur le marché du travail, ceci afin de générer les recettes fiscales nécessaires pour compenser le coût croissant des programmes de soins de santé, de pension et autres, et de réduire le nombre de gens qui reçoivent des prestations gouvernementales.

Bon nombre de Canadiens ont été abandonnés par le marché de l'emploi, qui a changé radicalement au cours des deux dernières décennies. Trop de gens en âge de travailler sont au chômage, reçoivent des prestations d'aide sociale ou occupent des emplois mal payés ou assortis d'avantages sociaux minimes. Cela n'est bon ni pour le Canada ni pour les Canadiens. Les personnes qui n'ont pas un bon emploi sont plus susceptibles d'avoir un revenu faible, d'avoir recours aux prestations d'aide sociale et d'assurance-emploi et d'être en mauvaise santé. Ces facteurs se traduisent en une diminution de la qualité de vie des personnes, une réduction des possibilités d'affaires pour les entreprises et une augmentation des dépenses des gouvernements fédéral, municipaux, provinciaux/territoriaux et des Premières nations.

Cette note de politique contient plusieurs recommandations qui visent à favoriser la participation des travailleurs défavorisés à la population active, à accroître le bien-être des Canadiens et à réduire les frais des gouvernements. Les arguments et les recommandations qu'elle renferme tournent autour de deux questions connexes :

- Il est impératif que les personnes qui ne sont pas qualifiées pour occuper les emplois disponibles aujourd'hui jouissent de la possibilité d'acquérir effectivement et efficacement la formation, les compétences et l'expérience nécessaires pour le faire.

- Les emplois d'aujourd'hui et ceux de demain doivent permettre aux Canadiens de subvenir adéquatement à leurs propres besoins et à ceux de leur famille, leur assurer des possibilités d'avancement et faciliter l'atteinte de leurs objectifs professionnels et personnels.

Banques alimentaires Canada recommande respectueusement au gouvernement fédéral de prendre les mesures suivantes :

1. **Procéder à une évaluation complète des programmes fédéraux de développement du marché du travail**, y compris la Prestation fiscale pour le revenu de travail, le crédit à l'embauche pour les petites entreprises et, en particulier, les programmes d'intervention directe sur le marché d'emploi offerts aux travailleurs défavorisés par des entrepreneurs privés.

2. **Financer la recherche et des projets-pilotes axés sur la création d'emplois bien rémunérés** pour les personnes qui ont de faibles perspectives sur le marché du travail.

3. **Former un groupe de travail fédéral-provinciale-territoriale-Premières nations** pour étudier et résoudre l'inefficacité, les chevauchements et le manque de coordination entre les divers bailleurs de fonds et fournisseurs de programmes d'intervention directe sur le marché d'emploi au Canada.

INTRODUCTION

Il est plus crucial que jamais que le Canada maximise le nombre de ses habitants en âge de travailler qui jouent un rôle actif et productif sur le marché du travail, ceci afin de générer les recettes fiscales nécessaires pour compenser le coût croissant des programmes de soins de santé, de pension et autres, et de réduire le nombre de gens qui reçoivent des prestations gouvernementales.

Bon nombre de Canadiens ont été abandonnés par le marché de l'emploi, qui a changé radicalement au cours des deux dernières décennies. Trop de gens en âge de travailler sont au chômage, reçoivent des prestations d'aide sociale ou occupent des emplois mal payés ou assortis d'avantages sociaux minimes. Cela n'est bon ni pour le Canada ni pour les Canadiens. Les personnes qui n'ont pas un bon emploi sont plus susceptibles d'avoir un revenu faible, d'avoir recours aux prestations d'aide sociale et d'assurance-emploi et d'être en mauvaise santé. Ces facteurs se traduisent en une diminution de la qualité de vie des personnes, une réduction des possibilités d'affaires pour les entreprises et une augmentation des dépenses des gouvernements fédéral, municipaux, provinciaux, territoriaux et des Premières nations.

Ce court document traite des problèmes des travailleurs défavorisés au Canada. Bien qu'il y ait eu récemment plusieurs recherches et qu'on ait mis au point diverses politiques concernant les travailleurs *déplacés* (les travailleurs ayant perdu un emploi qu'ils occupaient depuis longtemps), il reste encore tout à faire en matière de recherche et de politiques visant les *travailleurs défavorisés* (ceux dont la participation au marché du travail est très faible).

Le présent document contient plusieurs recommandations qui visent à favoriser la participation des travailleurs défavorisés à la population active, à accroître le bien-être des Canadiens et à réduire les dépenses des gouvernements. Les arguments et les recommandations qu'elle renferme tournent autour de deux questions connexes :

1. Il est impératif que les personnes qui ne sont pas qualifiées pour occuper les emplois disponibles aujourd'hui jouissent de la possibilité d'acquérir effectivement et efficacement la formation, les compétences et l'expérience nécessaires pour le faire.

2. Les emplois d'aujourd'hui et ceux de demain doivent permettre aux Canadiens de subvenir adéquatement à leurs propres besoins et à ceux de leur famille, leur assurer des possibilités d'avancement et faciliter l'atteinte de leurs objectifs professionnels et personnels.

1. LE MARCHÉ DU TRAVAIL A RADICALEMENT CHANGÉ

Le Canada s'est assez bien tiré de la dernière récession. Des centaines de milliers d'emplois ont été créés depuis la fin du ralentissement économique, et le taux de chômage se situait à 7,4 p. cent en juin 2011, alors qu'il était de 5,7 p. cent à la fin de 2008 et de 9 p. cent au milieu de 2009.[1]

Bien que la situation économique du Canada soit relativement saine, il y a de toute évidence place à l'amélioration :

- 1,4 million de Canadiens sont au chômage et à la recherche d'emploi[2]
- Des centaines de milliers d'adultes qui sont en âge de travailler et employables ne cherchent plus d'emploi[3] – on les appelle souvent les *travailleurs découragés* ou les *chômeurs latents*[4]
- Des centaines de milliers de Canadiens occupent des emplois à temps partiel, temporaires, à faible rémunération et qui offrent peu d'avantages sociaux[5], principalement dans le secteur des services.

Plus généralement, l'Institut Vanier de la famille estime que le taux de pauvreté (mesuré en fonction du seuil de faible revenu après impôt) a atteint 12,5 p. cent en 2010, en hausse par rapport à 9,4 p. cent en 2008.[6] Il y a 1,7 million de Canadiens qui bénéficient des prestations d'aide sociale,[7] et les banques alimentaires servent actuellement 900 000 personnes chaque mois.[8]

La meilleure façon d'obtenir un revenu adéquat et de rester en bonne santé est d'avoir un emploi. Malheureusement, ce ne sont pas tous les emplois qui garantissent la santé et un revenu suffisant, et ce ne sont pas tous les Canadiens qui sont adéquatement préparés pour obtenir un emploi bien payé.

Depuis 1989, le nombre d'emplois dans le secteur manufacturier au Canada, emplois en général raisonnablement bien payés, a diminué de plus d'un demi-million,[9,10] alors que la population du pays a augmenté de près de sept millions. Au cours de la même période, on a assisté à un changement sur quatre plans du marché du travail canadien :

- Un mouvement promouvant la souplesse dans les relations employeur-employés, ceci dans le but de réduire les dépenses des employeurs afin d'assurer leur compétitivité sur les marchés internationaux
- Une utilisation accrue de la technologie au travail
- Une augmentation du nombre d'emplois requérant des connaissances hautement spécialisées et un niveau d'instruction élevé[11]
- Le manque de compétences adéquates chez un nombre important d'adultes en âge de travailler, ce qui ne leur laisse pas d'autre choix que d'accepter des emplois à temps partiel, temporaires, à faible rémunération ou qui offrent peu d'avantages sociaux.[12]

Le marché du travail canadien est efficace et réagit bien aux chocs, grâce à ses aspects positifs qui avantagent toutes les couches de la société : un taux de chômage relativement faible, une économie résistante et des recettes fiscales prévisibles. Cela dit, les aspects négatifs du marché du travail – y compris la faiblesse des investissements dans le domaine du développement et de la conservation des effectifs, un renouvellement élevé du personnel et la forte probabilité de mises à pied lors des ralentissements économiques – affectent d'une façon disproportionnée une minorité de gens qui se trouvent ainsi abandonnés.[13]

Ce que cela signifie, en bref, c'est que lors de périodes où les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux affrontent une baisse de leurs recettes et qu'ils cherchent à réduire leurs dépenses, il se crée parallèlement un groupe important de personnes qui ont besoin de beaucoup d'assistance pour trouver un emploi ou le conserver. Malheureusement, la disponibilité d'une telle aide est menacée dans ces moments précis.

2. LES MESURES D'AIDE AUX TRAVAILLEURS DÉFAVORISÉS SONT INADÉQUATES

Les Canadiens au chômage, inscrits à l'aide sociale ou qui occupent un ou plusieurs emplois à faible rémunération affrontent souvent de nombreux obstacles qui affectent leur capacité d'obtenir et de conserver un emploi bien payé. Les plus fréquents sont le faible niveau d'instruction, des problèmes de santé persistants, des problèmes de santé mentale, des déficiences physiques ou intellectuelles et le dernier, mais non le moindre, les idées fausses que les autres peuvent se faire sur ces questions.[14] Ces facteurs et plusieurs autres contribuent au fait que bien des gens n'ont pas été en mesure, pour diverses raisons, de participer activement au marché du travail. Ils se retrouvent à un âge où on s'attend à ce qu'ils travaillent à temps plein, sans toutefois jouir de compétences techniques solides à inscrire sur leur curriculum vitae ou des compétences générales nécessaires pour attirer l'attention des employeurs.[15]

L'approche actuelle envers la participation hésitante au marché du travail fait appel à toute une gamme de mesures actives et passives de soutien du revenu et de programmes de formation. Parmi les mesures passives, on compte entre autres l'assurance-emploi (AE) et la récente Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT). Les mesures actives comprennent le perfectionnement des études, l'aide à la recherche d'emploi et les services de placement.

Les tendances récentes en matière de politique sociale au Canada ont suscité plusieurs innovations sur le plan des programmes passifs d'emploi qui visent à réduire le « piège de l'aide sociale », c'est-à-dire les facteurs qui peuvent encourager des bénéficiaires à rester inscrits à l'aide sociale. Les mesures incitatives pour briser ce piège comprennent entre autres la PFRT et des programmes provinciaux comme la Prestation ontarienne pour enfants.

Ces innovations politiques passives pour l'emploi se sont produites parallèlement à une stagnation relative des programmes d'intervention active sur le marché du travail.[16] L'approche dominante dans les programmes d'intervention active est d'encourager ceux qui ont un faible niveau d'instruction à suivre de la formation, à avoir recours à l'aide au placement ou à la recherche d'emploi et à accepter les meilleurs emplois disponibles – ceci malgré le fait que les études ont dans l'ensemble démontré l'efficacité limitée de cette approche pour les travailleurs défavorisés :

> Au cours des 20 dernières années, la documentation sur les évaluations a généralement souligné le succès limité des programmes de formation qui visent à aider les groupes particulièrement défavorisés à intégrer le marché du travail et à réduire leur dépendance envers les programmes de transfert.[17]

Malgré les preuves (principalement d'origine internationale) des lacunes des mesures d'aide active aux travailleurs défavorisés en matière d'emploi, il se fait actuellement très peu d'analyse de fond de ces programmes au Canada, que ce soit au provincial ou au fédéral.[18]

3. TROP D'EMPLOIS SONT PEU PAYÉS ET DE MAUVAISE QUALITÉ

Les gouvernements d'un bout à l'autre du pays ont mis en place diverses mesures de protection ou de création d'emplois en cette période postrécessionnaire. Au fédéral, ces mesures comprennent l'option Travail partagé de l'AE, le crédit à l'embauche pour les petites entreprises et la réduction du taux d'imposition des sociétés.

Bien qu'utiles, ces mesures de création d'emploi semblent indifférentes aux types d'emplois; elles appuient la création et le maintien d'emplois bien rémunérés à temps plein autant que d'emplois à temps partiel et à faible rémunération, et de toutes les possibilités intermédiaires.

Si une bonne partie des emplois créés au Canada sont temporaires, à temps partiel, mal rémunérés et accompagnés de peu d'avantages sociaux, il manque une pièce importante du casse-tête : peu importe les efforts que feront les Canadiens pour accroître leurs compétences, ils risquent toujours d'affronter un marché du travail qui ne leur offre comme options que des emplois à bas salaire.

La documentation concernant ce type de travail au Canada, qu'on appelle souvent les emplois « précaires » ou « atypiques », est de plus en plus abondante. Cette documentation fait état d'un secteur du marché du travail où les emplois sont rarement permanents ou à temps plein, et où les contrats et les horaires des employés sont conçus de façon à ce que ceux-ci ne soient jamais admissibles aux avantages sociaux, comme l'assurance des soins dentaires ou les prestations pharmaceutiques.[19]

Dans bien des cas, les emplois atypiques offrent un salaire élevé et une grande satisfaction professionnelle (p. ex., travail à contrat pour les professionnels). Malheureusement, ils peuvent aussi constituer un raccourci vers une faible rémunération et la stagnation professionnelle. Le Canada « affiche l'une des plus fortes proportions de travailleurs peu rémunérés parmi les pays ayant un niveau d'industrialisation semblable »,[20] ces travailleurs se retrouvant principalement dans les secteurs du commerce de détail, de l'hébergement et des services de restauration. Alors que le revenu canadien moyen avant impôt est actuellement d'environ 850 $ par semaine, les travailleurs de ces secteurs gagnent beaucoup moins : autour de 500 $ par semaine dans le commerce de détail (1,8 million d'emplois, soit 12 p. cent de la population active) et 348 $ par semaine dans les secteurs de l'hébergement et des services de restauration (1 million d'emplois, ou 7 p. cent de la population active).

RECOMMANDATIONS

Il nous reste encore beaucoup à apprendre sur les façons d'améliorer les perspectives des travailleurs défavorisés sur le marché du travail. Cela dit, il y a un besoin évident de perfectionner notre approche actuelle. Des résultats positifs pourraient être atteints si le gouvernement fédéral appuyait les innovations dans le domaine et la création d'emplois bien rémunérés et s'il aidait les Canadiens à quitter le marché des emplois à faible rémunération pour trouver mieux.

Aux fins de la présente note de politique au Comité des finances de la Chambre, Banques alimentaires Canada formule les trois recommandations suivantes :

1. **Procéder à une évaluation complète des programmes fédéraux de développement du marché du travail**, y compris la Prestation fiscale pour le revenu de travail, le crédit à l'embauche pour les petites entreprises et, en particulier, les programmes d'intervention directe sur le marché d'emploi offerts aux travailleurs défavorisés par des entrepreneurs privés. Ces programmes augmentent-ils la participation au marché du travail et le niveau de revenu des Canadiens, en particulier de ceux qui ont les plus faibles perspectives ?

2. **Financer la recherche et des projets-pilotes axés sur la création d'emplois bien rémunérés** pour les personnes qui ont de faibles perspectives sur le marché du travail. Faire en sorte que ces projets soient axés sur les changements nécessaires aux lois et aux programmes pour assurer l'implication avec le gouvernement fédéral des entreprises sociales avec ou sans but lucratif, c'est-à-dire ces entreprises qui allient l'optimisation des marchés avec des objectifs sociaux ou philanthropiques.

3. **Former un groupe de travail fédéral-provinciale-territoriale-Premières nations** pour étudier et résoudre l'inefficacité, les chevauchements et le manque de coordination entre les divers bailleurs de fonds et fournisseurs de programmes d'intervention directe en emploi au Canada.

Ces questions ne peuvent se régler rapidement ou facilement. Cela dit, si nous souhaitons résoudre l'inefficacité et les autres faiblesses du marché du travail canadien, il nous faut comprendre pleinement ces problèmes, les reconnaître ouvertement, innover et modifier notre approche.

Food Banks Canada Banques alimentaires Canada

RÉFÉRENCES

[1] Statistique Canada (2011). *Enquête sur la population active*, 8 juillet 2011.

[2] Idem.

[3] Idem.

[4] E.B. Akyeampong (1989). *Travailleurs découragés*. L'emploi et le revenu en perspective, 1 (2).

[5] R. Saunders (2003). *Defining vulnerability in the labour market*. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Voir aussi :

D. Fleury et M. Fortin (2006). *Lorsque travailler ne permet pas d'échapper à la pauvreté*. Ottawa : Ressources humaines et Développement social Canada.

[6] R. Sauvé (2010). *L'état actuel du budget de la famille canadienne – Rapport 2010*. Ottawa : Institut Vanier de la famille.

[7] Institut de la statistique de Québec (2011). *Clientèle de l'aide sociale, 2005-2009*. http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjn_econm/TSC/pdf/chap5.pdf.

[8] Banques alimentaires Canada (2010). *Bilan-Faim 2010*. Toronto : Banques alimentaires Canada.

[9] Statistique Canada (2000). *Estimations annuelles de l'emploi, des gains et de la durée du travail, 1987-1999*.

[10] Statistique Canada (2011). *Emploi, gains et durée du travail*, avril 2011.

[11] M. Hilton, éd. (2008). *Research on Future Skill Demands: A Workshop Summary*. Washington : National Academy Press.

[12] R. Saunders (2003).

[13] R. Finnie et D. Gray (2011). *Labour-Force Participation of Older Displaced Workers in Canada*. Ottawa : Institut de recherche en politiques publiques.

[14] Organisation de coopération et de développement économiques (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers.*

[15] T. Zizys (2011). *Working Better: Creating a High-Performing Labour Market in Ontario*. Toronto : Metcalf Foundation.

[16] Idem.

[17] G. Lacroix (2009). *Évaluation de l'incidence d'une subvention salariale versée aux parents seuls qui reçoivent de l'aide sociale*. Rapport de recherche n° 26 (en anglais), Réseau Canadien de Chercheurs dans le domaine du Marché du Travail et des Compétences.

Voir aussi :

Leonard, J. (2010). *Supporting Adjustment and Career Transition for Displaced Workers*, article présenté lors d'une table ronde sur les travailleurs licenciés, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 12 mars.

D. Card, J. Kluve et A. Weber (2009). *Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis*. http://www.politiquessociales.net/IMG/pdf/dp4002.pdf.

U.S. Department of Labor (1995). *What's Working (and what's not): A Summary of Research on the Economic Impacts of Employment and Training Programs*. Washington : U.S. Department of Labor.

[18] C. Riddell et W.C. Riddell (2006). *Education Upgrading and its Consequences Among Welfare Recipients: Empirical Evidence From the Self-Sufficiency Project*. Document de travail, Société de recherche sociale appliquée.

Voir aussi :

Bureau du vérificateur général de l'Ontario (2009). Rapport annuel 2009, section 3.11, Programme Ontario au travail. Toronto : gouvernement de l'Ontario.

G. Lacroix (2009). *Évaluation de l'incidence d'une subvention salariale versée aux parents seuls qui reçoivent de l'aide sociale*. Rapport de recherche n° 26 (en anglais), Réseau Canadien de Chercheurs dans le domaine du Marché du Travail et des Compétences.

[19] L.F. Vosko, N. Zukewich et C.J. Cranford (2003). *Le travail précaire : une nouvelle typologie de l'emploi*. L'emploi et le revenu en perspective, 4 (10). Ottawa : Statistique Canada.

Voir aussi :

R. Morissette et G. Picot (2005). *Le travail peu rémunéré et les familles économiquement vulnérables depuis 20 ans*. Ottawa : Statistique Canada.

R. Chaykowski (2005). *Les travailleurs canadiens ayant besoin d'une plus grande protection en matière de normes du travail : Examen de la nature et de l'étendue de la vulnérabilité dans le marché du travail canadien et les secteurs de compétence fédérale*. Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

R. Saunders (2006). *Risk and Opportunity: Creating Options for Vulnerable Workers*. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

T. Zizys (2011). *Working Better: Creating a High-Performing Labour Market in Ontario*. Toronto : Metcalf Foundation.

W. Lewchuk, M. Clarke et A. de Wolff (2008). *Working Without Commitments: Precarious Employment and Health*. Work, Employment and Society, 22 (3), 387-406.

[20] S. LaRochelle-Côté et C. Dionne (2009). *Différences internationales dans le travail peu rémunéré*. L'emploi et le revenu en perspective, juin 2009. Ottawa : Statistique Canada.