

## La réforme des services

### Introduction

Tout programme, si bien conçu soit-il, ne vaut guère mieux que les méthodes établies pour sa mise en œuvre et sa gestion. Cinq facteurs exercent une influence prépondérante sur l'exécution d'un programme :

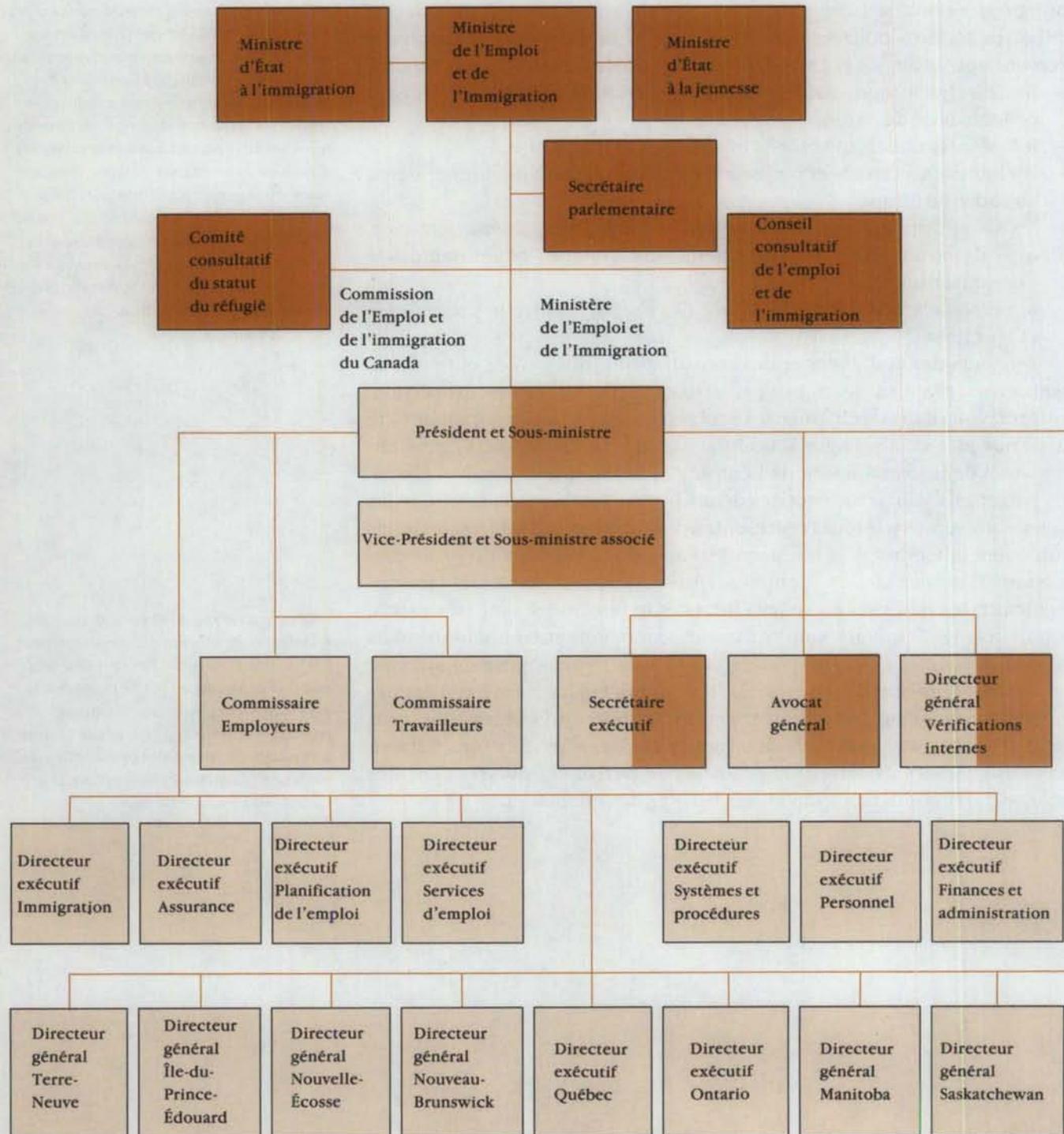
- le cadre juridique, qui précise les attributions, les pouvoirs et les processus de décision;
- le cadre financier, qui établit les ressources disponibles;
- les lignes directrices et règlements, qui permettent de donner corps au cadre juridique;
- les structures organisationnelles et les procédures administratives, qui déterminent les attributions de chaque composante de l'organisation;
- le personnel, qui définit la nature des rapports entre le programme et les clients.

Au cours des audiences et des consultations, nous avons entendu de nombreuses plaintes au sujet des services et de la gestion du régime. Nous relevons dans ce chapitre les problèmes qui nous ont été signalés le plus souvent. Il ne s'agit toutefois pas de reproches à l'égard du personnel de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Nos entretiens avec les agents des divers bureaux au Canada ainsi que les exposés présentés par leurs représentants syndicaux ont fait ressortir des problèmes inhérents à la loi, aux systèmes et aux façons de procéder. Comme l'indiquent les commentaires contenus dans le présent document, les rapports entre les clients et le personnel sont très variés. Les clients jugent que les employés sont généralement compétents, mais qu'ils sont soumis à des impondérables et sont dépassés par un système qui a perdu sa raison d'être et se suffit à lui-même. La question n'est pas de savoir comment rendre les employés plus prévenants ou plus compatissants, mais plutôt de déterminer quelles modifications doivent être apportées à l'organisation pour que le personnel puisse offrir des services qui répondent vraiment aux besoins des clients.

«Nous pourrions nous étendre sur les aspects rebutants des CEC : longues files d'attente, manque d'aménagements pour les personnes handicapées, confusion à l'intérieur des bureaux, entre les services d'emploi et les services d'assurance-chômage, manque de questionnaire permettant aux prestataires d'évaluer les services et de faire connaître leurs impressions, réception quelque peu glaciale et une attitude qui indique que les victimes du chômage sont des personnes *inférieures*, bureaux ouverts où ce qui s'y dit peut être entendu de tout le monde, etc.»  
(Confédération des syndicats nationaux (CSN), mémoire)

«Il existe un grand nombre de personnes vraiment compétentes qui travaillent pour l'assurance-chômage. Elles font tout leur possible dans tous les cas. Je pense que le problème vient plutôt des lois que ces personnes doivent appliquer et de la structure administrative dans laquelle elles travaillent.» (Community Unemployed Help Centre, audiences de Regina)

Tableau 10.1  
Organigramme



### Autorité, pouvoir et processus de décision

L'actuelle Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) a vu le jour en 1977 par suite du fusionnement de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration a été créé au même moment.

Ce fusionnement a été d'une importance historique pour le Régime d'assurance-chômage, car il a consacré l'abandon du double principe, posé en 1940, voulant premièrement qu'une gestion assurée par une commission autonome protège l'assurance-chômage des pressions politiques et, deuxièmement, que le droit de propriété des travailleurs sur le régime leur garantisse une représentation au sein de la Commission. Ce principe fut ébranlé une première fois par la modification de 1946, puis de nouveau en 1966 [...] Le fusionnement de 1977 a fait évoluer encore davantage la situation : le sous-ministre a été nommé président et le nombre de représentants du secteur privé a été réduit [...] En fait, le gouvernement a «exproprié» le régime<sup>1</sup>.

Un organigramme de la CEIC et du ministère est présenté au tableau 10.1. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est responsable devant le Parlement de la conduite et de la gestion du ministère ainsi que de la présentation du rapport de la CEIC. Le sous-ministre fait fonction de président de la CEIC et le sous-ministre associé, de vice-président. L'exécutif de la CEIC comprend aussi deux commissaires, représentant

«Présentement, vous avez déjà un squelette [...] l'organisation [...] ne marche pas comme ça devrait. En ajoutant ou en essayant de changer un système radicalement, je pense qu'on perd déjà beaucoup. Autre que la législation propre, elle est déjà là, même elle est très complexe, personne ne la comprend, personne n'est capable de s'en servir. En même temps, nous avons l'intervention continue de l'influence gouvernementale qui fait que c'est plutôt un appareil qui est politiquement pris, il n'est pas capable de bouger.» (Canada Employment and Immigration Advisory Council, audiences d'Ottawa)



«Je suis tout à fait d'accord avec l'intégration des ministères et le partage des locaux parce que, de toute évidence, les personnes qui demandent des prestations d'assurance-chômage devraient pouvoir recourir rapidement à un service d'emploi. Le problème, c'est qu'au moment de l'intégration des bureaux de la Commission d'assurance-chômage et des Centres de main-d'œuvre du Canada, certains emplois ont également été fusionnés. C'est ce qui a notamment donné lieu à la création du poste d'agent de l'Emploi et de l'Assurance, communément appelé AEA, qui, à mon avis, constitue un véritable cauchemar du point de vue de la classification, puisqu'il suppose l'exercice de deux fonctions fort complexes, lesquelles sont pratiquement impossibles à remplir par une seule personne.» (Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, audiences d'Ottawa)

respectivement les travailleurs et les employeurs. Il faut aussi mentionner le Conseil consultatif de l'emploi et de l'immigration, dont les membres sont nommés par le gouverneur en conseil après consultation avec des organisations patronales et syndicales. Ce conseil ne remplit qu'une fonction consultative.

La CEIC et le ministère de l'Emploi et de l'Immigration constituent un organisme imposant et géographiquement décentralisé, qui sert sa clientèle dans plus de 460 centres d'emploi du Canada et 572 bureaux sur les campus, offre divers services itinérants et met en œuvre le programme Extension. Quelque 28 000 fonctionnaires y travaillent<sup>2</sup>. En 1984-1985, le budget total de la CEIC et du ministère réunis s'élevait à environ 13,8 milliards de dollars, dont 11,7 milliards de dollars provenaient du Compte d'assurance-chômage<sup>3</sup>.

Le fusionnement de 1977 visait plusieurs objectifs. Le premier était de fournir un service unifié aux clients afin de les aider à trouver un emploi, à améliorer leur employabilité ou à obtenir des prestations d'assurance-chômage. Le fusionnement devait permettre de simplifier le service à la clientèle; de trouver plus rapidement des emplois ou des programmes de formation pour les chômeurs; de réduire les frais d'administration; et d'exercer un meilleur contrôle administratif du Régime d'assurance-chômage<sup>4</sup>. Le fusionnement s'est fait graduellement et, en 1979, les services d'emploi et d'assurance-chômage partageaient presque tous les mêmes locaux.

Cette structure met le gouvernement bien en évidence; en effet, à part le bureau de poste, le Centre d'emploi du Canada est, en bien des endroits, le seul signe important de la présence fédérale. L'assurance-chômage donne aussi au gouvernement fédéral le moyen de verser de l'argent directement aux particuliers plutôt qu'aux organisations ou aux gouvernements provinciaux. À cet égard, elle s'apparente aux allocations familiales, aux pensions du Canada, à la Sécurité de la vieillesse et au Supplément du revenu garanti.

Ces deux éléments expliquent en grande partie que la commission ait graduellement perdu de son indépendance et de son autonomie depuis 1940. Le désir bien naturel du gouvernement fédéral de s'attribuer le mérite des dépenses qu'il effectuait et de jouer un rôle sur le marché du travail local avait mené, dans les années 1960, à l'établissement de deux structures parallèles – les bureaux de la main-d'œuvre et ceux de l'assurance-chômage – qui servaient souvent la même clientèle, rivalisaient pour l'obtention de fonds et faisaient double emploi. Dans un tel contexte, le fusionnement était une initiative logique, mais il n'a pas donné les résultats escomptés du point de vue de l'efficacité et de la pertinence des services. En outre, il a également entraîné des résultats inattendus qui ont compromis l'indépendance de la Commission d'assurance-chômage.

### La nécessité d'une réforme

L'actuelle Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada n'a pas suffisamment d'autonomie, de pouvoir ni d'autorité. Bien qu'en théorie elle soit indépendante, elle fonctionne comme un ministère et, pour cette raison, elle est régie par les lignes directrices du Conseil du Trésor et les politiques relatives au personnel de la Commission de la Fonction publique. Quoique le Régime d'assurance-chômage continue d'être financé surtout par les cotisants, les deux commissaires qui représentent les employeurs et les travailleurs n'exercent qu'une influence minime. En vérité, représenter les intérêts fort variés de ces deux groupes constitue pour deux personnes un défi quasi insurmontable. Pour réussir dans cette tâche, les commissaires devraient être plus nombreux et plus indépendants.

Un examen de l'histoire du Régime d'assurance-chômage révèle que les grandes orientations adoptées depuis 1940 n'ont pas été le fruit de négociations avec les groupes patronaux et syndicaux mais plutôt le résultat d'interventions politiques et bureaucratiques<sup>5</sup>. Comme on pouvait s'y attendre les politiciens ont tenu compte des diverses crises et des revendications des électeurs, mais ce sont les bureaucrates du ministère et des organismes centraux qui ont eu le dernier mot quant à l'envergure, à l'orientation et à l'organisation du régime.

Les groupes patronaux et syndicaux qui, avant 1977, avaient préconisé le fusionnement des services d'assurance-chômage et d'emploi n'avaient peut-être pas prévu que la nouvelle organisation prendrait autant d'ampleur et acquerrait autant de pouvoirs. Ils avaient peut-être également sous-estimé la tendance qu'a la bureaucratie à user de ses pouvoirs pour adopter des mesures de contrôle et d'autres mécanismes qui servent le système plutôt que la clientèle. Moins de dix ans après le fusionnement, on entend souvent dire que ceux qui paient la part du lion en cotisations ne sont pas consultés sur la gestion du régime et que les mécanismes de prestation des services ne répondent pas aux besoins des clients. Plusieurs personnes nous ont fortement recommandé durant les audiences publiques l'adoption d'une structure administrative qui tiendrait compte de ces préoccupations légitimes et confierait de nouveau l'exécution du programme à ses propriétaires.

L'actuelle structure de prestation des services pose un double problème. D'une part, la commission n'est pas dirigée ou contrôlée par les cotisants. Les employeurs et les travailleurs sont considérés comme des groupements d'intérêts particuliers, non comme des propriétaires. D'autre part, le gouvernement fédéral a, en matière d'immigration, de numéros d'assurance sociale, de création d'emplois, de formation et d'information sur le marché du travail, des responsabilités qui dépassent le simple cadre de l'assurance-chômage. Avec l'incorporation de tous ces services dans le Régime d'assurance-chômage, la bureaucratie est devenue extrêmement complexe et impossible à administrer.

«Ces services sont payés grâce à nos retenues. Nous avons droit à des services raisonnables. Nous ne voulons pas être harcelés et humiliés et perdre notre temps au bureau d'assurance-chômage. Il est temps que la CEIC commence à se comporter comme un organisme public plutôt que comme une bande de petits dictateurs.» (Paul Hutcheson, audiences de Victoria)

«Les bureaucrates et les politiciens ont transformé ce qui à l'origine était un régime simple d'assistance temporaire pour les chômeurs en un des régimes les plus confus, compliqués et difficiles à évaluer de tout le secteur public canadien.» (Syndicat de la Fonction publique de la Colombie-Britannique, audiences de Vancouver)

«Les employeurs et les employés devraient avoir davantage leur mot à dire sur la formulation de la politique en matière d'assurance-chômage et sur l'administration des fonds, peut-être par l'intermédiaire d'un comité des orientations.» (Association des manufacturiers canadiens, mémoire)

### Recommandation

**34**

Que la prestation des services d'assurance-chômage et d'emploi soit confiée à un nouvel organisme indépendant, la Commission de l'assurance-chômage.

«Le gouvernement devrait être tenu directement responsable du financement des prestations à caractère social.» (Chambre de commerce de Vancouver, audiences de Vancouver)

Tout au long de ce rapport, nous soulignons combien il est important que le gouvernement fédéral donne l'exemple en élaborant une stratégie globale de mise en valeur des ressources humaines. Si le ministère de l'Emploi et de l'Immigration était revitalisé, le gouvernement fédéral conserverait ses responsabilités en matière d'immigration, de formation et de développement du marché du travail. Nous croyons que ce ministère pourrait se voir confier un mandat général en ce qui

### Les divers genres de sociétés d'État

Les organismes gouvernementaux peuvent prendre diverses formes selon les circonstances et les besoins particuliers. Bien que leur principale activité prescrive la forme générale qu'ils prendront, la part de l'intérêt public et la façon dont celui-ci doit être protégé déterminent leur structure particulière et leurs rapports entre eux. Outre les ministères, trois genres d'organismes peuvent être établis en vertu de la *Loi sur l'administration financière* : les sociétés ministérielles (appelées établissements publics dans la loi) et deux genres de sociétés d'État mères.

Les sociétés ministérielles remplissent généralement des fonctions d'administration, de recherche, de surveillance, de conseil ou de réglementation. Elles font partie intégrante de la fonction publique et sont financées grâce aux crédits parlementaires. Leurs employés sont protégés soit par la législation relative à l'emploi dans la fonction publique, soit par une législation spéciale. La société ministérielle est souvent créée pour satisfaire à un ou deux besoins particuliers – par exemple, acheter, vendre ou détenir des biens ou encore engager des poursuites ou en faire l'objet – dans le cadre de ce qui demeure une activité courante de l'État. Parmi les sociétés ministérielles (dont la liste figure à l'annexe B de la *Loi sur l'administration financière*), mentionnons le Conseil national de recherches, les Musées nationaux et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Il existe deux genres de sociétés d'État mères, toutes deux responsables de la gestion d'activités commerciales ou de services, sur une base quasi commerciale, et qui, par l'entremise de leur ministre, doivent rendre compte au Parlement. Le gouverneur en conseil peut établir des

directives régissant ces sociétés d'État, mais ces directives doivent être déposées devant le Parlement.

Ces deux genres de sociétés d'État mères sont dirigées par un conseil d'administration composé des directeurs, d'un président et d'un agent exécutif supérieur nommés par le gouverneur en conseil. Ces sociétés doivent présenter un plan général annuel au ministre compétent (plan qui explique le mandat de la société, ses objectifs et ses projets), ainsi qu'un budget annuel d'immobilisations devant être approuvé par le Conseil du Trésor (ce budget vise toutes les entreprises et activités ainsi que les investissements, à l'exception des dépenses de capital et des engagements financiers). Le ministre dépose un rapport sur le plan, le budget d'immobilisations et le budget de fonctionnement de la société, ainsi qu'un rapport annuel sur ses opérations.

La différence entre les deux genres de sociétés d'État mères a principalement trait aux crédits. Les sociétés d'État énumérées à la partie I de l'annexe C de la *Loi sur l'administration financière* doivent présenter au Conseil du Trésor un budget d'exploitation annuel détaillé. Comme elles utilisent les deniers publics, le gouvernement exerce sur elles une surveillance et un contrôle étroits et leur demande de rendre compte de la conduite de leurs affaires. La Société canadienne des postes et la Commission de la capitale nationale sont deux sociétés d'État de cette catégorie.

Les sociétés d'État mères de la deuxième catégorie sont autonomes et entretiennent des rapports distants avec le gouvernement parce que leur budget d'exploitation n'est pas soumis à l'approbation de ce dernier.

Ces sociétés ne figurent à la partie II de l'annexe C de la loi que si le gouverneur en conseil est convaincu qu'elles exercent leurs activités dans un milieu

concurrentiel et que leur fonctionnement n'est habituellement pas tributaire de l'obtention de crédits. Air Canada et Pétro-Canada sont des sociétés d'État de cette catégorie.

Le conseil d'administration et les cadres supérieurs des sociétés d'État mères établies en vertu de la partie II de l'annexe C doivent diriger ces sociétés comme des entreprises privées et s'assurer qu'elles produisent des recettes suffisantes pour maintenir leur croissance et se développer. Si le gouvernement demande à ces sociétés de se charger d'activités précises dans l'intérêt public, il pourra les dédommager comme il le ferait de n'importe quelle entreprise privée. Cependant, toutes les sociétés d'État doivent tenir compte des objectifs gouvernementaux, qu'ils soient d'ordre économique ou autres.

Bien que les deux genres de sociétés d'État mères doivent à la fois tenir compte de l'intérêt public et fonctionner selon la structure et les méthodes de gestion d'une entreprise commerciale privée, celles qui sont énumérées à la partie I doivent d'habitude exercer des activités à caractère essentiellement gouvernemental. Leur personnel est protégé soit par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, soit par le *Code du travail*. Les sociétés d'État mères énumérées à la partie II ont le plus souvent pour objet de gérer des opérations financières, commerciales ou industrielles. Elles ont les mêmes objectifs que les entreprises privées, doivent soutenir la concurrence et évaluer comme elles leurs succès et leurs échecs. Ces sociétés sont libres de gérer leurs affaires à leur guise, et l'intérêt public est protégé grâce à l'imposition, par le gouvernement, de directives générales et à la nomination de membres indépendants au conseil d'administration.

touche la mise en valeur des ressources humaines, mandat qui engloberait les responsabilités fédérales dans tous les domaines examinés à la partie II de ce rapport : développement de l'emploi, instruction et formation, information sur le marché du travail et équité en matière d'emploi. Divers éléments de ce mandat relèvent actuellement d'autres ministères (y compris Travail Canada, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et le Secrétariat d'État). Que toutes les fonctions de mise en valeur des ressources humaines relèvent ou non d'un seul ministère, la coordination des initiatives sera essentielle.

---

### Recommandation

**35** Que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soit réaménagé et chargé de mettre en valeur les ressources humaines.

---

### La structure de la nouvelle commission

Nous avons étudié les diverses formes que pourrait prendre la nouvelle commission autonome dont nous proposons la création. Pour régler les problèmes inhérents à la structure actuelle, nous avons passé en revue les modèles possibles en vertu de la *Loi sur l'administration financière* (voir l'encadré). La structure que nous préférons est celle de la société d'État mère, car c'est la forme de société la plus indépendante du gouvernement. Il faut convenir que la nouvelle commission ne satisferait pas à l'un des critères posés pour la formation d'une telle société, qui est d'évoluer dans un milieu concurrentiel. Toutefois, la nouvelle loi sur l'assurance-chômage réglerait ses opérations et limiterait ses pouvoirs discrétionnaires pour ce qui est des aspects fondamentaux du régime et du processus d'appel, de sorte que la protection normalement garantie par la concurrence serait garantie par des restrictions dans la loi. Étant entièrement financé au moyen des cotisations, le nouveau régime respecterait le principe qui consiste à ne pas demander de crédits au Parlement.

---

### Recommandation

**36** Que la nouvelle Commission de l'assurance-chômage soit une société d'État mère établie en vertu de la partie II de l'annexe C de la *Loi sur l'administration financière*.

---

Pour que les employeurs et les travailleurs participent davantage à la gestion du régime et aient plus d'influence à cet égard, il faudrait que le conseil de direction soit plus représentatif qu'il ne l'est à l'heure actuelle; qu'il dispose de pouvoirs réels et soit responsable des opérations de la commission; et qu'il embauche son propre personnel et gère un fonds plutôt qu'un compte d'assurance-chômage.

Ces propositions visent à mettre en place un Régime d'assurance-chômage autonome, fonctionnant dans un cadre législatif qui protégerait les intérêts du public. Ainsi, une fois le nouveau texte de loi adopté et les directeurs nommés, il sera possible d'administrer le régime sans l'intervention du gouvernement, et de représenter équitablement les intérêts des cotisants. Nous jugeons cette réforme essentielle pour redonner au régime sa crédibilité et son intégrité.

«Nous invitons la Commission à envisager la création d'un comité consultatif national qui répondrait aux besoins des nombreux groupes d'employeurs au Canada et qui apporterait son aide au représentant des employeurs au sein de la Commission.» (Conseil consultatif de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, audience d'Ottawa)

«Que la représentation des travailleurs et travailleuses soit accrue au sein de la Commission de l'assurance-chômage, de façon que cela devienne numériquement égal à la représentation patronale et gouvernementale.» (Centrale de l'enseignement du Québec, audiences de Montréal)

---

## Recommandation

- 37** Que le conseil d'administration de la nouvelle Commission de l'assurance-chômage soit composé de 13 à 21 membres, dont la majorité proviendrait, en nombre égal, des milieux patronaux et syndicaux :
- Que les membres soient nommés par décret du conseil au terme de consultations avec les groupes intéressés, pour une période de trois ans, et que le tiers soit remplacé ou nommé à nouveau chaque année.
  - Que le choix du président et du directeur administratif soit confié au conseil d'administration.

«L'administration de l'assurance-chômage est un échec bureaucratique horrible, insondable et paperassier dans lequel travaillent des gratte-papier las, peu intéressés et peu sympathiques qui tirent de vagues instructions d'une montagne de règles, de listes et de procédures imprévisibles. Pour certaines personnes, l'obtention d'une première prestation est un exploit comparable à celui de convaincre l'Albanie de délivrer un visa touristique.» (Benetech Canada Inc., mémoire)

«Quelqu'un m'a dit, il y a des années, qu'il faut étudier l'assurance-chômage dans le contexte de ce qu'elle est : elle est un régime d'assurance, et les compagnies d'assurance n'aiment pas verser des prestations. Si l'on se rappelle cela en faisant affaire avec la CEIC, il sera toujours possible de faire face à la situation. Malheureusement, c'est justement ce qui se passe. Il faut affronter la CEIC, qui a pour mission non pas de vous aider, mais de vous mettre des bâtons dans les roues.» (Kamloops Unemployment Guidance Centre, audiences de Vancouver)

### Rééquilibrer les rapports

Notre proposition touchant la création d'une commission autonome chargée d'administrer le nouveau régime d'assurance-chômage découle de notre ferme conviction que l'administration du régime doit être mieux adaptée aux besoins et aux préoccupations des travailleurs et des employeurs. Nous avons également cru nécessaire de rétablir un certain équilibre entre l'énorme et impersonnelle bureaucratie, d'une part, et les particuliers qui demandent des prestations, d'autre part. Autre élément, moins important toutefois, le nouveau régime d'assurance-chômage devrait être entièrement financé grâce aux cotisations. Il nous a donc semblé raisonnable de proposer que ceux qui paient ce régime soient, sous l'autorité du Parlement, responsables de son administration, et de supposer que cette administration sera plus sensible aux besoins et aux préoccupations des cotisants.

Depuis longtemps toutefois, le régime est administré selon une toute autre perspective : des habitudes se sont ancrées, inspirées par une philosophie de contrôle et par la commodité administrative plutôt que par le service à la clientèle. Ces traditions et habitudes ne changeront pas du jour au lendemain. La nouvelle commission devra s'y attaquer avec vigueur et détermination.

Nous avons rejeté une autre approche, qui aurait consisté à corriger les lacunes par une série de modifications législatives, non seulement parce qu'elle ne s'attaquait pas aux causes mêmes du problème, mais parce que, dans le passé, ces modifications fragmentaires n'ont fait qu'ajouter à la complexité de la situation et qu'elles sont à l'origine d'une bonne partie de la confusion qui règne actuellement. La solution proposée consiste à mettre sur pied un organisme qui aura la réputation d'être crédible, sensible aux besoins des cotisants et capable d'exercer de manière responsable les pouvoirs qui lui sont confiés.

## Recommandation

- 38** Que la loi créant la Commission de l'assurance-chômage habilite pleinement cette dernière à administrer le régime et à dispenser les services.

Il serait injuste de laisser croire que les modifications structurelles proposées résoudront comme par magie tous les problèmes que nous soulignons dans ce rapport. D'après les témoignages entendus au cours

des audiences, plusieurs estiment que l'approche actuelle a entraîné un certain déséquilibre et qu'il existe même un certain parti pris dans l'administration du programme. La disproportion entre la Commission de l'emploi et de l'immigration (CEIC) et chacun des prestataires ou employeurs résulte de nombreux facteurs. Exception faite de la taille de la CEIC, de sa situation de monopole et du caractère obligatoire du régime, cette disposition tiendrait aux facteurs suivants :

- La complexité de la loi et du processus de réglementation crée un écart inévitable entre l'expert qui comprend le régime et le non-expert, obligé de lui faire confiance, de même qu'entre l'administrateur et le client. Ce n'est pas un problème que la commission peut entièrement régler, ni maintenant ni dans l'avenir.
- Les clients n'ont pas autant accès à l'information (et même à des renseignements sur des règles relativement simples) que les administrateurs. Bien que l'on ne puisse pas entièrement éviter cet état de choses, on pourrait sensiblement le modifier en instaurant une administration plus attentive aux clients.
- Il y a un écart entre ceux qui ont des pouvoirs discrétionnaires sur la mise en œuvre du régime et ceux qui doivent se plier à leurs décisions. C'est dans ce domaine que la nouvelle commission, constituée différemment, pourrait avoir l'effet le plus sensible.

### Informer le public

De nombreuses critiques ont été formulées au sujet du peu de renseignements que les employeurs et les prestataires reçoivent concernant le Régime d'assurance-chômage. Même si la CEIC produit et diffuse une foule de publications, de programmes audio-visuels et d'annonces publicitaires, ces renseignements sont considérés comme insuffisants. Certains intervenants aux audiences n'ont pas hésité à manifester leur mécontentement devant le manque de lignes téléphoniques, par exemple, qui n'est pourtant pas un problème si difficile à régler. Il est impossible de ne pas conclure que la question de l'accès du public n'a pas reçu l'attention qu'elle méritait.

Les demandes et les plaintes adressées aux députés sont un autre indice révélateur de la frustration du public à l'égard de l'assurance-chômage, et les 36 députés de toutes les régions du pays qui ont assisté aux audiences nous en ont fait part. Un député de la région d'Ottawa a fait valoir que le bureau de sa circonscription recevait « beaucoup plus de plaintes au sujet de l'assurance-chômage que de tout autre programme gouvernemental ». En 1985, dans 38 % des cas où l'on a demandé son aide sur des questions fédérales, il s'agissait de problèmes relatifs à l'assurance-chômage ou à d'autres programmes du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada<sup>6</sup>. C'est à l'administration de l'assurance-chômage qu'il incombe d'informer les prestataires de leurs droits et des formalités à remplir relativement à l'assurance-chômage. Les prestataires, pour leur part, doivent recevoir dès le début de meilleurs renseignements et des indications sur la façon dont la loi s'applique dans leur cas particulier. Ils ont besoin de services dans des langues autres que les langues officielles, y compris des services d'interprétation gestuelle pour les malentendants.

On dit toujours au travailleur, vous n'avez pas droit à ça, vous n'avez pas droit à ça, mais rarement on lui dit, vous pourriez avoir droit à telle chose. » (Société des ressources communautaires de Brandon, audiences de Montréal)

« Il faudrait publier une sorte de liste des choses à faire et à ne pas faire tirées de la *Loi sur l'assurance-chômage*. Certains de nos membres qui ont touché des prestations de chômage ont été pénalisés ou bien n'ont pu recevoir leurs prestations parce qu'ils ne connaissaient pas les règles. » (Mainland Nova Scotia Building and Construction Trades Council, audiences d'Halifax)

« Pour ce qui est des dépliants et autres brochures, on en trouve dans tous les bureaux de la CEIC. Ils portent sur de multiples questions, par exemple les cartes de déclaration de quinzaine, les prestations de maternité, les règlements relatifs aux pêcheurs, et la façon de se trouver du travail. Dans l'ensemble, nous sommes d'avis que ces documents ne sont pas adéquats. Ils ne donnent pas les renseignements dont les prestataires ont besoin au sujet du régime. » (Vancouver Island Building and Construction Trades Council, audiences de Vancouver)

« Pour ce qui est des personnes handicapées, tout comme les femmes ou les autochtones d'ailleurs, ou n'importe quel autre groupe minoritaire auquel vous pouvez penser, c'est une autre affaire. Certaines personnes sont un petit peu moins indépendantes ou plus entêtées que d'autres, et ont peut-être davantage besoin d'aide. En ce qui me concerne, je demandais tout simplement que quelqu'un me lise des renseignements. » (Jay Madsen, audiences de Toronto)

«J'ai l'impression que je passe un tiers de mon temps uniquement à remplir des formulaires.» (Anne Parkinson, propriétaire d'une scierie; CBC/*Venture*, 27 avril 1986)

«Il est vraiment extrêmement pénible d'essayer d'obtenir des renseignements sur tout ce qui touche l'assurance-chômage. Certains de mes amis ont attendu plusieurs jours avant d'obtenir des renseignements au téléphone. Essayez donc de contacter un conseiller en matière d'emploi, c'est toute une expérience. Vous passez des heures et des heures à attendre dans plusieurs queues pour voir des personnes surchargées de travail.» (Arja Lane, audiences de Sudbury)

À cet égard, les employeurs et les prestataires ont des besoins différents. Les employeurs doivent pouvoir obtenir rapidement des renseignements précis sur leurs obligations. Ils ont aussi besoin des services de conseillers spéciaux qui connaissent bien leurs problèmes, et plus particulièrement ceux de petites entreprises. Ils souhaitent également que les formulaires soient plus simples et qu'on mette en place un système leur permettant d'avoir accès aux décisions rendues. De nombreux dépliants et brochures sont à la disposition des prestataires mais, à part le guide fort complexe sur la façon de remplir le Relevé d'emploi, les employeurs ne disposent que de peu de renseignements écrits. Bien souvent, ils trouvent donc le système incompréhensible, et la grande majorité ne savent pas de quelle façon la loi peut les toucher. En outre, pour comprendre le guide sur la façon de remplir le Relevé d'emploi, il faut, semble-t-il, un niveau de scolarité postsecondaire<sup>7</sup>.

## Recommandation

### 39

Que la Commission de l'assurance-chômage renseigne davantage le public, les employeurs et les travailleurs sur le régime en général, sur les exigences de la loi et du règlement et sur la procédure d'appel, ainsi que sur les droits et obligations des prestataires et des appelants.

### Le labyrinthe de la réglementation sur l'assurance-chômage

Le personnel de l'assurance-chômage peut avoir à consulter une partie ou l'ensemble des documents suivants avant de rendre une décision au sujet de l'*admissibilité* aux prestations. Non seulement l'agent doit assimiler une quantité incroyable de renseignements, mais il y a bien souvent contradiction entre les documents.

#### *Loi sur l'assurance-chômage*

Règlement sur l'assurance-chômage  
Guide des prestations (explique l'application de la loi)

Circulaires du *Guide des prestations* (expliquent le *Guide des prestations*)

Bulletins du *Guide des prestations* (contiennent les corrections ou mises à jour du *Guide des prestations*)

Directives des Services d'assurance (interprétation ou application de la loi et de la jurisprudence par les bureaux régionaux)

Télex concernant la politique générale (donnent les changements non encore incorporés dans les documents ci-dessus)

*Guide de la politique des services d'assurance* (explique la politique de la CEIC)

*Guide de la détermination de l'admissibilité* (explique les décisions des juges faisant jurisprudence)

Pour ce qui concerne l'*assujettissement*, l'agent se reporte plus précisément aux documents suivants :

*Loi sur l'assurance-chômage* (partie IV, articles 3 et 4)

*Règlement sur l'assurance-chômage* (partie II, article 50)

*Guide des prestations* (partie 4.4.2 et chapitre 12)

*Guide de la politique des Services d'assurance* (parties 10 et 28)

Directives des Programmes de prestations et des Services d'assurance et télex concernant la politique générale (84-37, 83-77, 85-2A, B, C, D, E, F, G, H, I; Politique générale : 85-33, 85-36; directives des Services d'assurance : 84-6)

Circulaires du *Guide des prestations* (84-8, 84-10); circulaires des enquêtes et du contrôle (84-7, 79-6, 84-11)

*Guide de la détermination de l'admissibilité* (chapitre 10.12, 1-1400)

### Lignes directrices et façons de procéder : la réglementation

Il faut faire une distinction entre les principes qui sous-tendent la structure des prestations de tout régime d'assurance-chômage et les règles appliquées pour le mettre en œuvre. Comment, par exemple, formule-t-on une demande de prestations? Quels sont les critères utilisés pour déterminer si la perte d'un emploi est « involontaire »? Qu'entend-on, en pratique, par recherche d'emploi? Actuellement, certaines de ces règles sont exposées dans la loi ou dans le règlement, d'autres dans les interprétations administratives et d'autres encore dans les décisions des juges (voir l'encadré).

Quel que soit le document où ces règles sont exposées, notre proposition aura pour effet de conférer à la Commission de l'assurance-chômage d'importants pouvoirs discrétionnaires en ce qui a trait à l'application de la loi. C'est à elle qu'il incombera de déterminer les règles à adopter pour offrir les services. Cet élargissement des pouvoirs discrétionnaires en matière administrative donnera à la nouvelle commission une occasion unique d'adopter une attitude et des principes généraux qui correspondent davantage aux besoins des clients.

Quel que soit leur fondement juridique, les règles et procédures actuelles pénalisent bien souvent le prestataire qui ne transmet pas tous les renseignements demandés même si ceux-ci ne sont pas essentiels. Or l'ignorance des détails de chaque règle ne devrait pas jouer contre le prestataire. Voici quelques-unes des réformes proposées.

#### Les délais

D'après le paragraphe 20(4) de la *Loi sur l'assurance-chômage*, le requérant doit faire sa demande de prestations à un moment bien précis, soit « le premier jour où il remplissait les conditions requises pour la formuler ». Toutefois, selon l'article 39 du règlement, il est possible « d'antidater » la demande si le requérant avait « un motif justifiant le retard de sa demande ».

De même, la commission peut interrompre le versement des prestations au cours de la période de prestations (la période fixe de 50 semaines suivant la date où le prestataire a fait établir son droit initial aux prestations), lorsque le prestataire obtient un emploi à plein temps. Si le prestataire perd son emploi avant la fin de cette période, il peut renouveler sa demande, mais il doit le faire dans un certain délai.

Le nombre d'appels présentés par suite d'un refus de prestations dans des circonstances de ce genre indique que les règles régissant la présentation des demandes font perdre un grand nombre de prestations aux bénéficiaires. Selon la pratique actuelle, ceux-ci doivent prouver qu'ils avaient un « motif valable » de tarder à présenter leur demande. On nous a suggéré à maintes reprises de mieux faire connaître les règles au sujet des délais et de ne pas pénaliser ceux qui, sans le vouloir, enfreignent ces règles. L'important ici n'est pas de fournir plus de renseignements sur des règles imparfaites mais d'évaluer avec un esprit critique le fondement réel des règles en question. Nous ne voyons aucune raison de ne pas accepter une demande si elle est présentée au cours de la période pendant laquelle le requérant est admissible aux prestations.

« En tant que programme complet de remplacement du revenu et comme élément clé de notre système de sécurité sociale, notre régime d'assurance-chômage doit être humanisé et rendu plus accessible; ses restrictions et exclusions doivent se borner à prévenir les abus et ne pas être utilisées pour empêcher des chômeurs authentiques d'obtenir des prestations auxquelles ils ont droit. » (Fédération du travail de la Colombie-Britannique, mémoire)

« Le système est tellement compliqué que l'on entend partout : "Si je ne pose pas la bonne question, je n'aurai pas la bonne réponse". » (Fédération du travail du Nouveau-Brunswick, audiences de Moncton)

« En aucune circonstance ne devrait-on perdre cet argent pour quelque raison que ce soit. Bien souvent, c'est la fierté qui empêche les chômeurs de toucher des prestations. La plupart des gens ne présentent pas immédiatement de demande de prestations parce qu'ils croient honnêtement qu'en déployant quelques efforts, ils se trouveront un emploi presque tout de suite. Malheureusement, c'est loin d'être réalité. De l'avis de la CEIC, les critères permettant d'antidater des demandes devraient être élargis de façon à accorder plus de crédibilité aux clients pour ce qui est de la recherche d'un emploi, ou d'autres raisons. La CEIC recommande que les prestataires aient un mois pour présenter leurs demandes. » (Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, mémoire)

«Dans le rapport déposé par la Commission de réforme du droit vers le milieu des années 1970, où il était question de la *Loi sur l'assurance-chômage* et du règlement y afférent, de vifs reproches ont été exprimés au sujet des lacunes relevées au regard des droits de l'individu à ce moment-là. Or, la situation n'a pas changé[. . .]. L'objectif doit être d'assurer la défense des droits des chômeurs.» (Brian Krempien, audiences de Regina)

Donner une réponse erronée à une demande de renseignements peut priver quelqu'un de ses prestations d'assurance-chômage.«  
(Fédération du travail de la Saskatchewan, audiences de Regina)

«Les employés s'en moquent éperdument. Ils se satisfont de leur emploi stable et se réfugient derrière une pile de règlements et d'autres textes rédigés de façon bien compliquée et dont il n'y a pas moyen de se sortir. Ils ne font aucun effort pour me rencontrer à mi-chemin. Je dois donc faire tout mon possible pour aller jusqu'à eux, pendant qu'ils sont là à me regarder et à détruire mon raisonnement avec leurs règlements, sous prétexte de me donner une "audience équitable".» (Ralph Neumann, mémoire)

### ***Le fardeau de la preuve***

Au lieu de déclarer d'une façon neutre que, dans certaines circonstances, les requérants ont droit ou n'ont pas droit à des prestations, la loi stipule qu'une personne n'est pas admissible *tant qu'elle n'a pas fait la preuve* d'avoir satisfait aux conditions requises (article 54). C'est là une façon inhabituelle et plutôt sévère de dire que les prestataires doivent établir le bien-fondé de leur demande, qui témoigne d'une attitude fort peu sensible aux besoins des clients. Même s'ils remplissent les conditions d'admissibilité, les requérants ne peuvent pas toucher de prestations avant d'avoir prouvé qu'ils y ont droit.

La nouvelle commission devrait examiner ces règles de près, et exiger seulement que les requérants montrent qu'ils remplissent les conditions essentielles d'admissibilité. Dans les cas où les prestations sont refusées, il incomberait alors à la commission de démontrer que sa décision est raisonnable. De plus, la nouvelle commission devrait offrir aux prestataires l'aide dont ils ont besoin pour rassembler les faits qui serviront à étayer leur demande.

Les prestataires comprendraient plus facilement leurs droits et obligations si le règlement précisait les circonstances générales dans lesquelles une demande peut *ne pas* être acceptée et indiquait qu'il incombe au prestataire de soumettre les faits nécessaires pour étayer sa demande. Ainsi, la preuve au sens légal ne serait plus un élément essentiel de l'établissement de l'admissibilité. La seule obligation du requérant consisterait à fournir les renseignements voulus.

### ***Les normes à respecter***

Certaines règles stipulent que le prestataire est tenu de «fournir une preuve» ou «d'indiquer le motif». Ces exigences paraissent parfois mystérieuses puisqu'on ne précise pas la nature de la preuve requise ou ce qui peut être considéré comme un «motif valable». La notion de motif ne s'applique pas seulement dans le cas des départs volontaires, elle s'applique aussi au délai de présentation d'une demande. De plus, l'obligation pour le requérant de chercher un emploi laisse entendre, du moins implicitement, qu'il existe une norme précise qui permet de déterminer si le requérant se plie ou non à cette obligation.

On pourrait trouver d'autres exemples de cas où le requérant peut ne pas avoir reçu suffisamment de renseignements pour agir dans son propre intérêt. Mais le problème ne tient peut-être pas à un simple manque de renseignements. Il tient peut-être au fait qu'il n'y a pas de norme bien établie ou de règle objective, ou que les exigences sont fixées selon les circonstances ou l'interprétation qui en est faite dans chaque cas. Lorsque les décisions des administrateurs du régime ont un caractère discrétionnaire, les requérants risquent de se trouver dans une position désavantageuse. En outre, plus les administrateurs sont autorisés à faire comme bon leur semble, moins on peut contester leurs décisions. Il conviendrait que la nouvelle commission fixe des normes précises pour protéger les clients contre les décisions arbitraires.

## Recommandation

**40** Que l'on revoie toutes les règles ayant trait à la prestation des services, et plus particulièrement celles concernant le délai de présentation des demandes, le fardeau de la preuve et les normes à respecter. Les chômeurs devraient recevoir de l'aide au moment de remplir leur demande.

### L'équilibre entre l'autonomie et l'obligation de rendre compte

Suivant la réforme proposée, l'assurance-chômage demeurera un programme d'assurance sociale public et obligatoire, financé par un impôt sur la masse salariale et assujéti à l'autorité du Parlement. On devra donc en rendre compte devant la population et devant le Parlement. Les pouvoirs administratifs pourront être délégués à un organisme indépendant, mais la délégation de ces pouvoirs devra se faire suivant des principes qui respectent et protègent l'intérêt public.

À cette fin, la nouvelle loi devra contenir des dispositions particulières concernant les trois domaines suivants : la portée et la nature du Régime d'assurance-chômage; la protection des droits individuels; la responsabilité financière.

### La portée et la nature du Régime d'assurance-chômage

Le mécontentement que suscite chez tant de gens la complexité de la législation actuelle exige que la loi instaurant un nouveau régime d'assurance-chômage et une commission plus autonome soit énoncée en termes simples et clairs. Quels pouvoirs doit-on enchâsser dans la loi et quels pouvoirs doit-on laisser à la discrétion de la nouvelle commission? La loi doit établir clairement l'objet du régime et le mandat de la commission, mais elle ne doit ni prévoir tous les problèmes possibles, ni donner toutes les réponses. Elle doit plutôt énoncer les principes généraux sur lesquels le régime sera fondé et donner du mandat de la Commission de l'assurance-chômage une description assez souple pour permettre à cet organisme d'adapter le régime en fonction de l'évolution des conditions économiques et sociales. De toute évidence, la commission doit jouir de pouvoirs plus étendus au regard des modalités de prestations des services qu'au regard de la structure des prestations. La loi doit énoncer des principes quant au rôle et à la nature du Régime d'assurance-chômage et aux principaux éléments de la structure des prestations (dont nous avons discuté aux chapitres 4, 7 et 8), mais les règles particulières de mise en œuvre doivent être laissées à la discrétion de la commission.

La confusion, les malentendus et les contradictions avec d'autres lois qu'ont suscités les tentatives en vue de définir dans la loi ou le règlement des notions comme celles d'emploi assurable illustrent bien la nécessité de s'en tenir à des principes généraux. Au lieu de chercher à donner de l'emploi assurable une définition qui s'appliquerait expressément à l'assurance-chômage, il serait préférable – et plus simple – de recourir au principe du contrat de service. Ce principe englobe la notion de relation employeur-employé et correspond à la portée qu'on souhaite donner au Régime d'assurance-chômage; en outre, il fait l'objet d'une abondante jurisprudence. La nouvelle loi ne devrait pas contenir de

«Ils ne comprennent pas les précédents qui justifieraient le versement de prestations d'assurance-chômage même si l'on démissionne. Ces précédents portent sur le harcèlement sexuel, le fait que l'employeur exige que l'employé accomplisse du travail illégal, etc. La plupart des gens ayant démissionné acceptent d'être pénalisés pour cela parce qu'ils ne connaissent pas leurs droits.»  
(Brian Krempien, audiences de Regina)

«Les fréquents amendements législatifs spéciaux rendent le régime excessivement complexe et empêchent les employeurs, les syndicats et les employés de planifier leur avenir en pleine connaissance du régime. L'ACFC propose, par conséquent, que la loi prévoie une procédure de révision officielle, peut-être quinquennale. Le Ministre devrait être tenu de déposer devant la Chambre des communes les résultats de ces révisions ainsi que des prévisions financières pour les cinq années suivantes et des recommandations destinées au Parlement sur les initiatives stratégiques que le gouvernement devrait prendre pendant cette période.» (Association des chemins de fer du Canada, mémoire)

«Il nous apparaît important que, dans le cadre d'une réforme générale, la loi, les règlements et l'administration soient de beaucoup simplifiés.» (Commission des services juridiques, audiences de Montréal)

définition de l'emploi assurable, pas plus qu'elle ne devrait conférer à la commission le pouvoir d'en établir une. Elle devrait simplement comporter des renvois à la jurisprudence. Toutefois, au moment de passer à l'application d'un tel principe, la commission devrait avoir toute latitude pour fixer la marche à suivre, tant que les droits des citoyens sont respectés.

«Les lois sont trop difficiles à comprendre. Les législateurs font des lois et les mettent dans les mains des avocats et des juges et eux sont rendus à un point aujourd'hui où les juges se contredisent les uns les autres.»  
(Mathilda Blanchard, audiences de Bathurst)

À cet égard, on a beaucoup critiqué l'actuel partage des pouvoirs entre le ministère du Revenu et la Commission de l'emploi et de l'immigration. Le ministère du Revenu et les tribunaux de l'impôt déterminent ce qui doit être considéré comme un emploi assurable ainsi que la rémunération qui doit être prise en compte pour le calcul des cotisations d'assurance-chômage. Les prestataires, les employeurs et le personnel de la CEIC sont insatisfaits des interprétations contradictoires et du manque de coordination entre le ministère du Revenu et la CEIC. La nouvelle Commission de l'assurance-chômage devrait remédier à cette confusion afin d'établir plus clairement les responsabilités et d'assurer qu'on respectera l'obligation de rendre compte.

## Recommandation

- 41** Que la nouvelle loi sur l'assurance-chômage définisse clairement les objectifs, la nature et la portée du Régime d'assurance-chômage, et qu'elle traite expressément :
- des principes sur lesquels on se fonde pour calculer les taux de cotisation et le montant des prestations;
  - des principes qui sous-tendent la définition du chômage aux termes de la loi (y compris ce qu'on entend par interruption de rémunération);
  - de ce qu'on entend par chômage volontaire et chômage involontaire de même que par disponibilité (pour travailler);
  - des principes qui déterminent ce qui doit faire partie de la rémunération assurable;
  - des droits et obligations des prestataires, y compris le droit d'appel.

## La protection des droits individuels

Même si elle est indépendante du gouvernement et placée sous l'autorité des employeurs et des travailleurs, qui en sont propriétaires, la nouvelle commission demeurera une grande organisation aux pouvoirs étendus. En raison de sa taille et de la nature obligatoire du régime qu'elle sera chargée de mettre en œuvre, elle ne pourra jamais se défaire entièrement des défauts qui caractérisent tout grand organisme bureaucratique soustrait à la concurrence. Les citoyens doivent être protégés contre certains des excès auxquels ce genre d'organisation peut donner lieu.

Il faudra se prémunir contre la complexité de la loi, du régime et des dispositions réglementaires. Il faudra également adopter un processus d'appel efficace et, enfin, limiter les pouvoirs d'exécution de la commission.

«Le Régime d'assurance-chômage doit être simplifié. Combien d'heures de discussion on a comme employeur à essayer d'interpréter les articles de la loi : les vacances, les congés fériés, tout ce qui est paiement de bonus. Il semble qu'on ait des interprétations continuellement différentes.» (New Brunswick International Paper Forest Products Inc. — Dalhousie, audiences de Bathurst)

### La nécessité d'un régime simple<sup>8</sup>

Comme le faisait valoir le juge en chef W. R. Jackett dans un jugement rendu par la Cour d'appel fédérale en 1974 :

Cette loi est encore plus difficile à comprendre que la plupart des lois complexes modernes. Elle est remplie de concepts particuliers qu'on a créés à son intention. Son plan d'ensemble est d'une obscurité presque totale, étant enseveli sous des dispositions détaillées<sup>9</sup>.

Le nouveau Régime d'assurance-chômage que nous proposons simplifiera de beaucoup la loi actuelle. Toutefois, la simplicité devant être un objectif primordial des législateurs, elle mérite une discussion plus détaillée.

Les employeurs et les travailleurs sont unanimes à dire que même les juristes n'arrivent pas à comprendre la loi actuelle. Or, si l'ignorance de la loi n'est habituellement pas une excuse justifiable, elle peut l'être au sujet de certains articles de la *Loi sur l'assurance-chômage*. Plusieurs personnes se sont plaintes des nombreuses définitions qui, dans la *Loi sur l'assurance-chômage*, sont énoncées sous forme négative au moyen d'une liste d'exceptions. La définition de l'emploi assurable donnée par le ministère du Revenu, en particulier, a fait l'objet de maintes critiques. Les éléments du régime actuel (par exemple, la norme variable d'admissibilité et les conditions différentes d'admissibilité aux prestations spéciales) sont complexes, confus, difficiles à comprendre et conduisent souvent à des injustices.

La réglementation doit également être simple. Certains mémoires que nous avons reçus ont fait état des innombrables modifications adoptées par décret, et laissé entendre qu'il serait plus raisonnable de réviser le règlement à des intervalles réguliers. Pour être efficace et efficient, le Régime d'assurance-chômage doit être appliqué de façon cohérente et ne pas faire l'objet d'adaptations fragmentaires.

À l'heure actuelle, les modifications au règlement sont adoptées par le gouverneur en conseil et entrent immédiatement en vigueur. Si elles ont des conséquences financières, l'approbation préalable du Conseil du Trésor est requise; toutes les modifications paraissent ensuite dans la *Gazette du Canada*. Toutefois, peu de gens lisent cette publication. Comme la modification des règles de l'assurance-chômage peut avoir des répercussions sur la sécurité financière d'un grand nombre de Canadiens, il semble raisonnable de prendre plus de mesures pour faire connaître d'avance les projets de règlement et les modifications importantes qu'on se propose d'apporter à la politique.

«Les règles et les règlements actuels applicables à l'assurance-chômage semblent beaucoup trop compliqués et dispendieux.»  
Gouvernement du Manitoba audiences de Winnipeg)

«Les lois sont trop difficiles à comprendre. Les législateurs font des lois et les mettent dans les mains des avocats et des juges et eux sont rendus à un point aujourd'hui où les juges se contredisent les uns les autres.»  
(Mathilda Blanchard, audiences de Bathurst)

«Nous recommandons que la loi prévoit une révision automatique des objectifs, du financement, de la mise en œuvre et des répercussions de la loi.» (Chambre de commerce de Winnipeg, audiences de Winnipeg)

«Un préavis convenable doit être donné au public, par l'entremise de la presse, sur les principales modifications de la *Loi sur l'assurance-chômage* et du règlement y afférent, afin de permettre au public de prendre connaissance de ces modifications dès qu'elles sont apportées et de bien les comprendre.» (Syndicat de l'Emploi et l'Immigration du Canada, audiences de Fredericton)

### Recommandation

42

Que la nouvelle loi, en confiant à la Commission de l'assurance-chômage le pouvoir de faire des règlements, en précise la procédure et l'échéancier afin de limiter la fréquence des modifications, et qu'un avis concernant tout projet de modification à ces règlements soit communiqué aux médias bien avant la date de son entrée en vigueur.

«De façon générale, le principal problème semble être la rigidité du système. Bien des fois, d'après ce que nous avons entendu dire, les commissions d'appel sont d'avis que quelqu'un devrait pouvoir bénéficier d'une dispense ou d'une prolongation quelconque de la période de prestations, mais en raison de la rigidité des règles établies, ils ne sont pas autorisés à agir de la sorte.» (Conseil du travail de Calgary, audiences de Calgary)

«Ce que j'aimerais vraiment, c'est que soit créé un organisme administratif distinct chargé de s'occuper, au lieu de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, des conseils arbitraux. Il est très louche que la Commission s'occupe de ces conseils.» (Groupe de travail sur l'assurance-chômage, audiences de Vancouver)

### La procédure d'appel

En 1985, 12 165 appels ont été entendus par un conseil arbitral et 1 246 par un juge (voir le tableau 10.2). Un grand nombre de participants aux audiences ont signalé que le processus d'appel était pour eux une source de frustration, davantage à cause de la structure et de la procédure mêmes qu'à cause des décisions rendues. Dans le système judiciaire canadien, les appels sont habituellement entendus à deux paliers : les faits sont examinés au premier, la procédure judiciaire et l'interprétation de la loi au second. Or, la procédure d'appel de l'assurance-chômage est encore plus complexe (voir le tableau 10.3). La décision rendue au palier d'appel supérieur (par le juge) permet de préciser des questions de droit et de donner plus d'uniformité aux décisions rendues au premier palier (par le conseil arbitral). Aux termes de la *Loi sur la Cour fédérale*, il est ensuite possible d'interjeter appel des décisions des juges devant la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada. La procédure actuelle est largement fondée sur le principe de l'opposition des parties et même au premier palier, le conseil arbitral ne remplit ni les fonctions d'un tribunal, ni celles d'un médiateur.

Les conseils arbitraux ne sont pas considérés comme de véritables commissions d'appel car on ne leur attribue pas un statut indépendant du ministère. Ils ne suivent pas toujours les règles judiciaires en matière de preuve et leurs présidents n'ont pas de formation juridique ni une connaissance suffisante du régime. On estime également que l'actuel examen administratif interne est inadéquat puisque le fonctionnaire chargé de cet examen est membre de la structure hiérarchique. Nous croyons qu'il faudrait modifier la procédure d'appel de façon à ce que

Tableau 10.2  
Volume de l'activité des conseils arbitraux, des juges et de la Cour fédérale de 1981 à 1985

	1981	1982	1983	1984	1985 <sup>a</sup>
Nombre d'appels tranchés par un conseil arbitral	16 221	16 763	17 829	17 599	12 165
Nombre d'appels présentés à un juge	1 241	1 213	1 504	1 400	1 471
Pourcentage des appels présentés à un juge	7,65 %	7,23 %	8,43 %	7,95 %	12,0 % <sup>b</sup>
Nombre d'appels tranchés par un juge	1 313 <sup>c</sup>	965	1 105	1 213	1 246
Nombre d'appels présentés à la Cour fédérale <sup>d</sup>	57	43	60	74	74
Nombre de décisions attendues de la Cour fédérale	0	43	60	33	68

a Au 31 août 1985.

b L'augmentation est attribuable au grand nombre d'appels concernant les indemnités de congé.

c L'arriéré de l'année précédente explique que le nombre d'appels tranchés soit supérieur au nombre d'appels présentés.

d Parmi ces appels, la Commission en a présenté respectivement 26, 25, 38 et 31 au cours des années 1982, 1983, 1984 et 1985.

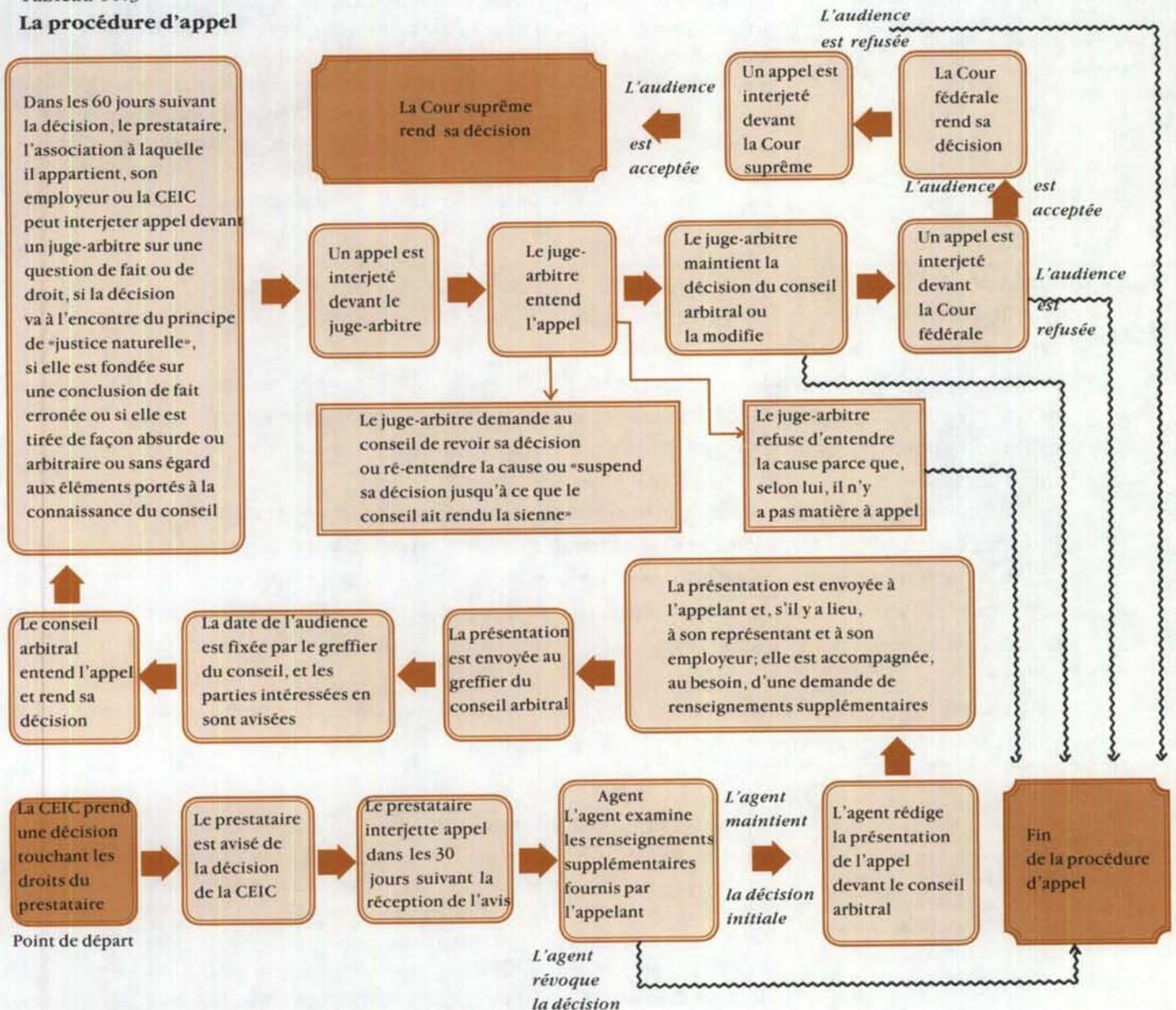
Source : Calculs de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage.

l'appelant rencontre d'abord un médiateur plus indépendant et qu'il puisse ensuite interjeter appel devant une commission d'appel qui fonctionnerait à la façon d'un tribunal.

Les médiateurs de l'assurance-chômage agiraient de façon à ne pas opposer les parties. Ils auraient l'obligation de faire enquête sur le cas en litige et de rendre, dans les 30 jours, une décision motivée. L'enquête devrait, au besoin, pouvoir subir sans problème un examen minutieux de la Cour fédérale. Le médiateur étudierait la nature du litige entre le prestataire et la Commission de l'assurance-chômage de même que le rapport rédigé par le superviseur chargé des demandes de prestations. En outre, il fournirait à la Commission des renseignements sur l'application

«Le Régime d'assurance-chômage actuel a tendance à être trop lourd, trop lent, inefficace, impersonnel et difficile à comprendre pour les personnes qui essaient de régler les problèmes qui peuvent se poser. Nous recommandons la désignation d'un ombudsman ou d'un conseiller qui se chargerait dans chaque région d'aider les clients à régler leurs problèmes. De plus, il faudrait faire en sorte que cette personne soit connue des prestataires.» (Community College Teachers, audiences de Hamilton)

Tableau 10.3  
La procédure d'appel



«Nous sommes en 1986. Je conteste encore une décision de 1984. Les renseignements auraient dû m'être communiqués au moment où j'ai interjeté appel de la décision de l'assurance-chômage de m'exclure du bénéfice des prestations pour six semaines.» (Randy Overall, audiences de Vancouver)

«J'encourage chacun à interjeter appel chaque fois que l'occasion se présente car j'estime que de nombreuses erreurs sont commises et que, lorsque vous faites appel, votre affaire est examinée de près par d'autres agents du régime qui ne souhaitent pas paraître stupides lorsque le conseil arbitral étudiera le cas. Quand le cas est réexaminé, beaucoup de prestataires obtiennent satisfaction.» (Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 8995, audiences de Hamilton)

de la politique et veillerait à ce que le mécanisme d'octroi des prestations soit conforme à la loi et au règlement, et à ce que les lignes directrices et les interprétations administratives soient uniformes et cohérentes. Alliés à un meilleur traitement des demandes et à la simplification de la procédure judiciaire, ces changements contribueraient à réduire les recours à l'organisme plus officiel que constituerait la commission d'appel.

La commission d'appel devrait être un tribunal administratif présidé par un avocat d'expérience (par exemple, qualifié pour devenir membre de la magistrature) auquel se joindraient deux assesseurs représentant les employeurs et les travailleurs. Elle fonctionnerait selon le principe de l'opposition des parties, respecterait les règles de la preuve et, au besoin, demanderait l'avis d'experts. Elle pourrait tenir des audiences n'importe où au Canada, et les frais de déplacement seraient remboursés aux appelants qui assisteraient à des audiences à plus de 30 kilomètres de leur résidence. Il est essentiel que cette commission ait le pouvoir d'examiner le fond de toutes les affaires et d'interpréter les lois régissant tous les cas. La Cour d'appel fédérale continuerait de jouer le rôle d'un tribunal supérieur; elle s'assurerait que les commissions d'appel n'outrepassent pas leur juridiction, veillerait à ce que les règles de justice naturelle soient observées et examinerait les interprétations juridiques.

## Recommandations

### 43.1 Que le conseil arbitral et le juge soient remplacés par un médiateur de l'assurance-chômage et une commission d'appel.

— Les responsabilités, l'indépendance et les pouvoirs du médiateur de l'assurance-chômage devraient être définis dans la loi; le médiateur présenterait chaque année un rapport sur les problèmes posés par la mise en application de la loi et l'interprétation des règlements, et formulerait des recommandations à ce sujet.

— Une commission d'appel devrait être créée pour entendre tous les appels de première instance et examiner le fondement de chaque demande. Cette commission devrait être présidée par un avocat d'expérience jugé admissible à la magistrature et comprendre en outre deux adjoints représentant l'un, les employeurs, l'autre, les travailleurs. Elle devrait fonctionner à la façon d'un tribunal, appliquer le principe de l'opposition des parties et respecter les règles de la preuve.

— L'examen d'arbitrage devrait être clairement séparé du traitement des demandes et de la vérification des prestations.

«Un autre rôle de la Commission de l'emploi et de l'immigration qui devrait être assumé plus largement est celui d'informer les prestataires de leurs droits et obligations vis-à-vis de la loi.» (Commission des services juridiques, audiences de Montréal)

### Aider les clients à interpréter la loi et le règlement

Ce sont les décisions des juges, plutôt que celles des conseils arbitraux, qui fournissent les précédents en matière d'assurance-chômage et font autorité lorsqu'il s'agit d'interpréter le *Règlement* et la *Loi sur l'assurance-chômage*. Ces décisions sont publiées dans les *Décisions des juges arbitres du Canada sur les prestations (CUB)*, mais elles doivent être encore plus accessibles aux personnes qui sont impliquées dans le processus d'appel. La loi et le règlement sont, en effet, si

complexes qu'il est presque impossible pour le personnel de les comprendre, sans parler des prestataires et des employeurs.

Les clients reçoivent une brochure les informant de leur droit d'interjeter appel et de la procédure – à suivre, mais on ne leur dit pas qu'ils ont le droit de se faire représenter. Plusieurs centres d'action-chômage et d'autres groupes sans but lucratif qui aident les requérants à demander des prestations ou à interjeter appel nous ont fait des observations à ce sujet. Par ailleurs, les employeurs ne disposent d'aucune organisation comparable à ces groupes, et les petites entreprises en particulier souffrent d'un manque d'information et de conseils.

«Je ne peux pas représenter dûment mon client si je n'ai pas accès aux renseignements dont j'ai besoin. Si je dois prendre un rendez-vous pour obtenir ces renseignements, qu'est-il arrivé au libre accès à l'information? Il n'existe pas.» (Kamloops Unemployment Guidance Centre, audiences de Vancouver)

## Recommandation

**43.2** Que des fonds soient accordés à certains groupements agréés, comme les organismes d'action-chômage, pour aider les employeurs et les travailleurs à interjeter appel. Groupements et appelants devraient pouvoir prendre facilement connaissance de la décision des juges afin de bien préparer leur requête.

### Limiter les pouvoirs d'exécution de la commission

En raison de son caractère public, l'organisme chargé de l'administration de l'assurance-chômage est investi de pouvoirs beaucoup plus grands que ceux d'un assureur privé. N'importe quel assureur peut refuser de payer une réclamation qu'il considère irrégulière et peut même, en cas de fraude, faire une dénonciation en vertu du *Code criminel*, mais la commission a aussi le pouvoir de prendre des mesures afin de faire observer ses règlements. Toutefois, il importe de veiller à ce qu'elle ne soit pas investie de pouvoirs d'exécution exceptionnels, à moins qu'on puisse démontrer que de tels pouvoirs sont nécessaires.

Il faut donc examiner soigneusement la loi actuelle de ce point de vue. Certaines de ses dispositions – les articles 73 et 112, par exemple, concernant l'enquête et la saisie – devraient au moins être conformes à la Charte canadienne des droits et libertés. À l'heure actuelle, même lorsqu'elle impose une pénalité administrative à un particulier ou à une compagnie, la commission a aussi le pouvoir de porter plainte au criminel. Or, l'affaire devrait être réglée soit par la voie administrative, soit par des poursuites au criminel, mais non par ces deux moyens à la fois. Pour que le prestataire ait la possibilité d'examiner les preuves documentaires rassemblées par la partie plaignante, la loi doit exiger que la commission lui donne préavis de son intention comme le stipule d'ailleurs l'article 28 de la *Loi sur la preuve au Canada*. Enfin, selon l'article 123 de la loi, est coupable d'une infraction quiconque enfreint une disposition de celle-ci ou des règlements dont le libellé lui-même ne précise pas explicitement que d'y enfreindre constitue une infraction. Si le Parlement désire créer une infraction, il devrait le faire de façon explicite et ne pas permettre que de nouvelles infractions soient créées par le truchement de dispositions réglementaires.

«Quant aux fraudes, elles demeurent l'exception et ne sont sûrement pas plus nombreuses que les erreurs commises par les fonctionnaires de l'assurance-chômage entraînant des paiements en trop remboursables par les prestataires.» (Commission des services juridiques, mémoire)

«Il n'y a aucun doute que certaines personnes abusent en fait de leurs droits et fraudent la Commission. En même temps, par ailleurs, comme nous l'avons indiqué dans une très brève note, certaines études effectuées au Canada ont montré que les entreprises sont tout aussi coupables, sinon plus, que le simple citoyen lorsqu'il s'agit d'obtenir de l'argent de la Commission d'assurance-chômage. Comme il est indiqué, à chaque dollar de fraude commise par un prestataire à l'endroit de la Commission d'assurance-chômage correspond une somme de 3 \$ de cotisations non versées par les employeurs.» (Organisation anti-pauvreté de Fredericton, audiences de Fredericton)

**Recommandation**

**44.1** Que la loi définisse les pouvoirs d'exécution de la Commission de telle manière qu'ils soient rigoureusement conformes aux garanties prescrites par la Charte canadienne des droits et libertés, et indispensables à l'accomplissement des fonctions essentielles du régime.

---

«En tant que bénéficiaires du régime, ce qui nous intéresse avant tout, c'est sa viabilité. Un régime voué à la faillite ne sera d'aucun secours à une personne sans emploi.»  
(Business Council of British Columbia, audiences de Vancouver)

**La responsabilité financière**

L'assurance-chômage étant un régime obligatoire financé par un impôt sur la masse salariale, l'intérêt public exige que la nouvelle commission autonome soit responsable sur le plan financier et qu'à cet égard, la loi précise certaines règles. La Commission de l'assurance-chômage administrera un fonds et sera tenue d'investir tout surplus réel dans des titres d'État; ses pouvoirs d'emprunt seront astreints à des limites. Les droits et avantages acquis par les employés actuels de la commission devront être protégés par des dispositions transitoires de la nouvelle loi. La nouvelle commission s'occupera exclusivement de l'administration du Régime d'assurance-chômage et des services d'emploi connexes.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la loi doit définir clairement les principales caractéristiques de la structure des prestations ainsi que la nature et la portée du régime. Contrairement aux mécanismes d'exécution du programme, la structure des prestations ne sera donc pas vraiment déterminée par la Commission. Toutefois, celle-ci devra quand même disposer d'une certaine latitude, puisque, comme nous le recommandons plus loin, elle aura une certaine autorité sur l'établissement des taux de cotisation. Le législateur doit donc déterminer soigneusement quelles caractéristiques de la structure des prestations, parmi les nombreuses qu'elle comporte, la Commission pourra modifier et aux termes de quelles prescriptions légales.

**Recommandation**

**44.2** Que les règles habituelles concernant l'obligation de rendre compte au Parlement s'appliquent à la nouvelle Commission de l'assurance-chômage. La loi devrait indiquer :

- l'étendue de l'activité de la Commission;
  - l'étendue de son pouvoir d'emprunter pour éponger un déficit du Compte d'assurance-chômage;
  - les modalités de placement de l'excédent dans des titres d'État;
  - les droits et autres avantages accumulés par les employés actuels;
  - la manière dont la Commission peut fixer les taux de cotisation et modifier certains aspects de la grille des prestations.
-

## Le financement du régime

### Ce que coûte le régime et qui paie les frais

Les sommes nécessaires au fonctionnement de l'actuel régime sont déterminées par les montants versés en prestations et les frais administratifs connexes. En 1985, le coût total imputé au Compte d'assurance-chômage s'établissait à environ 11,5 milliards de dollars; environ 8,5 milliards de dollars provenaient des cotisations payées par les travailleurs et les employeurs et 3 milliards de dollars provenaient des contribuables. (Le coût du Programme d'immigration est exclu.) Le tableau 10.4 présente un état détaillé du Compte d'assurance-chômage de 1979 à 1985. Le fait qu'il soit financé conjointement par les travailleurs, les employeurs et l'État distingue le régime canadien de la plupart des régimes des autres pays.

Le Fonds du revenu consolidé de l'État fédéral permet de payer :

- les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional;
- les prestations de pêcheur, lorsqu'elles sont plus élevées que les cotisations payées par ces travailleurs;
- les prestations de prolongation versées à ceux et celles qui participent à des programmes approuvés de formation, de travail partagé ou de création d'emplois.

Les cotisations patronales et salariales couvrent les frais des autres éléments de l'assurance-chômage :

- les prestations initiales et les prestations de prolongation fondée sur la durée de l'emploi;
- les prestations de maladie et de maternité et les prestations de retraite (ces dernières équivalant à trois prestations hebdomadaires);
- les prestations ordinaires pour travail partagé;
- les frais du Service national de placement;
- tous les frais d'application de la loi et d'administration du Régime d'assurance-chômage.

Les frais d'autres programmes du ministère – la Planification de l'emploi et la Planification stratégique, par exemple – sont payés par le gouvernement fédéral à même le Fonds du revenu consolidé.

La législation précise la façon de répartir la responsabilité financière de l'assurance-chômage et fixe les tables de cotisations. Plus précisément, l'article 62 de la *Loi sur l'assurance-chômage* prévoit la fixation de taux de cotisation suffisants pour couvrir les frais imputés aux travailleurs et aux employeurs, déterminés annuellement et rajustés de manière à réduire ou à éliminer tout excédent ou déficit devant se produire avant la fin de l'année. L'article 63 contient une définition précise du coût imputable aux cotisants et prescrit les conditions de fixation du taux maximum ou minimum de cotisation (taux de cotisation statutaire) pour toute année dans le cas où un excédent ou un déficit est prévu pour le Compte d'assurance-chômage.

«Si vous êtes en déficit à l'heure actuelle, c'est tout simplement parce que certains programmes sont venus se glisser dans le régime et qu'il n'avait jamais été prévu de les financer à partir des cotisations des salariés et des employeurs.» (Chambre de commerce de la Colombie-Britannique, audiences de Vancouver)

«La part du gouvernement dans le financement du régime diminue. Les employeurs, les travailleurs voient leur part augmenter. Alors, il y a une partie du chômage qui est très nettement imputable à certaines politiques gouvernementales. On doit tendre à avoir un meilleur équilibre entre ce que paient les travailleurs, ce que paie l'employeur et ce que paie l'État.» (Conseil du patronat du Québec, audiences de Montréal)

«Sur la question du financement, la proposition qu'on fait, c'est une harmonisation des budgets fédéraux et provinciaux, par la suite, sur tout ce qui touche les politiques de main-d'œuvre. En d'autres termes, lorsqu'on propose la formation professionnelle comme étant le poste prioritaire, le service prioritaire offert à des chômeurs reconnus comme ayant perdu leur emploi de manière permanente, on réfère non seulement à la caisse d'assurance-chômage, mais aussi aux autres programmes actuels des autres divisions, des autres directions de la Commission de l'emploi et de l'immigration. On réfère aussi à tous les budgets qu'on trouve dans différents ministères, sur des questions de formation. En d'autres termes, on ne limite pas à la caisse d'assurance-chômage le financement des différentes propositions, notamment en ce qui concerne la formation professionnelle.» (Centrale des syndicats démocratiques, audiences de Montréal)

**Tableau 10.4**  
**État récapitulatif du Compte d'assurance-chômage de 1979 à 1985**  
(en millions de dollars)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Taux de chômage	7,4 %	7,5 %	7,5 %	11,0 %	11,9 %	11,3 %	10,5 %
<b>Coût du régime</b>							
Prestations ordinaires :							
initiales	2 322	2 737	2 955	5 427	5 618	5 526	
de prolongation (durée d'emploi)	233	272	304	616	927	725	734
de prolongation (chômage régional)	876	739	856	1 601	2 522	2 572	2 623
	3 431	3 748	4 115	7 644	9 067	8 823	8 973
Développement du marché du travail :							
Travail partagé	0,2	0	0	83	83	32	25
Création d'emplois	1	0,5	0	24	107	115	133
Formation	138	157	165	202	226	227	234
	139	157	165	309	416	374	392
Prestations spéciales :							
Maladie	146	156	165	176	181	207	223
Maternité	208	235	273	316	344	396	433
Adoption	–	–	–	–	–	3	4
Retraite	15	16	18	18	19	19	22
	369	406	456	510	544	625	682
Prestations de pêcheur	71	83	92	112	142	163	179
<b>Prestations brutes</b>	<b>4 009</b>	<b>4 394</b>	<b>4 828</b>	<b>8 575</b>	<b>10 169</b>	<b>9 986</b>	<b>10 227</b>
Trop-payés et mandat annulés	–35	–32	–35	–43	–60	–64	–70
Prestations remboursées	–27	–30	–36	–78	–46	–62	–39
<b>Prestations nettes</b>	<b>3 947</b>	<b>4 332</b>	<b>4 757</b>	<b>8 455</b>	<b>10 063</b>	<b>9 859</b>	<b>10 118</b>
Autres frais :							
Administration	267	490	639	772	818	898	902
Mauvaises créances	7	5	4	12	5	11	12
Intérêt net	–25	–12	–26	89	409	453	522
Amendes (article 47)	–4	–4	–4	–6	–10	–12	–14
<b>Coût total</b>	<b>4 192</b>	<b>4 811</b>	<b>5 371</b>	<b>9 297</b>	<b>11 285</b>	<b>11 209</b>	<b>11 540</b>
Coût – État <sup>a</sup>	1 295	1 037	1 001	1 784	2 822	2 902	2 974
Coût – employeurs et travailleurs	2 897	3 774	4 369	7 513	8 463	8 307	8 566
<b>Recettes</b>							
Cotisations patronales et ouvrières	2 812	3 125	4 716	4 793	7 017	7 627	8 753
Prestations de pêcheur	–6	–7	–10	–9	–12	–12	–12
<b>Recettes nettes</b>	<b>2 806</b>	<b>3 118</b>	<b>4 707</b>	<b>4 784</b>	<b>7 005</b>	<b>7 615</b>	<b>8 740</b>
Excédent ou déficit annuel	–91	–656	337	2 728	–1 457	–692	174
Excédent ou déficit à la fin de l'année civile	650	–6	331	–2 397	–3 854	–4 546	–4 371

a Avant déduction des cotisations des pêcheurs.  
Note : Les chiffres ont été arrondis.

Source : Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Depuis 1971, les employeurs paient 58,3 % et les travailleurs 41,7 % des frais d'assurance-chômage du secteur privé (les cotisations patronales sont supérieures de 40 % aux cotisations des salariés). Les tables de cotisations sont rajustées chaque année afin que les recettes soient suffisantes pour que le Compte d'assurance-chômage atteigne, au moins à long terme, le seuil d'autofinancement. Notons qu'il ne l'a pas toujours atteint (voir le tableau 10.5).

Déficitaire pendant plusieurs années, le Compte d'assurance-chômage a enregistré en 1985 un excédent de 174 millions de dollars, qui a ramené le déficit cumulé à 4,4 milliards. Cette amélioration tient en grande partie à l'augmentation des recettes tirées des cotisations. En 1986, puisque les recettes nettes tirées des cotisations sont censées être de 9,4 milliards de dollars, l'excédent annuel pourrait atteindre 787 millions, ce qui permettrait de ramener le déficit cumulé à environ 3,6 milliards à la fin de l'année<sup>10</sup>.

Les cotisations ouvrières et patronales sont fondées sur la rémunération hebdomadaire et sont déductibles de l'impôt. Pour l'année 1986, elles sont respectivement de 2,35 \$ et de 3,29 \$ par tranche de 100 \$. Au-delà d'un certain maximum de rémunération (495 \$ par semaine en 1986), aucune cotisation n'est perçue.

«Nous appuyons l'élimination graduelle du déficit accumulé du Compte d'assurance-chômage sur une période de cinq à dix ans, [...] la stabilisation du taux de cotisation par l'adoption d'un plafond s'appliquant aux déficits ou aux surplus et l'établissement d'un taux maximal de chômage au-delà duquel le gouvernement contribuerait financièrement au fonds.» (Association des banquiers canadiens, mémoire)

«Il faudrait maintenir la formule tripartite de financement si l'on tient compte du fait que le gouvernement contrôle le chômage dans une large mesure. Les employés devraient verser des cotisations car ils sont en fait les bénéficiaires directs du régime. Les employeurs devraient supporter une partie du fardeau financier parce qu'ils ont une certaine part de responsabilité en matière de chômage.» (Chambre de commerce de St-John's, mémoire)

Tableau 10.5  
Le Compte d'assurance-chômage de 1972 à 1985  
(en millions de dollars)

	Taux de cotisation de l'employé	Recettes nettes tirées des cotisations	Coût du régime afférent aux employeurs et aux travailleurs	Excédent ou déficit de l'année	Excédent ou déficit cumulé à la fin de l'année
1972	0,90 %	723	1 111	- 388	- 152 <sup>a</sup>
1973	1,00 %	893	1 243	- 350	- 520
1974	1,40 %	1 515	1 430	85	- 418
1975	1,40 %	1 949	1 627	321	- 97
1976	1,65 %	2 473	2 172	301	204
1977	1,50 %	2 547	2 336	210	414
1978	1,50 %	2 834	2 507	327	741
1979	1,35 %	2 806	2 897	- 91	650
1980	1,35 %	3 118	3 774	- 656	- 6
1981	1,80 %	4 707	4 369	337	331
1982	1,65 %	4 784	7 513	- 2 728	- 2 397
1983	2,30 %	7 006	8 463	- 1 457	- 3 854
1984	2,30 %	7 615	8 307	- 692	4 546
1985	2,35 %	8 740	8 566	174	- 4 371

a L'excédent cumulé à la fin de l'année 1971 était de 236 millions de dollars.

Source : Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

«Entre 1972 et 1985, le maximum des cotisations d'assurance-chômage est passé de 70,20 \$ à 562,12 \$ pour les salariés, soit huit fois plus, et de 98,28 \$ à 786,76 \$ pour les employeurs. Ces charges représentent un coût salarial important à une époque où le secteur privé n'est pas en mesure de les supporter.» (Fédération canadienne des enseignants, mémoire)

«Nos membres qui travaillent, et je crois également que les autres syndiqués et employés de cette province sont dans le même cas, sont prêts à verser des cotisations plus élevées, à la condition que les employeurs payent eux aussi des cotisations plus élevées.» (College-Institute Educators' Association of British Columbia, audiences de Vancouver)

«Certains genres de prestations soulèvent aujourd'hui bien des interrogations. Je ne remets pas en question leur légitimité. Je soulève tout simplement la question de leur financement. Si en fait cette situation traduit la volonté du peuple canadien, exprimée par les représentants qu'il a élus, dans ce cas c'est toute la population du pays qui devrait cotiser au régime, et non pas seulement les salariés et les employeurs.» (Chambre de commerce de Regina, audiences de Regina)

«Lorsque vous commencez à confronter cotisations et recettes générales, vous mélangez alors la fonction de soutien avec l'objectif de stabilisation. C'est un véritable cauchemar. Vous pouvez y arriver, mais je crois que vous finirez par avoir le genre de cauchemar que vous avez avec les pensionnés.» (Conseil canadien de développement social, audiences d'Ottawa)

On accorde des réductions du taux de cotisation aux employeurs qui offrent à leur personnel des régimes enregistrés d'assurance-salaire en cas de maladie. Habituellement, ces réductions équivalent à environ 10 % du total des cotisations patronales, et les employeurs sont tenus d'en remettre les 5/12 à leurs employés de façon à maintenir, au moins en principe, le ratio des cotisations à 1,4 pour 1.

Contrairement aux États-Unis où le montant des cotisations est établi en fonction d'une tarification comportant mérite-démérite, les mêmes tables de cotisations s'appliquent dans tous les secteurs d'activité au Canada. Comme nous l'avons mentionné au chapitre 4, le rapport entre les cotisations et le coût des prestations varie grandement selon l'industrie et la province ou le territoire. Le total des prestations d'assurance-chômage versées aux travailleurs de la construction et de la foresterie, par exemple, est toujours deux ou trois fois plus élevé que le montant des cotisations, alors que dans des secteurs plus stables comme les services publics, les finances ou l'immobilier, les cotisations dépassent de beaucoup les prestations que reçoivent les employés.

Ce tableau succinct du mode de financement de l'assurance-chômage au Canada nous amène à poser d'importantes questions d'ordre général.

- Quel est le rôle respectif des cotisations et du financement gouvernemental dans le Régime d'assurance-chômage?
- La répartition actuelle des cotisations entre travailleurs et employeurs est-elle appropriée?
- Comment les taux de cotisation devraient-ils être fixés?

#### Le rôle de l'État dans le financement de l'assurance-chômage

Les cotisations ne doivent servir qu'à financer les éléments du régime qui sont indispensables au bon fonctionnement d'un service d'assurance efficace. Le recours à l'État pour financer les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional, les prestations de pêcheur et différents autres programmes liés au marché du travail tient à l'obligation générale qu'a la société de s'occuper des aspects du chômage sur lequel les employeurs ou les travailleurs n'ont aucune prise et qui découlent de politiques économiques, sociales ou autres ou de la situation du commerce international.

On dit parfois que l'assurance-chômage aide à stabiliser l'économie parce qu'en temps de récession le total des prestations augmente et les recettes tirées des cotisations demeurent stables ou diminuent, alors que le contraire se produit quand l'économie se rétablit. Toutefois l'effet de stabilisation dépend entièrement de la façon dont le gouvernement finance le déficit de l'assurance-chômage. Le régime peut assurer une stabilisation, mais des travaux publics amorcés au bon moment pourraient tout aussi bien y parvenir.

Toute la population étant touchée par le chômage, la réduction du chômage serait avantageuse pour tous. Cependant, l'assurance-chômage ne réduit pas en elle-même le coût total du chômage pour la société. Elle répartit plus équitablement entre tous les travailleurs le manque à gagner de ceux qui sont sans travail, mais seulement dans la mesure où ils ont des liens avec des membres de la population active. Autrement dit, les

seuls bénéficiaires de l'assurance-chômage sont ceux qui, en leur qualité d'employés rémunérés, sont en mesure de recevoir des prestations s'ils deviennent chômeurs. Les autres citoyens ne profitent de l'assurance-chômage que s'ils sont associés à des assurés (par exemple, dans un même ménage ou une même collectivité). L'assurance-chômage est un moyen de mettre en commun les risques de perte financière associés au chômage. Par conséquent, il est normal que le régime soit financé par les gens qui partagent ces risques. Le recours aux recettes générales de l'État plutôt qu'aux cotisations obligerait certains contribuables – les retraités par exemple – à financer le régime par l'entremise de l'impôt, alors qu'ils ne partagent pas le risque et n'ont pas droit aux prestations.

Si l'assurance-chômage est fondamentalement un régime d'assurance en cas de perte du revenu salarial, les prestations d'assurance-chômage ne sont pas un bien public, mais un droit exclusif des assurés. Il s'ensuit que le coût des prestations versées aux particuliers et les frais administratifs connexes devraient être payés non pas grâce aux deniers publics mais entièrement par ceux qui sont admissibles aux prestations. Le financement du régime par un impôt sur la masse salariale cadre avec le principe selon lequel les assurés doivent payer les cotisations nécessaires pour couvrir le coût des prestations. Il est également conforme au principe fondamental de l'assurance sociale, puisqu'il permet une mise en commun des risques entre tous les travailleurs. De plus, si le régime est entièrement financé par les cotisants, il est possible et souhaitable de charger un organisme ayant une grande marge d'autonomie de fournir les services.

«Les éléments du régime qui concernent la partie assurance devraient être financés à partir des cotisations. Par contre, les éléments sociaux du régime devraient être financés à partir des recettes générales.»  
(Chambre de commerce du Grand Moncton, audiences de Moncton)

«Un fond d'assurance ne devrait servir qu'à des fins d'assurance.» (Fédération du travail du Manitoba, audiences de Winnipeg)

## Recommandation

- 45** Que le nouveau régime d'assurance-chômage soit entièrement financé par les cotisations. L'exécution des programmes de mise en valeur des ressources humaines, de supplément du revenu et d'autres programmes ayant trait au marché du travail devraient être séparée de l'assurance-chômage et financée par l'État.

«Il nous paraîtrait acceptable que les cotisations des travailleurs se hissent à un niveau équivalent à celui des employeurs.» (Action chômage Kamouraska inc., audiences de Québec)

«Si je trouve du travail, je serai prêt à cotiser 30 \$ par semaine à l'assurance-chômage. Je suis prêt à payer 120 \$ par mois, si je sais que j'aurai droit à des prestations si un jour je suis sans emploi. Il n'y a aucune honte à être en chômage.» (Norman Wilkinson, audiences de Vancouver)

### Répartition des cotisations entre travailleurs et employeurs

Avant 1971, les cotisations étaient réparties également entre les travailleurs et les employeurs. La répartition actuelle a été adoptée, au moins en partie, parce que les travailleurs ont moins d'influence sur le chômage et sont moins en mesure d'en assumer le coût que les entreprises, et parce que le travailleur qui perd son emploi doit à lui seul faire les frais du délai de carence avant de recevoir des prestations.

La plupart des économistes estiment que la répartition des cotisations entre les employeurs et les travailleurs est une question négligeable et que les règles statutaires sur la répartition de la cotisation totale ne déterminent pas nécessairement qui paie effectivement le coût. Selon les circonstances, la cotisation totale peut entraîner une réduction de revenu pour les employés, les employeurs ou la clientèle d'une entreprise. Toutefois, le mode de répartition sert d'autres fins qui sont plus psychologiques que financières. Il rappelle aux employeurs et aux travailleurs que, même s'il est indispensable, le Régime d'assurance-chômage coûte quelque chose et que chaque groupe doit assumer une part de ce coût. La répartition égale présente certains avantages parce qu'elle souligne l'importance égale qu'ont les différents groupes dans la définition des politiques administratives. Bien des intervenants ont demandé pendant les audiences le rétablissement du financement à parts égales. Selon la proposition voulant que toutes les prestations soient imputées au Compte d'assurance-chômage, l'égalisation des parts ouvrières et patronales semble être une solution équitable qu'il y a lieu d'adopter. On devrait échelonner cette égalisation sur quelques années en rajustant tour à tour les cotisations ouvrières et patronales.

## Recommandation

**46.1** Que les cotisations d'assurance-chômage des employeurs et des travailleurs soient progressivement égalisées.

«D'après notre proposition, les cotisations de chaque entreprise seraient calculées selon la valeur ajoutée, le registre de paye et les avantages sociaux.» (Confédération des syndicats nationaux (CSN), mémoire)

L'adoption d'une taxe fédérale sur le chiffre d'affaires ou d'une taxe à la valeur ajoutée, qui est actuellement à l'étude, pourrait avoir des répercussions sur le mode de répartition des cotisations parce qu'elle permettrait de calculer les cotisations des employeurs en fonction de la valeur ajoutée plutôt que du total des salaires assurables. Elle serait donc avantageuse puisque l'imposition de taxes sur la masse salariale a tendance à faire augmenter le coût de la main-d'œuvre par rapport à celui du capital, alors que les taxes fondées sur la valeur ajoutée sont plus neutres. En outre, l'adoption d'une nouvelle taxe fédérale à la valeur ajoutée pourrait réduire les frais administratifs des employeurs, pourvu que la même base soit utilisée aux deux fins.

## Recommandation

**46.2** Que le calcul des cotisations patronales d'assurance-chômage soit révisé si une taxe à la valeur ajoutée est adoptée.

---

**Comment fixer les taux de cotisation**

Lorsqu'on fixe les taux de cotisation, il est important d'étudier par quels moyens l'assurance-chômage peut contribuer à stabiliser la demande – pour éviter, par exemple, une hausse subite des cotisations au moment où le chômage augmente, ou une majoration radicale des taux pendant les premières années de reprise économique. Le taux de cotisation est actuellement fondé sur une moyenne mobile de trois ans des coûts et des revenus assurables. S'il était fondé sur la moyenne mobile d'un plus grand nombre d'années (de cinq à huit ans, par exemple), il aurait un plus grand effet stabilisateur. Toutefois, puisque les cycles économiques sont irréguliers, les formules d'établissement de moyennes que prévoit la législation ne s'accordent que rarement avec la réalité. C'est pourquoi il convient de laisser la nouvelle Commission de l'assurance-chômage agir selon les circonstances.

---

**Recommandation**

**47** Que la nouvelle Commission de l'assurance-chômage soit habilitée à modifier les prestations et les cotisations selon les paramètres fixés par la nouvelle loi.

---

**La Loi sur la faillite**

Dans son rapport de 1986, le Comité consultatif en matière de faillite et d'insolvabilité<sup>11</sup> a recommandé au chapitre de la protection des salariés l'établissement d'un fonds de défense des intérêts des employés en cas de faillite. De plus, il a recommandé qu'on retienne les cotisations à ce fonds (de l'ordre de 4 ou 5 cents par 100 \$), et que ce fonds soit administré par la Commission de l'assurance-chômage. Nous convenons que ces cotisations devraient être retenues mais nous ne croyons pas que la Commission devrait administrer le nouveau programme.

## Administration et structure de l'organisation

### Fonctions et responsabilités

«D'après nous, les bureaux de la CAC devraient être un endroit où l'on peut recevoir de l'aide pour rédiger un curriculum vitae, obtenir des renseignements au sujet des postes vacants, se prévaloir d'occasions d'améliorer ses compétences (au moyen de programmes de formation ou avec l'aide d'établissements d'enseignement) ou encore discuter de questions relatives au chômage. Il faut mettre sur pied un organisme qui signale aux chômeurs que ces problèmes ne sont pas pris à la légère et que l'impossible sera fait pour assurer son réembauchage.» (Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 6 500, audiences de Sudbury)

En étudiant les fonctions et responsabilités de la nouvelle Commission de l'assurance-chômage, on doit nécessairement s'arrêter aux rapports entre l'assurance-chômage et les services de placement (bourse du travail), d'orientation et d'évaluation professionnelle, qui sont offerts par les services d'emploi de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, et financés entièrement par les cotisations d'assurance-chômage. Les services d'emploi et l'assurance-chômage ont toujours eu des rapports sporadiques, qui ressemblent un peu à ceux d'un couple qui se marie, divorce et se remarie.

Les services d'emploi sont fournis au public par un vaste réseau comprenant 460 centres d'emploi du Canada (CEC), 25 bureaux spécialisés, 187 points de service itinérants et plus d'une centaine de centres d'emploi situés sur des campus. Environ 3 900 années-personnes sont directement affectées aux services d'inscription, de placement, d'orientation et de développement du marché des employeurs. En 1984-1985, 4 936 800 personnes à la recherche d'un emploi se sont inscrites dans les bureaux susmentionnés; plus de 3,5 millions ont été présentées à des employeurs et 1 195 700 ont été placées<sup>12</sup>. De prime abord, ces chiffres sont impressionnants. Toutefois, l'analyse des données réalisée par le Groupe de travail Nielsen indique que le nombre de personnes inscrites et placées a baissé.

«Nous faisons appel aux Centres d'emploi du Canada. Comme nous l'avons déjà indiqué, ils servent à placer des gens dans certains postes précis dont la plupart sont très techniques ou spécialisés. Les Centres d'emploi du Canada ont notamment de la difficulté à comprendre les divers besoins particuliers des organisations et des industries qu'ils essaient d'aider.» (Calgary Personnel Associations, audiences de Calgary)

Le taux de placement des CEC dans le secteur privé est tombé d'environ 20 % en 1969 à tout près de 10 % aujourd'hui. En 1961, le Service national de placement effectuait plus d'un million de placements, surtout dans le secteur privé. En 1983-1984, sur les 700 000 placements enregistrés (le marché du travail étant deux fois et demie celui de 1961) 185 000 placements d'étudiants ont été effectués, plus de 200 000 ont été faits dans le cadre de programmes financés par le gouvernement fédéral (création d'emplois et formation dans l'industrie) et obligeant les employeurs à recruter par l'intermédiaire des CEC, et 35 000 ont été faits dans la Fonction publique fédérale aux termes d'un accord de recrutement exclusif conclu avec la Commission de la Fonction publique. En d'autres termes, les CEC ont effectué moins de 200 000 placements ordinaires dans le secteur privé en 1983-1984<sup>13</sup>.

«J'ai cru comprendre que la CEC ne trouve des possibilités d'emplois que pour 10 % à 15 % des personnes qui sont activement à la recherche d'un emploi. Si cela est exact, c'est honteux.» (United Steelworkers of America, section locale 6500, audiences de Sudbury)

Les mémoires présentés faisaient écho à une observation contenue dans le rapport du Groupe de travail Nielsen selon laquelle le public a bien souvent une perception négative des services d'aide à l'emploi.

En 1981, le Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail (Groupe d'étude Dodge) avait présenté un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer les services d'emploi; il avait notamment proposé de les rendre plus sélectifs, de faire en sorte que les programmes conviennent davantage à leurs destinataires et d'augmenter l'automatisation<sup>14</sup>. Cependant, d'après le Groupe de travail Nielsen, peu d'éléments indiquent qu'on se soit engagé à mettre en œuvre ces recommandations ou à adopter d'autres mesures en vue d'améliorer la qualité ou la rentabilité des services. La situation n'ayant pas changé, le Groupe de travail Nielsen a proposé ce qui suit :

que le gouvernement supprime le service de placement dans les CEC s'il n'y a pas eu d'amélioration sensible au bout de deux ans<sup>15</sup>.

Il serait injuste de laisser entendre que *tous* les programmes d'emploi des centres d'emploi du Canada sont inefficaces. Bon nombre d'entre eux jouent un rôle important en aidant les clients particulièrement défavorisés à se préparer à des emplois stables qui leur conviennent et à obtenir ces emplois. L'actuel projet de «revitalisation» donne suite aux recommandations du Groupe de travail Nielsen. Toutefois, les réformes sont trop lentes.

Nous, de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, ne sommes pas tous d'accord sur l'évaluation des services d'emploi. Certains d'entre nous croient que le service de placement est inefficace et qu'il faut tout simplement l'éliminer. D'autres jugent qu'il est utile aux travailleurs peu spécialisés et aux petites entreprises sans service de personnel. Cependant, nous croyons tous que les chômeurs devraient obtenir tous les services d'un même bureau et que ce bureau devrait donner des renseignements sur le traitement des demandes d'assurance-chômage et sur les services de consultation et d'évaluation. Il semble raisonnable d'intégrer à ces services l'établissement des listes d'offres d'emplois et les présentations. Les centres d'emploi du Canada devraient conserver comme objectif de trouver des emplois pour les travailleurs et de la main-d'œuvre pour les employeurs et, au besoin, d'apporter une aide financière temporaire.

Ces services doivent être offerts à tous les chômeurs, et pas seulement aux prestataires de l'assurance-chômage. La grande majorité des chômeurs ont déjà versé des cotisations à l'assurance-chômage et en verseront encore. C'est pourquoi il convient de continuer à financer les services grâce aux cotisations. De plus, comme il existe d'étroits rapports entre ces services et les services relatifs à la formation, à l'équité en matière d'emploi, à la mobilité et à la création d'emplois, ceux-ci devraient partager les mêmes locaux. Le ministère fédéral qui met en œuvre la Planification de l'emploi et d'autres programmes ayant trait au marché du travail devrait partager les bureaux de la nouvelle Commission de l'assurance-chômage dans toute la mesure du possible.

«Un changement de principe important s'impose pour que la CEIC devienne une agence de placement efficace et dynamique. Son rôle de placement doit être jumelé aux responsabilités de recherche d'emploi du prestataire.» (Building and Construction Trades Department AFL/C10, mémoire)

«À ce moment-là une décentralisation du régime humaniserait les bureaux, rendrait plus facile le travail des fonctionnaires, et le résultat serait que les prestataires, eux, se sentiraient moins visés par une image qui, souvent, est véhiculée à travers l'opinion publique, une image négative.» (Commission des services juridiques, audiences de Montréal)

---

## Recommandation

- 48** Que la nouvelle Commission de l'assurance-chômage continue d'assumer la responsabilité des services d'emploi (les services de placement, d'évaluation et de consultation) offerts à tous les chômeurs, y compris ceux qui ne reçoivent pas de prestations d'assurance-chômage. Que l'on évalue les services de placement et qu'on entreprenne de les réaménager, de les réorienter ou de les supprimer.
- 

Il est évident que les incessantes réorganisations gouvernementales agacent les clients et le personnel. Bien que la séparation de la Commission et du ministère soit indispensable, il faut éviter le plus possible qu'elle n'entraîne des bouleversements, un manque de communication ou le dédoublement des services.

---

## Recommandation

- 49** Que le personnel de la nouvelle Commission de l'assurance-chômage et celui du ministère fédéral chargé de mettre en œuvre les autres programmes de mise en valeur des ressources humaines partagent les mêmes locaux, dans le réseau actuel des centres d'emploi du Canada.

«[Nous proposons] de décentraliser l'administration du régime pour augmenter son efficacité; de promouvoir une plus grande coordination et de meilleures communications entre les bureaux régionaux qui administrent le Régime d'assurance-chômage; de réduire le nombre de régions administratives de l'assurance-chômage à un nombre plus raisonnable et de simplifier la structure à trois phases des prestations en la ramenant à une seule phase.» (Gouvernement de l'Alberta, mémoire)

«On sait que l'appareil administratif de la Commission est assez lourd. On demande qu'il soit allégé au niveau de la bureaucratie et qu'il y ait des communications avec les prestataires afin que les travailleurs et les travailleuses sans emploi reçoivent leur indemnité, dans des délais jugés raisonnables et que ceux-ci cessent d'être considérés comme de simples numéros, comme c'est souvent le cas actuellement.» (Office diocésain de pastorale ouvrière et sociale, audiences de Montréal).

### Le personnel

Partout au Canada, on reproche à la Commission de l'emploi et de l'immigration (CEIC) d'être un trop gros organisme et d'employer trop de personnel, tant à l'administration centrale que dans les bureaux régionaux. Or, les données sur le nombre des employés varient selon la source de renseignements. D'après le rapport annuel 1985 de la Commission de la Fonction publique, la CEIC comptait, cette année-là, 24 446 employés à plein temps (soit 11 % de la Fonction publique). Troisième organisation fédérale en importance, la CEIC n'est devancée que par le ministère du Revenu (12,1 %) et le ministère de la Défense nationale (15,2 %)<sup>16</sup>. Selon le calcul du nombre d'employés au 31 janvier 1986, 22 238 personnes occupaient des postes permanents et 5 773 des postes temporaires, l'effectif total étant de 28 011 (voir le tableau 10.6).

Plusieurs estiment que le nombre d'employés de l'administration centrale et le niveau des postes qu'ils occupent ne sont pas proportionnés au genre de services et à la valeur des services qu'ils fournissent. Au 31 janvier 1986, 2 714 personnes travaillaient à l'administration centrale et 25 297 en région; les employés de l'administration centrale représentaient donc 10 % de l'effectif total. Les employés d'état-major (occupant des postes reliés à l'administration, aux finances, aux communications et aux services du personnel ou des postes de spécialistes) comptaient pour 7 % de l'effectif total. Les cadres, y compris les cadres supérieurs et les directeurs de programme de niveau PM3 ou plus, représentaient environ 14 % du total des ressources humaines (voir le tableau 10.7). Dans le groupe de l'administration des programmes, 33 % de l'effectif

Tableau 10.6  
Aperçu de la répartition du personnel de la CEIC le 31 janvier 1986

	Nombre d'employés
À l'administration centrale	2 714
Dans les bureaux régionaux et locaux	25 297
	28 011
Permanents	22 238
Nommés pour une période déterminée	5 773
	28 011

Source : Arthur Anderson & Co., d'après des données transmises par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, le 31 janvier 1986.

occupait des postes de direction. Ces chiffres laissent à entendre qu'il pourrait y avoir, à des postes bien rémunérés de spécialistes ou de directeurs, plus de personnel que la situation ne le justifie.

On considère que les responsabilités directes du sous-ministre et président en matière de contrôle sont démesurées. Selon l'organigramme (voir le tableau 10.1), 22 hauts fonctionnaires relèvent directement du sous-ministre.

Certains ont craint que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration fournisse des services qui sont déjà offerts par d'autres ministères. On estime généralement que les services d'équité en matière d'emploi, par exemple, remplissent les mêmes fonctions que les commissions provinciales et la Commission canadienne des droits de la personne.

Plusieurs sont d'avis que la proportion d'employés temporaires et le nombre d'heures supplémentaires que doit effectuer le personnel posent des problèmes considérables. Il semble que les heures supplémentaires correspondent à environ 5 % du temps de travail dans le secteur de l'assurance-chômage et que le personnel temporaire constitue de 15 à 18 % de l'effectif. Le recours à des employés temporaires donne à la direction la latitude nécessaire pour faire face aux fluctuations à court terme de la charge de travail sans engager d'employés permanents. Toutefois, pour occuper de façon pleinement productive des postes d'agent d'assurance-chômage, ces employés doivent recevoir une formation assez poussée; la direction évite de multiplier les activités de formation en engageant les mêmes employés temporaires d'une année à l'autre.

«Les membres de mon syndicat qui travaillent dans les Centres d'emploi du Canada sont toujours conscients du fait qu'ils aimeraient être en mesure de mieux servir le public. Ils aimeraient pouvoir acheminer dans les délais les demandes de prestations d'assurance-chômage. Malheureusement, les compressions de personnel ont rendu leur tâche impossible. Il y a donc une grande quantité de demandes de prestations en retard dans presque tous les CEC. On fait déjà trop d'heures supplémentaires pour essayer d'acheminer ces demandes, mais il y a tout de même une limite à ce que l'on peut faire.»  
(Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, audiences de Regina)

Tableau 10.7

**Répartition du personnel de la CEC le 31 janvier 1986, selon la fonction**

Groupe		Nombre	%
Travaux d'écritures et secrétariat		13 941	50
Administration et service général		1 192	3
Finances		270	1
Traitement des données et informatique		664	2
Communications et information		159	1
Personnel		244	1
Spécialistes		484	2
Administration des programmes	Administrateurs de programmes (PM 1-2)	7 253	
	Directeurs de programmes (PM 3-7)	3 590	
		10 843	39
Haute direction		214	1
Total		28 011	101

Source : Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.  
Note : Les pourcentages ont été arrondis.

«À l'égard des services de placement privés et gouvernementaux, nous sommes critiques, sans aucun doute [. . .] Il y a un dédoublement coûteux qui ajoute peut-être à l'inefficacité du placement de façon générale.» (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, audiences d'Ottawa)

On reproche également le dédoublement des fonctions et responsabilités en matière de planification, de surveillance et d'évaluation des programmes. Tant à l'administration centrale que dans les bureaux régionaux, on estime que le personnel est beaucoup trop surveillé et encadré et que le système est conçu de façon à répondre à ses propres besoins plutôt qu'à ceux de sa clientèle. Tout compte fait, il conviendrait de réduire de manière appréciable le nombre d'employés de la Commission et du ministère, tant à l'administration centrale que dans les bureaux régionaux.

## Recommandation

**50** Que l'on procède à une réduction sensible du personnel à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

«J'estime qu'il est injuste de devoir attendre de six à huit semaines avant de recevoir de l'argent. Je ne sais pas ce que le gouvernement pense qu'on peut faire dans l'intervalle s'il faut attendre si longtemps après avoir travaillé deux ans de suite ou cinq ans pour le même employeur. C'est injuste et l'on ne peut pas dire à ses créanciers qu'on attend des prestations d'assurance-chômage, parce qu'ils s'en fichent.» (James Earl Jefferson, audiences de London)

«Lorsque la Commission d'assurance-chômage fait des erreurs et envoie au client trop d'argent (par voie de chèques), pourquoi le client est-il pénalisé et une somme retenue sur ses prochains chèques à cause de paiements en trop. Ces montants ne devraient pas être retenus en une somme globale, à moins que la personne ait accepté cette façon de procéder. À l'heure actuelle, c'est le contraire, puisque les paiements en trop sont déduits en sommes globales, à moins que la personne s'y objecte.» (Services sociaux de la corporation de la ville de North Bay, audiences de Sudbury)

## Problèmes de rendement

Une entreprise internationale d'experts-conseils a réalisé un examen de l'administration du Régime d'assurance-chômage pour le compte de notre Commission d'enquête<sup>17</sup>. Ayant comparé le régime canadien à ceux de la Californie et de l'État de New York, elle a constaté que, au chapitre du traitement des demandes, la productivité est beaucoup moins élevée au Canada. Par exemple, le Canada traite au moins trois fois plus de demandes que l'État de New York, mais il lui faut cinq fois plus d'argent et de personnel pour administrer son Régime d'assurance-chômage. On peut s'attendre à ce que la concentration géographique de la population permette des économies d'échelle en Californie et dans l'État de New York, mais cela n'explique pas entièrement la grande différence entre les effectifs. Il semble que le régime canadien exige beaucoup plus de main-d'œuvre que les régimes américains, qui sont pourtant comparables.

Une forte proportion des fonctions de traitement des demandes pourraient très bien être normalisées et automatisées, ce qui permettrait aux agents des services d'accueil de gagner du temps. À l'heure actuelle, il ne semble pas que les ordinateurs soient bien utiles aux agents lorsqu'ils prennent des décisions. Comme nous l'indiquons plus loin à propos des enquêtes et du contrôle, environ 20 % des paiements inexacts sont attribuables à des erreurs d'écriture (ce qui coûte 67 millions de dollars) et 15 % sont attribuables à des erreurs dans les décisions que prennent les agents (ce qui coûte 52 millions de dollars). Une plus grande automatisation du traitement des demandes pourrait considérablement réduire ces coûts. De plus, on pourrait améliorer le contrôle en se servant de programmes informatiques de validation et de vérification des erreurs. On pourrait sans doute automatiser davantage le traitement initial des demandes non litigieuses et, si l'on simplifiait les critères d'admissibilité comme nous le proposons, les agents pourraient calculer immédiatement et avec exactitude les prestations payables. On éliminerait ainsi un grand nombre de décisions discrétionnaires au sujet des prestations.

En outre, il faudrait envisager le recours au virement électronique de fonds. Ceci permettrait le dépôt automatique des chèques des clients à

leurs comptes bancaires, accélérerait les paiements et les rendrait plus réguliers, et épargnerait au personnel une partie du travail d'écritures.

### Le relevé d'emploi

Le relevé d'emploi fourni par l'employeur sert à déterminer le taux des prestations et la durée de la période de prestations. Les erreurs commises sur le relevé sont la principale cause des erreurs dans le montant des prestations et elles retardent le versement du premier chèque.

Il y a deux solutions à ce problème :

- simplifier le relevé d'emploi mais garder le système de relevé de rémunération *sur demande* qui existe actuellement au Canada;
- éliminer le relevé d'emploi et utiliser un système *d'états périodiques* de rémunération comme celui qui est utilisé en Californie pour obtenir des données sur l'emploi.

Le relevé d'emploi fait partie d'un système de relevés de rémunération sur demande selon lequel une demande de prestations est présentée à l'aide d'une formule spéciale que l'employeur doit remplir; sur cette formule s'inscrivent des données rétrospectives sur l'emploi et la rémunération. Par contre, selon un système d'états périodiques de rémunération, les renseignements sur le salaire de tous les employés sont présentés régulièrement (mensuellement ou trimestriellement) par les employeurs. L'agent d'assurance-chômage y a facilement accès puisque toute l'information est déjà dans le système. La cessation d'emploi donne simplement accès aux données existantes sur le prestataire.

### Simplifier le système actuel

Pour simplifier le processus relatif au relevé d'emploi, on pourrait d'abord automatiser le traitement des demandes au départ. Selon le régime annualisé, il suffit de connaître le total des heures de travail effectuées et le montant des cotisations versées au nom de l'employé.

Les employeurs versent mensuellement au ministère du Revenu des cotisations à l'égard de l'ensemble de leurs employés. Une fois par année, ils doivent faire le rapprochement (sur la formule T4 distribuée en avril) entre le montant versé à Revenu Canada et le montant retenu sur la rémunération de l'employé. La cotisation mensuelle est calculée à l'aide d'une table normalisée qui tient compte des revenus assurables maximaux. Une fois qu'on connaît les cotisations versées et la période de paye de l'employeur, il est possible de calculer les prestations auxquelles l'assuré peut avoir droit. Les revenus assurables minimaux ne comptent pas puisque tous les revenus d'emploi donnant lieu au paiement de cotisations sont assurables.

Dans le cadre du régime annualisé, l'employeur n'aurait qu'à inscrire sur le Relevé d'emploi le montant des cotisations versées par période de paye pendant les 52 semaines précédentes et le nombre d'heures de travail effectuées. Le reste des calculs serait fait par l'ordinateur de la commission.

### Adopter un système d'états périodiques de rémunération

L'application d'un système d'états périodiques de rémunération exige que tous les employeurs présentent des données sur la rémunération et

«Le Relevé d'emploi est un formulaire très difficile à remplir et les employeurs ne le comprennent pas. Le ministère a entrepris de tenir des ateliers à l'intention des employeurs pour les aider à comprendre le formulaire, et je pense que tout ce qu'ils ont réussi à faire, c'est de les confondre davantage parce que les choses ne semblent pas s'être améliorées. Quatre-vingt-dix pour cent des Relevés d'emploi que reçoivent presque tous les CEC doivent être vérifiés et, de façon générale, il faut faire un ou deux appels à l'employeur pour mettre les choses au clair.» (Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, mémoire)

«Il ne faut pas oublier ce que l'administration de l'assurance-chômage coûte, de façon dissimulée, aux employeurs; entre autres : les tâches qui prennent beaucoup de temps comme remplir des relevés d'emploi et les remplacer lorsqu'ils sont perdus, délivrer des formulaires relatifs aux prestations de maladie, remplir le formulaire 2656, (Attestation de l'employeur), effectuer les saisies-arrêts au nom de la Commission, corriger les données, établir les rapports d'embauchage, répondre aux demandes de renseignements par téléphone, s'occuper des nombreux numéros de taxe de Revenu Canada, Impôt, des paiements et de la production des T4-T4R qui découlent de la réduction des cotisations d'assurance-chômage.» (Association des chantiers maritimes canadiens, audiences d'Ottawa)

«Remplir un relevé d'emploi est un véritable cauchemar pour toute petite entreprise. Récemment, le suivi ainsi que les demandes de renseignements supplémentaires de la part des bureaux de la CEC ont plus que doublé. Les frais d'administration des systèmes continuent à augmenter. Il faudrait adopter un processus plus simple et automatiser l'entrée des données.» (Chambre de commerce de Sudbury et District, audiences de Sudbury)

«L'administration de ce régime incomberait à la Commission de l'assurance-chômage. Les bénéficiaires devraient être tenus d'envoyer tous les trimestres des relevés de leur rémunération. Les paiements en trop seraient recueillis par le biais de l'impôt sur le revenu ou bien par la réduction des montants ultérieurs des prestations versés en vertu du régime.» (William M. Mercer Limited, mémoire)

«S'agit-il d'une mise en disponibilité temporaire? Oui. Qu'est-ce qu'on lui verse et quand la lui verse-t-on? Il a touché par anticipation la rémunération de deux semaines de vacances. Cette rémunération est-elle assurable? Peut-être. Y a-t-il un jour férié dans la période? Oui. Est-il assurable? Peut-être. Quand? Disons que si les vacances normales tombent pendant une semaine normale, celles-ci comprenant selon la loi le samedi et le dimanche, peu importe, et que ces vacances ont été assurées, elles peuvent servir au calcul d'un complément, pourvu que la mise en disponibilité soit permanente et non temporaire [ . . . ] On en vient à se demander s'il faut porter un complet rose, un soulier bleu et l'autre rouge et faire face à l'est à 18 h pour avoir droit à de l'assurance-chômage.» (Association canadienne de la paye, audiences de Toronto)

sur les heures travaillées, à intervalle régulier (mensuellement ou trimestriellement), en même temps qu'ils versent les cotisations d'assurance-chômage. Les données précisent la rémunération que gagne chaque travailleur pendant chaque période de paye ainsi que les dates de début et de fin de chaque période. L'ordinateur calcule alors les prestations à partir des revenus assurables maximaux, des heures admissibles et des cotisations versées pendant une période mobile de 12 mois. Actuellement, les employeurs versent chaque mois un montant global de cotisations à l'assurance-chômage mais n'indiquent pas quels employés sont assurés. Si le système d'états de rémunération est adopté, les employeurs devront indiquer non seulement le montant global mais aussi le montant des cotisations par employé.

La Commission aura directement accès aux renseignements informatisés pour fins de traitement des demandes. Elle pourra établir des mécanismes pour étudier et rectifier toute erreur et pour régler tout différend. Les renseignements nécessaires au calcul des prestations étant transmis régulièrement, les employeurs n'auront qu'à y ajouter la confirmation du départ du travailleur. On pourra donc déterminer le montant approximatif des prestations au moment où le client présente sa demande de prestations; ceci réduira le nombre de demandes de renseignements des clients.

Ce système réduira les risques d'erreurs car il pourra être facilement intégré à tous les systèmes de paye informatisés. Il réduira aussi la main-d'œuvre nécessaire au traitement des relevés et à la rectification des erreurs (y compris les trop-payés et moins-payés). Plus rapide et plus exact, il fera réaliser des économies aux travailleurs et à la Commission. On pourra adopter des systèmes de détection des erreurs afin d'augmenter le contrôle des trop-payés, et procéder à une vérification postérieure de tous les cas pour s'assurer que les prestations cessent d'être versées la semaine où les prestataires reprennent le travail. Les petites entreprises pourront soumettre leurs rapports par téléphone. Les entreprises qui n'ont pas de système de paye automatisé verront probablement leurs frais d'administration augmenter car elles devront inscrire le nom de chaque employé au moment d'envoyer les cotisations.

L'adoption d'un système d'états périodiques de rémunération accélérera le traitement des demandes de prestations et permettra de donner aux clients une estimation des prestations auxquelles ils ont droit au moment où ils font leur demande. Les principaux problèmes que présente ce système sont l'augmentation des tâches administratives pour les entreprises qui n'ont pas de système de paye automatisé et les retards occasionnés par l'inscription de la rémunération la plus récente dans la base de données sur le prestataire.

## Recommandation

**51** Que la Commission de l'assurance-chômage étudie la possibilité de remplacer l'actuel système de relevés d'emploi par un système simplifié de relevés de rémunération sur demande ou par un système d'états périodiques de rémunération.

### Le contrôle des prestations

Il y a eu 1,1 million d'enquêtes en 1984, année où 3,5 millions de demandes ont été présentées. Ces enquêtes consistaient essentiellement en de rapides vérifications administratives, et environ le tiers d'entre elles ont fait découvrir des trop-payés. Soixante-quinze pour cent des enquêtes actuelles sont automatisées. Le rendement des enquêtes et du contrôle est d'à peu près trois dollars par dollar dépensé. Les systèmes mécanisés d'enquête ont un rapport de rendement de dix pour un.

Un système global de dépistage automatisé enregistre actuellement l'ampleur et les causes des trop-payés et des moins-payés. Ce système a permis de chiffrer à 341 millions de dollars la valeur des paiements inexacts effectués de juillet 1984 à juin 1985 (soit 3,3 % du total de 10,3 milliards de dollars) mais il peut sous-estimer l'ampleur du problème puisqu'il se fonde sur les données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC). Le système répartit les paiements inexacts entre les catégories indiquées au tableau 10.8.

Les systèmes de dépistage actuels sont destinés à déterminer la probabilité de fraude plutôt qu'à relever des cas particuliers. Le contrôle des prestations est d'autant plus difficile qu'on peut assez facilement obtenir des numéros d'assurance sociale et des numéros d'employeur. Une récente fraude de plus de 800 000 dollars démontre bien que les contrôles doivent être méthodiques<sup>18</sup>. À cette fin, il faudra trouver des moyens de recouvrer les trop-payés et de vérifier les dossiers du ministère du Revenu et les dossiers de l'employeur sans importuner le client.

La CEIC demande aux employeurs de signaler d'eux-mêmes leurs nouveaux embauchages. Elle compare ensuite les renseignements obtenus avec les dossiers des prestataires pour connaître les trop-payés et les moins-payés. Elle compare en outre, par ordinateur, le relevé d'emploi présenté par l'assuré et la copie du relevé d'emploi transmise directement par l'employeur.

«En 1983-1984, seulement 3 % des prestataires ont été pénalisés en vertu de l'article 47 de la loi pour avoir fourni des renseignements faux ou trompeurs, et seulement 2 sur 1 000 ont fait l'objet de poursuites judiciaires pour avoir fraudé le programme. En 1983, lorsque le taux de chômage a culminé à 11,9 %, deux prestataires sur trois ont mis fin à leur période de prestations sans les avoir toutes épuisées.» (Congrès du travail du Canada, mémoire)

Tableau 10.8

#### Valeur nette des montants inexacts versés en prestations

	Valeur (en millions de dollars)	Pourcentage des erreurs	Pourcentage des prestations totales
Revenus non déclarés	73	21 %	0,70 %
Erreurs d'écritures	67	20 %	0,65 %
Données inexacts transmises par l'employeur	66	19 %	0,64 %
Erreurs sur le relevé d'emploi	59	17 %	0,58 %
Mauvaises décisions des agents	52	15 %	0,51 %
Autres	24	9 %	0,23 %
<b>Total</b>	<b>341</b>	<b>100 %</b>	<b>3,31 %</b>

Source : Système global de dépistage de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

«Quant aux fraudes, elles demeurent l'exception et ne sont sûrement pas plus nombreuses que les erreurs commises par les fonctionnaires de l'assurance-chômage entraînant des paiements en trop remboursables par les prestataires.» (Commission des services juridiques, mémoire)

«Il n'y a aucun doute que certaines personnes abusent en fait de leurs droits et fraudent la Commission. En même temps, par ailleurs, comme nous l'avons indiqué dans une très brève note, certaines études effectuées au Canada ont montré que les entreprises sont tout aussi coupables, sinon plus, que le simple citoyen lorsqu'il s'agit d'obtenir de l'argent de la Commission d'assurance-chômage. Comme il est indiqué, à chaque dollar de fraude commise par un prestataire à l'endroit de la Commission d'assurance-chômage correspond une somme de 3 \$ de cotisations non versées par les employeurs.» (Organisation anti-pauvreté de Fredericton, audiences de Fredericton)

Il serait très avantageux de comparer les dossiers des clients à ceux d'autres organismes gouvernementaux, mais il faut respecter les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. L'augmentation des échanges de renseignements a été profitable à d'autres pays. L'Internal Revenue Service des États-Unis, par exemple, a mis en marche un programme de collaboration entre les autorités des États et les autorités locales en vue d'identifier les personnes qui abusent du régime d'aide sociale. Une solution au problème de l'accès à l'information consisterait à exiger du client qu'il consente par écrit à ce que la Commission de l'assurance-chômage ait accès aux renseignements pertinents figurant aux dossiers d'autres ministères. C'est un peu ce que font les compagnies de cartes de crédit pour avoir accès aux dossiers que le bureau de crédit détient sur la personne qui demande une carte.

La contre-vérification pourra porter sur le versement des prestations d'aide sociale et les paiements d'indemnisation des accidents du travail. Elle servira à identifier les personnes qui ne sont pas admissibles parce qu'elles sont inscrites à des cours dans un collège ou une université. Pour qu'une telle mesure soit économique, elle devra être coordonnée avec les autres organismes de services sociaux et mise en application progressivement. Il faudra toutefois examiner les lois actuelles et les rapports entre les organismes, et des négociations devront avoir lieu entre les organismes provinciaux et les ministères fédéraux.

## Recommandation

**52** Que l'on établisse des systèmes de vérification des prestations permettant de comparer les données sur les prestataires avec des dossiers afférents. La *Loi sur l'assurance-chômage* devrait permettre de récupérer le trop-perçu des prestations en les déduisant des sommes que l'État doit aux prestataires (les remboursements d'impôt, par exemple).

«Nous recommandons [...] que des mesures de contrôle soient instaurées afin d'éliminer le travail au noir et que des pénalités pour fraude ou abus soient beaucoup plus sévères pour le prestataire et l'entreprise.» (Comité socio-économique des Îles-de-la-Madeleine, mémoire)

### Les services d'enquête

Actuellement, les enquêtes concernant les erreurs et les abus sont restreintes et il n'existe aucune politique coordonnée sur le contrôle et l'obligation de rendre compte. La méthode actuelle d'évaluation de l'efficacité de l'activité d'enquête (c'est-à-dire le nombre d'enquêtes achevées par année-personne) encourage les enquêteurs à terminer le plus d'enquêtes possible au lieu de mettre l'accent sur le montant des trop-payés. Le fait que les résultats soient évalués quantitativement plutôt que qualitativement peut encourager les enquêteurs à abandonner les cas dont l'étude demande trop de temps. Le rôle des enquêteurs et les rapports qu'ils entretiennent avec les agents de l'assurance-chômage ont été qualifiés de confus et souvent de conflictuels. Nous ne pouvons, pour notre part, que signaler qu'il faudrait régler ce problème.

## Recommandation

**53** Que la Commission de l'assurance-chômage améliore ses services d'enquête et prête davantage attention à la fraude systématique. L'évaluation du rendement dans ce domaine devrait être fondée non seulement sur le nombre de cas, mais aussi sur leur valeur monétaire.

## Conclusion

Le présent chapitre contenait un examen assez détaillé de tous les aspects de la mise en œuvre de l'assurance-chômage et des programmes connexes qui relèvent actuellement de la CEIC et du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Nous nous sommes attardés sur les moyens de fournir les services parce que la valeur de tout programme, même le mieux conçu, est fonction de la qualité du traitement qu'il accorde à ses clients. Or, le programme actuel n'est ni bien conçu, comme on l'a constaté dans les chapitres précédents, ni bien administré, comme en témoigne le présent chapitre.

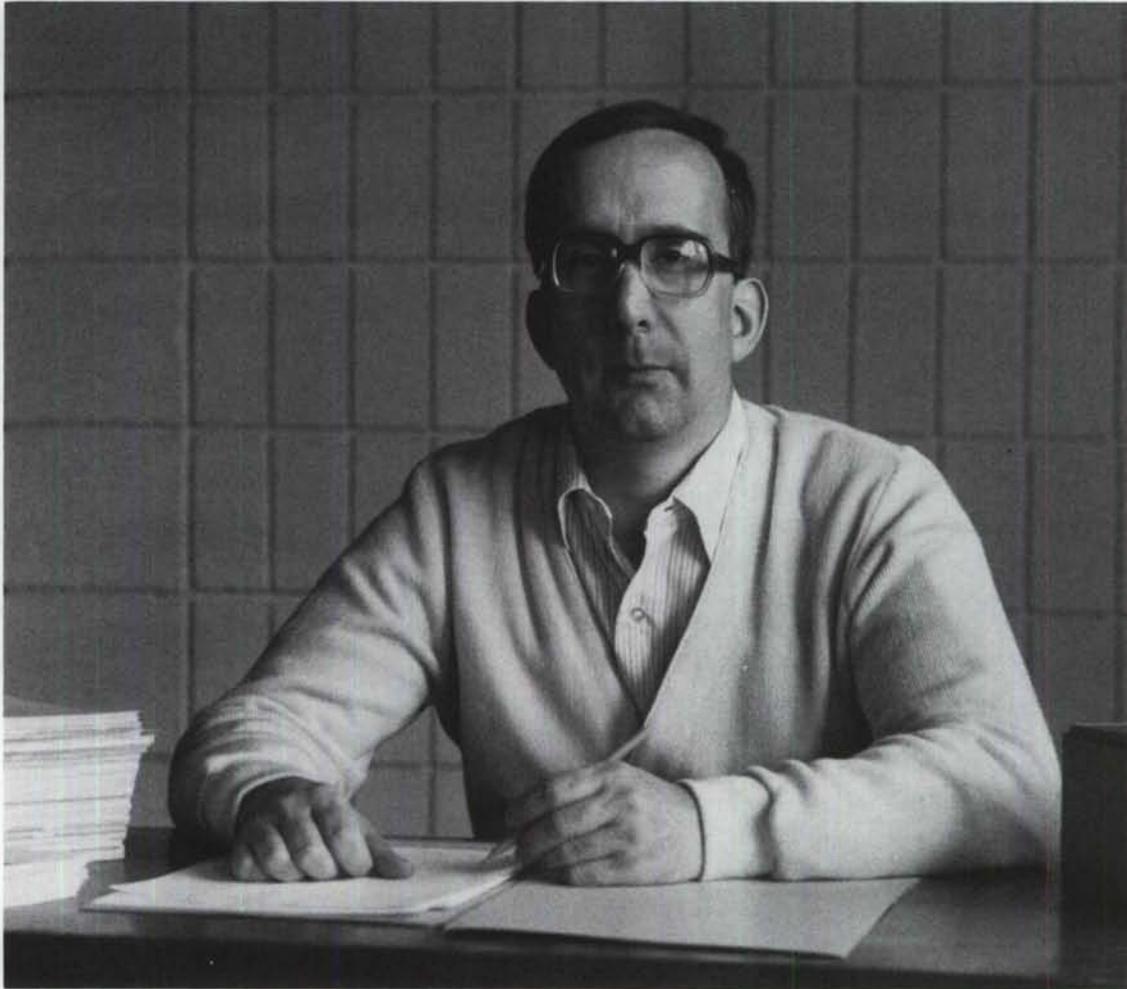
Pour régler les problèmes de prestation des services, nous proposons d'effectuer d'importantes modifications à la structure de l'organisation, au financement du programme, au cadre juridique (et particulièrement à la procédure d'appel) et aux pratiques administratives.

«Avant, nous passions 70 % de notre temps à servir les clients et 30 % à servir l'administration centrale et le bureau régional. Maintenant, c'est l'inverse. Nous passons de 70 à 80 % de notre temps à alimenter le système!»  
(Réunion-débat avec des membres du personnel de la CEIC)

## Notes

- 1 Leslie A. Pal, «State, Class and Bureaucracy: Canadian Unemployment Insurance 1940-1981» (à paraître).
- 2 Il est difficile de déterminer le nombre réel des employés de la CEIC. Dans le rapport annuel de 1984-1985 de la Commission de la Fonction publique, il est question de 24 466 employés à plein temps. Les données d'Arthur Andersen & Co. fondées sur les plans opérationnels de 1986-1987 indiquent 24 904 employés, et les listes informatisées du ministère au 31 janvier 1985 en indiquent 28 011. L'écart est attribuable à la différence des méthodes employées et aux écarts entre les postes permanents et temporaires et entre les années-personnes approuvées et le nombre réels d'employés.
- 3 Canada, Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, *Rapport annuel 1984-1985*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1985.
- 4 L. St. Laurent, «Organization Review Report», document interne de la CEIC, novembre 1981.
- 5 Pal, «State, Class and Bureaucracy».
- 6 Michael Cassidy, député fédéral, Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, audiences tenues à Ottawa le 13 février 1986, vol. 38.
- 7 Arthur Andersen & Co., «Administrative Effectiveness and Efficiency Review», étude préparée pour le compte de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, 1986 (non publiée).
- 8 Deux analyses détaillées de la loi et du règlement en vigueur ont été réalisées pour le compte de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage : Robert G. St-Louis et Lucie Lamarche, *Examen critique de l'organisation et de l'administration de la Loi sur l'assurance-chômage : le point de vue des bénéficiaires*, 1986 (non publiée); Pierre Dufour, *Analyse des problèmes juridiques découlant de la Loi sur l'assurance-chômage*, 1986 (non publiée). Ces deux documents contiennent des recommandations précises sur certains aspects de la législation actuelle.
- 9 Cité dans St-Louis et Lamarche, «Examen critique», p. 31.
- 10 Canada, Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, *Budget des dépenses 1986-1987*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 5-6.
- 11 Canada, Ministère de la Consommation et des Corporations, Comité consultatif en matière de faillite et d'insolvabilité, *Propositions d'amendements à la Loi sur la faillite – Rapport*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1985.
- 12 Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, *Rapport annuel 1984-1985*, p. 9.
- 13 Canada, Groupe de travail chargé de l'examen des programmes (Groupe de travail Nielsen), *Formation, création d'emplois et services à l'emploi*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 90.
- 14 Canada, Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1981.
- 15 Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, *Formation, création d'emplois et services à l'emploi*, p. 93.
- 16 Canada, Commission de la Fonction publique, *Rapport annuel 1985*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 58.
- 17 Arthur Anderson & Co., «Administrative Effectiveness and Efficiency Review», p. 7 et 10.
- 18 «Accountant jailed 4 years for UIC fraud», *Montreal Gazette*, le 26 septembre 1986, p. A-3.

**Noël Buxton, fonctionnaire d'un Centre d'emploi du Canada, Winnipeg**



*Monsieur Buxton expose la situation difficile des gens qui travaillent au comptoir de renseignements des CEC.*

Je travaille à la CEC depuis quatre ans, la plupart du temps au comptoir des renseignements. On a affaire aux clients presque toute la journée, on leur parle et en même temps on les aide à remplir les documents. Je dirais qu'en moyenne, on passe quatre ou cinq minutes avec chacun – beaucoup

moins si tout va bien et si toutes les formules sont bien remplies, ce qui est très rare parce que, pour la plupart des gens, les formules sont très compliquées. Beaucoup de gens ne savent pas très bien l'anglais ou ne savent pas lire. En fait, des gens qui ont une 7<sup>e</sup> ou 8<sup>e</sup> année, et même des enseignants qui ont un baccalauréat en éducation, ne réussissent pas à remplir correctement les formules.

Le travail peut être très dur, très frustrant. On rencontre tellement de gens et on a si peu de temps à leur donner. Si quelqu'un me demande s'il aura droit aux prestations, je ne peux pas lui répondre même si, d'après mon expérience, je sais qu'il n'y aura pas droit. Tout le monde a le droit de présenter une demande, et il est juste que quelqu'un prenne le temps de vérifier que rien n'a été oublié. Ensuite, la demande est transmise à un examinateur qui est chargé de dire au demandeur s'il est admissible ou non aux prestations. . . Ça prend de deux à quatre semaines. Avant l'installation des terminaux d'ordinateur, c'était épouvantable. On ne pouvait pas répondre à la plupart des questions parce que les dossiers étaient gardés à l'arrière. Ou encore, on devait rédiger une demande de renseignements et quelqu'un d'autre se chargeait de rappeler le client.

Les entretiens ne se déroulent jamais en privé, de sorte qu'au moins une demi-douzaine de personnes peuvent entendre ce qui se passe. Si un client se fâche il faut rester calme, et c'est très difficile. J'ai rencontré des gens qui venaient d'être licenciés après peut-être 20 ans de travail; ces gens-là sont déprimés et ne savent pas quoi faire. Nous avons un agent chargé de déterminer les besoins des clients; il discute avec eux de leurs problèmes et les présente à un conseiller en emploi s'ils en ont besoin.

Certaines entreprises ferment pour une ou deux semaines pour des travaux d'entretien préventif et tous leurs employés peuvent présenter une demande. À mon avis, ce genre de licenciement temporaire n'a rien à voir avec l'intention originale de l'assurance-chômage. Alors maintenant, on subventionne les licenciements de courte durée? Les saisonniers, les enseignants, les chauffeurs d'autobus scolaire. . . Pensez-vous que ces gens-là cherchent du travail pendant l'été. . . ? Ils sont au lac! Mais, ils font leur demande. Et puis, il y

a ceux qui présentent de faux relevés d'emploi. Mais la forme d'abus la plus courante, c'est lorsqu'une personne se trouve un travail et ne déclare pas l'argent qu'elle gagne. D'ordinaire, on ne l'apprend pas, mais il m'est arrivé de recevoir des appels anonymes de gens qui m'ont dit : «Je connais Untel; il travaille et il reçoit de l'assurance-chômage.» Dans ces cas-là, je transmets le renseignement à un enquêteur.

La *Loi sur l'assurance-chômage* n'est pas si volumineuse que ça, mais il y a une quantité astronomique de guides et de circulaires qui contiennent des interprétations différentes. Il faut presque être avocat pour savoir, par exemple, si un congé payé doit être exempté ou pas.

L'administration centrale essaie de nous aider. Elle nous envoie tout le temps des bulletins. . . Mais lorsqu'on est en train d'évaluer des demandes, on essaie d'atteindre une norme de rendement, et il semble qu'à chaque jour on reçoit une autre circulaire. Elles sont utiles, bien sûr, lorsqu'on a le temps de les lire; mais il faut encore se rappeler où on a lu telle et telle chose et essayer de tout enregistrer ça dans sa tête.

Peut-être qu'on pourrait songer à intégrer le relevé d'emploi au feuillet T4. . . Ça faciliterait la tâche aux employeurs: ils n'auraient qu'une formule à remplir lorsqu'un employé quitte et ce serait tout. À l'heure actuelle, la plupart des relevés d'emploi ne sont pas remplis correctement. . . Il y a tellement de choses que les employeurs doivent savoir. Ils ont un guide de plusieurs pages qui leur dit quoi faire et comment remplir le relevé, mais on devrait pouvoir simplifier tout ça.

Les règlements sont un cauchemar administratif pour nous. Tout est beaucoup trop compliqué. . . Franchement, il me semble qu'on pourrait simplifier.

---

Partie IV

---

**Conclusion**



## Conclusion

**L**es Canadiens souhaitent que des modifications soient apportées à leur Régime d'assurance-chômage. Ils considèrent le chômage comme une menace permanente, et l'assurance contre la perte de revenu comme une nécessité. Mais le régime actuel leur semble présenter de graves lacunes, et ils désirent que soient prises des mesures, dont la portée dépasse l'assurance-chômage elle-même, pour résoudre les problèmes qui sont à la source d'un chômage élevé et persistant.

Le présent rapport constitue une réponse à ces deux préoccupations. Il propose d'apporter des modifications précises et fondamentales au régime actuel afin de le rendre plus équitable, efficace et efficient. Il examine également l'assurance-chômage en fonction de l'évolution de la situation économique ainsi que de l'ensemble des programmes de sécurité du revenu, et il propose un plan de mise en valeur des ressources humaines qui vise à écarter la menace du chômage de longue durée.

### Le désir de changement

Les audiences publiques qui ont eu lieu dans tout le pays ont montré à quel point les Canadiens s'intéressent à l'assurance-chômage. Le présent rapport tient compte des vues exprimées par de nombreux citoyens – du manque d'équité qu'ils ont relevé dans le régime actuel, des griefs et des déceptions dont ils ont fait état soit aux audiences elles-mêmes, soit lors de visites sur les lieux de travail et lors de consultations, ou dans les centaines de mémoires présentés à la Commission.

Que le chômage soit tragique pour les individus directement touchés et désastreux pour la société, personne n'en doute. À une époque où la pression des changements économiques et technologiques se fait particulièrement sentir au Canada, beaucoup estiment que le Régime d'assurance-chômage et les mesures sociales qui s'y rattachent ne sont pas assortis aux besoins des citoyens. Les critiques que nous avons entendu formuler à maintes reprises soulignent la nécessité d'une réforme en profondeur. Bien des dispositions du régime sont considérées comme injustes, en particulier le traitement différent que reçoivent les travailleurs se trouvant dans des situations identiques et le rapport tenu qui existe entre la durée d'emploi assurable et le montant des prestations. Parmi les autres grands sujets de préoccupation figure la complexité de la loi elle-même, à laquelle s'ajoute, selon certains, l'inefficacité et l'insensibilité de l'administration. Des études sont venues confirmer ces observations. Elles ont révélé l'existence de lacunes fondamentales qui, en pratique, rendent l'assurance-chômage impossible à administrer avec équité et efficacité.

D'aucuns ont souligné le manque de compréhension des administrateurs devant ce qu'ils éprouvent et vivent lorsqu'ils se retrouvent sans travail. Les particuliers, les familles et les petites collectivités se sentent impuissants face à l'autorité d'une bureaucratie dont l'attitude ne signifie rien de moins que «c'est à prendre ou à laisser». Leurs rencontres avec les fonctionnaires du régime n'ont fait que les irriter et les blesser, et nous ont convaincus que seul un changement fondamental pourrait venir à bout de certains problèmes.

La raison nous invite toutefois à des réserves. Les mesures et les programmes qui ont été mis en place ont certainement du bon. Sinon, comment expliquerait-on le désir général de conserver les éléments principaux du Régime d'assurance-chômage? Il n'est pas oiseux non plus de se demander ce qui serait arrivé, au Canada, sans l'assurance-chômage. Le régime est en place et y restera. Il faut plutôt chercher à savoir s'il est possible d'en concevoir un meilleur.

### **Un choix difficile**

Le domaine de la politique sociale se prête mal à la rigueur mathématique. Même les faits concrets que nous avons examinés ont donné lieu à diverses interprétations et à des divergences d'opinion. Toute activité humaine de ce genre est telle qu'elle ne peut être appréhendée dans son entier. Nous devons par contre en tirer des conclusions et prendre les mesures voulues. À maintes reprises, la Commission a eu du mal à choisir. Non seulement les opinions exprimées par les particuliers et les groupements différaient-elles, mais elles étaient parfois contradictoires. Au cours de l'enquête, les vues et l'interprétation des commissaires ont aussi divergé. Nous sommes tombés d'accord sur certains points, nous sommes parvenus à des compromis sur d'autres, et nous avons quelquefois reconnu que nos avis différaient, ce qui nous a conduits à rédiger des opinions divergentes.

La nécessité d'une réforme est évidente. Le débat qui suivra la publication du présent rapport ne doit pas occulter ce fait. Le bruit et la fureur de l'affrontement des points de vue et des intérêts ne devraient pas non plus nous paralyser. Le Canada ne peut pas se permettre de continuer à soutenir l'injustice et l'inefficacité du régime actuel. Le changement sera peut être traumatisant. Ses effets seront sans doute multiples. Certains en bénéficieront, d'autres en souffriront. Dans ce rapport, nous nous sommes efforcés de faire comprendre que la réforme devait être assez complète pour que la perte entraînée par la suppression d'un élément du régime soit compensée par les avantages d'un autre programme ou d'une autre mesure.

### **La nécessité d'une réforme générale**

La plupart de nos recommandations sont étroitement liées les unes aux autres mais certains changements peuvent être apportés séparément. Toutefois, il faudrait envisager un plan global de réforme même s'il n'est pas nécessaire d'appliquer toutes nos propositions à la fois.

---

Nous ne pensons pas, par exemple, que les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional puissent être supprimées sans qu'ait eu lieu une consultation fédérale-provinciale et qu'on se soit mis d'accord sur une forme de supplément de revenu ou de rémunération qui remplacerait ces prestations. Les modifications que nous suggérons d'apporter au Régime d'assurance-chômage sont toutefois de nature plus technique et sont difficilement dissociables. Le fait d'en retenir quelques-unes et d'en rejeter d'autres pourrait avoir des conséquences imprévues. En formulant nos recommandations, nous avons tenu compte de l'équité, de la simplicité et du coût de la réforme, et nous nous sommes efforcés d'être logiques avec nous-mêmes. Il s'agissait pour nous de respecter un équilibre délicat, rompu, comme nous le savons, au cours des quinze dernières années par une série de modifications isolées qui ont porté un préjudice grave au Régime d'assurance-chômage et mis en cause son efficience.

Il convient d'insérer quelques-unes des modifications proposées dans une réforme plus vaste. Nous avons indiqué ce que doivent être les grandes lignes d'une politique de mise en valeur des ressources humaines, et nous nous sommes efforcés de montrer que l'assurance-chômage constitue l'autre élément – d'importance cruciale, il est vrai – du régime de sécurité du revenu dans ce pays. Une réforme en profondeur du Régime d'assurance-chômage n'est possible que si les changements s'emboîtent les uns dans les autres dans ces deux grands secteurs, mais l'équilibre à établir entre eux relève, dans une large mesure, d'un choix politique, et doit faire par conséquent l'objet d'un débat public. C'est de cette façon qu'il faudra, selon nous, déterminer l'importance relative de la formation des travailleurs ou du supplément de revenu (deux objectifs dont l'un devra céder le pas à l'autre, en ce qui concerne l'affectation des fonds publics). Nous avons redéfini le rôle de l'assurance-chômage. Nous n'avons pas établi de plan de réforme détaillé. Nous indiquons simplement la nature et l'orientation des changements qu'il importe de faire.

### Un plan global

Le Canada a obtenu par le passé des résultats enviables en ce qui concerne la croissance de l'emploi. Toutefois cette croissance n'a pas enrayeré le chômage ni diminué l'importance de l'assurance-chômage, cela pour deux raisons principales. Tout d'abord, elle a eu lieu à un moment où l'économie subissait une profonde transformation. Pendant qu'étaient créés de nouveaux emplois, d'autres disparaissaient. L'importance relative des différents secteurs d'activité changeait, et l'évolution technologique rendait désuets nombre de produits, de procédés et de compétences. De ce fait, même des travailleurs expérimentés ont dû se recycler ou se déplacer et personne, quel que soit le poste occupé dans l'entreprise, n'a été à l'abri du chômage. N'importe qui pouvait se trouver un jour ou l'autre devant la nécessité d'avoir recours à l'assurance-chômage. Cette situation n'a pas changé.

La deuxième raison pour laquelle la croissance de l'emploi n'a pas suffi à faire disparaître le chômage réside dans le fait que le nombre des travailleurs s'est accru plus vite que le nombre d'emplois. Dans une économie fondée sur la concurrence et dépendant fortement du commerce international, la main-d'œuvre elle-même s'est trouvée forcée de devenir de plus en plus compétitive. Des facteurs tels que l'expérience, l'instruction et les obligations familiales ont joué un rôle déterminant dans la recherche et le maintien d'un emploi. L'assurance-chômage ne peut à elle seule fournir toutes les solutions. C'est un plan global de mise en valeur des ressources humaines dont le Canada a besoin. Il n'a pas le choix. Il lui faut investir dans ce domaine. Les chômeurs ont besoin d'emplois et d'argent; il leur faut accroître leurs qualifications, et disposer de plus d'avenues.

Avant de déterminer les réformes précises qu'exige le Régime d'assurance-chômage, nous avons examiné les éléments d'un plan de mise en valeur des ressources humaines. Notre objectif consistait à distinguer le rôle véritable de l'assurance-chômage de celui des autres composantes des régimes de sécurité sociale et de développement économique.

### **La croissance économique, le plein emploi et la création d'emplois**

C'est d'emplois que les chômeurs ont le plus besoin. Pour en créer davantage, il faut renouveler et raffermir l'engagement pris à l'égard de la croissance économique et du plein emploi. Rien ne peut réussir – pas même la réforme de l'assurance-chômage – à moins que la croissance économique ne se poursuive. Les «programmes de création d'emplois» créés par les fonctionnaires ne peuvent suffire à combler le vide. Il faut y ajouter une ferme volonté d'agir et des formules efficaces pour que le pessimisme actuel fasse place à un optimisme créateur.

### **L'argent**

Presque tous les programmes qui composent la Sécurité du revenu provoquent l'insatisfaction et sont parfois l'objet de critiques sévères. La peur des conséquences possibles du moindre changement dans le fonctionnement de cet ensemble explique la résistance à toute réforme d'un de ses éléments, qu'il s'agisse des allocations familiales, de la Sécurité de la vieillesse, des pensions, de l'aide sociale ou de l'assurance-chômage. Nous sommes toutefois convaincus qu'aucun projet de réforme de la sécurité sociale ne peut être mené à bien s'il ne s'accompagne d'une réforme du Régime d'assurance-chômage. Cette réforme ne constitue pas nécessairement la première étape, mais il est difficile d'imaginer des modifications à la plupart des autres programmes sans tenir compte de l'orientation qu'elle prendra.

La majorité des membres de la Commission d'enquête estiment qu'il convient de redonner à l'assurance-chômage son caractère de régime d'assurance sociale, dont le rôle est de fournir une rémunération de remplacement aux travailleurs en chômage. Les prestations ne devraient

---

---

pas servir d'appoint à des revenus insuffisants, mais plutôt protéger la population active contre des risques précis, ce pourquoi d'ailleurs elle paie des cotisations.

Comme le financement des prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional et de la majeure partie des prestations de pêcheur n'est pas assuré par des cotisations mais par les fonds publics, et comme il s'agit essentiellement d'un supplément de revenu, la majorité des commissaires estiment que ces prestations ne devraient pas relever du Régime d'assurance-chômage, que leur intégration à celui-ci est la cause d'injustices et qu'elle a des effets dissuasifs. Nous reconnaissons que la mise en application de ces propositions aurait par elle-même des conséquences importantes dans certaines régions, en particulier dans les provinces de l'Atlantique. Nous recommandons par conséquent qu'il n'y ait aucune diminution du soutien fourni à ces régions et que l'argent qui ne sera plus consacré aux prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional et aux prestations de pêcheur soit affecté à des programmes mieux conçus pour dispenser l'aide voulue.

Redonner au Régime d'assurance-chômage son caractère d'assurance sociale en le dépouillant des éléments qui en font un supplément de revenu, c'est aussi influencer de façon marquée sur d'autres composantes du programme national de sécurité du revenu. Le Canada n'a pas de système cohérent et global qui permette de fournir un supplément financier aux familles à faible revenu. Seuls la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario et le Québec possèdent actuellement de tels systèmes. L'examen que nous avons fait de ces programmes provinciaux ainsi que de la formule du revenu garanti proposée par la Commission Macdonald nous a démontré qu'il est possible de mettre sur pied un programme d'aide aux familles et aux particuliers à faible revenu, et que celui-ci devrait faire l'objet d'une série d'accords fédéraux-provinciaux.

À partir du moment où le Régime d'assurance-chômage ne sert plus de supplément au revenu, son rôle en tant que programme d'assurance sociale peut être mieux défini et renforcé. L'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage n'est pas déterminée uniquement par la perte d'un emploi, mais aussi par un certain nombre de situations qui conduisent le travailleur à quitter provisoirement son emploi. Les risques sont largement partagés et des prestations très variées sont prévues en cas d'interruption temporaire de la rémunération due à la maladie, à la maternité, à un congé parental ainsi qu'à un licenciement de courte durée ou saisonnier. La façon d'assurer la population active contre le chômage diffère d'un pays à l'autre. Nous avons étudié en détail divers régimes, mais avons décidé à la fin de rester fidèles à la conception qui est de tradition au Canada.

---

### **La scolarité et la formation**

En raison de l'évolution des techniques et du commerce, les ressources naturelles ne sont plus le point d'appui de la richesse et de la croissance économique au Canada. Les Canadiens, par l'instruction, la compétence et les qualifications qu'ils possèdent ou qu'ils sont susceptibles d'acquérir, vont assurer la prospérité future du pays. Le Canada doit investir davantage dans de nombreux domaines, mais plus particulièrement dans ses citoyens. Le lien qui existe entre le chômage et le manque d'instruction ou de qualifications est tellement étroit qu'on ne peut pas l'ignorer. C'est pour cette raison que nous proposons un plan global de mise en valeur des ressources humaines qui relèvera le degré général d'instruction des jeunes Canadiens, fera disparaître l'analphabétisme fonctionnel chez les adultes, ouvrira de nouvelles avenues aux jeunes adultes qui s'intègrent péniblement à la population active, réorientera les efforts de formation en donnant la préséance à l'acquisition des qualifications essentielles et séparera les programmes de formation de l'assurance-chômage de façon à ce que les prestataires ne soient pas les seuls à en bénéficier.

### **L'adaptation au changement**

Ceux qui doivent se recycler ou s'installer ailleurs pour trouver un emploi sont mis au défi de changer et de s'adapter. Mais ce défi s'adresse aussi aux institutions et à l'ensemble de la société. Nous estimons que l'appui fourni par le gouvernement aux particuliers et aux entreprises, sous la forme d'une aide financière à la formation, au développement industriel et à la mobilité, doit être moins arbitraire et être uniformisé. Le travail à la carte permettrait d'élargir la gamme des solutions, et la nécessité de parvenir à une plus grande souplesse sous ce rapport a inspiré deux recommandations d'importance relatives à l'admissibilité à l'assurance-chômage : des mesures plus généreuses à l'égard du travail à temps partiel, et la suppression de la limite d'âge de 65 ans.

### **Le nouveau régime d'assurance-chômage**

Une fois les audiences publiques terminées, nous nous sommes attelés à la tâche de concevoir un programme de modifications du Régime d'assurance-chômage et de relever le défi qu'on nous avait lancé. La mission paraissait impossible. En effet, nous étions censés remédier aux nombreuses injustices du régime actuel, supprimer les incitations négatives, redonner à l'assurance-chômage son caractère de programme d'assurance sociale et concevoir un régime simple et relativement facile à administrer.

Nous estimons que le nouveau régime d'assurance-chômage décrit dans ce rapport permettra dans une large mesure de réaliser tous ces objectifs. Il ne faut rien de moins qu'un changement fondamental, et c'est justement ce que nous recommandons. Le régime d'assurance-chômage que nous proposons a absorbé l'essentiel de nos énergies et occupé la majeure partie de nos débats. Il est probable que c'est cette partie de notre rapport qui suscitera le plus d'intérêt et de controverses.

---

Nous sommes convaincus que la mise en place de ce régime constituera un grand pas en avant. Bien que tous les éléments recommandés soient liés entre eux, nous nous devons de les expliquer un à un.

Premièrement, nous souhaitons abolir les différences qui caractérisent actuellement le régime et qui l'entachent d'injustice et de complexité. Il ne devrait y avoir qu'une seule norme d'admissibilité, une seule phase de prestations et une seule durée maximale des prestations ordinaires. Le régime actuel traite différemment des gens dont la situation économique est essentiellement la même. Il est coûteux à administrer en raison de sa complexité et il donne lieu à une multitude de demandes. Ses modalités prêtent à confusion, tant pour le personnel que pour les prestataires, et il est fondamentalement injuste.

Deuxièmement, nous voulons que l'ensemble du régime repose sur un lien plus étroit entre la rémunération assurable et le droit aux prestations. C'est ainsi d'une part que devrait fonctionner un régime d'assurance, et c'est ce qu'exige d'autre part l'équité. Les travailleurs qui paient les mêmes cotisations devraient avoir droit aux mêmes prestations. Il s'agit d'un changement simple mais fondamental et qui aura de nombreuses répercussions.

Le régime a pour objet de remplacer une partie des sommes qui auraient été gagnées si l'intéressé n'avait pas cessé de travailler. Le temps est un facteur à considérer, étant donné que l'assurance porte sur l'argent gagné au cours d'une période donnée. La question est de savoir à quelle période on doit se référer. Nous recommandons l'adoption d'un régime annualisé selon lequel la période servant au calcul de la rémunération assurable serait égale à la durée des prestations, soit un an. Ainsi, le but de l'assurance-chômage retrouverait toute sa clarté. En cas de chômage, les deux tiers du revenu gagné par le prestataire durant l'année précédente seraient remplacés, grâce à son assurance, par des versements d'une durée d'un an.

Le régime actuel assure pendant un an au maximum un revenu de remplacement, pourvu que la période de travail ait duré au moins 10 semaines. Le montant des prestations est fondé sur la rémunération hebdomadaire, peu importe que celle-ci ait été gagnée pendant 10 semaines ou plus. Rien ne justifie l'utilisation de la même période comme norme minimale d'admissibilité et comme base de calcul de la rémunération assurable. Selon la formule de l'annualisation, la norme minimale d'admissibilité sera de 350 heures (soit près de 10 semaines) mais le montant des prestations sera calculé en fonction de la rémunération des 52 semaines précédentes.

Nous proposons que l'annualisation soit mise en place graduellement en quatre étapes. Au cours de la troisième, la proportion de la rémunération pouvant être remplacée par les prestations passerait de 60 % à 66,66 %. Cette mesure réduirait l'incidence négative que le calcul de la rémunération assurable fondé sur un emploi de 52 semaines, au lieu de 10 à 20 semaines, a sur la situation de ceux qui n'ont travaillé qu'une partie de l'année. Nous estimons aussi qu'il est préférable d'augmenter le taux de remplacement (le montant des prestations par

rapport à celui de la rémunération) plutôt que le maximum de la rémunération assurable, lequel correspond à peu près, à l'heure actuelle, au salaire industriel moyen. En élevant ce maximum, nous aurions nécessairement accru les prestations de ceux dont la rémunération est supérieure à la moyenne. La solution qui porte sur le taux de remplacement profite, elle, à tous.

Dans la pratique, la répartition des prestations sera différente selon le nouveau régime. Une proportion plus importante des prestations sera versée aux prestataires qui ont conservé longtemps leur emploi ainsi qu'à ceux dont le chômage se prolonge. À notre avis, cette réorientation de la protection est conforme à l'opinion largement répandue selon laquelle l'assurance-chômage est une assurance sociale dont la nature est d'offrir une protection proportionnelle à la perte subie. Les travailleurs âgés ont souvent plus de mal que les jeunes à se recycler ou à s'installer ailleurs, et une longue période de chômage entraîne plus de privations qu'une courte. En raison des changements structurels que connaît l'économie, même les travailleurs qui ont de longs états de services au sein de la population active sont menacés de perdre leur emploi, et le chômage de longue durée est plus fréquent.

Il serait impossible de redonner au Régime d'assurance-chômage son caractère de programme d'assurance si certaines prestations n'étaient pas abolies. Dans le régime actuel, ceux qui occupent des emplois de courte durée ainsi que les travailleurs saisonniers peuvent toucher des prestations d'assurance-chômage représentant plusieurs fois le revenu qu'ils ont gagné et à partir duquel on a calculé leurs cotisations d'assurance-chômage. Pour ces travailleurs, la compensation est de loin supérieure à la perte. Cette situation doit être corrigée car elle constitue l'une des principales causes d'injustice, et elle a des effets indésirables en ce qui concerne l'incitation au travail.

Nous reconnaissons qu'il est nécessaire de suppléer de quelque façon aux revenus insuffisants de certains travailleurs et d'offrir une compensation aux régions du Canada les moins favorisées. Nous estimons toutefois qu'il ne convient pas de recourir à l'assurance-chômage pour y parvenir. Les Canadiens devraient faire appel à leur imagination et, d'un commun effort, trouver une meilleure solution à ces problèmes de longue date.

Notre enquête a été marquée par un débat animé sur la façon de considérer le revenu de pension dans le cadre de l'assurance-chômage. Étant donné qu'un nombre croissant de Canadiens continuent à travailler tout en touchant une rente d'un régime de pension, cette question va revêtir une grande importance lors de la mise au point d'un système de sécurité sociale juste et efficace. Nous avons par conséquent recommandé d'annuler les récentes modifications et d'instaurer un système à deux étapes qui, dans un premier temps, considérera la pension comme un revenu, puis réduira le montant des cotisations et des prestations pour tenir compte de ce revenu.

---

Le présent rapport traite également de diverses autres questions, en particulier des paiements forfaitaires et de la rémunération de ceux qui touchent des prestations d'assurance-chômage. Nos recommandations à cet égard sont fondées sur le souci de simplifier le régime, de supprimer ses effets dissuasifs et de rétablir l'équité.

On s'entend généralement pour dire que les travailleurs ne devraient pas être en mesure d'exploiter le Régime d'assurance-chômage en choisissant volontairement de chômer. C'est au nom de ce principe que l'on a décidé d'exclure du régime actuel les prestataires touchés par un conflit de travail, d'imposer des pénalités en cas de départ volontaire, et d'exiger des prestataires qu'ils soient disponibles et prêts à travailler et qu'ils cherchent activement un nouvel emploi pendant qu'ils touchent des prestations.

Dans le régime proposé, nous avons conservé et affermi ces règles en y apportant des correctifs et des éclaircissements. Afin d'éviter que les dispositions réglementaires ne soient appliquées arbitrairement, il faudra les exprimer de façon très précise et les faire connaître. Il existe toutefois de nombreux cas où il faut faire preuve de jugement. Les dispositions réglementaires doivent donc être formulées de façon à laisser une certaine latitude d'application, tout en évitant les possibilités d'interprétation arbitraire. Il s'agit là d'un défi de taille pour les législateurs.

### **Le travail indépendant et les prestations de pêcheur**

Le risque qu'une personne puisse choisir de se mettre en chômage est particulièrement élevé chez les travailleurs indépendants. Ceux-ci peuvent fort bien se retrouver involontairement en chômage. Toutefois, en raison de la nature de leur travail, il est difficile de déterminer si ce chômage est volontaire ou non. Bien que nous reconnaissons les difficultés auxquelles font face les travailleurs indépendants, nous regrettons de n'avoir pu recommander de les inclure dans la population admissible à l'assurance-chômage. Dans certains cas, un programme de supplément de revenu tel que celui que nous proposons répondrait mieux à leurs besoins.

Les pêcheurs indépendants forment un cas à part dans cette exclusion générale. Ils ont actuellement droit à des prestations qui leur sont versées selon des règles particulières et dont le financement est assuré dans une large mesure par l'État. Nous avons recommandé que l'on mette graduellement fin à ce programme sur une période de cinq ans. Nous reconnaissons la situation financière difficile de beaucoup de pêcheurs qui tirent leur subsistance d'un métier soumis aux caprices de la nature et à la réglementation gouvernementale. Il serait toutefois vain d'essayer d'adapter le Régime d'assurance-chômage à leur situation; la plupart de ces pêcheurs ont en fait besoin, non d'une stabilisation de leur revenu, mais d'un accroissement de celui-ci, tâche pour laquelle l'assurance-chômage n'a pas été conçue et dont elle ne pourrait jamais s'acquitter de façon satisfaisante.

Si notre proposition est adoptée, ceux qui sont actuellement admissibles aux prestations continueront de l'être, mais selon des dispositions transitoires simplifiées et moins strictes. Ces cinq années, durant lesquelles les dispositions actuelles cesseraient peu à peu d'être appliquées, devraient suffire au gouvernement fédéral ainsi qu'aux gouvernements provinciaux concernés pour déterminer ensemble la façon d'utiliser les fonds actuellement consacrés aux prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional et aux prestations de pêcheur. Ce laps de temps devrait leur permettre de mettre sur pied des programmes fédéraux-provinciaux de supplément du revenu qui concerneront également d'autres métiers et aideront plus sûrement ceux qui en ont besoin.

### **L'administration du Régime d'assurance-chômage**

Du fait que les employeurs et les travailleurs paient des cotisations, ils se sentent naturellement partie prenante au régime et à son administration. Toutefois, l'appareil gouvernemental n'est pas facilement «abordable» et les témoignages que nous avons recueillis l'ont amplement montré. À certains moments, nous avons pensé qu'il suffirait d'améliorer la qualité de l'administration et la façon dont les services sont dispensés pour qu'il n'y ait plus rien à reprocher à l'assurance-chômage. Mais un examen plus poussé des causes de la frustration et de l'amertume ressenties à l'égard des fonctionnaires chargés de sa gestion nous a fait comprendre que le personnel et les administrateurs jouaient parfois le rôle de boucs émissaires dans un régime trop complexe et trop mal conçu pour susciter autre chose que du mécontentement. Par ailleurs, nous avons souvent été impressionnés par la patience et le dévouement du personnel de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Quoiqu'il en soit, la nécessité d'une réorganisation générale de l'administration du régime s'impose d'urgence. Cette administration devrait être rendue à ses propriétaires (c'est-à-dire aux employeurs et aux travailleurs qui contribuent actuellement à son financement) et financée entièrement par leurs cotisations. Cette réforme s'insère parfaitement dans l'ensemble de nos recommandations.

Lorsque le gouvernement intervient dans le fonctionnement d'un organisme par ses représentants et sa participation financière, c'est lui qui est le maître à bord. Les principes sur lesquels reposent l'assurance-chômage, la grille des prestations et la procédure d'appel doivent être fixés par la loi, mais celle-ci devrait laisser aux employeurs et aux travailleurs le soin de déterminer ensemble certains éléments du régime. Il importe au plus haut point que des lignes directrices générales laissent à la nouvelle Commission de l'assurance-chômage suffisamment de latitude pour diriger elle-même ses affaires. Cela ne signifie pas qu'on doive l'autoriser à gérer le régime de façon arbitraire. Au contraire, elle devrait être tenue d'adopter et de rendre publiques des règles claires, et ses décisions devraient pouvoir faire l'objet d'appels suivant une procédure simplifiée et plus efficace.

---

### **Le chemin de la réforme**

La coordination et la mise en application de toutes les modifications que nous recommandons constituent pour tout dire une tâche monumentale. Celle-ci exigera de la détermination, de la persévérance et du temps. Il était impossible, dans les délais qui nous étaient impartis, d'examiner de façon précise toutes les répercussions de nos propositions, ni d'effectuer toutes les consultations voulues. D'autres consultations seront nécessaires car ces propositions auront des conséquences multiples pour de nombreux Canadiens. Il faudra aussi du temps pour comprendre la situation, prévoir les changements et s'y adapter. Sur certains points, nous avons formulé des recommandations précises pour l'entrée en vigueur graduelle de certaines modifications, par exemple, de celles qui concernent l'annualisation, les pensions et les prestations de pêcheur. Nous en avons fait autant pour les recommandations qui nécessiteront des mesures législatives, des accords fédéraux-provinciaux ou l'élaboration de programmes différents ou additionnels. Le plan de mise en valeur des ressources humaines que nous proposons suppose une action concertée de la part de plusieurs ministères et des divers paliers de gouvernement. L'ensemble du Canada devrait y participer.

Enfin, c'est de nos dirigeants que dépendra le succès de toutes ces recommandations, comme c'est le cas pour tout grand projet social. Les objections, les retards, les obstacles et les complications surgiront en grand nombre, et il faudra les surmonter si l'on veut assurer un avenir meilleur aux Canadiens.

---



## Liste des recommandations

**L**e présent chapitre reprend toutes les recommandations de la Commission d'enquête, chacune accompagnée d'un résumé des arguments qui leur ont servi de fondement. Les recommandations visent à redonner à l'assurance-chômage sa vocation originale et à l'insérer dans le contexte d'une stratégie de mise en valeur globale des ressources humaines. L'assurance-chômage est la clé de voûte du régime canadien de sécurité du revenu. Il s'ensuit que la réforme du régime actuel doit s'accompagner de modifications dans les autres programmes de mise en valeur des ressources humaines et de sécurité du revenu.

### Chapitre 1 : Ce que les gens nous ont dit

Le chapitre 1 présente un aperçu de ce que les Canadiens nous ont dit lors des audiences publiques sur le chômage et sur le Régime d'assurance-chômage. La grande majorité s'accorde pour dire que l'assurance-chômage est et continuera à être indispensable. En revanche, nous avons été submergés de plaintes et de doléances au sujet du régime. La complexité de la loi et du Règlement a fait l'objet d'une critique quasi universelle, tandis que des prises de position aussi fortes que contradictoires étaient présentées sur la nature et l'objet du régime lui-même. Pour certains, le régime vise un trop grand nombre d'objectifs sociaux à la fois et il faudrait que l'on revienne aux principes de base de l'assurance. D'autres, au contraire, souhaitent le développement des aspects sociaux du régime. Le processus de consultation a permis de faire porter les débats sur plusieurs questions particulières, dont les objectifs du régime, les injustices, les stimulants, le déséquilibre entre la participation de l'État et celle des cotisants, ainsi que les insuffisances dans la mise en œuvre du régime.

### Chapitre 2 : L'emploi et le chômage

Le chapitre 2 présente une vue d'ensemble du chômage, de sa nature et de son étendue, de même que les liens qui existent entre les aspirations qu'ont les gens à l'égard du travail et la croissance de l'emploi. Le chapitre montre que le chômage est un problème d'envergure – qui, tous les ans, touche un Canadien sur quatre désireux de travailler. Le risque de se retrouver au chômage menace davantage les personnes moins instruites (surtout les jeunes), les travailleurs âgés et les travailleurs dont le secteur d'activité, la profession ou la région est en pleine transformation structurelle. L'examen du fonctionnement du Régime d'assurance-chômage lui-même met en évidence trois modes d'utilisation qui donnent à penser que sa conception laisse à désirer. Ces modes d'utilisation concernent spécifiquement les travailleurs qui occupent

des emplois de courte durée, les ouvriers de l'industrie régulièrement mis à pied avec garantie de rappel et les personnes ayant travaillé un an qui arrivent au bout de leurs prestations.

Quels sont les besoins des chômeurs? Ils veulent tout simplement du travail, de l'argent, de nouvelles compétences et un meilleur choix sur le marché du travail. L'assurance-chômage ne saurait, à elle seule, répondre à tous les besoins des sans-travail. À moins qu'une réforme du régime actuel ne soit entreprise dans le cadre d'une vaste stratégie intégrée de mise en valeur des ressources humaines, l'assurance-chômage ne peut guère représenter qu'un geste symbolique, pratiquement condamné à demeurer en deçà de son objectif. La partie II du rapport insiste sur la nécessité d'adopter une stratégie globale de mise en valeur des ressources humaines.

### Chapitre 3 : Des emplois

Ce chapitre porte sur la politique du plein emploi, les stratégies de développement de l'emploi et, plus particulièrement, la création d'emplois. On y signale qu'il ne sera possible de répondre à la demande d'emplois que si notre pays connaît une expansion économique et que cette expansion suit le rythme de croissance de la main-d'œuvre. L'expansion économique, pour sa part, suppose des investissements élevés et soutenus. Au cours des dernières années, l'investissement au Canada s'est avéré insuffisant pour accroître la productivité et élargir les possibilités d'emploi au rythme de croissance de la main-d'œuvre. Le chômage ne peut vraiment se résorber qu'en période d'essor économique.

Tous les pays industriels sont en proie aux mêmes difficultés quand il s'agit de combattre le chômage. C'est pourquoi on assiste à une remise en question de plus en plus générale de la politique fiscale et de la politique monétaire traditionnelles. La stabilisation de l'économie à un faible niveau de chômage est une tâche difficile mais essentielle; pour atteindre cet objectif, il faudra trouver de nouvelles solutions à de vieux problèmes. Parmi les solutions mises de l'avant de façon persuasive, signalons le partage des revenus. Cette solution suppose que les travailleurs acceptent qu'une partie de leur rémunération prenne la forme d'une participation aux bénéfices de l'entreprise. Cette méthode, qui a pour effet d'accroître la stabilité de l'emploi, a été adoptée avec succès au Japon et en Corée, et elle gagne du terrain aux États-Unis.

---

---

**Recommandations**

- 1** Compte tenu du rôle que joue la croissance économique dans la création d'emplois, nous recommandons que les politiques économiques aient pour but d'accélérer, en priorité, la croissance économique. Il faudra se pencher en particulier sur les politiques qui assureront :
    - un degré d'investissement élevé et soutenu;
    - une augmentation de la productivité qui permettra de maintenir ou d'améliorer la compétitivité du Canada à l'échelle mondiale.
  - 2** Que le plein emploi demeure l'un des objectifs premiers de la politique fiscale et de la politique monétaire.
  - 3** Que l'on encourage le partage des bénéfices ou des revenus à titre de remplacement d'une partie de la rémunération totale des travailleurs; le traitement des parts de bénéfices ou de revenus par l'assurance-chômage et Revenu Canada devrait encourager l'adoption de telles formules de partage.
- 

La lutte contre le chômage régional se fait actuellement sur deux fronts. Le premier est celui des initiatives d'expansion économique régionale dont le but est d'accroître l'infrastructure de production au moyen de subventions qui cherchent à encourager les industries à s'installer dans une région ou à prendre de l'expansion. Le deuxième est celui des programmes de création d'emplois, qui sont une solution provisoire au chômage régional, s'appuyant sur des projets de courte durée.

La politique d'expansion économique régionale s'est surtout attachée à inciter les grosses entreprises à s'installer dans des régions frappées par un ralentissement économique. Bien souvent, les subventions doivent revêtir un caractère quasi permanent pour compenser le désavantage concurrentiel de ces régions. Les programmes actuels ne semblent pas accorder une aide appréciable au secteur des services et de la petite entreprise, pourtant en expansion. Une autre solution intéressante serait d'investir pour accroître la capacité de production et augmenter le niveau d'emploi en soutenant les organismes de développement économique des collectivités, tels que les conseils économiques communautaires et les sociétés de développement communautaire. Ces organismes ancrés dans la collectivité présentent l'avantage de tirer parti des points forts à l'échelle locale, et les emplois qu'ils créent ont tôt fait de devenir un élément de la structure sociale et locale.

L'expérience britannique et française a démontré que les chômeurs peuvent réussir à créer leurs propres emplois en se lançant dans les affaires. Lorsque des chômeurs proposent un plan d'entreprise valable, le Régime d'assurance-chômage devrait pouvoir encourager leur initiative.

---

---

**Recommandation**

- 4** Que l'on établisse une stratégie de développement industriel et régional ayant les caractéristiques suivantes :
- Une proportion importante de l'aide régionale et industrielle devrait être consacrée aux nouvelles et aux petites entreprises, y compris celles qui ne font pas partie du secteur de la fabrication.
  - Les initiatives de développement économique des collectivités devraient être financées, au moins en partie, à l'aide des fonds dégagés par l'élimination progressive des prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional. Elles devraient être réalisées dans le plus grand nombre possible de collectivités du Canada tout en permettant un contrôle à l'échelle locale.
  - On devrait encourager la réalisation d'initiatives destinées à aider les chômeurs à fonder leurs propres entreprises.
- 

Les programmes de création d'emplois, tantôt modestes, tantôt ambitieux, ont revêtu toutes les formes et ont été conçus, dans la meilleure intention du monde, pour régler un grand nombre de problèmes particuliers. Ils ont toujours été considérés comme des solutions provisoires à des poussées de chômage. Les projets entrepris, toutefois, n'ont pas réussi à résoudre les difficultés économiques des diverses régions ou encore à améliorer les qualifications des travailleurs. Du reste, la priorité accordée à ces mesures par l'administration fédérale a connu des hauts et des bas. Ces initiatives ont souffert d'un manque de coordination entre les divers paliers de gouvernement et ont subi des pressions politiques à l'égard du financement par circonscription. Il importe donc de procéder à une planification à long terme de manière à créer des emplois qui profiteront à l'avenir des collectivités. On devrait procéder à l'évaluation de tous les projets et en publier les résultats.

---

**Recommandation**

- 5** Que l'on élimine les programmes de création d'emplois de courte durée et que les fonds qui y sont présentement consacrés soient réaffectés aux programmes de création d'emplois de longue durée. Ces programmes devraient :
- s'axer sur la création d'emplois ayant une valeur à long terme pour les participants et les collectivités plutôt que d'emplois de courte durée;
  - éliminer la répartition des fonds par circonscription;
  - réserver une partie des fonds de ces programmes à des évaluations par des spécialistes indépendants afin de déterminer dans quelle mesure les objectifs ont été atteints. Les résultats des évaluations devraient être rendus publics.
- 

Aux termes de l'article 38 de la *Loi sur l'assurance-chômage*, des prestations peuvent être accordées aux participants d'un projet de création d'emplois approuvé pendant une période maximale de six semaines après la fin du projet. L'article 38 pose de nombreuses difficultés, mais la principale est que la création d'emplois ne doit pas être une composante du Régime d'assurance-chômage. Les projets de création d'emplois devraient être financés à même les recettes générales et s'adresser à une

---

population plus vaste que celle des prestataires. Les prestataires en fin de droit, par exemple, ont souvent plus besoin d'aide que ceux qui touchent encore leur assurance-chômage.

---

## Recommandation

**6** Que l'on abroge l'article 38 (Création d'emplois) de la *Loi sur l'assurance-chômage*.

---

### Chapitre 4 : La nécessité d'un revenu assuré

Ce chapitre présente un aperçu du régime de sécurité du revenu au Canada et la place qu'y occupe l'assurance-chômage. Les programmes canadiens de sécurité du revenu peuvent être répartis en trois catégories, ou volets. Le premier volet comprend les programmes de soutien du revenu (comme le bien-être social et le Supplément du revenu garanti). Le deuxième volet englobe les programmes de supplément du revenu (comme la Sécurité de la vieillesse, les allocations familiales, les crédits d'impôt pour enfants et certains programmes provinciaux). Le troisième volet regroupe les programmes d'assurance sociale (tels que le Régime d'assurance-chômage, le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec, ainsi que le Régime d'indemnisation des victimes d'accidents du travail).

Les programmes de soutien du revenu accordent une aide financière aux personnes et aux familles dont le revenu, de toutes sources, est faible ou inexistant. Les programmes de supplément du revenu consentent une aide financière aux personnes à faible revenu pour atténuer les effets d'une rémunération insuffisante. Les régimes d'assurance sociale visent à compenser dans une certaine mesure un manque à gagner résultant de circonstances particulières, comme le chômage, la maladie ou un accident.

L'assurance-chômage est la pierre angulaire du régime canadien d'assurance sociale. C'était à l'origine, en 1940, un programme destiné à aider les travailleurs à faire la transition entre deux emplois. Au fil des ans, de nouvelles fonctions s'y sont greffées pour faire face à des situations inédites et répondre à de nouveaux besoins, de sorte que le régime a connu une expansion inattendue. C'est ainsi que dans certaines parties du pays, les prestations d'assurance-chômage sont devenues un élément permanent du revenu désormais composé de la rémunération d'un emploi saisonnier ou de courte durée, de prestations de chômage et, dans certains cas, de prestations d'assistance sociale. Il arrive même que les prestations soient supérieures au revenu qu'elles sont censées remplacer en raison des prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional. Ainsi, l'assurance-chômage en est venue à jouer un rôle important comme supplément de revenu.

Or, l'assurance-chômage n'a pas été conçue pour faire fonction de supplément de revenu. En effet, les prestations ne sont pas liées à la justification des ressources, elles sont axées sur la personne plutôt que sur la famille et sont fondées sur la rémunération antérieure plutôt que sur les besoins, les plus gros salariés touchant davantage de prestations que les personnes les plus nécessiteuses. Seulement 11 % des prestations

---

sont versées à des familles dont le revenu est inférieur à 10 000 \$ tandis que les familles qui gagnent plus de 40 000 \$ en perçoivent presque 20 %. Force nous est donc de constater que ce n'est pas là un instrument de choix pour effectuer une redistribution du revenu.

Les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional, financées par le Trésor public plutôt que par des cotisations, ont été établies initialement pour accorder une aide supplémentaire dans certaines régions où le taux de chômage était particulièrement élevé. Avec le temps, toutefois, le taux de chômage a augmenté partout au Canada, si bien que depuis 1981, toutes les régions ont bénéficié de prestations de prolongation. Par conséquent, ces prestations ne ressortissent plus à un plan d'adaptation économique destiné aux régions confrontées à des problèmes particulièrement graves; elles sont devenues une sorte de régime temporaire d'aide sociale ou de maintien du revenu dont peuvent bénéficier ceux qui réussissent à travailler pendant au moins dix semaines par année.

Un grand nombre de gens considèrent les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional comme une composante essentielle de l'économie régionale. Ces prestations, toutefois, visent davantage à corriger les effets du chômage plutôt qu'à s'attaquer à ses causes sous-jacentes. La suppression des prestations de prolongation libérerait quelque 2,8 milliards de dollars qui pourraient être consacrés à éliminer les causes du chômage et à offrir un supplément de rémunération à ceux qui en ont besoin. Ce serait en effet faire preuve d'irresponsabilité que d'envisager de supprimer les prestations de prolongation sans offrir un supplément de rémunération aux travailleurs en proie à des privations et sans prévoir de fonds d'adaptation pour les régions et les collectivités livrées à des forces économiques sur lesquelles elles n'ont aucun pouvoir.

Un régime fédéral de supplément de rémunération ne peut être valable que s'il tient compte des autres régimes de sécurité sociale, du régime fiscal et des initiatives provinciales. Quatre provinces offrent déjà des programmes de supplément du revenu et toutes les provinces désirent profondément aider les familles à faible revenu. Il importerait donc de mettre en place un ensemble ou une série de régimes de supplément du revenu, dans le cadre d'accords fédéraux-provinciaux, adaptés aux besoins particuliers des provinces.

Un régime de supplément de rémunération, destiné à aider les personnes ayant une certaine rémunération, est fondamentalement différent d'un programme de revenu annuel garanti, qui vise à aider les gens qui n'ont aucun revenu. Un tel régime devrait faire en sorte que les prestations augmentent lorsque la rémunération augmente. En outre, ce régime devrait s'accompagner d'un taux de récupération fiscale uniforme et peu élevé pour les personnes qui touchent un supplément. Un régime bien conçu compenserait les effets de la suppression graduelle des prestations de prolongation. Il s'agirait d'une réforme en profondeur de l'un des volets du régime de sécurité du revenu, réforme qui redonnerait à l'assurance-chômage sa vocation d'origine.

---

Le rôle que joue l'assurance-chômage est de caractère essentiellement transitoire, c'est-à-dire qu'elle a pour fonction de remplacer en partie le revenu pendant une période déterminée en cas d'interruption de la rémunération. Elle joue le rôle d'un garde-fou et non celui d'un filet de sécurité. Les nombreuses fonctions qu'elle a assumées au cours des années, faute de programmes et d'organismes à même de les remplir, ont altéré sa véritable nature et entraîné des injustices flagrantes. L'assurance-chômage doit donc retrouver sa vocation première et il faut prendre d'autres initiatives pour que les familles à faible revenu puissent bénéficier du supplément dont elles ont besoin.

---

### Recommandation

- 7** Que les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional soient abolies et remplacées, au cours d'une période de quatre à cinq ans, par un éventail de programmes de mise en valeur des ressources humaines mieux adaptés aux besoins des particuliers et des régions. Ces programmes devraient comprendre :
- un programme de supplément de rémunération;
  - des mesures pour favoriser la croissance économique et le développement des collectivités;
  - des programmes d'enseignement, d'alphabétisation et de formation de base;
  - des politiques et des programmes visant à favoriser une plus grande souplesse du marché du travail.

---

### Recommandations

- 8** Que le gouvernement fédéral collabore étroitement avec les provinces en vue d'élaborer des régimes de supplément de rémunération qui viendraient compléter les modifications que l'on propose d'apporter au Régime d'assurance-chômage. Les régimes en question devraient être conçus de façon à permettre que les personnes faisant partie de la population active mais ayant un revenu insuffisant aient droit à un supplément calculé en fonction du revenu total du ménage, plutôt qu'en fonction du revenu individuel. Le taux de récupération fiscale, conjugué au régime d'impôt sur le revenu, devrait être inférieur à 50 %.
- 9** Que l'assurance-chômage prévoie un revenu temporaire de remplacement en cas de perte d'emploi ou d'arrêt de rémunération.

---

Le chômage est le résultat soit de la perte d'un emploi ou de l'arrêt temporaire de rémunération. Il est tout aussi logique d'accorder des prestations temporaires de maladie, de maternité ou de parent que d'assurer une protection contre les licenciements temporaires accompagnés d'un avis de rappel. En l'absence d'un régime plus complet capable de protéger les travailleurs et travailleuses dont la rémunération est interrompue pour cause de maladie, de maternité ou de congé parental, il convient que l'assurance-chômage continue à offrir cette protection.

La question des « profils médicaux » qui servent à établir les prestations de maladie a fait l'objet de nombreuses plaintes lors des audiences. Ce n'est pas qu'on les remette en question, mais le secret qui les entoure est intolérable. Une autre difficulté a trait à la non-applica-

---

tion du délai de carence de deux semaines dans le cas de certaines maladies. Cette pratique est contraire au principe de l'assurance collective où l'assureur et l'assuré partagent les frais des risques couverts.

Avec le temps, les dispositions relatives aux prestations de maternité ont été modifiées de manière à ce que les prestations s'appliquent également au congé parental. En 1984, l'admissibilité aux prestations a été étendue aux parents adoptifs, mais le rôle du père naturel n'a pas encore été reconnu. Il convient de maintenir la disposition relative à un délai de carence de deux semaines et à une période de prestations de quinze semaines. Un régime de prestations à deux volets permettrait au couple de déterminer la durée des prestations de la mère et de décider lequel des deux prendra le congé parental.

La restriction actuelle qui limite à quinze semaines au total, la durée des prestations spéciales, pour congé de maternité, de maladie ou autre raison, est indûment rigoureuse.

---

## Recommandations

**10.1** Que le Régime d'assurance-chômage continue d'offrir des prestations de maladie et qu'il continue de prévoir une réduction des cotisations équivalant aux sommes économisées par le Compte d'assurance-chômage grâce au régime privé d'assurance-invalidité, mais que l'on revioie la méthode qui sert à calculer la réduction des cotisations.

---

**10.2** Que les clients puissent consulter les profils médicaux servant à établir les prestations de maladie. Que l'exigence relative à une période d'attente de deux semaines pour les prestations de maladie soit maintenue et respectée.

**11.1** Qu'un régime de prestations de maternité et de parent soit mis en place et comprenne deux volets :

- des prestations de maternité offertes pendant la période entourant la naissance d'un enfant;
- des prestations de parent offertes pendant la période qui suit le congé de maternité ou l'adoption d'un enfant.

---

— Que les prestations de parent soient versées à l'un ou l'autre des parents ou aux deux (mais pas en même temps) de manière à ce que la totalité des prestations ne dépasse pas le maximum auquel un parent a droit; que ces prestations soient offertes uniquement à ceux ou celles qui font partie de la population active.

---

**11.2** Que le paragraphe 22(3) de la *Loi sur l'assurance-chômage* soit modifié pour que la limite de 15 semaines applicable à l'ensemble des prestations soit supprimée, de sorte que le droit aux prestations de maladie soit bien distinct du droit aux prestations de maternité ou de parent, et que le demandeur ait droit à des prestations de maternité, de parent et de maladie, n'importe quand pendant qu'il est en chômage.

---

Des facteurs saisonniers et diverses pratiques industrielles, notamment les mises à pied, expliquent en grande partie les écarts intersectoriels qui existent entre les cotisations et les prestations.

---

On considère que les industries où l'emploi est stable financent les secteurs moins stables. Certains ont suggéré d'adopter un système de taux particuliers pour réduire, sinon éliminer cet interfinancement. Les recherches ont montré, toutefois, que ce système aurait au total un effet négligeable sur le comportement des entreprises.

---

**Recommandation**

**12** Que les cotisations d'assurance-chômage ne soient pas fixées selon un barème de mérite et de démérite.

---

**Chapitre 5 : L'avenir est à la main-d'œuvre qualifiée**

Ce chapitre précise les lacunes fondamentales relatives au degré d'instruction et de connaissances de la main-d'œuvre et examine le rôle de l'assurance-chômage à cet égard.

Pour qu'ils puissent s'adapter à l'évolution de la demande sur le marché du travail et jouir de perspectives d'avenir, il importe que les travailleurs soient instruits. Or, le système d'éducation et de formation actuel comporte des lacunes fondamentales, qui expliquent le manque de connaissances d'un grand nombre d'entre eux. Les recherches ont démontré que les travailleurs qui ne possèdent pas de diplôme d'études secondaires sont davantage exposés au chômage. C'est pourquoi il est essentiel d'adopter un plan qui les aide à atteindre au moins l'équivalent du cours secondaire, plutôt que de mettre l'accent sur la formation professionnelle spécialisée, et à acquérir une instruction de base qui rendra possible par la suite la formation et le recyclage.

Pour combler les lacunes actuelles du système scolaire, il est urgent que les éducateurs et les dirigeants interviennent afin de répondre aux véritables besoins de ceux qui ont abandonné leurs études secondaires. On sait que l'éducation secondaire relève des provinces. Mais la nécessité de doter la population active du pays d'une meilleure formation afin qu'elle soit plus en mesure de s'adapter transcende les frontières provinciales.

Un grand nombre de Canadiens adultes sont fonctionnellement analphabètes et ont bien du mal à manipuler les chiffres. Or, l'incapacité de près du tiers de la population adulte canadienne à manier la langue et les chiffres est catastrophique sur le plan humain et économique. L'industrie canadienne reconnaît de plus en plus que l'analphabétisme fonctionnel pose un problème crucial. Si le Canada continue à fermer les yeux sur ce problème et ne déploie pas des efforts concertés et soutenus en vue de le régler, un pourcentage important de travailleurs auront peine à s'intégrer pleinement au monde du travail.

**Recommandations**

- 13** Que le gouvernement fédéral invite les provinces à prendre des mesures pour que le degré d'instruction des Canadiens, au secondaire, augmente progressivement. Ces mesures devraient mettre l'accent sur :
- la souplesse des conditions d'admission aux programmes;
  - l'obtention de connaissances de base correspondant à la 12<sup>e</sup> année ou à un niveau d'instruction équivalent;
  - des programmes combinant études et apprentissage;
  - l'inclusion de la technologie dans tous les programmes.
- 14** Que le gouvernement fédéral invite les provinces à unir leurs efforts aux siens pour éliminer l'analphabétisme fonctionnel chez les adultes.
- 

Si l'on veut se doter d'une main-d'œuvre compétente et polyvalente, il faut au préalable lui donner la possibilité d'acquérir les connaissances et l'apprentissage de base. L'évolution du marché du travail, de même que l'obligation de s'adapter qui en découle pour la main-d'œuvre, nous contraint à mettre davantage l'accent sur la formation de la main-d'œuvre et le recyclage. Les employeurs se sont plaints à de nombreuses reprises lors des audiences publiques qu'ils ne pouvaient trouver de travailleurs compétents; ils ont affirmé qu'ils avaient besoin de travailleurs possédant suffisamment de connaissances générales pour pouvoir s'adapter et acquérir les nouvelles connaissances techniques qui vont de pair avec les changements que subissent les emplois. Le mode de financement des programmes a également fait l'objet de critiques car il constitue une entrave au choix des cours les plus appropriés.

**Recommandation**

- 15** Que les programmes de formation et les modalités de financement aux termes de la *Loi nationale sur la formation* soient modifiés pour :
- donner la priorité, dans le cadre du Programme de formation en établissement ou de ce qui en tiendra lieu, aux cours destinés aux analphabètes fonctionnels, à la formation de base nécessaire au perfectionnement professionnel et à l'élévation du degré de scolarité;
  - insérer de droit les programmes qui permettent aux analphabètes fonctionnels d'acquérir des connaissances de base dans la formation en cours d'emploi;
  - modifier le mécanisme de financement des cours pour rendre la formation en établissement plus pertinente et mieux adaptée au marché du travail.
- 

L'article 39 de la *Loi sur l'assurance-chômage* prévoit le versement de prestations, à même les fonds contribués par l'État, aux prestataires qui s'inscrivent à un cours approuvé. La période de prestations peut être prolongée au besoin. Ces dispositions soulèvent bien des points d'interrogation. En effet, tous les sans-travail devraient avoir la possibilité de se perfectionner, et partant, d'améliorer leurs perspectives d'emploi. Pour l'approbation des cours, les modalités actuelles n'ont pas pour effet de relever le savoir des analphabètes mais de favoriser ceux qui possèdent déjà des connaissances appréciables, et dans le cas de la

---

formation en apprentissage, de profiter à ceux qui ont déjà un emploi. Le programme d'apprentissage devrait être retiré au Régime d'assurance-chômage et faire l'objet d'un réexamen par les autorités fédérales et provinciales compétentes. Il n'est pas juste de prolonger les prestations des personnes en formation car c'est violer le principe même de l'assurance. Les stagiaires ne devraient avoir droit aux prestations que lorsqu'ils y sont admissibles, et l'on devrait se limiter à abolir l'exigence de recherche d'un emploi dans le cas des personnes inscrites à un programme de formation approuvé.

---

### Recommandation

- 16** Que l'article 39 de la *Loi sur l'assurance-chômage* soit abrogé et remplacé par de nouvelles dispositions prévoyant que :
- les prestataires qui participent à un programme approuvé de formation (alphabétisation, recyclage ou apprentissage) soient dispensés de l'obligation de chercher un emploi;
  - l'on établisse une formule de vérification de ces approbations;
  - les allocations pour frais connexes soient exclues du calcul de la rémunération gagnée pendant la période des prestations;
  - les autorités fédérales et provinciales concernées revoient le programme d'apprentissage.
- 

Les travailleurs âgés de 15 à 24 ans méritent qu'on s'occupe tout particulièrement d'eux. La génération issue de l'explosion démographique a déjà envahi le marché du travail et causé un taux élevé de chômage chez les jeunes adultes. Bon nombre d'entre eux sont mal préparés à s'intégrer à la population active et ont de la difficulté à faire face aux exigences de la vie adulte.

---

### Recommandation

- 17** Que le ministre d'État à la Jeunesse envisage l'instauration d'un programme de perspectives pour les jeunes. Que ce programme combinant études, counseling, connaissances pratiques et expérience professionnelle soit offert aux jeunes de 15 à 24 ans qui n'ont pas de diplôme d'études secondaires ou sont défavorisés à un autre titre, et qui ont du mal à s'intégrer au marché du travail.
- 

## Chapitre 6 : De nouvelles formules de travail

Ce chapitre porte sur la nécessité de faire preuve d'une plus grande souplesse dans le marché de l'emploi et traite de l'évaluation de certains programmes, comme l'aide à la mobilité, de la politique relative aux retraités et des formules de rechange dans l'organisation du travail. Ces modalités ont pour but d'offrir aux travailleurs un meilleur choix et de leur permettre de s'adapter plus facilement au changement.

Les difficultés auxquelles font face certaines branches de l'activité économique et certaines régions impliquent un grand nombre de travailleurs. C'est pourquoi, il y va souvent de l'intérêt de tous de faciliter leur déplacement. Actuellement, on aide au moyen de divers programmes les personnes sans emplois, sous-employées ou menacées

---

de chômage. Il serait souhaitable de fusionner tous les services d'aide à la mobilité en un seul programme, pour éviter leur chevauchement et la répétition.

La mobilité, toutefois, n'est pas un remède universel aux problèmes du marché du travail. Il importe, notamment, que la politique favorise l'adaptation de la main-d'œuvre. Un programme unique d'aide à la mobilité devrait tenir compte des besoins des travailleurs tout autant que de ceux de l'industrie. Il serait indiqué, par ailleurs, que ses critères d'admissibilité ne soient pas indûment rigoureux et qu'il vienne en aide à ceux qui se déplacent pour suivre des cours de formation.

---

## Recommandations

**18.1** Que tous les programmes fédéraux offrant une aide à la mobilité soient fusionnés.

**18.2** Que les critères d'admissibilité axés sur le secteur industriel ou la localité soient retranchés du nouveau programme d'aide à la mobilité et que celui-ci accorde aussi une aide financière aux personnes qui se déplacent pour acquérir une formation.

---

Le bouleversement de l'ordre économique et social nécessite l'assouplissement de l'organisation du travail et des règlements de l'assurance-chômage. Il existe de nombreuses formules de rechange à cet égard, mais on ne connaît pas encore suffisamment quels en sont la portée et les avantages. Le travail partagé et le travail à temps partiel, par exemple, ont une incidence directe sur le revenu d'emploi, et par voie de conséquence, sur le Régime d'assurance-chômage. Le partage du travail consiste à fractionner un seul emploi à temps plein en deux ou plusieurs emplois à temps partiel. Le travail partagé suscite aujourd'hui un intérêt accru car il répond aux besoins et au goût des familles où mari et femme travaillent à l'extérieur et des personnes ayant pris une retraite partielle.

Le travail à temps partiel est une formule qui se répand depuis une dizaine d'années. Le Régime d'assurance-chômage exclut de nombreux travailleurs à temps partiel car, pour être admissible, il faut travailler au moins quinze heures par semaine pour le même employeur. Cette restriction cause des difficultés financières à bien des familles, est injuste et va à contre-courant de l'évolution de l'organisation du travail. La Commission d'enquête Wallace sur le travail à temps partiel ainsi que le Comité Boyer sur le droit à l'égalité en sont arrivés à la même conclusion, à savoir que le minimum de quinze heures par semaine devrait être ramené à huit. On admet en principe que toutes les heures de travail devraient compter mais qu'en pratique la comptabilisation de toutes les heures de tous les travailleurs serait trop lourde sur le plan administratif et entraînerait des frais supplémentaires, en particulier pour les petites entreprises. La Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada devrait malgré tout envisager d'adopter cette mesure.

---

---

**Recommandation**

- 19** Que la protection du Régime d'assurance-chômage soit, en principe, étendue à tous les travailleurs à temps partiel et d'abord à ceux qui travaillent au moins huit heures par semaine; que les travailleurs puissent additionner leurs heures de travail en vue de devenir admissibles et que la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada étudie la possibilité de tenir compte de toutes les heures de travail, y compris celles qui ont été effectuées pour différents employeurs.

Le travail partagé assuré est un arrangement temporaire qui vise à préserver les emplois en évitant les mises à pied, du moins à court terme. Il ouvre droit à une partie des prestations hebdomadaires d'assurance-chômage, calculées au prorata des heures de travail réduites conformément à une entente officielle. Ces mesures jouissent de l'appui de toutes les parties intéressées.

---

**Recommandation**

- 20** Que l'on maintienne les dispositions du Régime d'assurance-chômage relativement au travail partagé, tout en procédant à un examen interne en vue de rationaliser le programme et de réduire les frais d'administration et de vérification.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le temps consacré à un emploi a diminué de façon considérable, le loisir gagnant du terrain au fur et à mesure que les salaires et les revenus augmentaient en termes réels. Ce goût pour le loisir s'est traduit notamment par le raccourcissement de l'année de travail et l'allongement correspondant aux congés. En revanche, la semaine de travail moyenne est demeurée remarquablement constante. Compte tenu du vieillissement de la population on s'interroge sur la pertinence de la réduction des heures de travail ou l'interdiction des heures supplémentaires dans un texte de loi.

---

**Recommandation**

- 21** Que l'on favorise les horaires flexibles, mais que la durée de la journée, de la semaine ou de l'année de travail soit laissée à la discrétion de chaque entreprise et de chaque industrie, plutôt que fixée par une loi.

L'obligation de prendre sa retraite à 65 ans fait l'objet de contestations aux termes des dispositions sur les droits à l'égalité de la Charte canadienne des droits et libertés. Le gouvernement fédéral s'est engagé à assouplir les exigences relatives à l'âge de la retraite, et l'on a pris ou envisagé de prendre des mesures pour donner plus de souplesse aux régimes de retraite publics et privés. Ce que l'on a pu observer aux États-Unis et au Québec donne toutefois à penser que ces mesures modifieraient peu la décision des travailleurs à ce sujet. Elles permettent, toutefois, d'étendre véritablement l'éventail des choix personnels. Ces modifications ont d'importantes répercussions sur le Régime d'assurance-chômage. Elles modifient le contexte de la «prestation de retraite forfaitaire» correspondant à trois prestations hebdomadaires à l'âge de

---

65 ans ainsi que le traitement du revenu de pension aux fins de la détermination des prestations d'assurance-chômage pour les personnes de moins de 65 ans qui entreprennent une deuxième carrière tout en touchant une rente. Étant donné que l'assurance-chômage et la sécurité de la vieillesse sont deux composantes d'un même régime de sécurité sociale, il conviendrait de coordonner les modifications concernant l'âge limite.

---

### Recommandation

**22** Que la limite d'âge de 65 ans imposée pour l'admissibilité à l'assurance-chômage soit supprimée et que l'âge d'admissibilité à la Sécurité de la vieillesse soit modifié en conséquence. Qu'à ce moment-là, les dispositions de la *Loi sur l'assurance-chômage* relatives au versement de la prestation de retraite forfaitaire soient abrogées.

---

### Chapitre 7 : Un plan de réforme

Ce chapitre présente la réforme du régime de base de l'assurance-chômage qui est proposée, ainsi que les objectifs et la justification de la structure du nouveau régime. Pour bon nombre de gens, le régime actuel est injuste, illogique, incompatible avec les principes de l'assurance sociale et indûment complexe. Le régime n'applique pas de critères uniformes et n'accorde pas les mêmes prestations à des gens qui se trouvent pourtant dans une situation analogue. Il est plus généreux envers ceux qui occupent un emploi de courte durée que pour ceux qui travaillent longtemps, et les prestations sont plus élevées dans certaines régions que dans d'autres. Les normes d'admissibilité sont complexes et les phases de prestations diffèrent. Toutes les heures de travail ne sont pas comptabilisées de la même façon aux fins de la détermination de l'admissibilité aux prestations, et les travailleurs d'une même catégorie professionnelle ayant les mêmes possibilités d'emploi sont traités différemment. La pratique voulant que l'on fonde l'admissibilité sur le taux de chômage local est injuste, parce que ce taux n'est pas un indicateur fidèle des perspectives d'emploi.

La réforme préconisée doit être envisagée dans le vaste contexte des propositions de mise en valeur des ressources humaines, dont il est question dans les recommandations précédentes, et dans le cadre général du régime de sécurité du revenu. Elle repose sur le postulat que le Canada devrait investir davantage dans ses ressources humaines et engager les fonds nécessaires au financement des programmes destinés à cette fin. Dans le cadre d'un plan global de mise en valeur des ressources humaines, le rôle de l'assurance-chômage serait uniquement de remplacer une partie du revenu. Le supplément du revenu et les autres éléments du régime actuel relèveraient de régimes créés expressément à ces fins.

Pour corriger les défauts du régime actuel, la réforme préconisée prendrait appui sur l'«annualisation» – méthode de calcul des prestations fondée sur la rémunération assurable des 52 dernières semaines et le versement de prestations pendant une période maximale de 50

---

semaines. De plus, un maximum annuel de rémunération assurable serait imposé. Le maximum annuel aurait pour effet de supprimer les inégalités et d'assouplir l'organisation du travail. En outre, la méthode d'acquisition du droit à des prestations serait modifiée, de manière à ce que toutes les heures de travail et tous les revenus gagnés soient inclus dans le calcul des prestations, afin d'inciter davantage le chômeur à accepter un travail à temps plein. Enfin, l'adoption de critères d'admissibilité fondés sur les heures plutôt que sur les semaines permettrait aux travailleurs de comptabiliser toutes leurs heures de travail.

Nous avons convenu qu'une simple modification au régime actuel serait insuffisante pour répondre aux exigences économiques actuelles ou pour assurer l'avenir. Les faiblesses et les injustices du régime actuel ont été soigneusement examinées. Puis, nous avons pesé les avantages et les inconvénients de diverses formules. Nous en sommes arrivés à la conclusion que l'annualisation était la meilleure formule, car elle alliait des critères d'admissibilité souples et une longue période maximale de versement des prestations, sans les injustices, le caractère dissuasif et la complexité administrative du régime actuel.

---

## Recommandations

- 23** Que soit élaboré et mis en œuvre un nouveau Régime d'assurance-chômage, comportant notamment les caractéristiques suivantes :
- une norme d'admissibilité uniforme correspondant à un total cumulatif de 350 heures de travail;
  - des prestations proportionnelles à la moyenne hebdomadaire de la rémunération assurable des 52 semaines précédant la perte d'emploi;
  - le versement des prestations durant 50 semaines après un délai de carence de deux semaines;
  - des prestations égales à 66,66 % de la rémunération assurable;
  - un maximum annuel de rémunération assurable calculé en fonction des périodes de paye de l'employeur;
  - un régime d'accumulation de droits.
- 24** Le nouveau régime devrait être mis en place en quatre étapes :
- Première étape : les prestations seraient calculées en fonction de la rémunération hebdomadaire moyenne d'une période de référence de 13 semaines; elles seraient versées durant 50 semaines et représenteraient 60 % de la rémunération assurable.
  - Deuxième étape : les prestations seraient calculées en fonction de la rémunération hebdomadaire moyenne d'une période de référence de 26 semaines; elles seraient versées durant 50 semaines et représenteraient 60 % de la rémunération assurable.
  - Troisième étape : les prestations seraient calculées en fonction de la rémunération hebdomadaire moyenne d'une période de référence de 39 semaines; elles seraient versées durant 50 semaines et représenteraient 66,66 % de la rémunération assurable.
  - Quatrième étape : les prestations seraient calculées en fonction de la rémunération hebdomadaire moyenne d'une période de référence de 52 semaines; elles seraient versées durant 50 semaines et représenteraient 66,66 % de la rémunération assurable.
-

Nous nous sommes particulièrement inquiétés au cours des audiences publiques de la situation des travailleurs âgés en chômage, qui sont trop jeunes pour toucher leur pension mais qui sont jugés trop vieux pour être embauchés. Pour eux, un an de prestations pourrait s'avérer insuffisant si on veut leur permettre de se recycler, comme devront d'ailleurs le faire de plus en plus de travailleurs. Selon la formule de l'annualisation, les salariés qui subissent plusieurs mises en disponibilité de suite après de nombreuses années d'emploi stable au sein d'une même entreprise pourraient avoir besoin d'un supplément de prestations atteignant un certain pourcentage de leur revenu hebdomadaire moyen. Ils pourraient également avoir besoin d'une augmentation ou d'une prolongation de leurs prestations pour entreprendre des cours de formation approuvés et pour se reloger.

---

### Recommandation

- 25** Que soit mis en place un Compte cumulatif d'emploi selon les modalités suivantes :
- les droits s'accumuleraient à raison de deux semaines par année de travail, jusqu'à un maximum de 25 années;
  - le titulaire ne pourrait tirer de prestations sur le compte qu'après une période de 30 ans;
  - le compte pourrait être utilisé pour : *a*) accroître les prestations d'assurance-chômage pour qu'elles représentent 66,66 % de la rémunération assurable moyenne des cinq dernières années;
  - b*) compléter les prestations ou en prolonger la durée dans le cas des titulaires qui suivent des cours de formation, participent à des programmes de recyclage ou ont à changer de ville. La durée des prestations pourrait être portée à 52 semaines.
- 

### Chapitre 8 : Améliorations possibles immédiatement

La réorganisation en profondeur du Régime d'assurance-chômage suppose des changements radicaux qu'il faut étudier attentivement et mettre en œuvre graduellement. Ce chapitre porte sur un certain nombre de modifications mineures qui pourraient être apportées rapidement, que ce soit dans le cadre du régime actuel ou d'un régime modifié.

La Commission s'est penchée tout particulièrement sur la question du traitement des pensions. À cet égard, il faut reconnaître que la problématique et la politique de la retraite sont en pleine mutation. La Charte canadienne des droits et libertés pourrait fort bien proscrire la retraite à 65 ans. Le rajustement, selon des calculs actuariels, des prestations versées aux personnes qui désirent prendre une retraite à un âge autre que l'âge «normal» a déjà cours dans les secteurs publics et privés, ou représente une mesure envisagée. En conséquence, prendre sa retraite et recevoir une pension ne seront plus forcément synonymes. Ainsi, la question du traitement du revenu de pension aux fins de l'assurance-chômage s'inscrit désormais dans le cadre d'un problème plus général que devront régler les dirigeants : assouplissement des dispositions concernant la retraite et la pension; nécessité de mieux coordonner tous les aspects connexes de la politique sociale, notamment le régime de la Sécurité de la vieillesse.

La personne qui a pris sa retraite ne fait plus partie de la population active. Elle ne devrait donc plus être protégée par un régime comme

---

l'assurance-chômage dont la fonction est précisément d'aider les membres actifs de la société. En revanche, le fait de toucher une rente n'implique pas forcément qu'on se retire du marché du travail et ne devrait pas, par conséquent, aboutir à l'exclusion du Régime d'assurance-chômage.

Refuser d'accorder la protection à tous ceux qui touchent une rente c'est en quelque sorte refuser la protection aux nombreux travailleurs qui se trouvent un autre emploi au terme d'une carrière ouvrant droit à pension. Les changements qui sont entrés en vigueur le 5 janvier 1986 obligent cependant les personnes qui touchent une rente après avoir quitté un emploi à verser des cotisations à l'égard de l'emploi subséquent. Or, la pension est traitée comme une rémunération, si bien que lorsqu'elles perdent cet emploi, leurs prestations peuvent s'en trouver négligeables ou inexistantes. Une autre façon de procéder serait de ne pas tenir compte du tout de cette pension. Ainsi, on ne comptabiliserait pas le revenu différé provenant d'un autre emploi, puisque c'est dans cette catégorie que l'on classe en général la pension. Si la disposition relative à l'âge de retraite obligatoire devait être supprimée et qu'il n'était pas tenu compte de la rente, l'assurance-chômage pourrait alors servir à financer la première année de retraite. Le coût risquerait d'en être prohibitif.

Ceux qui reçoivent une pension ne devraient pas être dissuadés de poursuivre une deuxième carrière. C'est pourquoi on recommande de traiter les pensions de deux façons. La première s'applique au titulaire d'une pension qui se trouve en chômage au moment où il commence à recevoir sa pension et la seconde vise le pensionné au chômage après avoir entrepris une deuxième carrière. Comme il faut toute une vie pour constituer un fonds de retraite, il importe d'accorder un préavis de trois ans aux personnes susceptibles d'être touchées avant d'apporter un changement qui pourrait avoir pour effet de réduire le revenu de pension.

---

### Recommandation

- 26** Que les dispositions actuelles concernant le traitement de la pension soient annulées rétroactivement au 5 janvier 1986. En outre, la nouvelle politique devra être annoncée à l'avance, entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989 et prévoir:
- que la pension touchée au cours d'une période de chômage qui suit immédiatement la mise à la retraite d'une première carrière soit considérée comme une rémunération dans le calcul des prestations d'assurance-chômage pour la période en question;
  - que, pour les périodes d'emploi ultérieures, l'assurance-chômage ne tienne compte que de la différence entre le montant de la pension et le montant de la nouvelle rémunération ou du maximum de la rémunération assurable, si ce dernier est inférieur;
  - que la pension soit soustraite du revenu assurable pour déterminer le montant des cotisations;
  - que du point de vue administratif, les cotisations hebdomadaires soient établies de la même façon qu'elles le sont à l'heure actuelle, et que tout excédent soit remboursé au moment de la déclaration annuelle d'impôt sur le revenu.
-

Actuellement, les paiements forfaitaires, dont l'indemnité de départ, l'indemnité de congé payé, les primes et les paiements d'un régime de participation aux bénéficiaires sont convertis en rémunération hebdomadaire et traités comme un revenu gagné pendant la période de prestations, donc déduits des prestations payables. Cette méthode est considérée inéquitable car la période maximale d'admissibilité aux prestations et le montant de celles-ci s'en trouvent réduits. L'exception la plus importante à cet égard a trait aux fonds en fidéicommiss pour les indemnités de congé payé, que l'on trouve surtout dans l'industrie de la construction en Ontario et au Québec. Ces fonds permettent l'accumulation de droits à des prestations de vacances. Les indemnités sont habituellement payées deux fois l'an et les vacances doivent être prises au cours d'une période donnée. Pendant cette période de vacances, les salariés ne devraient pas être considérés comme des chômeurs disponibles pour travailler.

---

### Recommandations

- 27.1** Que les indemnités de départ, les indemnités de congés payés et les paiements forfaitaires soient convertis en montants hebdomadaires selon la formule utilisée à l'heure actuelle. Ces sommes devraient uniquement retarder le versement des prestations, et non en réduire le montant. En outre, elles devraient être considérées comme une rémunération assurable.
- 27.2** Que les bénéficiaires qui reçoivent des paiements à même un fonds en fidéicommiss pour les indemnités de congés payés soient déclarés inadmissibles pour la période au cours de laquelle ils reçoivent l'indemnité en question. Ainsi, les prestations d'assurance-chômage seraient retardées, mais non réduites.
- 

En vertu du régime actuel, si un prestataire gagne plus de 25 % du montant de ses prestations, chaque dollar gagné en plus donne lieu à une réduction correspondante de ses prestations. Il n'y a donc aucun avantage financier à travailler une fois atteint le niveau d'exemption. Il faudrait prévoir un mécanisme pour éviter que les prestations ajoutées à la nouvelle rémunération ne dépassent le montant de la rémunération assurable du travailleur.

---

### Recommandation

- 28.1** Que le montant de la rémunération gagnée pendant la période de prestations serve à réduire le montant des prestations selon un taux égal au taux de remplacement, c'est-à-dire que si le taux de remplacement s'établit à 66,66 %, le taux de réduction sera lui aussi de 66,66 %.
- 

À l'heure actuelle, seuls sont assurés les emplois d'au moins 15 heures par semaine ou dont le salaire hebdomadaire est d'au moins 99 \$. Les travailleurs à temps partiel qui occupent plus d'un emploi sont considérés comme étant en chômage et admissibles aux prestations s'ils perdent un de leurs emplois, à la condition que cet emploi soit assurable. Le salaire provenant de l'emploi conservé a valeur de rémunération gagnée pendant la période de prestations et, par conséquent, ces prestataires sont traités plus durement que les employés à plein temps qui touchent la même rémunération assurable totale.

---

---

**Recommandation**

**28.2** Que les prestations des travailleurs exerçant plus d'un emploi soient calculées en fonction du montant total de la rémunération assurable provenant de tous les emplois. Toute rémunération touchée au cours de la période de prestations devrait être prise en compte dans le calcul du montant des prestations.

---

Une disposition particulièrement controversée de la loi actuelle rend inadmissibles aux prestations les travailleurs qui perdent leur emploi en raison d'un conflit de travail. Cette disposition se fonde sur le fait que la grève est un acte volontaire et que le versement de prestations aux grévistes violerait le principe de neutralité puisque l'assurance-chômage prendrait ainsi un caractère de fonds de grève. D'après les règles actuelles, un conflit de travail est réputé être en cours jusqu'à ce que 85 % des travailleurs aient repris le travail, même si une convention a été ratifiée. Or, une fois que la convention collective a été signée, ces travailleurs ne sont plus en grève.

---

**Recommandations**

**29.1** Qu'un conflit de travail soit considéré comme terminé à la date de signature de la convention collective sauf si la date de retour au travail est précisée dans une entente ou un protocole complémentaire.

**29.2** Que les travailleurs soient admissibles aux prestations d'assurance-chômage, si un lock-out est décrété pendant la durée d'application d'une convention collective.

---

Par ailleurs, les employés sont jugés non admissibles aux prestations s'ils font l'objet d'un lock-out, même s'ils ne sont pas en chômage de leur propre gré.

À l'heure actuelle, certains travailleurs qui participent indirectement à une grève ne sont pas admissibles aux prestations. Cette règle va à l'encontre du principe de l'arrêt volontaire du travail et de la neutralité. Le simple fait de contribuer à une caisse de soutien des grévistes (fonds de grève) peut entraîner l'exclusion du bénéfice des prestations. Par conséquent, les membres d'une section locale faisant partie d'un même syndicat sont exclus même s'ils n'ont pas participé à la décision de faire la grève. Or, les ouvriers de la même usine qui appartiennent à une unité de négociation et qui n'est pas une section locale du syndicat en grève ne sont pas frappés d'exclusion. Cette distinction peut être à la fois injuste et illogique. Mais il est important de savoir que, dans certains cas, les travailleurs qui sont indirectement impliqués dans un conflit collectif peuvent en bénéficier substantiellement dans un délai assez court. Si on peut en faire la preuve ils devraient être non admissibles aux prestations d'assurance-chômage. Dans ce cas, ils devraient jouir du droit d'appel et le fardeau de la preuve devrait incomber à la Commission.

---

**Recommandation**

**29.3** Que les travailleurs qui sont involontairement mêlés à un conflit, y compris ceux qui appartiennent à une autre section locale du même syndicat, ne soient pas déclarés inadmissibles aux prestations. Toutefois, si ceux-ci sont susceptibles d'en bénéficier prochainement et de façon appréciable, qu'ils n'aient plus droit à l'assurance-chômage mais conservent celui d'interjeter appel de la décision.

---

Dans le régime actuel, les travailleurs qui participent à un conflit collectif et qui trouvent un autre emploi ne sont pas admissibles aux prestations s'ils perdent cet autre emploi. Cette disposition ne tient pas compte du fait que le licenciement n'a rien à voir avec le conflit collectif original. La pratique n'est donc pas justifiée, à moins que la Commission puisse démontrer que le licenciement visait uniquement à justifier la demande de prestations.

---

**Recommandation**

**29.4** Si un travailleur perd ses droits à cause d'un conflit de travail, puis trouve un autre emploi et est ensuite licencié, qu'il soit admissible aux prestations en raison de son deuxième emploi. Tout travailleur qui reçoit une rémunération pendant la période de prestations et la perd à cause d'un conflit de travail devrait avoir droit aux prestations en vertu de la première demande présentée.

---

Les demandes de prestations de maladie, de maternité et de parent sont refusées en tout temps durant un conflit collectif. Or, ces demandes sont indépendantes du conflit et auraient été présentées de toute façon. Cependant, le versement de prestations de maladie doit être assujéti à des conditions rigoureuses pour éviter tout abus.

---

**Recommandation**

**29.5** Que les prestations de maternité, de maladie et d'adoption soient versées pendant un conflit de travail. Quant aux prestations de maladie, qu'elles ne soient versées que si le prestataire est hospitalisé.

---

Selon les principes de l'assurance, les personnes qui quittent volontairement leur emploi ne devraient pas être admissibles aux prestations. Pour appliquer ces principes, il faudrait que l'employeur dénonce ceux qui ont volontairement quitté leur travail. Mais comme l'employeur n'est nullement pénalisé s'il déclare qu'il s'agit d'un licenciement, rien ne l'incite à dire la vérité. Il peut même être amené à se faire le complice de l'employé et déclarer un licenciement plutôt qu'un départ volontaire. L'imposition d'une pénalité plus sévère ne ferait qu'accroître l'incitation à la collusion.

Il y a lieu, toutefois, de préciser et de faire connaître les conditions permettant à un employé de quitter son travail sans encourir de pénalité. Le «motif valable» est mal compris par les prestataires. Il importe également de revoir les règles concernant l'application de l'«ordre

---

d'ancienneté inversé» dans le cas de licenciements collectifs, lorsque des travailleurs âgés acceptent par entente d'être les premiers licenciés. Dans ce cas, il ne faudrait pas imposer de pénalité.

---

### Recommandation

**30** Que l'on maintienne la pénalité actuelle (à savoir l'abolition des prestations pendant une période pouvant durer six semaines) en cas de départ volontaire. Il faudrait préciser ce qu'on entend en l'occurrence par «motif valable». L'application de l'«ordre d'ancienneté inversé» dans les cas de licenciements collectifs devrait constituer un motif valable.

Les exigences de recherche d'emploi et de disponibilité pour travailler revêtent une importance primordiale car elles permettent de déterminer si le prestataire est un chômeur ou un désœuvré. L'application de ces dispositions devrait cependant se faire de façon humaine, raisonnable et intelligente; les personnes qui cherchent à lancer une entreprise ne devraient pas être exclues du bénéfice des prestations, pour cause de non-disponibilité.

---

### Recommandation

**31** Que la recherche d'un emploi et la disponibilité continuent d'être des éléments essentiels du Régime d'assurance-chômage.

- Que les critères qui servent à établir ce qui constitue un emploi convenable soient rendus plus explicites pour les clients.
- Que l'on procède régulièrement à une mise à jour de la liste d'emplois que les prestataires sont tenus de chercher en fonction de ceux qui sont disponibles dans la localité.
- Que les exigences relatives à la recherche d'un emploi et à la disponibilité ne s'appliquent pas dans les cas de maladie, de maternité et de licenciement temporaire avec garantie de rappel, et dans le cas des personnes qui exercent des fonctions de juré, qui participent à des programmes de formation approuvés ou à des projets approuvés de mise sur pied d'une petite entreprise.

---

## Chapitre 9 : Le travailleur autonome : un cas spécial

Ce chapitre examine la question du travailleur indépendant et traite du cas des prestations versées aux pêcheurs.

Il serait pratiquement impossible d'assurer une protection à toutes les catégories de travailleurs indépendants. Dans le cas où un particulier est en mesure de provoquer la situation qui lui permettrait de recevoir des prestations, et ceci est vrai du travailleur indépendant, le risque moral présenté est incompatible avec les principes de l'assurance-chômage. En revanche, le conjoint à qui le travailleur indépendant verse un salaire pour son travail devrait être admissible à l'assurance-chômage, sauf dans les provinces où le conjoint est considéré comme un partenaire en vertu du droit familial.

---

**Recommandation**

- 32** Que les conjoints des travailleurs indépendants aient droit à l'assurance-chômage dans les provinces où les lois régissant la propriété familiale ne les considèrent pas comme des associés et où leur salaire est imposable.
- 

Les pêcheurs indépendants ont obtenu la protection du Régime d'assurance-chômage grâce à une modification spéciale de la loi en 1956. L'objectif était d'offrir une forme de soutien du revenu aux pêcheurs indépendants, notamment sur la côte Atlantique, ainsi qu'aux nombreuses collectivités côtières dont la survie dépend de la pêche. Mais ces prestations spéciales de pêcheur créent des problèmes attribuables à la nature même du régime, à sa complexité administrative, à son inaptitude à satisfaire les besoins des pêcheurs et aux difficultés qu'ils imposent aux usines de traitement qui n'ont pas suffisamment de poisson vers la fin de la saison de pêche. L'assurance-chômage s'est avérée inapte à répondre aux besoins des pêcheurs qui, en raison des caprices de la nature ou de la politique de l'État, ont pourtant fort besoin d'un supplément de revenu.

---

**Recommandation**

- 33** Que la partie V du règlement visant les pêcheurs soit modifiée et qu'un délai maximum de cinq ans soit fixé pour l'élimination des prestations destinées aux pêcheurs indépendants.
- Qu'au cours de cette période de cinq ans, aucun nouveau pêcheur n'ait droit aux prestations spéciales de pêcheur. Les bénéficiaires actuels pourraient choisir de recevoir, durant la morte-saison, un montant hebdomadaire calculé d'après la moyenne des prestations auxquelles ils ont eu droit au cours des cinq années précédentes, plutôt que d'après le barème actuel des prestations.
  - Qu'au cours de cette période de cinq ans, le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces concernées conçoivent et mettent en œuvre un régime de supplément du revenu pour tous les travailleurs, en fonction de leurs besoins, et que les ressources disponibles équivalent au montant des prestations spéciales de pêcheur actuellement versées.
- 

**Chapitre 10 : La réforme des services**

Ce chapitre présente diverses propositions destinées à améliorer l'administration du régime. Celles-ci comprennent des modifications fondamentales à la structure de l'organisation et d'autres changements qui pourraient être adoptés même sans la restructuration en profondeur. Bien qu'elle soit en principe indépendante, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada est un organisme fédéral soumis aux lignes directrices du Conseil du Trésor et à la politique de la Commission de la fonction publique relative au personnel. Les deux commissaires, qui représentent les employeurs et les employés, exercent une influence minimale. Ceux qui assument la plus grande partie des frais au moyen de leurs cotisations n'ont qu'un rôle négligeable à jouer dans la gestion du régime, conçue davantage pour répondre aux besoins de l'intérieur qu'à ceux des prestations. En bref, la Commission manque d'autonomie et de pouvoir.

---

---

**Recommandation**

- 34** Que la prestation des services d'assurance-chômage et d'emploi soit confiée à un nouvel organisme indépendant, la Commission de l'assurance-chômage.

Dans tout le rapport, nous avons insisté sur la nécessité de mettre au point un plan global de mise en valeur des ressources humaines. Un ministère de l'Emploi et de l'Immigration revitalisé serait investi d'un vaste mandat à l'égard de cette stratégie. Mais que tous les programmes actuels et toutes les fonctions de mise en valeur des ressources humaines relèvent ou non de ce ministère, la coordination des initiatives sera essentielle.

---

**Recommandation**

- 35** Que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soit réaménagé et chargé de mettre en valeur les ressources humaines.

La nouvelle Commission devrait être administrée de façon autonome par rapport au gouvernement, tout en étant régie par une loi révisée sur l'assurance-chômage qui limiterait ses pouvoirs discrétionnaires pour ce qui est des aspects fondamentaux du régime et du processus d'appel. Elle pourrait se passer des crédits parlementaires, puisque nous proposons qu'elle soit financée entièrement au moyen des cotisations.

---

**Recommandation**

- 36** Que la nouvelle Commission de l'assurance-chômage soit une société d'État mère établie en vertu de la partie II de l'annexe C de la *Loi sur l'administration financière*.

Pour s'assurer que cette commission sera indépendante, il faudra nommer un conseil de direction qui représente davantage les employeurs et les employés. Ce conseil devra défendre les intérêts des employeurs et des employés qui financeront le régime.

---

**Recommandation**

- 37** Que le conseil d'administration de la nouvelle Commission de l'assurance-chômage soit composé de 13 à 21 membres, dont la majorité proviendrait, en nombre égal, des milieux patronaux et syndicaux :
- Que les membres soient nommés par décret du conseil au terme de consultations avec les groupes intéressés, pour une période de trois ans, et que le tiers soit remplacé ou nommé à nouveau chaque année.
  - Que le choix du président et du directeur administratif soit confié au conseil d'administration.
-

Il est essentiel que l'administration du régime réponde vraiment aux besoins et aux préoccupations des employeurs et des employés, et qu'elle se mette davantage à la portée des prestataires.

---

**Recommandation**

- 38** Que la loi créant la Commission de l'assurance-chômage habilite pleinement cette dernière à administrer le régime et à dispenser les services.
- 

On se doit de conclure que l'accès du public au Régime d'assurance-chômage n'occupe pas une place très élevée dans l'échelle des priorités, si l'on se reporte aux nombreuses critiques qui ont été formulées au sujet du peu d'information que les employeurs et les prestataires reçoivent sur les divers aspects du régime. Le public se sent considérablement frustré car il lui est difficile d'obtenir des réponses aux questions qu'il se pose et il lui est même difficile de communiquer avec le personnel, que ce soit en personne ou au téléphone.

---

**Recommandation**

- 39** Que la Commission de l'assurance-chômage renseigne davantage le public, les employeurs et les travailleurs sur le régime en général, sur les exigences de la loi et du règlement et sur la procédure d'appel, ainsi que sur les droits et obligations des prestataires et des appelants.
- 

Les règles régissant l'administration du régime se trouvent tantôt dans la loi ou dans le règlement, tantôt dans les directives administratives ou dans les décisions des juges. Les changements proposés ont pour but de donner à la nouvelle Commission le pouvoir de déterminer les règles à adopter aux fins de la mise en œuvre du régime. Les règles actuelles doivent être examinées et évaluées avec soin. La date limite de présentation des demandes, par exemple, n'est pas sans importance puisqu'elle peut entraîner la perte de prestations. On ne sait pas très bien quelle est la signification de l'expression «motif valable de retard» ni comment une demande peut être antidatée. La preuve d'admissibilité aux prestations est à la charge du prestataire plutôt que de la Commission. De même, les règles et procédures régissant les appels obligent le prestataire à fournir des preuves, mais on ne lui explique pas quelle est la nature de la preuve exigée ni le sens de «motif valable».

Les prestataires devraient être tenus de démontrer seulement qu'ils satisfont aux exigences générales d'admissibilité. Si leur demande de prestations est rejetée, c'est la Commission qui devrait justifier sa décision. En outre, celle-ci devrait aider le prestataire, dans la mesure du possible, à préparer son exposé à l'appui de sa demande.

---

**Recommandation**

- 40** Que l'on revoie toutes les règles ayant trait à la prestation des services, et plus particulièrement celles concernant le délai de présentation des demandes, le fardeau de la preuve et les normes à respecter. Les chômeurs devraient recevoir de l'aide au moment de remplir leur demande.
-

Le texte législatif établissant le nouveau Régime d'assurance-chômage et créant une commission autonome devrait se caractériser par la simplicité et la clarté, comme le demandent les clients, tout en offrant la souplesse voulue pour tenir compte de l'évolution des besoins des chômeurs et de la conjoncture économique. Il devrait énoncer la vocation du régime et le mandat de la Commission sans chercher à parer à toutes les éventualités. Le rôle et la nature du Régime d'assurance-chômage, de même que les principaux éléments de la structure des prestations, devraient être précisés, mais il conviendrait que les règles particulières d'application soient laissées à la discrétion de la Commission.

---

### Recommandation

- 41** Que la nouvelle loi sur l'assurance-chômage définisse clairement les objectifs, la nature et la portée du Régime d'assurance-chômage, et qu'elle traite expressément :
- des principes sur lesquels on se fonde pour calculer les taux de cotisation et le montant des prestations;
  - des principes qui sous-tendent la définition du chômage aux termes de la loi (y compris ce qu'on entend par interruption de rémunération);
  - de ce qu'on entend par chômage volontaire et chômage involontaire de même que par disponibilité (pour travailler);
  - des principes qui déterminent ce qui doit faire partie de la rémunération assurable;
  - des droits et obligations des prestataires, y compris le droit d'appel.
- 

La *Loi sur l'assurance-chômage* est complexe et difficile à comprendre, même pour des juristes, si bien que les clients et les employeurs ne s'y retrouvent pas. Le processus réglementaire lui-même est un véritable casse-tête en raison des innombrables modifications qui y ont été apportées. Il serait raisonnable d'exiger que les modifications au règlement et à la politique qui touchent directement les clients soient dûment annoncées.

---

### Recommandation

- 42** Que la nouvelle loi, en confiant à la Commission de l'assurance-chômage le pouvoir de faire des règlements, en précise la procédure et l'échéancier afin de limiter la fréquence des modifications, et qu'un avis concernant tout projet de modification à ces règlements soit communiqué aux médias bien avant la date de son entrée en vigueur.
- 

Traditionnellement, le système judiciaire canadien prévoit une procédure d'appel pour l'examen du fond et des faits au premier palier et pour l'étude de la procédure et de l'interprétation au second palier. Le processus d'appel de l'assurance-chômage est plus complexe. Il comprend un examen interne et prévoit plusieurs paliers d'examen de la procédure. Mais les problèmes ne s'arrêtent pas là. Les conseils arbitraux, par exemple, ne sont pas considérés par les prestataires comme des commissions d'appel objectives dans la mesure où ils ne sont pas perçus comme indépendants de la Commission, qu'ils ne suivent pas

---

de règles uniformes en matière de preuve et que leurs présidents n'ont pas la formation juridique nécessaire ni une connaissance suffisante du régime. Au demeurant, la procédure d'examen interne est jugée inadéquate étant donné que la personne chargée de cet examen fait partie de la structure hiérarchique de l'organisation.

---

### Recommandations

**43.1** Que le conseil arbitral et le juge soient remplacés par un médiateur de l'assurance-chômage et une commission d'appel.

— Les responsabilités, l'indépendance et les pouvoirs du médiateur de l'assurance-chômage devraient être définis dans la loi; le médiateur présenterait chaque année un rapport sur les problèmes posés par la mise en application de la loi et l'interprétation des règlements, et formulerait des recommandations à ce sujet.

— Une commission d'appel devrait être créée pour entendre tous les appels de première instance et examiner le fondement de chaque demande. Cette commission devrait être présidée par un avocat d'expérience jugé admissible à la magistrature et comprendre en outre deux adjoints représentant l'un, les employeurs, l'autre, les travailleurs. Elle devrait fonctionner à la façon d'un tribunal, appliquer le principe de l'opposition des parties et respecter les règles de la preuve.

— L'examen d'arbitrage devrait être clairement séparé du traitement des demandes et de la vérification des prestations.

**43.2** Que des fonds soient accordés à certains groupements agréés, comme les organismes d'action-chômage, pour aider les employeurs et les travailleurs à interjeter appel. Groupements et appelants devraient pouvoir prendre facilement connaissance de la décision des juges afin de bien préparer leur requête.

---

La loi actuelle confère à la Commission des pouvoirs considérables. Celle-ci est habilitée, par exemple, à non seulement imposer une pénalité administrative à une personne ou une entreprise, mais elle peut en même temps tenter des poursuites pénales contre cette même personne ou entreprise. Elle jouit du pouvoir de perquisition et de saisie, et n'est pas tenu par la loi de donner aux clients un préavis suffisant pour leur permettre d'examiner les preuves documentaires rassemblées par la partie plaignante.

---

### Recommandation

**44.1** Que la loi définisse les pouvoirs d'exécution de la Commission de telle manière qu'ils soient rigoureusement conformes aux garanties prescrites par la Charte canadienne des droits et libertés, et indispensables à l'accomplissement des fonctions essentielles du régime.

---

Étant donné que l'assurance-chômage est un régime obligatoire financé par un prélèvement sur la masse salariale, l'intérêt public exige que la commission autonome soit responsable sur le plan financier et que certaines règles à cet égard figurent expressément dans la loi.

---

**Recommandation**

- 44.2** Que les règles habituelles concernant l'obligation de rendre compte au Parlement s'appliquent à la nouvelle Commission de l'assurance-chômage. La loi devrait indiquer :
- l'étendue de l'activité de la Commission;
  - l'étendue de son pouvoir d'emprunter pour éponger un déficit du Compte d'assurance-chômage;
  - les modalités de placement de l'excédent dans des titres d'État;
  - les droits et autres avantages accumulés par les employés actuels;
  - la manière dont la Commission peut fixer les taux de cotisation et modifier certains aspects de la grille des prestations.

---

L'assurance-chômage, en tant que régime d'assurance sociale, est essentiellement une répartition du risque de pertes financières découlant du chômage, et il convient qu'elle soit financée par les cotisations de ceux qui partagent ce risque. À titre d'assurance contre les pertes de revenus salariaux, elle ne peut garantir le droit aux prestations qu'à ceux qui sont assurés. Il s'ensuit que le coût des prestations et les frais administratifs connexes ne devraient pas être payés au moyen des deniers publics mais entièrement par ceux qui sont admissibles au bénéfice des prestations.

---

**Recommandation**

- 45** Que le nouveau régime d'assurance-chômage soit entièrement financé par les cotisations. L'exécution des programmes de mise en valeur des ressources humaines, de supplément du revenu et d'autres programmes ayant trait au marché du travail devraient être séparée de l'assurance-chômage et financée par l'État.

---

La répartition des cotisations entre les employeurs et les employés rappelle aux deux parties que le régime d'assurance, bien qu'il soit indispensable, comporte un coût et que chacune des parties doit en assumer sa part. Une répartition à parts égales mettrait en évidence le fait que les employeurs et les employés sont au même titre responsables de la détermination des orientations administratives du régime.

---

**Recommandation**

- 46.1** Que les cotisations d'assurance-chômage des employeurs et des travailleurs soient progressivement égalisées.
-

Une taxe fédérale sur le chiffre d'affaires ou à la valeur ajoutée aurait des répercussions sur les modes de répartition des cotisations car elle permettrait de calculer les cotisations des employeurs selon le total de la valeur ajoutée plutôt que le total des salaires assurables.

---

#### Recommandation

**46.2** Que le calcul des cotisations patronales d'assurance-chômage soit révisé si une taxe à la valeur ajoutée est adoptée.

---

Aux fins de la fixation des taux de cotisation, il faut tenir compte du fait que la majoration subite des cotisations en période où le chômage est à la hausse, de même que le relèvement des taux pendant les premières années de reprise économique, a pour effet de déstabiliser la demande. Le taux des cotisations est fondé actuellement sur une moyenne mobile de trois ans. Mais les cycles économiques sont irréguliers et les formules prescrites par la loi sont rarement en harmonie avec la réalité.

---

#### Recommandation

**47** Que la nouvelle Commission de l'assurance-chômage soit habilitée à modifier les prestations et les cotisations selon les paramètres fixés par la nouvelle loi.

---

La séparation de la Commission de l'assurance-chômage du ministère actuel de l'Emploi et de l'Immigration soulève la question de la responsabilité des services d'emploi. On s'entend pour dire que les services offerts aux chômeurs devraient relever d'un même bureau. Ce bureau fournirait de l'information sur les demandes de prestations et offrirait des services d'évaluation et de consultation. Il semble raisonnable d'intégrer l'établissement des listes d'offres d'emploi et les présentations à ces autres services. Ces services devraient être accessibles à tous les chômeurs et pas uniquement aux prestataires.

---

#### Recommandation

**48** Que la nouvelle Commission de l'assurance-chômage continue d'assumer la responsabilité des services d'emploi (les services de placement, d'évaluation et de consultation) offerts à tous les chômeurs, y compris ceux qui ne reçoivent pas de prestations d'assurance-chômage. Que l'on évalue les services de placement et qu'on entreprenne de les réaménager, de les réorienter ou de les supprimer.

---

La réorganisation des services publics perturbe les clients et le personnel. Bien que la séparation de la Commission et du Ministère représente un changement fondamental et indispensable, il importe de réduire au minimum les effets de dispersion et les problèmes possibles de manque de communication ou de double emploi.

---

#### Recommandation

**49** Que le personnel de la nouvelle Commission de l'assurance-chômage et celui du ministère fédéral chargé de mettre en œuvre les autres programmes de mise en valeur des ressources humaines partagent les mêmes locaux, dans le réseau actuel des centres d'emploi du Canada.

---

La Commission est un organisme immense qui compte 28 000 employés. Le nombre et la classification des employés, tant à l'administration centrale que dans les bureaux régionaux, ne sont pas justifiés par la nature et la valeur des services fournis. Il semble qu'une réduction considérable du nombre d'employés serait réalisable.

---

**Recommandation**

- 50** Que l'on procède à une réduction sensible du personnel à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

---

Le relevé d'emploi fourni par l'employeur est la source des renseignements nécessaires aux fins de la détermination du taux des prestations et de la période de versement applicable. Les erreurs commises sur le relevé sont la principale cause des trop-payés et des moins-payés de prestations ainsi que des retards dans le traitement des demandes.

---

**Recommandation**

- 51** Que la Commission de l'assurance-chômage étudie la possibilité de remplacer l'actuel système de relevés d'emploi par un système simplifié de relevés de rémunération sur demande ou par un système d'états périodiques de rémunération.

---

Un système global de dépistage automatisé contrôle actuellement l'ampleur et les causes des paiements inexacts. Ce système est destiné à déterminer la probabilité de fraude plutôt qu'à relever des cas particuliers. L'évaluation du rendement est fondée sur le nombre de cas, et non sur la valeur monétaire ou l'importance des cas. L'accès à l'information sur les clients que détiennent les autres ministères et organismes de l'État est limité.

---

**Recommandations**

- 52** Que l'on établisse des systèmes de vérification des prestations permettant de comparer les données sur les prestataires avec des dossiers afférents. La *Loi sur l'assurance-chômage* devrait permettre de récupérer le trop-perçu des prestations en les déduisant des sommes que l'État doit aux prestataires (les remboursements d'impôt, par exemple).
- 53** Que la Commission de l'assurance-chômage améliore ses services d'enquête et prête davantage attention à la fraude systématique. L'évaluation du rendement dans ce domaine devrait être fondée non seulement sur le nombre de cas, mais aussi sur leur valeur monétaire.
-

### **Conclusion**

Les modifications proposées au Régime d'assurance-chômage, les recommandations relatives au supplément de revenu et les autres programmes préconisés dans notre rapport concernant les ressources économiques et humaines sont des mesures qui soulèveront la controverse. Il faudra du courage pour les adopter et du temps avant qu'on puisse les mettre en application. Les commissaires sont extrêmement conscients des effets que pourront avoir ces changements sur les personnes et les régions. Il faut prévoir du temps pour en évaluer toutes les conséquences, pour suivre l'évolution de la situation et pour adopter les modifications qui conviennent.

Mais il y a d'autres raisons qui expliquent pourquoi il faut du temps. Certaines des principales recommandations sont étroitement imbriquées. La suppression par étapes des prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional et des prestations spéciales de pêcheur que nous proposons suppose l'adoption d'un régime de supplément de rémunération. Ces propositions et les autres initiatives qui s'inscrivent dans le cadre de la stratégie de mise en valeur des ressources humaines nécessitent la consultation des gouvernements provinciaux et la conclusion d'accords fédéraux-provinciaux.

La nouvelle commission autonome proposée et la nouvelle Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada réorganisée ne seront pas établies du jour au lendemain, non seulement en raison des changements à apporter mais également parce qu'il faudra permettre aux personnes touchées de s'adapter à ces changements. C'est pourquoi nous demandons instamment de prévoir une période de transition de quatre à cinq ans pour l'entrée en vigueur progressive des modifications lorsqu'on estimera qu'il faut du temps pour s'y adapter.

---

## Annexes

---



## Le mandat de la Commission d'enquête

Décret C.P. 1985-2162.

Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le 4 juillet 1985.

Le Comité du Conseil privé a examiné le rapport du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, qui se lit comme suit :

Vu que le gouvernement du Canada, en réponse aux représentations pressantes faites par de nombreux intervenants en vue d'une révision du Régime d'assurance-chômage, a annoncé dans l'Exposé économique de novembre 1984 et dans le Discours du budget du 23 mai 1985 qu'il entreprendrait un examen approfondi du régime;

Vu que le régime est si vaste et complexe et a une incidence si directe et des répercussions si variées sur les Canadiens que toute modification aura inévitablement une portée considérable;

Et vu, du fait que le régime est financé en grande partie au moyen des cotisations des employeurs et des travailleurs, qu'il est essentiel que ces partenaires jouent un rôle de premier plan dans l'examen du régime afin d'en assurer l'impartialité et l'exhaustivité et afin que les modifications soient apportées seulement après avoir pris en compte le point de vue des Canadiens de toutes les couches de la société;

il est souhaitable que soit instituée une enquête sur le Régime d'assurance-chômage.

À ces causes, sur avis conforme du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, il plaît au Comité d'émettre, en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, une commission nommant Claude Forget, partenaire de Secor Inc.; Roy Bennett; John Munro, président du Conseil régional n° 1, Syndicat international des travailleurs du bois d'Améri-

que; Frances Soboda, présidente de la section locale 4253, Métallurgistes unis d'Amérique et vice-présidente de la Nova Scotia Federation of Labour; Moses Morgan, président honoraire de Memorial University; et Guylaine Saucier, présidente des Produits Forestiers-Saucier, commissaires chargés d'enquêter sur le rôle du Régime d'assurance-chômage dans le contexte du système de sécurité sociale du Canada en vue d'améliorer le fonctionnement du marché du travail au Canada, de soutenir plus efficacement le développement économique du Canada, d'assurer un financement équitable du régime et d'offrir des possibilités nouvelles et meilleures aux Canadiens qui sont temporairement sans emploi :

- a) en examinant, en ce qui concerne le régime, le bien-fondé et le caractère adéquat
  - (i) de l'assujettissement, des normes d'assurabilité et d'admissibilité ainsi que des conditions ouvrant droit aux prestations,
  - (ii) de la structure des prestations,
  - (iii) du financement par les employeurs, les travailleurs et le gouvernement du Canada des diverses composantes du régime,
  - (iv) de la portion des coûts du régime qu'assument respectivement les employeurs, les travailleurs et le gouvernement du Canada,
  - (v) des utilisations innovatrices du Compte d'assurance-chômage aux fins précisées aux articles 37, 38 et 39 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*,
  - (vi) de tous les autres aspects du régime pouvant être mis à jour au cours de l'enquête;
- b) en faisant enquête sur
  - (i) les moyens de remédier aux lacunes du régime,
  - (ii) les façons dont le régime pourrait être utilisé pour favoriser la réintégration des prestataires sur le marché du travail et leur adaptation à celui-ci,

(iii) les modifications à apporter aux exigences auxquelles doivent satisfaire les prestataires pour toucher des prestations,

(iv) les mesures d'ordre administratif qui doivent être prises pour maintenir ou améliorer la protection du régime contre les abus et les fraudes,

et faire rapport sur les conclusions de l'enquête.

En faisant enquête et en préparant leur rapport, les commissaires porteront une attention particulière :

(i) aux vues des employeurs et des travailleurs mentionnés à l'alinéa a) ainsi que des associations qui représentent ces employeurs et travailleurs sur les questions mentionnées aux alinéas a) et b), etc.

(ii) aux recommandations et conclusions de la Commission royale d'enquête sur l'union économique canadienne et les perspectives de développement qui ont trait au Régime d'assurance-chômage.

Le comité recommande en outre que :

1. les commissaires soient autorisés à adopter les modalités et les méthodes qu'ils jugeront utiles aux fins de l'enquête;
2. les commissaires soient autorisés à siéger aux dates et aux endroits au Canada qu'ils jugent nécessaires aux fins de l'enquête;
3. les commissaires soient autorisés à voyager à l'extérieur du Canada si le président de la Commission le juge nécessaire pour recueillir les renseignements qui permettront à la Commission d'exécuter son mandat;
4. les commissaires soient autorisés à retenir les services d'experts-conseils, de chercheurs, de conseillers techniques ou d'autres experts, commis, rapporteurs et aides qu'ils jugeront nécessaires ou opportuns, ainsi que les services d'avocats, pour les aider à mener l'enquête, aux taux de rémunération et de remboursement approuvés par le Conseil du Trésor;
5. les commissaires reçoivent des hauts fonctionnaires et des employés des ministères et organismes du gouvernement du Canada toute l'aide dont ils auront besoin pour mener l'enquête;
6. les commissaires soient autorisés à louer, avec le concours du ministère des Travaux publics, les locaux, les salles et les installations nécessaires aux audiences publiques, à des taux de location qui sont conformes aux politiques du ministère des Travaux publics;
7. les commissaires fassent rapport au Gouverneur général en conseil au plus tard le 31 mars 1986;
8. les commissaires confient les documents de l'enquête à l'archiviste fédéral le plus tôt possible après la conclusion de l'enquête;
9. les commissaires forment ce qu'il sera convenu d'appeler la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage;
10. Claude Forget soit nommé président de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage.

Décret C.P. 1986-730

Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le vingt-sixième jour de mars 1986.

Sur avis conforme du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et du Conseil du Trésor et en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, le Comité du Conseil privé recommande que la Commission établissant la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, créée par le décret C.P. 1985-2162 du 4 juillet 1985, soit modifiée par abrogation de l'alinéa suivant :

«ET EN OUTRE NOUS ordonnons à Nos commissaires de faire rapport au Gouverneur général en conseil au plus tard le 31 mars 1986.»

et son remplacement par ce qui suit :

«ET EN OUTRE NOUS ordonnons à Nos commissaires de faire rapport au Gouverneur général en conseil au plus tard le 30 septembre 1986.»

Décret C.P. 1986-2256

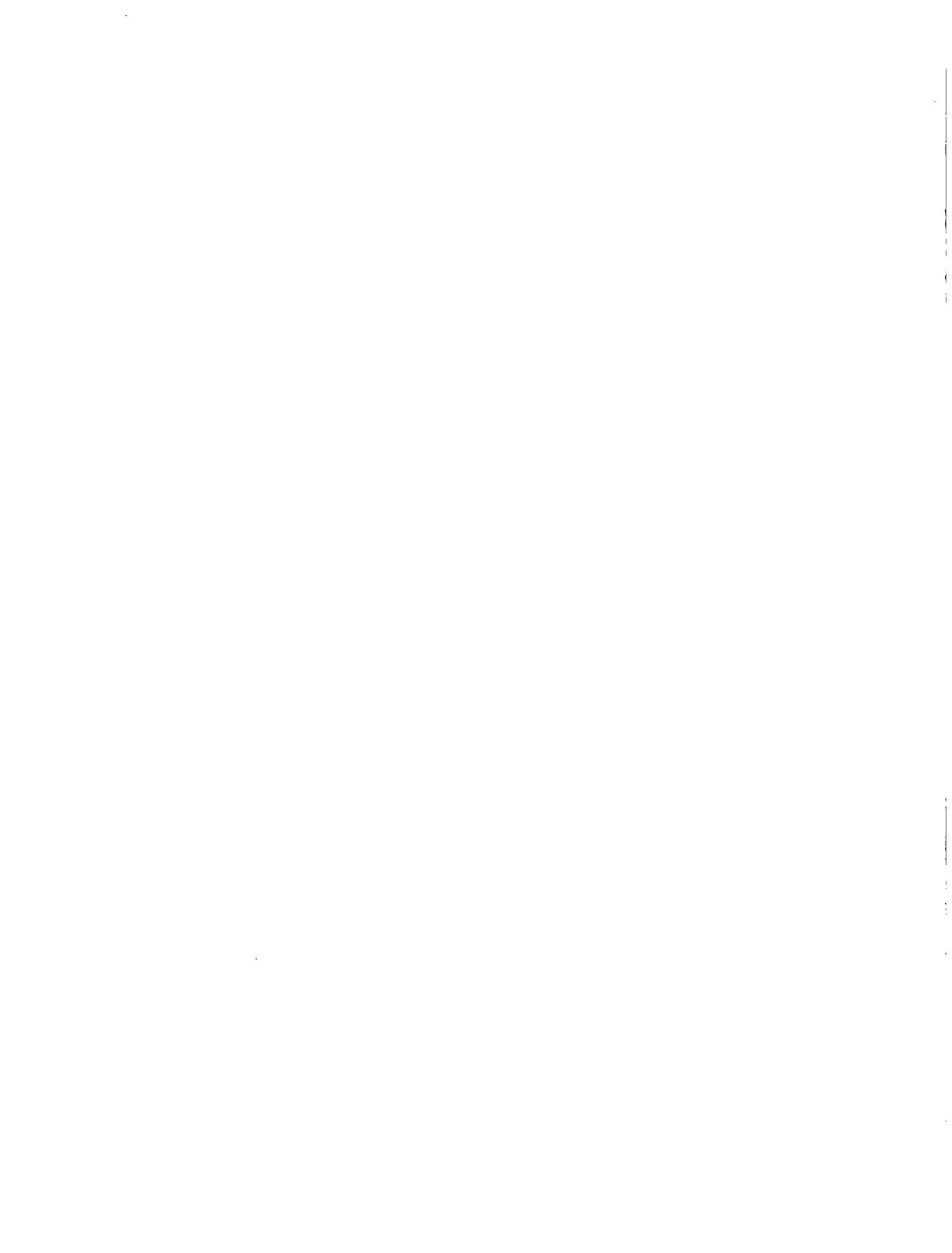
Sur avis conforme du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et du Conseil du Trésor et en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, le Comité du Conseil privé recommande que la Commission établissant la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, émise conformément au décret C.P. 1985-2162 du 4 juillet 1985, et modifiée par décret C.P. 1986-730 du 26 mars 1986, soit de nouveau modifiée par abrogation de l'alinéa suivant :

«ET EN OUTRE NOUS ordonnons à Nos commissaires de faire rapport au Gouverneur général en conseil au plus tard le 31 mars 1986;»

et son remplacement par ce qui suit :

«ET EN OUTRE NOUS ordonnons à Nos commissaires de faire rapport au Gouverneur général en conseil au plus tard le 30 novembre 1986.»

---



Annexe B

---

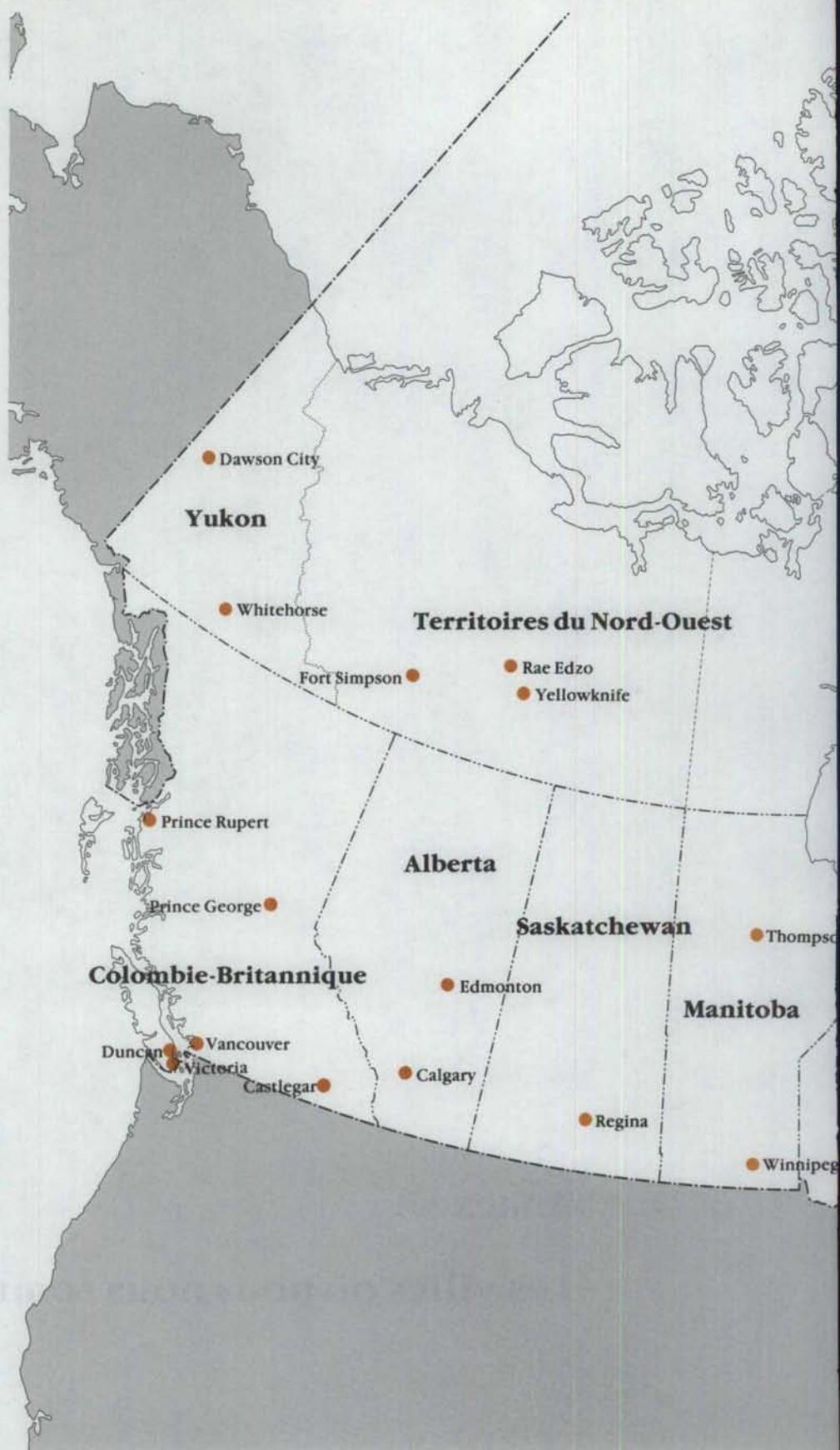
**Les villes où nous nous sommes rendus**

## Annexe B

## Les villes où nous nous sommes rendus

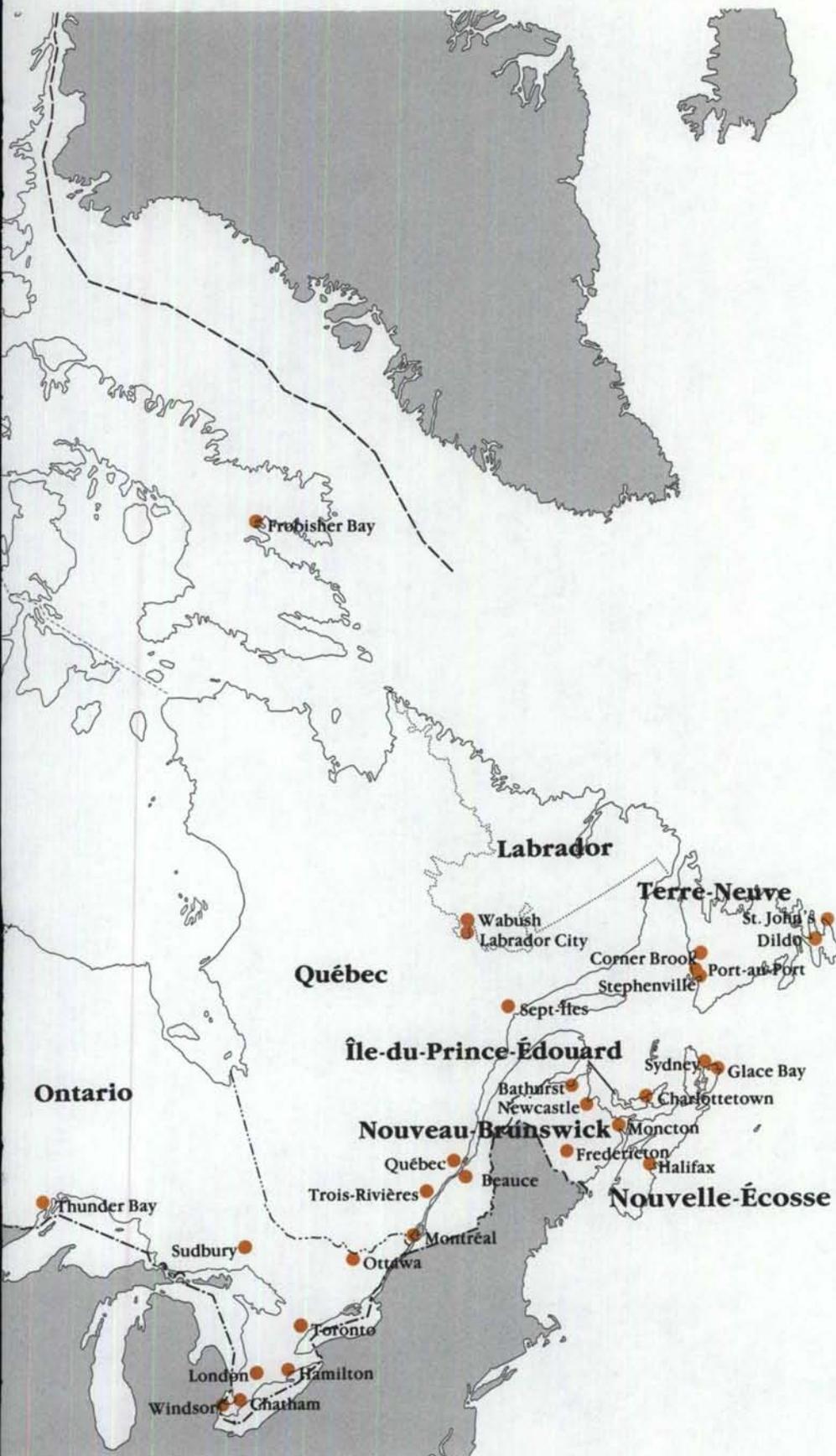
### Audiences et réunions publiques

28 octobre 1985	Winnipeg (Manitoba)
4 novembre 1985	Whitehorse (Yukon)
6 novembre 1985	Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)
13 novembre 1985	Moncton (Nouveau-Brunswick)
14 novembre 1985	Fredericton (Nouveau-Brunswick)
18 novembre 1985	St. John's (Terre-Neuve)
20 novembre 1985	Glace Bay (Nouvelle-Écosse)
21 novembre 1985	Halifax (Nouvelle-Écosse)
29 novembre 1985	Edmonton (Alberta)
2 décembre 1985	Calgary (Alberta)
3 décembre 1985	Regina (Saskatchewan)
4 décembre 1985	Regina (Saskatchewan)
6 janvier 1986	Vancouver (Colombie-Britannique)
7 janvier 1986	Vancouver (Colombie-Britannique)
8 janvier 1986	Vancouver (Colombie-Britannique)
9 janvier 1986	Prince Rupert (Colombie-Britannique)
9 janvier 1986	Castlegar (Colombie-Britannique)
9 janvier 1986	Duncan (Colombie-Britannique)
10 janvier 1986	Victoria (Colombie-Britannique)
10 janvier 1986	Prince George (Colombie-Britannique)
13 janvier 1986	Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)
14 janvier 1986	Québec (Québec)
16 janvier 1986	Montréal (Québec)
17 janvier 1986	Montréal (Québec)
27 janvier 1986	Thunder Bay (Ontario)
27 janvier 1986	Sudbury (Ontario)
28 janvier 1986	Toronto (Ontario)
29 janvier 1986	Toronto (Ontario)
30 janvier 1986	Toronto (Ontario)
31 janvier 1986	Windsor (Ontario)
31 janvier 1986	Hamilton (Ontario)
31 janvier 1986	London (Ontario)
11 février 1986	Ottawa (Ontario)
12 février 1986	Ottawa (Ontario)
13 février 1986	Ottawa (Ontario)
14 février 1986	Ottawa (Ontario)
15 février 1986	Ottawa (Ontario)



## Visites sur place, réunions-débats et consultations

- 29 octobre 1985 Winnipeg (Manitoba)
- 30 octobre 1985 Thompson (Manitoba)
- 4 novembre 1985 Dawson City (Yukon)
- 5 novembre 1985 Fort Simpson  
(Territoires du Nord-Ouest)
- 6 novembre 1985 Rae Edzo (Territoires du Nord-Ouest)
- 14 novembre 1985 Bathurst (Nouveau-Brunswick)
- 15 novembre 1985 Fredericton (Nouveau-Brunswick)
- 15 novembre 1985 Newcastle (Nouveau-Brunswick)
- 19 novembre 1985 Stephenville (Terre-Neuve)
- 19 novembre 1985 Port au Port (Terre-Neuve)
- 19 novembre 1985 Corner Brook (Terre-Neuve)
- 19 novembre 1985 Dildo (Terre-Neuve)
- 19 novembre 1985 Wabush, Labrador City (Labrador)
- 20 novembre 1985 Sydney (Nouvelle-Écosse)
- 22 novembre 1985 Halifax (Nouvelle-Écosse)
- 28 novembre 1985 Edmonton (Alberta)
- 2 décembre 1985 Calgary (Alberta)
- 9 janvier 1986 Duncan (Colombie-Britannique)
- 9 janvier 1986 Prince Rupert  
(Colombie-Britannique)
- 10 janvier 1986 Prince George  
(Colombie-Britannique)
- 15 janvier 1986 Sept-Îles (Québec)
- 15 janvier 1986 Beauce (Québec)
- 15 janvier 1986 Trois-Rivières (Québec)
- 27 janvier 1986 Thunder Bay (Ontario)
- 27 janvier 1986 Sudbury (Ontario)
- 31 janvier 1986 Toronto (Ontario)
- 31 janvier 1986 Chatham (Ontario)
- 31 janvier 1986 Windsor (Ontario)
- 3 février 1986 Toronto (Ontario)
- 10 février 1986 Ottawa (Ontario)
- 11 mars 1986 Frobisher Bay  
(Territoires du Nord-Ouest)





## Liste des témoins et des mémoires

Plusieurs particuliers et organismes nous ont écrit à nos bureaux, nous ont présenté des mémoires lors des audiences publiques ou ont discuté avec nous en diverses occasions. Nous les remercions tous de leur contribution à nos travaux.

### Liste des témoins

Certains intervenants aux audiences nous ont également fait parvenir un mémoire écrit. Leur nom est marqué d'un astérisque.

#### Alberta

##### Calgary, le 2 décembre 1985

Aitcheson, Jim  
 Alberta Chamber of Commerce\*  
 Calgary Chamber of Commerce\*  
 Calgary Labour Council\*  
 Calgary Personnel Association\*  
 Canadian Petroleum Association\*  
 Fédération du travail de l'Alberta\*  
 Fraternité internationale des ouvriers en  
 électricité, section locale 254\*  
 Garvin, Terry  
 Hart, Harris\*  
 Meyer, Jack L.\*  
 Murphy, Sheila  
 Parry, Wayne  
 Radke, David\*  
 Roy, Edmond\*  
 Royal Canadian Mounted Police Veterans'  
 Association, Calgary Division\*  
 Southern Alberta Building and Construction  
 Trades Council\*  
 Stumpf, Harley  
 Van Bostelen, Martin

##### Edmonton, le 29 novembre 1985

Alberta Teachers' Association\*  
 Berg, Carl  
 Bolstad, Allan\*  
 City of Edmonton, Social Services Department\*

Communitas Inc.\*  
 Construction Labour Relations\*  
 Dandelion Group\*  
 Doering, Peter\*  
 Edmonton Chamber of Commerce\*  
 Jannahmed, Sam  
 Northern Alberta and Northwest Territories  
 (District of Mackenzie) Building and  
 Construction Trades Council\*  
 Personnel Association of Edmonton\*  
 Robertson, Dorrell\*  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du  
 Canada, région de l'Alberta et des T.N.-O.\*

#### Colombie-Britannique

##### Vancouver, le 6 janvier 1986

Association unie des compagnons et apprentis de  
 l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie  
 des États-Unis et du Canada, section locale  
 170\*  
 British Columbia Chamber of Commerce\*  
 British Columbia Federation of Labour, Unemploy-  
 ment Action Centre\*  
 British Columbia Government Employees Union\*  
 Broome, Doug  
 Business Council of British Columbia\*  
 Capilano College Faculty Association\*  
 College-Institute Educators' Association of British  
 Columbia\*  
 Confédération des syndicats canadiens\*  
 Overall, Randy  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du  
 Canada\*  
 Syndicat international des travailleurs du bois  
 d'Amérique\*  
 Unitarian Church of Vancouver, Unemployment  
 Sub-Committee\*  
 United Fishermen and Allied Workers' Union,  
 Local 31\*  
 Vancouver Unemployment Action Centre\*

**Vancouver, le 7 janvier 1986**

Ash, Cecil  
 Association canadienne des travailleurs  
 industriels, mécaniques et assimilés\*  
 British Columbia and Yukon Territory Council of  
 the Canadian Federation of Labour\*  
 British Columbia Federation of Labour\*  
 British Columbia Forest Products Ltd.\*  
 British Columbia Provincial Council of  
 Carpenters\*  
 Carling, Mike  
 Confédération des syndicats canadiens, Conseil de  
 la Colombie-Britannique\*  
 Elliot, Lorne  
 Fraternité internationale des ouvriers en électri-  
 cité, section locale 213\*  
 Gariepy, Richard  
 Hayter, Mavis\*  
 Jackson, Larry\*  
 Kaminski, Albert  
 Management and Professional Employees Society  
 of B.C. Hydro\*  
 Marine Workers' and Boilermakers' Industrial  
 Union, Local No. 1\*  
 Moyle, Barbara  
 Office and Technical Employees' Union\*  
 Organisation nationale anti-pauvreté\*  
 Scott, Beverley J.\*  
 Social Planning and Review Council of British  
 Columbia\*  
 Syndicat canadien de la Fonction publique,  
 division de la Colombie-Britannique\*  
 Syndicat canadien des travailleurs agricoles\*  
 Vancouver Board of Trade\*  
 Vancouver, New Westminster and District  
 Building and Trades Council\*  
 Vlahovic, Jack  
 Wilkinson, Norman

**Vancouver, le 8 janvier 1986**

British Columbia and Yukon Territory Building  
 and Construction Trades Council\*  
 British Columbia and Yukon Territory Building  
 Trades Training Co-ordinators Committee\*  
 Burnaby Unemployment Action Centre\*  
 Carpentry Apprenticeship Joint Board of British  
 Columbia  
 Cinnamon, Reid  
 End Legislated Poverty\*  
 Jobs or Income Now Coalition

Kamloops Unemployment Guidance Centre\*  
 Kroll, Barbara\*  
 Marsh, Don N.\*  
 Shayler, John  
 Solidarity Coalition\*  
 Surrey Regional Chamber of Commerce\*  
 Unemployed Teachers' Action Centre\*  
 Unemployment Insurance Working Group\*  
 Vancouver and District Labour Council\*  
 Vancouver and District Public Housing Tenants'  
 Association\*  
 Vancouver Island Building and Construction  
 Trades Council\*

**Victoria, le 10 janvier 1986**

Association of British Columbia Professional  
 Foresters\*  
 Campbell River, Courtenay and District Labour  
 Council\*  
 Committee of the Unemployed\*  
 Côté, Serge  
 Cracknell, Pat  
 First Nations of South Island Tribal Council\*  
 Gray, Leslie  
 Hutcheson, Paul  
 Kiess, Viola  
 Krueger, Lawrence\*  
 Manly, Jim (député fédéral, Cowichan-Malahat-  
 The Islands)\*  
 Ouellet, John  
 Port Alberni and District Labour Council\*  
 Touchstone Committee\*  
 Unemployed Workers' Centre\*  
 Victoria and District Labour Council\*  
 Victoria Chamber of Commerce\*  
 Women for Economic Survival\*

**Manitoba****Winnipeg, le 28 octobre 1985**

Chambre de commerce de Winnipeg\*  
 Community Unemployed Help Centre\*  
 Emberley, Kenneth\*  
 Fédération du travail du Manitoba\*  
 Gouvernement du Manitoba, ministère des  
 Services de l'emploi et de la Sécurité économi-  
 que\*  
 Manitoba Teachers' Society\*  
 Social Planning Council of Winnipeg\*  
 Winnipeg Labour Council\*

**Nouveau-Brunswick****Bathurst, le 14 novembre 1985**

Association des pêcheurs professionnels acadiens  
inc., Shippagan\*  
Blanchard, Mathilda  
Brunswick Mining and Smelting, Bathurst  
Chaleur Regional Industrial Commission  
City of Bathurst  
New Brunswick Association of Métis and  
Non-Status Indians  
New Brunswick International Paper Forest  
Products Inc., Dalhousie  
North Shore Forest Products Marketing Board,  
Bathurst  
Unemployed Workers' Union

**Fredericton, le 14 novembre 1985**

Fredericton Anti-Poverty Organization  
Gouvernement du Nouveau-Brunswick\*  
Northumberland County Truckers' Association\*  
Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du  
Canada\*

**Moncton, le 13 novembre 1985**

Chambre de commerce du grand Moncton\*  
Conseil du travail de Moncton et district\*  
Conseil du travail, péninsule du nord-est du  
Nouveau-Brunswick\*  
Fédération du travail du Nouveau-Brunswick\*  
Kent North Truckers Association\*  
McKee, Mike (député provincial, Moncton  
North)\*

**Newcastle, le 15 novembre 1985**

Carter, Jerry  
Cercle français  
Comeau, M.  
Greater Miramichi Chamber of Commerce  
Heath Steele Mines Limited  
Miramichi Pulp and Paper – Woodlands  
Organization  
Miramichi Regional Development Corporation  
Miramichi Unemployed Workers Union  
Newcastle–Chatham District Labour Council  
Town of Newcastle  
Union des pêcheurs des Maritimes  
Vandijk, Viola  
Village of Rogersville  
Women's Centre, Chatham

**Terre-Neuve****St. John's, le 18 novembre 1985**

Coalition for Equality\*  
Deckér, Chris (député provincial, Strait of Belisle)  
Fédération du travail de Terre-Neuve et du  
Labrador\*  
Fishermen's Union, Local 1252\*  
Lush, Tom (député provincial, Bonavista North)\*  
Newfoundland Teachers' Association\*  
Provincial Advisory Council on the Status of  
Women\*  
St. John's and District Labour Council\*  
St. John's Board of Trade\*  
St. John's Status of Women Council\*

**Territoires du Nord-Ouest****Yellowknife, le 6 novembre 1985**

Cominco  
Fédération du travail des Territoires du Nord-  
Ouest\*  
Northwest Territories Chamber of Mines  
Yellowknife Chamber of Commerce\*

**Nouvelle-Écosse****Glace Bay, le 20 novembre 1985**

Cape Breton Island Building and Construction  
Trades Council\*  
Kowalski, Barbara  
Mineurs unis d'Amérique  
O'Neill, Bennie  
Paquette, James  
Union canadienne de l'industrie des pêches et des  
travailleurs affiliés, section locale 116\*  
Union des pêcheurs des Maritimes  
Walsh, Gus

**Halifax, le 21 novembre 1985**

City of Halifax, Social Planning Department\*  
Halifax Board of Trade\*  
Kerans, Pat\*  
Mainland Nova Scotia Building and Construction  
Trades Council\*  
Metro Action Committee for Employment\*  
Nova Scotia Federation of Labour\*  
Truckers' Association of Nova Scotia\*  
Wood, Charmaine\*

**Ontario****Hamilton, le 31 janvier 1986**

Arnold, Ben  
 Association canadienne des déménageurs\*  
 Burlington Chamber of Commerce\*  
 Cochrane, Edith  
 Community College Teachers  
 Copps, Sheila (députée fédérale, Hamilton East)\*  
 Cronkwright Transport Limited\*  
 Fraser, Barry\*  
 Hamilton and District Chamber of Commerce\*  
 Hamilton–Brantford, Ontario Building and  
 Construction Trades Council\*  
 McCall, Peter  
 Métallurgistes unis d'Amérique, conseil régional  
 d'Hamilton\*  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale  
 1005\*  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale  
 8995, Simcoe\*  
 Michalec, H.  
 National Committee for Independent Canadian  
 Unions\*  
 O'Connor, Terry  
 Ontario Provincial Council of Labour\*  
 Steylen, Ann\*  
 Strobl, Edward  
 Voss, Susan\*  
 Weszely, Paul  
 Wright, Timothy G.\*

**London, le 31 janvier 1986**

County of Bruce, Social Services\*  
 Dow, Muriel\*  
 Guetter, John\*  
 Jefferson, James Earl\*  
 London and District Labour Council\*  
 London Unemployment Help Centre  
 Snyder, Grigg

**Ottawa, le 11 février 1986**

Association minière du Canada\*  
 Berger, David (député fédéral, Laurier)\*  
 Canadian Railway Labour Association\*  
 Conférence canadienne des arts\*  
 Conseil national des femmes du Canada\*  
 Département des métiers de la construction,  
 FAT-COI\*  
 Fédération canadienne de l'entreprise  
 indépendante\*

Fédération canadienne des enseignantes et des  
 enseignants\*

Fédération canadienne du travail\*  
 Kroecker, John\*  
 MacDonnell, Sandy  
 Ministère de la Défense nationale\*  
 Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton\*  
 SUCO (Service universitaire canadien outre-mer)\*  
 Sutter, Stewart\*  
 Syndicat canadien des travailleurs du papier\*  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du  
 Canada\*

**Ottawa, le 12 février 1986**

Association canadienne de la construction\*  
 Association des chantiers maritimes canadiens\*  
 Association des entrepreneurs en mécanique du  
 Canada\*  
 Brewster, Doug  
 Caccia, Charles (député fédéral, Davenport)\*  
 Canadian Dump Truckers Federation\*  
 Caucus du Nouveau Parti démocratique\*  
 Conférence canadienne des teamsters\*  
 Congrès du travail du Canada\*  
 Corbett, Harold  
 Crosby, Howard (député fédéral, Halifax West)  
 Federated Women's Institute of Canada\*  
 Fédération des enseignantes-enseignants des  
 écoles secondaires de l'Ontario\*  
 Fédération des travailleurs et travailleuses du  
 Québec\*  
 Frith, Douglas C. (député fédéral, Sudbury)\*  
 Lavoie, Gaston\*  
 Nowlan, Patrick (député fédéral, Annapolis  
 Valley–Hants)\*  
 Organisation nationale anti-pauvreté\*  
 Union internationale des journaliers d'Amérique  
 du Nord\*  
 Rockburne, Ed  
 Rompkey, William (député fédéral, Grand Falls–  
 White Bay–Labrador)\*

**Ottawa, le 13 février 1986**

Association canadienne des producteurs de pâtes  
 et de papier\*  
 Association des manufacturiers de machines et  
 d'équipement du Canada\*  
 Cassidy, Michael (député fédéral, Ottawa  
 Centre)\*  
 Caucus du Nouveau Parti démocratique\*

Conférence des évêques catholiques du Canada\*  
 Conseil de planification sociale d'Ottawa-  
 Carleton\*  
 Eldon, Jean E.\*  
 Institut canadien des textiles\*  
 Lewis, Doug (député fédéral, Simcoe North)\*  
 Local Agricultural Employment Advisory Board,  
 Ottawa Valley\*  
 Local Agricultural Employment Advisory Board,  
 Stormont-Dundas\*  
 Mouvement socialiste du Québec\*  
 National Council of YMCAs of Canada\*  
 OPCAN\*  
 Service canadien des forêts\*  
 Syndicat canadien de la Fonction publique\*  
 Syndicat des métallurgistes unis d'Amérique\*  
 Syndicat international des travailleurs unis de  
 l'alimentation et du commerce\*  
 Syndicat national de la Fonction publique  
 provinciale\*  
 3rd Dimensions and Associates (1973) Ltd.\*  
 William M. Mercer Limited\*

#### **Ottawa, le 14 février 1986**

Alliance autochtone du Québec  
 Alliance de la Fonction publique du Canada\*  
 Association des économistes, sociologues et  
 statisticien(ne)s\*  
 Association des hôpitaux du Canada\*  
 Association internationale des débardeurs\*  
 Association nationale des retraités fédéraux\*  
 Canadian Police Association\*  
 Chiasson, Alfred  
 Conseil canadien de développement social\*  
 Conseil consultatif de l'Emploi et de l'Immigra-  
 tion du Canada\*  
 Conseil national des autochtones du Canada\*  
 Fédération des femmes du Québec\*  
 Front des artistes canadiens\*  
 Ontario Métis and Non-Status Indians\*  
 Association\*

#### **Ottawa, le 15 février 1986**

Conseil scolaire d'Ottawa\*  
 Fortier, Guy\*  
 Gendarmerie royale du Canada\*  
 James Bay Cree Corporation\*  
 Mouvement action-chômage de l'Outaouais  
 Unemployment Help Centre, Kingston\*

#### **Sudbury, le 27 janvier 1986**

Borsato, Mario  
 Corporation of the City of North Bay, Department  
 of Social Services\*  
 Lane, Arja\*  
 McLean, Harvey\*  
 Municipalité régionale de Sudbury\*  
 N'Swakamok Native Friendship Centre\*  
 Pastoral Institute of Northern Ontario\*  
 Rodriguez, John (député fédéral, Nickel Belt)  
 Roy, Claude\*  
 St-Pierre, Ronald\*  
 Sudbury and District Chamber of Commerce\*  
 Sudbury Multicultural-Folk Arts Association\*  
 Syndicat des métallurgistes unis d'Amérique,  
 section locale 6500\*  
 Syndicat des travailleurs des mines et fonderies de  
 Sudbury, section locale 598\*  
 Van Embden, R.\*  
 Watts, Jim

#### **Thunder Bay, le 27 janvier 1986**

Angus, Iain (député fédéral, Thunder Bay-  
 Atikokan)\*  
 Bayne, Francis W.\*  
 Browning-Ferris Industries Ltd.\*  
 Clatworthy, Douglas  
 Epp, Ernie (député fédéral, Thunder Bay-  
 Nipigon)\*  
 Fraternité des commis de chemins de fer et des  
 lignes aériennes\*  
 Kam Theatre\*  
 Kinna-Aweya Legal Clinic\*  
 Ontario-Manitoba Primary Council of the  
 Canadian Paperworkers Union\*  
 Parti communiste du Canada, Comité régional du  
 nord-ouest de l'Ontario\*  
 Syndicat des métallurgistes unis d'Amérique,  
 section locale 5055\*  
 Thunder Bay Council of Retirees\*

#### **Toronto, le 28 janvier 1986**

Association canadienne des artistes de la scène\*  
 Association canadienne des paraplégiques\*  
 Association des infirmières de l'Ontario\*  
 Benetech Canada Inc.\*  
 Board of Trade of Metropolitan Toronto\*  
 Comité canadien d'action sur le statut de la  
 femme\*  
 Conseil canadien du commerce de détail\*

de Cunha, Rui  
 Elias, Colin  
 Fédération canadienne des étudiants, Conseil national des étudiants diplômés\*  
 Fédération du travail de l'Ontario\*  
 Kitchener–Waterloo and District Community Industrial Training Committee\*  
 Madsen, Jay S.\*  
 McCormick, Mary  
 Micallef, Captain James  
 National Citizens' Coalition\*  
 Ontario Police Association  
 Organization of Canadian Symphony Musicians\*  
 Parti communiste du Canada, comité exécutif  
 Professional Association of Canadian Theatres  
 Social Planning Council of Oshawa–Whitby\*  
 Syndicat international des travailleurs unis de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole d'Amérique\*

**Toronto, le 29 janvier 1986**

Alliance des artistes canadiens du cinéma, de la télévision et de la radio\*  
 Association canadienne de la paie\*  
 Association canadienne des commissaires d'écoles\*  
 Association canadienne des distributeurs d'équipement électrique\*  
 Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation\*  
 Heap, Dan (député fédéral, Spadina)\*  
 Holjevac, Mike  
 INCO Limited\*  
 Klein, George\*  
 Labour Council of Metropolitan Toronto\*  
 McCue, Mike  
 Organisation canadienne des petites entreprises\*  
 Services de main-d'œuvre agricole du Canada\*  
 Social Planning Council of Kitchener–Waterloo\*  
 Social Planning Council of Metropolitan Toronto\*  
 Toronto Legal Clinics' Unemployment Insurance Workgroup\*  
 Toronto Union of Unemployed Workers\*  
 Travailleurs amalgamés du vêtement et du textile\*  
 Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de la machinerie du Canada\*

**Toronto, le 30 janvier 1986**

Association des banquiers canadiens\*  
 Association des manufacturiers canadiens\*  
 Axe, Mr. and Mrs. Lawrence\*

Berwick Ferguson Payroll Canada Ltd.\*  
 Brewery, Flour and Cereal Workers  
 Canadian Forces Retirees  
 Chambre de commerce du Canada\*  
 Church and Community: Partners for Employment\*  
 Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme\*  
 Etobicoke Advisory Committee on Unemployment\*  
 Federation of Temporary Help Services\*  
 Independent Artists' Union\*  
 Institut canadien des actuaires\*  
 Ontario Coalition for Better Day Care\*  
 Ontario English Catholic Teachers' Association\*  
 Ontario Trucking Association\*  
 Rexdale Planning\*  
 Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association\*  
 Société canadienne de l'ouïe\*  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada\*  
 Syndicat des employés de la Fonction publique de l'Ontario\*  
 Syndicat des employés de la Fonction publique, section locale 595\*  
 Travailleurs unis de l'automobile, section locale 707\*  
 United Church of Canada, National Working Group on the Economy and Poverty\*  
 Waterloo, Wellington, Dufferin and Grey, Building and Construction Trades Council\*

**Windsor, le 31 janvier 1986**

Commissioner of Social Services, City of Windsor  
 Essex and Kent Counties Building and Construction Trades Council\*  
 Mayor's Committee on Employment Opportunities and Services to the Unemployed\*  
 Sarnia and District Labour Council\*  
 Unemployed Help Centre of Windsor\*  
 Windsor and District Labour Council\*  
 Windsor Youth Employment Counselling Centre\*

**Île-du-Prince-Édouard**

**Charlottetown, le 13 janvier 1986**

Action Commission of the Roman Catholic Diocese of Charlottetown  
 Atlantic Provinces Chamber of Commerce\*  
 Binns, Pat (député fédéral, Cardigan)\*

Construction Association of Prince Edward Island\*  
 Government of Prince Edward Island\*  
 Latin American Mission Program\*  
 MacAusland, Colin\*  
 Prince Edward Island Federation of Labour\*  
 Prince Edward Island Fishermen's Association\*  
 Prince Edward Island Opposition Caucus\*  
 Prince Edward Island Truckers' Association\*  
 Roberts, Hugh D.\*  
 Union des pêcheurs des Maritimes\*  
 Wood Product Manufacturers Association of Nova Scotia\*

## Québec

### Montréal, le 16 janvier 1986

Benoit, Annette  
 Centrale de l'enseignement du Québec\*  
 Centrale des syndicats démocratiques\*  
 Commission des services juridiques\*  
 Conseil conjoint numéro 91 des teamsters du Québec\*  
 Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme  
 Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (international)\*  
 de Romana, Alfredo  
 Forte, Angelo\*  
 Hughes, Frank\*  
 Jacques, Jean-Paul\*  
 Martineau, Serge\*  
 Mouvement Action-Chômage de Montréal inc.\*  
 Office diocésain de pastorale ouvrière et sociale\*  
 Poirat, Gustave\*  
 Société de ressources communautaires de Brandon\*  
 Solidarité populaire Québec\*  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, région du Québec\*  
 Union des artistes\*  
**Montréal, le 17 janvier 1986**  
 Action travail des femmes\*  
 Association des femmes collaboratrices\*  
 Beaudoin, Gaston  
 Chambre de commerce du Québec\*  
 Comité socio-économique des Îles-de-la-Madeleine\*  
 Confédération des syndicats nationaux (CSN)\*  
 Conseil du patronat du Québec\*

Fédération des travailleurs du papier et de la forêt (CSN)\*  
 Mouvement Action-Chômage de Trois-Rivières\*  
 Syndicat des techniciennes et techniciens du cinéma du Québec\*  
 Visual Planning Corporation\*

### Québec, le 14 janvier 1986

Action-chômage Kamouraska, inc.  
 Confédération des syndicats nationaux (CSN)\*  
 Fédération des syndicats du secteur aluminium inc.\*  
 Mouvement Action-Chômage de Québec inc.\*  
 Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF)\*  
 Vaillancourt, Jean-Paul

## Saskatchewan

### Regina, le 3 décembre 1985

Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme\*  
 Irwin, Gordon\*  
 Krempien, Brian\*  
 Regina Chamber of Commerce\*  
 Saskatchewan Action Committee on the Status of Women\*  
 Saskatchewan Association on Human Rights\*  
 Saskatchewan Federation of Labour\*  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada\*  
 Western Grain Elevator Association\*

### Regina, le 4 décembre 1985

Bauman, Gail\*  
 Committee Against Poverty\*  
 Community Service Employment Co-operative of Regina\*  
 Labourers' International Union of North America\*  
 Riches, Graham\*  
 Saskatchewan Chamber of Commerce\*  
 Saskatchewan Community Colleges Trustees Association\*  
 Ternowetsky, Gordon\*

## Yukon

### Whitehorse, le 4 novembre 1985

Armstrong, Irwin\*  
 Council for Yukon Indians  
 Mauro, Jennifer  
 Millard, Ron

Whitehorse Chamber of Commerce  
 Williams, Hughie  
 Yukon Chamber of Mines  
 Yukon Federation of Labour  
 Yukon Visitors' Association

## Listes des mémoires

### Alberta

Alberta Chamber of Commerce, Edmonton  
 Alberta Federation of Police Associations, Calgary  
 Alberta Institute of Microcomputing, Edmonton  
 Alberta Provincial Pipe Trades Association,  
 Edmonton  
 Alberta Teachers' Association, Edmonton  
 Anderson, G.H., Edmonton  
 Aries Geo-Data Corporation, Calgary  
 Armstrong, Ralph, Edmonton  
 Art of Winningness, Calgary  
 Association charbonnière canadienne, Calgary  
 Association internationale des isolateurs en  
 amiante, section locale 110, Edmonton  
 Association pétrolière du Canada, Calgary  
 Beecher, Barbara E., Calgary  
 Bergevin, Dianne, Leduc  
 Blais, Marie, Grande Prairie  
 Bolstad, Allan, Edmonton  
 Bradley, Noreen T., Edmonton  
 Bruce, David, Grande Prairie  
 Byers, Henry, Calgary  
 Calgary Chamber of Commerce  
 Calgary Labour Council  
 Calgary Personnel Association  
 Canadian Pension Equality Foundation, Calgary  
 City of Calgary  
 City of Edmonton, Social Services Department  
 Clarke, Sandra, Barrhead  
 Communitas Inc., Edmonton  
 Construction Labour Relations, Edmonton  
 Cormier, Paul R., Calgary  
 Cote, Joyce, Calgary  
 County of Strathcona, No. 20, Sherwood Park  
 Coyle, Garry G., Lethbridge  
 Dandelion Group, Edmonton  
 Doering, Peter, Edmonton  
 Druhall, John, Calgary  
 E & E Containers (1979) Ltd., Calgary  
 Edmonton Chamber of Commerce  
 Edmonton West Progressive Conservative  
 Association Policy Committee

Edwards, Jim (député fédéral, Edmonton South)  
 Eggens, Bert, Sherwood Park  
 Fédération du travail de l'Alberta, Edmonton  
 Fisher, A.J., Edmonton  
 Fletcher, Greg, Calgary  
 Fraternité internationale des ouvriers en électri-  
 cité, section locale 254, Calgary  
 Fraternité internationale des ouvriers en électri-  
 cité, section locale 424, Edmonton  
 Ghosh, N., Fort McMurray  
 Gibson, Keith, Bluffton  
 Government of Alberta, Edmonton  
 Greene, John, Edmonton  
 Guckert, A., Drumheller  
 Hamilton, Vivian, Grande Prairie  
 Hart, Harris, Calgary  
 Hudson, A.W., Rocky Mountain House  
 James, B.G., Edmonton  
 Jarman, W.L., Edmonton  
 Jonsson, Diane, Edmonton  
 Kaplan, Florence, Edmonton  
 Koble, John L., Calgary  
 Koehler, U., Peace River  
 Krisher, Glenn, Barrhead  
 Labourers International Union, Construction and  
 General Workers, Local Union No. 1111,  
 Calgary  
 Laebon Development Limited, Red Deer  
 L'Heureux, Louise, Jossard  
 Malone, Arnold (député fédéral, Crowfoot)  
 Marcellus, Pat, Calgary  
 Meyer, Jack L., Calgary  
 Moon, Gayle, Grande Prairie  
 Morey, Ruth T., Edmonton  
 Newcombe, Valerie, Edmonton  
 Northern Alberta and Northwest Territories  
 (District of Mackenzie) Building and Cons-  
 truction Trades Council, Edmonton  
 Olsen, Roy, Medicine Hat  
 Parnwell, L., Edmonton  
 Pederson, Ruth E., Sherwood Park  
 Personnel Association of Edmonton  
 Pittman, Peter R.J., Calgary  
 Plourde, Patrick, Rycroft  
 Plypick, N.A., Edmonton  
 Puzey, Matthew, Red Deer  
 Radke, David, Calgary  
 Robertson, Dorrell, Edmonton  
 Robinson, Wendy, Edmonton

- Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association, Calgary Division
- Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association, Lethbridge Division
- Roy, Edmond, Calgary
- Rysdyk, J.R., Calgary
- Sauter, Charles D., Calgary
- Servpro Cleaning Ltd., Calgary
- Simms, Norma, Calgary
- Southern Alberta Building and Construction Trades Council, Calgary
- Syndicat de l'Emploi et l'Immigration du Canada, région de l'Alberta et des T.N.-O.
- Taylor, Gordon E. (député fédéral, Bow River)
- Tosh, Vivian, Grimshaw
- University of Alberta, Edmonton
- Westersund, Donald A., Elnora
- Wilson, L.L., Grimshaw
- Wilson, Margaret, Edmonton
- Woytkiw, Emily, Mundare
- YWCA, Calgary
- Colombie-Britannique**
- Ability Personnel Association, Victoria
- Adey, J.K., Kelowna
- Agnos, Bob, Vancouver
- Alton, James R., Oliver
- Arnison, L., Port Coquitlam
- Association canadienne de travailleurs industriels, mécaniques et assimilés, New Westminster
- Association of British Columbia Professional Foresters, Vancouver
- Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie des États-Unis et du Canada, section locale 170, Burnaby
- Aten, Wilma C., Campbell River
- Bachmeier, A., Port Alberni
- Barnett, Wendy, Prince George
- Bibby, John, Crawston
- Bingley, K., Coquitlam
- Board of School Trustees, School District No. 50, Queen Charlotte City
- Boehmer, Herbert J., Westbank
- Boyle, E.F., Vancouver
- Brisco, Bob (député fédéral, Kootenay West)
- British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, Burnaby
- British Columbia and Yukon Territory Building Trades Training Co-ordinators Committee, Vancouver
- British Columbia Chamber of Commerce, Vancouver
- British Columbia Construction Association, Victoria
- British Columbia Federation of Labour, Unemployment Action Centre, Burnaby
- British Columbia Forest Products Ltd., Vancouver
- British Columbia Government Employees Union, Burnaby
- British Columbia Government Employees Union, Prince George
- British Columbia Provincial Council of Carpenters, Vancouver
- Brooke, Mary, Victoria
- Buckberry, A., Surrey
- Building and Construction Trades Group, Cranbrook
- Burnaby Unemployment Action Centre
- Business Council of British Columbia, Vancouver
- «By Wave» Fresh-Frozen Seafoods, Prince Rupert
- Campbell River, Courtenay and District Labour Council, Campbell River
- Capilano College Faculty Association, North Vancouver
- Carlson, A.G., Revelstoke
- Carter, Dave, Castlegar
- Castlegar and District Unemployment Action Centre
- CMS Self Help Centre, Shawinigan Lake
- Coffin, Alison Kim, Fruitvale
- College-Institute Educators' Association of British Columbia, Vancouver
- Collier, Thomas A., Quesnel
- Committee of the Unemployed, Campbell River
- Community Law Centre, Nanaimo
- Comox Valley UIC Appeal Group
- Confédération des syndicats canadiens, conseil de la Colombie-Britannique, New Westminster
- Confédération des syndicats canadiens
- Corporation of the Village of Lake Cowichan
- Craigien, Jim, Williams Lake
- Cranbrook Unemployment Action Centre
- Crawford, Andrew B., Ladysmith
- Cruickshank, A., Vancouver
- Cummings, J.D., Victoria
- Dawson Creek and District Chamber of Commerce
- Dawson, James Paul
- Dilts, A.W., Cranbrook
- Downey, K.J., Westbank

- East-West Kootenay, Building and Construction Trades Group, Cranbrook
- End Legislated Poverty, Vancouver
- Evens Group, Human Resource Council, Richmond
- Fédération canadienne du travail, conseil de la Colombie-Britannique et du Yukon, Burnaby
- Ferguson, William, Sardis
- First Nations of South Island Tribal Council, Mill Bay
- Flynn, James, Kamloops
- Forshaw, R.P., Grand Forks
- Fort George Band, Shelley
- Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 213, Burnaby
- Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique, conseil de la Colombie-Britannique, sections locales 1735, 1549 et 1081, Prince Rupert
- Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique, section locale 2300, Castlegar
- Freer, Ed, Revelstoke
- Gaffney, H.C., Burnaby
- Gardiner, Connie, Kelowna
- George, B., Penticton
- Godderis, Bud, Castlegar
- Godderis, Francis M., Castlegar
- Gooden, Dorothy, Salmon Arm
- Goodman, Hugh J., Quesnel
- Government of British Columbia, Victoria
- Grant, Nigel, West Vancouver
- Hayes, John C., Cranbrook
- Hayter, Mavis, Vancouver
- Hjorleifson, Christine, Vancouver
- Hofer, Joe, Kelowna
- Holomay, N., Vancouver
- Hope, M.E., Victoria
- Horswell, R.G., Vernon
- Hutchinson, A.M., Vancouver
- Intensive Forestry, Ymir
- Irving, Ronald H., Vancouver
- Jackson, Larry, Burnaby
- Jaeggle, Gilbert E., Coquitlam
- James, John, Winfield
- Jenna Construction Ltd., New Hazelton
- Jervis, T. Fred, Burnaby
- Johnson, Frances M., Trail
- Kamloops Unemployment Guidance Centre
- Kearns, R.P., Maple Ridge
- Kennedy, Ronald J., Vancouver
- Kerkkonen, Linda, Kelowna
- Kinakin, John, Castlegar
- Kitimat-Terrace and District Labour Council, Kamloops
- Kroll, Barbara, Vancouver
- Krueger, Lawrence, Victoria
- Landen, Audrey, Vancouver
- Landsman Community Services Ltd., Courtenay
- Larson, Ralph, Kamloops
- Law, Larry L., Merritt
- Legge, Mary, Kamloops
- Leung, Cynthia, Victoria
- Linde, Kathey A., Williams Lake
- Lovell, Verna, Vancouver
- Low Income Support Group, Castlegar
- Lussier, Pierre, Terrace
- MacDonald, Beth, Victoria
- MacKinnon, A.A., Kamloops
- Management & Professional Employees Society of B.C. Hydro, Vancouver
- Manly, J. (député fédéral, Cowichan-Malahat-The Islands)
- Marine Workers' and Boilermakers' Industrial Union, Local No. 1, Vancouver
- Marsh, Don N., Delta
- Martin, C.E., Abbotsford
- Marvel, Jack E., Golden
- McCarthy, Grace M., Victoria
- McCorkindale, Russell R., Surrey
- McEachern, Allan, Chief Justice, The Supreme Court of B.C., Vancouver
- McKenna, J.R., New Hazelton
- Mechanical Contractors Association of British Columbia, Burnaby
- Meyer, Phyllis, Nanaimo
- Miltimore, J.E., Summerland
- Mitchell, Margaret (députée fédérale, Vancouver East)
- Momuth, T.W., Victoria
- Morgan, Mitchell, Victoria
- Morley, J.H., Victoria
- Mulherin, P. Wayne, Vancouver
- Murray, James W., Prince George
- Murray, R.L., Surrey
- Narsing, Rama, Williams Lake
- Nelson, H.K., Vernon
- Nelson Unemployment Action Centre
- New Westminster and District Labour Council Unemployed Action Centre

- North Coast Tribal Council, Prince Rupert  
 O'Donnell, J., North Vancouver  
 Office and Technical Employees' Union, Burnaby  
 Olson, Melvin A., Surrey  
 Oosterman, Jan, Burnaby  
 Organisation nationale anti-pauvreté, Vancouver  
 Organization of Unemployed Workers, Port  
 Alberni  
 Orr, Doug, Nakusp  
 Orser, Russell, Coquitlam  
 Pacific Trollers Association, Richmond  
 Penny, Vincent L., Kelowna  
 Piersdorff, Isabel, Vancouver  
 Pineo, Robert, Nanaimo  
 Pitts, A., Maple Ridge  
 Poirier, Norma, Kelowna  
 Port Alberni and District Labour Council  
 Prince George and District Building and Construction Trades Council  
 Prince George and District Labour Council  
 Prince George Unemployment Action Centre  
 Prince George Women's Resource Centre  
 Prince Rupert Labour Council  
 Professional Employees Association, Victoria  
 Pulp and Paper Workers of Canada, Local No. 1,  
 Castlegar  
 Ramesbottom, J.D., Comox  
 Ransom, Iris, Maple Ridge  
 Reed, Peter, Vancouver  
 Regan, Ross, Vancouver  
 Reid, W., Surrey  
 Reynard, Dennis, Prince George  
 Robinson, R.K., Langley  
 Robinson, Svend J. (député fédéral, Burnaby)  
 Rudhardt, K.L.L., Sidney  
 Ryan, Larry, Victoria  
 Salmon Arm and District Chamber of Commerce  
 School District Number 7, Nelson  
 Schraepel, Gloria, Elkford  
 Scott, Beverley J., Vancouver  
 Selles, Peter, Naramata  
 Siquera, Vincent M., Victoria  
 Sjodin, W. Revelstoke  
 Smith, Lenora I., West Vancouver  
 Social Planning and Review Council of British  
 Columbia, Vancouver  
 Solidarity Coalition, Vancouver  
 Squamish Solidarity Coalition  
 Stead, R., Nanaimo  
 Steeves, Kenneth A., Courtenay  
 Sterner, Kurt, Surrey  
 Stretch, Helen, Malakwa  
 Surrey Regional Chamber of Commerce,  
 Vancouver  
 Thurston, Donna M., Surrey  
 Thyer, N.H., Nelson  
 Syndicat canadien de la Fonction publique, division de la Colombie-Britannique, Burnaby  
 Syndicat canadien des travailleurs agricoles,  
 Burnaby  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du  
 Canada, région de la Colombie-Britannique et  
 du Yukon, Burnaby  
 Syndicat international des travailleurs du bois  
 d'Amérique, conseil régional canadien de  
 l'Ouest n° 1, Vancouver  
 Syndicat international des travailleurs du bois  
 d'Amérique, section locale 1-363, Courtenay  
 Syndicat international des travailleurs du bois  
 d'Amérique, section locale 1-80, Duncan  
 Touchstone Committee, Victoria  
 Trail Unemployment Action Centre  
 Tweed, A.K., 100 Mile House  
 Unemployed Teachers' Action Centre, Vancouver  
 Unemployed Workers' Centre, Nanaimo  
 Unemployment Action Centre, Prince Rupert  
 Unemployment Insurance Working Group,  
 Vancouver  
 Unemployment Research Group, Vancouver  
 Unitarian Church of Vancouver, Unemployment  
 Sub-Committee  
 Syndicat des pêcheurs et travailleurs assimilés,  
 section locale 31, Prince Rupert  
 Vancouver and District Labour Council  
 Vancouver and District Public Housing Tenants'  
 Association  
 Vancouver Board of Trade  
 Vancouver Island Building and Construction  
 Trades Council  
 Vancouver, New Westminster and District,  
 Building and Construction Trades Council,  
 Burnaby  
 Vancouver Unemployment Action Centre  
 Vandyke, Pieta M., Victoria  
 Victoria and District Labour Council  
 Victoria Chamber of Commerce  
 Victoria Personnel Association  
 Visser, Derek, Winlaw  
 Waters, C.A., Armstrong  
 Watkins, B., Williams Lake

Webb, D., Vancouver  
 West, J.P., South Burnaby  
 West Kootenay Power and Light Company Limited,  
 Trail  
 Williamson, T.H., Ganges  
 Wilson, Douglas G., North Vancouver  
 Wilson, Raymond, North Vancouver  
 Women for Economic Survival, Victoria  
 Women in Trades – Kootenay Council, Kootenay  
 Region  
 Wood, Leroy V., Comox  
 Woodhouse, John A., Prince George  
 Woods, Herbert, Castlegar  
 Woods, T.D., Vancouver  
 Wray, Cramford P., Oliver  
 Yuuho, Sunee, Victoria  
 Zak, E., Oliver

### Île-du-Prince-Édouard

Atlantic Provinces Chamber of Commerce,  
 Charlottetown  
 Association des manufacturiers canadiens, section  
 Île-du-Prince-Édouard, Charlottetown  
 Binns, Pat (député fédéral, Cardigan)  
 Community Advisory Board, Southern Kings and  
 Queens Services Centre, Montague  
 Construction Association of Prince Edward Island,  
 Charlottetown  
 Coyle, F.C., Charlottetown  
 Dennison Woodcutting Co., Victoria  
 Fédération du travail de l'Île-du-Prince-Édouard,  
 Charlottetown  
 Gallant, Ed, Hilltop et North Rustico  
 Government of Prince Edward Island, Charlot-  
 town  
 Greater Summerside Chamber of Commerce  
 Irving, Axel, Murray Harbour  
 Latin American Mission Program, Charlottetown  
 MacAusland, Colin, Parkdale  
 Potato Producers' Association of P.E.I., Kensing-  
 ton  
 Prince Edward Island Fishermen's Association,  
 Charlottetown  
 Prince Edward Island Opposition Caucus,  
 Charlottetown  
 Prince Edward Island Truckers' Association,  
 Charlottetown  
 Roberts, Hugh D., Belfast  
 Royal Canadian Legion, Branch No. 26, Morrell  
 Schroeder, Julie, Bangor Road

Social Action Commission, Roman Catholic  
 Diocese of Charlottetown  
 Union des pêcheurs des Maritimes, Charlottetown  
 Walker, Felix, Cardigan  
 Ward, James W., Charlottetown

### Manitoba

Association des employés appuyant les services  
 éducatifs, Winnipeg  
 Becker, Felix I., Thompson  
 Bennett, Wesley R., Winnipeg  
 Blaikie, Bill (député fédéral, Winnipeg–Birds  
 Hill)  
 Chambre de commerce de Winnipeg  
 Clark, Lee (député fédéral, Brandon–Souris)  
 Community Unemployed Help Centre, Winnipeg  
 Deschenes, Elie, Winnipeg  
 Deschenes, Joseph, Winnipeg  
 Emberley, Kenneth, Winnipeg  
 Fédération du travail du Manitoba, Winnipeg  
 Fédération nationale des syndicats  
 d'infirmières/infirmiers, Thompson  
 Gnutel, John, Winnipeg  
 Gouvernement du Manitoba, ministère des Servi-  
 ces de l'emploi et de la Sécurité économique,  
 Winnipeg  
 Harrison, George, Winnipeg  
 Henderson, Cheryl, Brandon  
 Hilderman, Art, Winnipeg  
 Ireland, G.W., Winnipeg  
 Irwin, Gordon R., Winkler  
 J.B. Agri Industries Ltd., Morden  
 Job Finding Club, Winnipeg  
 Manitoba Action Committee on the Status of  
 Women, Winnipeg  
 Manitoba Business Development and Tourism,  
 Winnipeg  
 Manitoba Teachers' Society, Winnipeg  
 McBurney, James B., The Pas  
 McKenzie, Dan (député fédéral, Winnipeg–  
 Assiniboine)  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale  
 6166, Thompson  
 Millar, Vern, Souris  
 National Working Group on the Economy and  
 Poverty, Winnipeg  
 Red River Community College, Winnipeg  
 Schaefer, Stan, Winnipeg  
 Simard, Robert, Winnipeg  
 Simard, Roland, Winnipeg

Social Planning Council of Winnipeg  
 Toews, John, Selkirk  
 Wilde, John, Winnipeg  
 Winder, Len, Winnipeg  
 Winnipeg Labour Council  
 Young Women's Christian Association, Winnipeg

### Nouveau-Brunswick

Association des dames progressistes conserva-  
 trices du Canada, Oromocto  
 Association des pêcheurs professionnels acadiens  
 inc., Shippagan  
 Audet, Marcel, Fredericton  
 Barton, B.D., Rothwell  
 Bennett, Francis, Albert  
 Bennett, Myron L., Albert  
 Berthelot, L.G., Campbellton  
 Bierhorst, Muriel, Oromocto  
 Borden, Harold E., Fredericton  
 Brownridge, Ronald, Oromocto  
 Bruce, Carl H., Boilestown  
 Cameron, Ian D., Fredericton  
 C.N. Pensioners Association of Canada Inc.,  
 Moncton Council No. 1  
 Chambre de commerce des provinces de l'Atlan-  
 tique, Moncton  
 Chambre de commerce du grand Moncton  
 Coakley, Charles, Minto  
 Congrès du travail du Canada, bureau régional de  
 l'Atlantique, Moncton  
 Conseil du travail de Moncton et du district,  
 Riverview  
 Conseil du travail, péninsule du nord-est du  
 Nouveau-Brunswick,  
 Conseil économique du Nouveau-Brunswick inc.,  
 Moncton  
 Corbett, R.A. (député fédéral, Fundy-Royal)  
 Cosman, Wilbur M., Oromocto  
 De Luca, J., Moncton  
 Duffy, John L., Fredericton  
 Fédération des travailleurs du Nouveau-  
 Brunswick, Moncton  
 Fédération du travail du Nouveau-Brunswick,  
 Moncton  
 Flemming, Arthur G., Fredericton  
 Fox, Mel, Oromocto  
 Fredericton Anti-Poverty Organization  
 Fundy Weir Fishermen's Association Inc.,  
 St. Andrews  
 Gareau, Gil, Oromocto

Geldart, Loris R., Elgin  
 Gerdson, John, Oromocto  
 Girard, Albert (député fédéral, Restigouche)  
 Godfrey, Karen A., St. John  
 Good, David, Oromocto  
 Goodlad, Terence S., Oromocto  
 Gordon, D., Newcastle  
 Gouvernement du Nouveau-Brunswick,  
 Fredericton  
 Harding, Doug, Rothesay  
 Hill, Robert, Oromocto  
 Hobday, Leonard T., Fredericton  
 Howie, Robert (député fédéral, York-Sunbury)  
 Johnston, Wayne S., Fredericton  
 Joordens, Thomas, Fredericton  
 Kent North Truckers Association, St. Louis de Kent  
 King, Richard, Fredericton  
 Kirk, H.W., Fredericton  
 Kitts, Clarence E., Albert County  
 Landry, Vernon, Oromocto  
 LeBel, Myrtle, Plaster Rock  
 Lord, James E., Chatham  
 Lustig, M. Allan, Oromocto  
 MacDonald, Blaine R., Rothesay  
 MacDonald, James J., Oromocto  
 MacIntosh, Bertha, Chatham  
 MacKinnon, Rodney A., Oromocto  
 Mason, Guy E., Westfield  
 McArthur, Georgina, Fredericton  
 McKay, John, Oromocto  
 McKee, Mike (député provincial, Moncton North)  
 McKinnon, Barbara, Oromocto  
 McQueen, J. Wayne, Grand Bay  
 Moir, Mel, Fredericton  
 Mombourquette, J.W. (ministre du Travail),  
 Fredericton  
 Montgomery, Stephen, Rothesay  
 Morais, Albert, Fredericton  
 Murphy, Donald W., Minto  
 Northumberland County Truckers' Association,  
 Red Bank  
 Parsons, Keith, Saint John  
 Pert, Robert W., Shediac  
 Pinsent, Stuart, Oromocto  
 Price, G.R., Oromocto  
 Ramsay, Thomas B., Fredericton  
 Ricketts, Edward G., Oromocto  
 Russon, Sylvia, Fredericton  
 St. John District Waterfront Council International  
 Longshoremen's Association, Local 273

Salonius, P.O., Fredericton  
 Sargent, Archie, Bloomfield  
 Sargent, Gloria, Bloomfield  
 Scott, Melrose, Penobscuis  
 Simcock, William, Fredericton  
 Somerton, Cecil W., Oromocto  
 Spadoni, L., Fredericton  
 Starkey, Douglas S., Queens County  
 Sutherland, J.W., Oromocto  
 Syndicat de l'Emploi et l'Immigration du Canada,  
 région du Nouveau-Brunswick, Moncton  
 Tompkins, A., Fredericton  
 Town of Sussex  
 Valcourt, Bernard (député fédéral, Madwaska-  
 Victoria)  
 Village Council of Eel River Crossing  
 Village of Belledune  
 Village of Minto  
 Warnock, Fred, Fredericton  
 White, Harold, Fredericton  
 Willar, Donald H., Fredericton  
 Wilson, A.R., Saint John East  
 Wood, Lebaron, Nackawic  
 Young, Don, Fredericton  
 Zwoker, M.N., Oromocto

### **Nouvelle-Écosse**

Annapolis Valley Labour Council, Hantsport  
 Beaver, Dorothy, Halifax  
 Boyd, R.W., Yarmouth  
 Breton Industrial and Marine Limited, Port  
 Hawkesbury  
 Burke, Stanley L., Greenwood  
 Cape Breton Development Corporation, Sydney  
 Cape Breton Island Building and Construction  
 Trades Council, North Sydney  
 City of Halifax, Social Planning Department  
 Coates, Robert C. (député fédéral, Cumberland-  
 Colchester)  
 Comeau, Gerald (député fédéral, South West  
 Nova)  
 Community Initiatives Support Network, Halifax  
 Dalhousie Staff Association, Halifax  
 Dennison, Charles, Middleton  
 Diamond, A.R., Stellarton  
 Element National Component, Halifax  
 Enriquez, Charles, Antigonish  
 Everett, Ernest M., Digby  
 Farmer, Emily, Halifax  
 Farnsworth, Stanley, Lakeside

Fédération du travail de la Nouvelle-Écosse,  
 Halifax  
 Ferreira, Winston, Annapolis Royal  
 Fillmore, Gerald E., Newport  
 Fitzgerald, James, Halifax  
 Fleming, James, Halifax  
 Forsyth, William R., Chester Basin  
 Fraternité unie des charpentiers et menuisiers  
 d'Amérique, section locale 1588, Sydney  
 Fudge, David, Deep Brook  
 Gale, Edward, Lower Sackville  
 Geldart, Loris R., Elgin  
 Gibbons, Michael, Musquodobort Harbour  
 Government of Nova Scotia, Halifax  
 Halifax Board of Trade  
 Hall, Allison G., Annapolis County  
 Hamer, Derek, Halifax  
 Hatch, Peter C., Hantsport  
 Hurley, Gardner (député fédéral, Cumberland  
 West)  
 Igoe, John M., Weymouth  
 John's Cove Fisheries Ltd, Yarmouth  
 Jones, David B., Sackville  
 Kennedy, Donald J., Dartmouth  
 Kerans, Patrick, Halifax  
 Lacroix, Mary Dale, Yarmouth  
 Lingley, Edward, Dartmouth  
 Lively, C.E., Weymouth  
 Lunenburg County District School Board,  
 Bridgewater  
 MacAulay, W.G., Greenwood  
 MacDonald, Blaine R., Rothesay  
 MacDonald, Hugh, North Sydney  
 MacDonald, Kathleen, D'Escousse  
 MacKenzie, Don, Greenwood  
 MacKenzie, Steve, Sydney  
 MacLean, Alma, Amherst  
 MacLeod, Greg, Sydney  
 MacMillan, J.N., Cornwallis  
 MacNeil, Gary, New Glasgow  
 Mainland Nova Scotia Building and Construction  
 Trades Council, Halifax  
 Marshall, Wayne, Bridgewater  
 Menzies, Janet, Halifax  
 Metro Action Committee for Employment, Halifax  
 Meuse, Harold, Yarmouth  
 Mitton, June, Street Harbour  
 Montgomery, Thomas R., Chester Basin  
 Murphy, William J., Mahone Bay

- Nova Scotia Certified Nursing Assistant Association, Halifax
- Nova Scotia Government Employees Union, Halifax
- Nowlan, Patrick (député fédéral, Annapolis Valley–Hants)
- Oakley, Arthur, Granville Ferry
- Oxford, Raymond, Cape Breton
- Pensioners Against UI Injustice, Sackville
- Pettipas, Andrew J., Halifax
- Ranger, Lionel H., Dartmouth
- Rousseau, Jacques, Plympton
- Roy, Dianne, Dartmouth
- Sadler, M., Halifax
- Saunders, John A., Newport
- Saurette, J., Deep Brook
- Semple, Matthew L., Dartmouth
- Simourd, J.E., Halifax
- Skiba, Shirley, Dartmouth
- Southwest Nova Scotia Fish Packers Association, Meteghan
- Tomlinson, Gordon E., Dartmouth
- Tompkins, A., Fredericton
- Township of Pictou
- Truckers' Association of Nova Scotia, Halifax
- Tupper, J.D., Kingston
- Union canadienne de l'industrie des pêches et des travailleurs affiliés, section locale 116, North Sydney
- Vicar, Bruce A.M., Middleton
- Voluntary Planning, Halifax
- White, Thomas, Yarmouth
- Women's Employment Outreach, Halifax
- Wood, Charmaine, Halifax
- Wood Product Manufacturers Association of Nova Scotia, Lower Sackville
- Young, Brian, North Sydney
- Ontario**
- Abramowitz, Michael, Gloucester
- Alcan Placement Assistance Committee, Kingston
- Alliance de la Fonction publique du Canada, Ottawa
- Alliance des artistes canadiens du cinéma, de la télévision et de la radio, Toronto
- Angus, Iain (député fédéral, Thunder Bay–Atikokan)
- Apparel Manufacturers Association of Ontario, Toronto
- Aquafarms Canada Limited, Feversham
- Armstrong, Grant G., Trenton
- Association canadienne de la construction, Ottawa
- Association canadienne de la paie, Toronto
- Association canadienne de l'industrie du caoutchouc, Mississauga
- Association canadienne des artistes de la scène, Toronto
- Association canadienne des commissaires d'écoles, Ottawa
- Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, Toronto
- Association canadienne des déménageurs, Hamilton
- Association canadienne des distributeurs d'équipement électrique, Don Mills
- Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires, Ottawa
- Association canadienne des organisations professionnelles de la danse, Toronto
- Association canadienne des paraplégiques, Toronto
- Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation, Toronto
- Association canadienne pour l'éducation des adultes, Toronto
- Association des banquiers canadiens, Toronto
- Association des chantiers maritimes canadiens, Toronto
- Association des distillateurs canadiens, Ottawa
- Association des économistes, sociologues et statisticien(ne)s, Ottawa
- Association des entrepreneurs en mécanique du Canada, Ottawa
- Association des hôpitaux du Canada, Ottawa
- Association des infirmières de l'Ontario, Toronto
- Association des manufacturiers canadiens, Toronto
- Association des manufacturiers de machines et d'équipement du Canada, Ottawa
- Association des syndicats de cheminots du Canada, Ottawa
- Association internationale des débardeurs, Toronto
- Association internationale des travailleurs de ponts, de fer structurel et ornemental, section locale 736, Hamilton
- Association minière du Canada, Ottawa
- Association nationale de la femme et du droit, Ottawa

- Association nationale des retraités fédéraux,  
Ottawa
- Association of Part-Time Undergraduate Students,  
Toronto
- Attewell, William C. (député fédéral, Don Valley  
East)
- Axe, Lawrence, Kincardine
- Balch, Joan, Toronto
- Bauer, Ray, Frankford
- Baugh, David J., Toronto
- Baxter, Leslie D., Orleans
- Bayne, Francis W., Thunder Bay
- Beath, J.E., Trenton
- Beatty, William, Willowdale
- Beeby, Dean, Toronto
- Bell, Alex E., Carrying Place
- Bell, John R., Frankford
- Bell, R.J., Brighton
- Benetech Canada Inc., Toronto
- Berwick Ferguson Payroll Canada Ltd., Toronto
- Bird, Debbie, Fergus
- Bissonnette, Cecil J., Copper Cliff
- Board of Trade of Metropolitan Toronto
- Booth, R.E., Mississauga
- Bosley, John (président de la Chambre des  
Communes), Ottawa
- Bracher, Susan, Toronto
- Branch, Anna, Orillia
- Bray, I., Orangeville
- Breimer, Theo J., Kingston
- Brett, T.M., Stirling
- Brien, Joseph, Toronto
- Brightman, L., Peterborough
- Brittain, John, Stittsville
- Britton, Kenneth H., Agincourt
- Broderick, T.C., Trenton
- Brookes, T.A.F., Baden
- Brown, Dale C., Wellington
- Brown, Herbert T., Toronto
- Browning-Ferris Industries Ltd., Thunder Bay
- Buchanan's Mink Ranch Inc., Laurel
- Burlington Chamber of Commerce
- Burridge, Bruce W., Thunder Bay
- Busbridge, T., Scarborough
- Buss, G., Kingston
- Caccia, Charles (député fédéral, Davenport)
- Cambridge, G., Belleville
- Campbell, Mary A., Hamilton
- Campbell, W.R., Trenton
- Canadian Association University Continuing  
Education, Toronto
- Canadian Dump Truckers Federation, Ottawa
- Canadian Horticultural Council, Nepean
- Canital Insurance Limited, Toronto
- Capital Tool and Design Limited, Concord
- Carmichael, D.J., Kanata
- Carr, G.L. Nepean
- Cassidy, Michael (député fédéral, Ottawa Centre)
- Caucus du Nouveau Parti démocratique
- Conférence canadienne des arts, Ottawa
- Conférence canadienne des teamsters, Ottawa
- Conférence des évêques catholiques du Canada,  
Ottawa
- Celetti, Paul, Sault Ste. Marie
- Chadband, Edward, Stella
- Chamber of Commerce, Niagara Falls
- Chambre de commerce du Canada, Ottawa
- Charlebois, Laurier, Cornwall
- Charron, Ray, Windsor
- Cherry, Rosemary J., Baltimore
- Chevalier, Ernest, Trenton
- Chidgey, Peter, Yarker
- Choice in Child Care Committee, Ottawa
- Church and Community : Partners for Employ-  
ment, Toronto
- Chute, Ruth, London
- Citizens for Public Justice, Toronto
- Clements, D.R., Ottawa
- Clowater, R.J., Trenton
- Cole, D.W., Trenton
- Collège Algonquin des arts appliqués et de la  
technologie, Nepean
- Comité canadien d'action sur le statut de la  
femme, Toronto
- Commission canadienne des droits de la personne,  
Ottawa
- Community College Teachers, Hamilton
- Community Impressions Ltd., Durham
- Community Initiatives Support Network, Ottawa
- Condition féminine Canada, Ottawa
- Confédération des syndicats canadiens, Toronto
- Conseil canadien des pêches, Ottawa
- Conseil canadien du commerce de détail, Toronto
- Conseil national des autochtones, Ottawa
- Conseil national des femmes du Canada, London
- Conseil scolaire d'Ottawa
- Cooney, Joan, Belleville
- Copps, Sheila (députée fédérale, Hamilton East)

- Corak, Miles R., Kingston  
 Corbett, Lester, Petawawa  
 Cornel, Herman C.J., Kingston  
 Corporation of the City of North Bay, Department of Social Services  
 Corporation of the City of Windsor, Social Services Department  
 Corporation of the Town of Gore Bay  
 Corporation of the Township of St. Joseph, Richards Landing  
 Coughlan, W.J.P., West Hill  
 Council of Ontario Contractors Associations, Willowdale  
 County of Bruce, Social Services, Walkerton  
 Cowan, Mary, Minden  
 CP Express and Transport, Cobourg  
 Cringan, Craig, Mississauga  
 Cronkwright Transport Limited, Simcoe  
 Crow, Don, Wallaceberg  
 Cruddas, Edward, Willowdale  
 Cuddy Farms Limited, Strathroy  
 Cummings, Sheryl L., Kincardine  
 Curto, C., Hamilton  
 Davis, Patricia, Hamilton  
 Dawe, William J., Neustadt  
 Daynard, Kenneth G., Chalk River  
 Dean, W.J., Ottawa  
 Dennison, Pauline Joan, Ingleside  
 Département des métiers de la construction—FAT-COI, Ottawa  
 Dewart, Sheila, Toronto  
 Dobby, E., Oshawa  
 Dow, Muriel, London  
 Dowding, Gerald S., Windsor  
 Dragenovich, Lynda, Sault Ste. Marie  
 D.S. Rudd Associates Limited, London  
 Duczak, Linda J.M., Alliston  
 Duncan, Murray, Scarborough  
 East Gate Alliance Church, Ottawa  
 Edgar, Frank, Trenton  
 Edwards, W.S., Mooretown  
 Eldon, Jean E., Ottawa  
 Employees of Samsonite, Stratford  
 Energy Pathways Inc., Ottawa  
 Epp, Ernie (député fédéral, Thunder Bay—Nipigon)  
 Essex and Kent Counties Building and Construction Trades Council, Windsor  
 Etobicoke Advisory Committee on Unemployment, Rexdale  
 Family Service Association of Metropolitan Toronto  
 Fédération canadienne de l'entreprise, Ottawa  
 Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, Ottawa  
 Fédération canadienne des étudiants, Conseil national des étudiants diplômés, Toronto  
 Fédération canadienne du travail, Ottawa  
 Fédération des enseignantes-enseignants des écoles secondaires de l'Ontario, Toronto  
 Fédération des instituts féminins du Canada, Ottawa  
 Fédération du travail de l'Ontario, Don Mills  
 Federation of Automobile Dealer Associations of Canada, Willowdale  
 Federation of Temporary Help Services, Toronto  
 Fennell, Scott, (député fédéral, Ontario)  
 Ferguson, Doris, Monkland  
 Ferrie, Douglas S., Weston  
 Fisher, Larry, Pembroke  
 Fitzpatrick, Michael, Don Mills  
 Fontaine, Fernand, Ottawa  
 Fortier, Guy, Gloucester  
 Fortin, Maurice, Belleville  
 Foster, Barbara, Sault Ste. Marie  
 Foster, David, North York  
 Foster, Maurice (député fédéral, Algoma)  
 Francescone, B., Trenton  
 Fraser, Barry, Hamilton  
 Fraternité des commis de chemin de fer et des lignes aériennes, Thunder Bay  
 Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 353, Toronto  
 Frith, Douglas C. (député fédéral, Sudbury)  
 Front des artistes canadiens, Ottawa  
 Gastle, Mary, Burlington  
 Gearing, W.R., Orillia  
 Gendarmerie royale du Canada, Ottawa  
 Gervais, Aurèle (député fédéral, Timmins—Chapleau)  
 Gilligan, D.J., Agincourt  
 Gloin, James R., Mount Brydges  
 Gosselin, E.P., Thunder Bay  
 Gough, Pamela R., Etobicoke  
 Grant, Marcia, Hamilton  
 Gray, Herb (député fédéral, Windsor West)  
 Green, Betty, Guelph  
 Green, Len, Guelph  
 Greenwood-Speers, Judy, Waterloo

- Grey-Bruce Canada Farm Labour Pool, Owen Sound
- Guérin, Gary E., Toronto
- Guetter, John, Woodstock
- Gurbin, Gary M. (député fédéral, Bruce-Grey)
- Hall, Donald F., Scarborough
- Hall, Doug, Brantford
- Hamilton and District Chamber of Commerce
- Hamilton and District Labour Council
- Hamilton-Brantford, Ontario Building and Construction Trades Council
- Hardey, Elliot, Chatham
- Harris, Freda, Parry Sound
- Hartry, V.M., Frankford
- Hassall, Jack, Huttonville
- Hayes, Howard, Trenton
- Haythorne, George V., Ottawa
- Heap, Dan (député fédéral, Spadina)
- Heard, Barbara, Willowdale
- Helmkay, D., Rainy River
- Hemingway, John A., Kanata
- Henderson, Cheryl, Brandon
- Heppell, Christina, Scarborough
- Hiel, Dolf, Scarborough
- Hill, Bruce, Ottawa
- Hill, R.C., Mississauga
- Hillier, Tammy, Kingsville
- Hoddinott, Margaret, Rexdale
- Holophane-Manville Canada Inc., Brampton
- Holt, Bernard, Toronto
- Hoover, Jay, Brantford
- Hore, Raymond E., Trenton
- Hucul, S., St. Albert
- Hughes, Frank P., Hawkesbury
- Hughes, G.W., Petawawa
- Hughes, Laughlin, Toronto
- Humane Society of Ottawa-Carleton
- Hutchinson, M., Willowdale
- INCO Limited (International Nickel Company of Ontario), Toronto
- Independent Artists' Union, Toronto
- Institut professionnel de la Fonction publique du Canada, Ottawa
- Intertech Engineering Corporation, Toronto
- Isaacs, L., Trenton
- James Fibre-Glass Manufacturing Co. Ltd., Shelburne
- Jefferson, James E., London
- Jensen, Clarence H., Ottawa
- Jess, Michael, Hamilton
- Jesseau, Albert, Orillia
- Johnston, Douglas B., Ottawa
- Kam Theatre, Thunder Bay
- Keewaytinok Native Legal Services, Moosonee
- Kellogg, Dora, Willowdale
- Kemp, Ronald W., Belleville
- Kendall, Dave, Pembroke
- Kinna-Aweya Legal Clinic, Thunder Bay
- Kitchener-Waterloo and District Community Industrial Training Committee
- Klein, George, Toronto
- Kozulak, A., Gloucester
- Kramer, Sara, Belleville
- Kroeker, John, Ottawa
- Kroeplin, James, Walkerton
- Kubisheski, Carole J., Renfrew
- Kuley, Erika, Sarnia
- Kutac, Zdenek, London
- Kvas-Jemec, Josie G., Toronto
- Labour Adjustment Review Board, Ottawa
- Labour Council of Metropolitan Toronto, Don Mills
- Lagorio, B.E., Carrying Place
- Lane, Arja, Sudbury
- Langhorne and Lynch, Cobourg
- Lavallée, Philippe, Gloucester
- Lavoie, Gaston, Ottawa
- Lawr, Mary, Haliburton
- Lea, Joseph William, Etobicoke
- Leduc, Rose Marie, Victoria Harbour
- Lefebvre, Ernest, Rockland
- Legal Assistance of Windsor
- Lewis, Doug (Député fédéral, Simcoe North)
- Lewis, Henry, Prescott
- Lewis, J.T., Ingersoll
- Link-up Delivery Ltd., Hamilton
- Local Agricultural Employment Advisory Board, Kent and Area
- Local Agricultural Employment Advisory Board, Ontario Region of the Counties of Northumberland and Durham, Chatham
- Local Agricultural Employment Advisory Board, Ottawa Valley
- Local Agricultural Employment Advisory Board, Stormont-Dundas
- Logan, Ralph A., Beachburg
- London and District Labour Council
- London Union of Unemployed Workers
- Loosemore, Doreen, London
- Lozowy, Nadia, Etobicoke

- Luff, William, Belleville  
 MacDougall, John A. (député fédéral, Timiskaming)  
 MacFie, Alex, Windsor  
 MacGillivray and Company, St. Catharines  
 MacKinnon, William, Trenton  
 MacNeill, Ida L., Pembroke  
 Madsen, Jay S., Port Perry  
 Malmud, Maureen, Toronto  
 Management Science America (Canada) Ltd., Toronto  
 Marquardt, Charles, Eganville  
 Martin Lacey Agencies Limited, Toronto  
 Mayor's Committee on Employment Opportunities and Services to the Unemployed, Windsor  
 McCarthy and McCarthy, Toronto  
 McCormack, Shirley, Thunder Bay  
 McDermid, John (député fédéral, Brampton-Georgetown)  
 McDonald, Donald D., Windsor  
 McFarland, W.J., Fort Erie  
 McFarlane, R., Trenton  
 McHersch, Mary, Toronto  
 McIntosh, G.E., Waterloo  
 McKeage, R.E., Kanata  
 McKelvie, Harry, Kitchener  
 McLean, Donald S., Orillia  
 McLean, Harvey, Lively  
 McLean, L., Athens  
 Mehlenbacher, Yvonne, Ancaster  
 Melville, Robert M., Frankford  
 Métallurgistes unis d'Amérique, Conseil régional de Hamilton  
 Métallurgistes unis d'Amérique, district n° 6, Thunder Bay  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 1005, Hamilton  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 5055, Thunder Bay  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 6500, Sudbury  
 Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 8995, Simcoe  
 Métallurgistes unis d'Amérique, Thunder Bay  
 Métallurgistes unis d'Amérique, Toronto  
 Methuen, A., Toronto  
 Meyrink, George, Puslinch  
 Millan, Earle T., Don Mills  
 Miller, Ronald, Toronto  
 Mills, G.E., Milton  
 Mines, Robert H., Thunder Bay  
 Ministère de la Défense nationale, Ottawa  
 Ministère des services sociaux et communautaires (Ontario), Cobourg  
 Mitchell, F.B., Trenton  
 Mitchell, John, Pembroke  
 Molloy-Jodi, Joanne, Brampton  
 Montone, Toni, Kanata  
 Morgan, Cathie, Hensall  
 Morrison, Lloyd, Guelph  
 Moser, A., Brampton  
 Motor Vehicle Manufacturers' Association, Toronto  
 Mountainview Homes, Thorold  
 Mudrick, Florence, Willowdale  
 Mullen, Alastair, Pembroke  
 Municipalité de Cosby-Mason et Martland, Noëlville  
 Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, Ottawa  
 Municipalité régionale de Sudbury  
 Municipality of Metropolitan Toronto, Metropolitan Community Services Department  
 Nagpur, Anant, Ottawa  
 National Citizens' Coalition, Toronto  
 National Committee for Independent Canadian Unions, Hamilton  
 National Council of YMCAs of Canada, Ottawa  
 Native Friendship Centre, Sudbury  
 Neish, P., London  
 Neukamn, Emil, Aylmer  
 Nickerson, Brenda, Mississauga  
 Niven, Robert, St. Catharines  
 North Eastern Ontario Senior Citizens' Association, Sault Ste. Marie  
 Northern Wilderness Outfitters Ltd., Fort Frances  
 Norton, D.O., North Bay  
 N'Swakamok Native Friendship Centre, Sudbury  
 Ontario Coalition for Better Day Care, Toronto  
 Ontario English Catholic Teachers' Association, Toronto  
 Ontario-Manitoba Primary Council of the Canadian Paperworkers Union, Thunder Bay  
 Ontario Métis and Non-Status Indians' Association, Sault Ste. Marie  
 Ontario Provincial Council of Labour, Scarborough  
 Ontario Provincial Police Association, Barrie  
 Ontario Trucking Association, Toronto  
 Organisation nationale anti-pauvreté, Ottawa

- Organization of Canadian Symphony Musicians,  
Rexdale
- Osgoode Hall Law School, Downsview
- Pappel, Albert, Barrie
- Pastoral Institute of Northern Ontario, Sudbury
- Payne, G.W., Frankford
- Pearson, T.L., London
- Penner, Keith (député fédéral, Cochrane–  
Superior)
- Perry, Peter, Collingwood
- Peterborough Hut Restaurant Limited
- Peters, J.D.W., Manotick
- Petrie, J.W., Ottawa
- Pettingil, John, Wellington
- Phoenix Global Ltd., Rexdale
- Pietz, Allan (député fédéral, Welland)
- Platt, Kenneth J., Toronto
- Poirier, M.C., Trenton
- Pounder, Malcolm B., Carrying Place
- Practical Concepts Inc., Ottawa
- Professional Computer Consultants Group Ltd.,  
Toronto
- Provincial Building and Construction Trades  
Council of Ontario, Hamilton
- Public Interest Advocacy Centre, Ottawa
- Ray, A.K., Gloucester
- Rea, Samuel A., Toronto
- Read, A.D., Belleville
- Rector, William MacKinnon, Trenton
- Redway, Alan (député fédéral, York East)
- Reid, Joe (député fédéral, St. Catharines)
- Reid, W., Concord
- Rocky Bay Band, MacDiarmid
- Rolica, Lillian Roberta, Kerwood
- Roy, Claude, Sudbury
- Royal Canadian Mounted Police Veteran's Associa-  
tion, Toronto
- Rozon, Barbara, Vankleek Hill
- St-Pierre, Ronald, Sudbury
- Santry, Gladys, North Bay
- Sarnia and District Chamber of Commerce
- Sarnia and District Labour Council
- Saunders, Maureen, Willowdale
- Saweczko, Jilian M., Toronto
- Scheepers, Alida, Winchester
- Scott, Bill, Pembroke
- Shekter, B.B., Hamilton
- Simpson, B.M., Cobourg
- Sioux Lookout Community Legal Clinic
- Sirois, Thérèse, Petawawa
- Sloan, R.F., Trenton
- Smook, Maurice, Stoney Creek
- Social Planning Council of Kitchener–Waterloo
- Social Planning Council of Metropolitan Toronto
- Social Planning Council of Oshawa–Whitby
- Social Planning Council of Ottawa-Carleton
- Soper, Joan, Toronto
- Stackhouse, Reginald (député fédéral,  
Scarborough West)
- Starmph, F., White River
- Stein, R.W., New Market
- Stewart, Joseph O., Salem District
- Steylen, Ann, Beamsville
- Stoakes, Robert, Ottawa
- Strong, Anne, Orleans
- Stuart, John W., Belleville
- SUCO (Service universitaire canadien outre-mer),  
Ottawa
- Sudbury and District Chamber of Commerce
- Sudbury Multicultural-Folk Arts Association
- Sudbury Women's Centre
- Sutter, Stewart, Ottawa
- Swackhammer, E., Honey Harbour
- Syndicat des employés de la Fonction publique de  
l'Ontario, Toronto
- Syndicat des employés de la Fonction publique de  
l'Ontario, section locale 595, Toronto
- Syndicat des travailleurs des mines et fonderies de  
Sudbury, section locale 598
- Syndicat international des travailleurs unis de  
l'alimentation et du commerce, Rexdale
- Syndicat national de la Fonction publique provin-  
ciale, Ottawa
- Szlapa, Dieter, Paisley
- Tang, Leticia, London
- Thériault, Gerry, Gloucester
- Thompson, Bob, Willowdale
- Thunder Bay Council of Retirees
- Tiessen, Herb, Trenton
- Tops Car Wash Company Ltd., Ottawa
- Toronto Legal Clinics' Unemployment Insurance  
Workgroup
- Toronto Union of Unemployed Workers
- Torrance, Mary M., Kingston
- Township of Tehkummah
- Travailleurs unis de l'automobile, North York,  
Willowdale
- Travailleurs unis de l'automobile, section locale  
707, Oakville
- Travailleurs unis de l'électricité, de la radio et de  
la machinerie du Canada, Don Mills

- Tripp, Stephen E., Trenton  
 Unemployed Help Centre of Windsor  
 Unemployed Workers' Network, Thunder Bay  
 Unemployment Help Centre, Kingston  
 Union internationale des journalistes d'Amérique  
 du Nord, Toronto  
 United Church of Canada, National Working  
 Group on the Economy and Poverty, Toronto  
 University of Toronto  
 Uriarte, Joseph, Mississauga  
 Van Embden, R., Azilda  
 Voss, Susan, St. Catharines  
 Walker, Sandra S., Mississauga  
 Warne Marketing and Communications, Toronto  
 Warner, Norman (député fédéral, Stormont-  
 Dundas)  
 Waterloo, Wellington, Dufferin and Grey, Building  
 and Construction Trades Council, Kitchener  
 Watson, Constance, Ashton  
 Wharton, J.S.D., Kanata  
 Wilds, Milford J., Barrie  
 William M. Mercer Limited, Toronto  
 Williams, Janet, Owen Sound  
 Williams, Sydney A., Ottawa  
 Wilson, Andrew M., London  
 Windsor and District Labour Council  
 Windsor Youth Employment Counselling Centre  
 Wise, John (député fédéral, Elgin)  
 Wood, Ross E., St. Williams  
 Woolhouse, Mr. and Mrs., Toronto  
 Workers' Compensation Board, Toronto  
 Working Centre, Kitchener  
 Wotton, John, Perth  
 Wright, Timothy G., Hamilton  
 Yando, S.A., Niagara Falls  
 Zamora, Nancy L., Toronto  
 Zollner, Heinz, Trenton  
 Zuker, Richard C., Nepean
- Québec**  
 Abbey-Finestone Inc., Westmount  
 Action travail des femmes, Montréal  
 Alliance des professeurs de Montréal  
 Amyot, Florian, Pointe-aux-Trembles  
 Association des anciens de la SCHL de la région du  
 Québec, Saint-Laurent  
 Association des chemins de fer du Canada,  
 Montréal  
 Association des constructeurs de routes et grands  
 travaux du Québec, Saint-Jean-sur-Richelieu
- Association des femmes collaboratrices,  
 Saint-Lambert  
 Association des manufacturiers canadiens,  
 Montréal  
 Association des manufacturiers de bois de sciage  
 du Québec, Québec  
 Association des propriétaires de machinerie  
 lourde du Québec inc., Saint-Jean-sur-  
 Richelieu  
 Association des retraités de Montmorency,  
 Beauport  
 Association des retraités sans Assurance-chômage,  
 Québec  
 Association du personnel de l'enseignement de la  
 régionale Carignan, Sorel  
 Association québécoise des payeurs, Anjou  
 Association québécoise pour la défense des droits  
 des retraités et des pré-retraités, Trois-  
 Rivières  
 Audouin, Sylvie, Montréal  
 Ayotte, Ernest, Princeville  
 Bannister, Lloyd, La Salle  
 Barrette, J.R., Longueuil  
 Beauchemin, Jeanne, Québec  
 Beauregard, Margo, Montréal  
 Béchard, Jeanne d'Arc, Châteauguay  
 Béchard, Lucie, Châteauguay  
 Bell Canada, Tax Administration Division,  
 Montréal  
 Berger, David (député fédéral, Laurier)  
 Bernier, F.O., Dollard des Ormeaux  
 Boisvert, Lorraine, Montréal  
 Booth, S.C., Pointe-Claire  
 Bouchard, Jacques, Ville la Baie  
 Boucher, Jérôme, Sept-Îles  
 Bourque, Jean-Paul, Otterburn Heights  
 Bourque, Noëlla, Montréal  
 Brisson, Lucie, Montréal  
 Brunelle, Romuald, Montréal  
 Bruyère, Robert, Montréal  
 Campeau, Cousineau et Ouellet, Montréal  
 Campeau, Pierrette, Montréal  
 Canadian Office Employees Union, Ville Mont-  
 Royal  
 Canadian Paperworkers Union, Montréal  
 Canadian Police Association, Montréal  
 Canadian Pulp and Paper Association, Montréal  
 Canadian Textiles Institute, Montréal  
 Carrefour des mouvements d'action catholique,  
 comité diocésain d'action catholique, Québec

- Centrale de l'enseignement du Québec, Montréal  
 Centrale des syndicats démocratiques, Montréal  
 Centre d'emploi du Canada, section syndicale locale 10430, Rivière-du-Loup  
 Centre des femmes de Rivière des Prairies, Montréal  
 Centre local de services communautaires Les Aboiteaux, Saint-Pascal  
 Chambre de commerce de Grandes-Piles  
 Chambre de commerce de Rivière-du-Loup  
 Chambre de commerce du Québec, Montréal  
 Champagne, Michel (député fédéral, Champlain)  
 Champagne, Paul, Fabreville  
 Charbonneau, Rosario, Verdun  
 Charron, Rhéal D., Charny  
 Chenel, Walter, Port-Cartier  
 Chevrier, Viateur, Montréal  
 Chinese Neighbourhood Society of Montréal  
 Clarke, Angeline, Montréal  
 Clermont, René, Saint-Hubert  
 Cloutier, Paul, Tracy  
 Coalition des organismes communautaires du Québec, Montréal  
 Comité action-chômage Kamouraska inc., Saint-Bruno  
 Comité d'adaptation communautaire, Sept-Îles  
 Comité de reclassement de la compagnie minière Québec Cartier, Sept-Îles  
 Comité des retraités, Rivière-du-Loup  
 Comité pré-retraite Cascades East Angus  
 Comité socio-économique des Îles-de-la-Madeleine  
 Commission des services juridiques, Montréal  
 Compagnie minière IOC, Sept-Îles  
 Compagnie minière Québec Cartier, Port-Cartier  
 Confédération des syndicats nationaux (CSN), Montréal  
 Conseil central des syndicats nationaux de la région de Québec, Québec  
 Conseil central des syndicats nationaux de Sept-Îles  
 Conseil conjoint numéro 91 des teamsters du Québec, Ville D'Anjou  
 Conseil du patronat du Québec, Montréal  
 Conseil paroissial de pastorale de la communauté Saint-Hyacinthe-le-Confesseur, Saint-Hyacinthe  
 Conseil provincial du Québec des métiers de la construction (international), Montréal  
 Conseil régional de développement de la Côte Nord, Baie-Comeau  
 Conseil régional de pastorale, Pointe-au-Pic  
 Cooper, D.B., Hudson Heights  
 Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec, Sainte-Foy  
 Corporation municipale de Saint-Médard, comté de Rimouski  
 Côté, Gaëtane, Princeville  
 Côté, Jacques, Montréal  
 Couture, Carol, Sept-Îles  
 Couturier, Evana, Jonquière  
 Della Noce, Vincent (député fédéral, Duvernay)  
 Desrochers, Lucienne, Québec  
 Dextraze, Prudent, Saint-Jean  
 Doyon, Donald, Saint-Georges-de-Beauce  
 Drolet, Louis, Charny  
 Dubé, Alphonse, Trois-Rivières  
 Dubé, Guy, Laval  
 Dubuc-Bouvier, Madeleine, Montréal  
 Faucher, F., Montréal  
 Federally Regulated Employers – Transportation and Communications, Montréal  
 Fédération des associations de familles monoparentales du Québec inc., Montréal  
 Fédération des femmes du Québec, Montréal  
 Fédération des policiers du Québec, Montréal  
 Fédération des producteurs de pommes du Québec, Longueuil  
 Fédération des producteurs maraîchers du Québec, Longueuil  
 Fédération des syndicats du secteur aluminium inc., Jonquière  
 Fédération des travailleurs du papier et de la forêt (CSN), Montréal  
 Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, Montréal  
 Ferguson, Thérèse, Cap des Rosiers  
 Fieger, Rudolf, Saint-Hubert  
 Fillion, Claude, Arthabasca  
 Fitzpatrick-Martin, Iris, Montréal  
 Fleury, Gérard, Dolbeau  
 Forcier, Gaston, Drummondville  
 Forte, Angelo, Laval-des-Rapides  
 Franklin, Karina, Beaconsfield  
 Fraser, Noel, Montréal  
 Fraternité nationale des charpentiers-menuisiers, forestiers et travailleurs d'usines, Montréal  
 Frenette, Maurice, Verdun  
 Gagné, Mireille, Victoriaville  
 Gagnon, Benoît, Saint-Eugène  
 Gagnon, Jean, Canton Tremblay  
 Gaudreau, Denise, Granby

- Gaudreau, Pierre, Montréal  
 Geltman, Harold, Montréal  
 Girouard, Derek E., Chambly  
 Goldsmith, Bernice, Montréal  
 Goltman, D.M., Montréal  
 Groupe Sobeco Inc., Montréal  
 Grow, R., Verdun  
 Guilbault, Jean-Guy (député fédéral, Drummond)  
 Guimond, Jean-Marc, Montréal  
 Hayeur, Lucie, Anjou  
 Hélie, Bertrand, Val d'Or  
 Hesse, Mervin M., Farnham  
 Hogues, Jean-Paul, Charny  
 Hooles, Patricia, Greenfield Park  
 Hôpital d'Argenteuil, Lachute  
 Houle, Paul-Émile, Alma  
 Hubert, Paul E., Îles-de-la-Madeleine  
 Iafigliola, Giuseppe, Saint-Léonard  
 Jacques, Jean-Paul, Pointe-aux-Trembles  
 James Bay Cree Corporation, Montréal  
 Jansz, Clifford H., Dorval  
 Jones, William A., Pierrefonds  
 Kaye, G.H., Châteauguay  
 Keable, Guy, Pointe-aux-Trembles  
 Labelle, Gilles, Montréal  
 Ladouceur, Marcel, Sainte-Julie  
 L'Alliance des professeurs de Montréal  
 L'Allier, Carmen, Montréal  
 Lamazzi, Gino, Laval  
 Lamazzi, Linda, Fabreville  
 Lamazzi, Pauline, Laval  
 Lapierre, Gaston, St-Georges  
 Larouche, Paul, Chicoutimi  
 Lavigne, Ghislaine, Montréal  
 Lecours, Yvan, Princeville  
 Leditt, Art, Montréal  
 Les travailleurs sans emploi enr., Shawinigan  
 L'Hirondelle, comité d'accueil inter-ethnique,  
 Montréal  
 MacLeod, Carol, Montréal  
 Mainguy, Gérard, Sept-Îles  
 Maison des jeunes de Mont-Joli inc.  
 Martineau, Serge, Montréal  
 Mastercraft Leather Goods Ltd., Montréal  
 McTiernan, Cecil, Shawville  
 Michaud, Rénaud, Loretteville  
 Morin, Suzanne, Montréal  
 Mousseau, Jacques, Aylmer  
 Mouvement Action-Chômage de l'Outaouais,  
 Hull  
 Mouvement Action-Chômage de Montréal inc.  
 Mouvement Action- Chômage de Québec inc.  
 Mouvement Action-Chômage de Saint-Hyacinthe  
 Mouvement Action-Chômage de Trois-Rivières  
 Mouvement socialiste du Québec, Montréal  
 Municipalité régionale du comté de Matane  
 Municipalité régionale du comté de Pontiac,  
 Campbell's Bay  
 Nadeau, Fernand, Saint-Amable  
 Neumann, Ralph, Roxboro  
 Office de pastorale ouvrière et sociale, diocèse de  
 Trois-Rivières  
 Office diocésain de pastorale ouvrière et sociale,  
 Shawinigan  
 OPCAN, Montréal  
 Organisation populaire des droits sociaux,  
 Montréal  
 Organisme d'alphabétisation «lettres vivantes»,  
 Larouche  
 Organisme du droit d'assurance-chômage aux  
 employés salariés musiciens et musiciennes  
 inc., Montréal  
 Paré, Danielle, Sillery  
 Parker, Michael, Kirkland  
 Pavages Vaudreuil Ltée., Vaudreuil  
 Pelletier, Philippe, Saint-Hyacinthe  
 Pensioners 1985/1986, Lasalle  
 Perreault, Albert, Saint-Alphonse-Rodriguez  
 Piney, Reg, Montréal  
 Pintal, André, Saint-Léonard  
 Poirat, Gustave, Boucherville  
 Procycle Inc., Ville de Saint-Georges  
 Provincial Association of Catholic Teachers,  
 Montréal  
 Rapps, Sammy, Montréal  
 Regroupement des chômeurs(euses) de Val d'Or  
 Regroupement des sans-emplois de Victoriaville  
 Regroupement des sans-emplois de la Côte-Nord,  
 Sept-Îles  
 Regroupement des séparées, séparés et divorcées,  
 divorcés de l'ouest inc., Pierrefonds  
 Regroupement provincial des maisons d'héberge-  
 ment et de transition pour femmes victimes  
 de violence, Montréal  
 Réseau d'action et d'information pour les femmes  
 (RAIF), Sillery  
 Ricard, Guy (député fédéral, Laval)  
 Rinfret, Carole, Montréal  
 Robert, Denyse, Montréal

Robitaille, Lionel, Grand'Mère  
 Roy, Constance, Granby  
 Ruel, Louise, Frelighsburg  
 Sawyer, Jean-Claude, Montréal  
 Service canadien des forêts, Hull  
 Shragge, Eric, Montréal  
 Société de ressources communautaires Brandon,  
 Saint-Gabriel de Brandon  
 Société d'exploitation de ressources des Basques  
 inc., Saint-Mathieu  
 Solidarité populaire Québec, Montréal  
 Stanworth, John C., Otterburn Park  
 St-Arneault, Marcel, Montréal  
 St-Pierre, Edith, Oka  
 St-Pierre, Ronald, Mascouche  
 Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du  
 Canada, Lévis  
 Syndicat de l'enseignement de la région des Mille-  
 Îles, Sainte-Thérèse  
 Syndicat de l'enseignement de l'Estrie, Sherbrooke  
 Syndicat de l'enseignement de l'ouest de  
 Montréal, Lachine  
 Syndicat de l'enseignement de Taillon, Saint-  
 Hubert  
 Syndicat de l'enseignement du Haut-Richelieu,  
 Saint-Jean-sur-Richelieu  
 Syndicat de l'enseignement du Lac Saint-Jean,  
 Alma  
 Syndicat des enseignants de Châteauguay-Mois-  
 sons, Beauharnois  
 Syndicat des enseignants de la région de la Mitis,  
 Mont-Joli  
 Syndicat des fonctionnaires provinciaux du  
 Québec, Québec  
 Syndicat des professeurs du Québec métropoli-  
 tain, Québec  
 Syndicat des techniciennes et techniciens du  
 cinéma du Québec, Montréal  
 Syndicat des travailleurs des chantiers maritimes  
 de Sorel, Tracy  
 Tanguay, Marcel, Saint-Prosper  
 Tardif, Monique B. (député fédéral, Charles-  
 bourg)  
 Terence Pye Associates, Montréal  
 3rd Dimensions and Associates (1973) Ltd.,  
 Verdun  
 Todorovic, D., La Salle  
 Toupin, Robert, Terrebonne  
 Tour de Lire, Montréal  
 Tremblay, Maurice (député fédéral, Lotbinière)

Union des artistes, Montréal  
 Union des producteurs agricoles, Longueuil  
 Valiquette, Raymond, Repentigny  
 Vézina, Robert, Montréal  
 Vigneault, Jean-Charles, Montréal  
 Ville de Rivière-du-Loup  
 Vincent, Pierre M. (député fédéral, Trois-Rivières)  
 Vincent, Serge, Granby  
 Visual Planning Corporation, Montréal  
 Warren, Richard, Sainte-Foy  
 Weiner, Gerry, Dollard-des-Ormeaux  
 Wills, Edith Mary, Montréal

### Saskatchewan

Baker, Wayne and Faith, White Spruce  
 Basiuk, Cory, Saskatoon  
 Bauman, Gail, Regina  
 Beer, James, Prince Albert  
 Bushnell, Robert, Saskatoon  
 Committee Against Poverty, Regina  
 Community Service Employment Co-operative of  
 Regina  
 Congrès canadien pour la promotion des études  
 chez la femme, Regina  
 Coteau Range Community College, Moose Jaw  
 Cuddington, Gordon O., Fort Qu'Appelle  
 Cypress Hills Community College, Swift Current  
 Davies, William G., Regina  
 Davitt, Kathleen, Regina  
 Doidge, W.S., Swift Current  
 East, Elaine, Regina  
 Ens, Carl M., Saskatoon  
 Fédération du travail de la Saskatchewan, Regina  
 Globe Theatre, Regina  
 Government of Saskatchewan, Regina  
 Hnatyshyn, Ray (député fédéral, Saskatoon West)  
 Hovdebo, Stan (député fédéral, Prince Albert)  
 Inventronics Limited, Moose Jaw  
 Krempien, Brian, Saskatoon  
 Kuhn, J.D., Regina  
 Lang, E., Saskatoon  
 La Ronge Region Community College  
 Machie, Mary, Regina  
 Matthew, Maureen, Saskatchewan  
 Merrick, P.J., Weyburn  
 Norwood Construction Ltd., Saskatoon  
 Olynyk, Ivan D., Meacham  
 Ortman, Rose, Francis  
 Pocock, Dale, Nipawin  
 Regina Business and Professional Women's Club

Regina Chamber of Commerce  
 Riches, Graham, Regina  
 Saskatchewan Action Committee on the Status of  
 Women, Regina  
 Saskatchewan Arts Alliance, Regina  
 Saskatchewan Association on Human Rights,  
 Saskatoon  
 Saskatchewan Chamber of Commerce, Regina  
 Saskatchewan Community Colleges Trustees  
 Association, Saskatoon  
 Saskatchewan Employment Development Agency,  
 Regina  
 Saskatchewan Health, Saskatoon  
 Saskatoon Region Community College, Saskatoon  
 Slaferék, Delores, Saskatoon  
 Slinn, Normand K., Regina  
 Spanier, Claudia, Qu'Appelle  
 Syndicat de l'emploi et de l'immigration du  
 Canada, Regina  
 Ternowetsky, Gordon, Regina  
 Ward, W.C., Moose Jaw  
 Watson, Susan, Lanigan  
 Western Grain Elevator Association, Regina  
 Zilke, Sam, Springside

### **Terre-Neuve**

Bay St. George Community College, Stephenville  
 Bay St. George Regional Band of Newfoundland  
 Indians, St. George's  
 Bragg, Clifford J., Gambo  
 Cannell, R.K., Labrador  
 Coalition for Equality, St. John's  
 Combined Councils of Labrador, Labrador City  
 Congrès du travail du Canada, section Terre-  
 Neuve et Labrador, St. John's  
 Corner Brook Chamber of Commerce  
 Crocker, Harold F., Corner Brook  
 Dunfield Park Tenant Association, Corner Brook  
 Economic Council of Newfoundland and  
 Labrador, St. John's  
 Fédération du travail de Terre-Neuve et du  
 Labrador, St. John's  
 Fishermen of Fortune Bay, Placentia Bay,  
 Bonavista Bay, Trinity Bay  
 Fishermen's Union, Local 1252, St. John's  
 Fizzard, Helena, Burin  
 Fogo Island Co-operative Society Limited  
 Grenfell Regional Health Services, St. Anthony  
 Hiscock, Eugene, St. John's  
 Kelland, Jim (député, Naskaupi)

Labrador Inuit Association, St. John's  
 Labrador West Status of Women Council, Labrador  
 City  
 Lush, Tom (député provincial, Bonavista North)  
 Modified Industry and Labour Adjustment  
 Program (MILAP), Labrador City  
 Moore, Kevin M., Corner Brook  
 Newfoundland and Labrador Employers' Labour  
 Relations Council, St. John's  
 Newfoundland and Labrador Fisheries Producer  
 Co-operative Association, St. John's  
 Newfoundland Fishermen, Food and Allied Wor-  
 kers Union, St. John's  
 Newfoundland Teachers' Association, St. John's  
 Orr, James C., St. John's  
 Petty Harbour Fishermen's Producer Co-operative  
 Society Ltd.  
 Provincial Advisory Council on the Status of  
 Women, Newfoundland and Labrador, St.  
 John's  
 Prowse, K.R.J., Deer Lake  
 Rompkey, William (député fédéral, Grand Falls-  
 White Bay-Labrador)  
 St. John's and District Labour Council  
 St. John's Board of Trade  
 St. John's Status of Women Council  
 Sparks, Jean, St. John's  
 Taylor, James A., Con Bay  
 Taylor, Leonard, Criquet  
 Tobin, Brian (député fédéral, Humber-Port Au  
 Port-St. Barbe)  
 Torngat Fish Producers Co-operative Society Ltd.,  
 Happy Valley  
 Town of Glenwood  
 Unemployment Action Committee, St. John's  
 Warren, Garfield (député provincial, Torngat  
 Mountain)  
 White Bay North Development Association, St.  
 Anthony  
 Women's Involvement Committee, Dildo

### **Territoires du Nord-Ouest**

Advisory Council on the Status of Women,  
 Frobisher Bay  
 Apprenticeship In-Training Service, Government  
 of the Northwest Territories, Frobisher Bay  
 Cairns, Rosemary, Yellowknife  
 Deh Cho Regional Council, Fort Simpson  
 Dene Band, Fort Simpson  
 Dene Nation, Yellowknife

Fédération du travail des Territoires du Nord-  
Ouest

Government of the Northwest Territories,  
Yellowknife

Government of the Northwest Territories, Depart-  
ment of Economic Development and Tourism,  
Baffin Region, Yellowknife

Northwest Territories Public Service Association,  
Yellowknife

Pasiciel, Rita, Inuvik  
Yellowknife Chamber of Commerce

**Yukon**

Armstrong, Irwin R., Whitehorse

Buckway, B., Whitehorse

Government of Yukon Territory, Whitehorse

Nhung, Nguyen Thi, Elsa

Youngblut, Sharon, Whitehorse

---

## Études

### Préparées pour la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage

**Arthur Anderson & Co., «Administrative Effectiveness and Efficiency Review»** (Examen de l'efficacité et de l'efficience administratives)

Cette étude porte sur la structure organisationnelle du Régime d'assurance-chômage de même que sur l'efficacité et l'efficience des méthodes de gestion qu'on y applique, et elle recommande des changements. On y compare les frais d'administration du régime à ceux des régimes américains d'assurance-chômage et on évalue dans quelle mesure certains changements aux lignes directrices et aux façons de procéder auraient un effet sur l'efficience.

**B. C. Research, «Demographic Change and Employment»** (Évolution démographique et emploi)

Cette étude porte sur les perspectives d'emploi, jusqu'en 1991, de six grands groupes démographiques : les femmes, les hommes, les autochtones, les jeunes, les travailleurs d'âge moyen et les travailleurs âgés. On y analyse les effets de la modification de la pyramide des âges sur le taux de chômage dans chacun de ces groupes et l'on précise les secteurs d'activité et les professions qui présentent les plus grandes possibilités de croissance de l'emploi d'ici à cinq ans.

**Gérald-A. Beaudoin, «L'assurance-chômage et la Constitution : une vue générale»**

L'auteur examine les aspects constitutionnels de la *Loi sur l'assurance-chômage*, et notamment les règles d'interprétation et la jurisprudence ayant trait à deux questions, la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et la Charte canadienne des droits et libertés. Il se penche ensuite sur plusieurs questions juridiques qui pourraient se poser dans l'avenir relativement à l'assurance-chômage.

**D. J. Byrne, «The Relationship and Interaction Between the Unemployment Insurance Program and Social Assistance Programs»** (Rapport et interaction entre le Régime d'assurance-chômage et les programmes d'aide sociale)

Le nombre de personnes sans emploi depuis longtemps mais capables de travailler a beaucoup augmenté depuis cinq ou six ans. Pour devenir ou rester aptes au travail et obtenir un emploi durable, ces gens ont besoin à la fois de prestations de soutien du revenu et de services d'orientation professionnelle. L'auteur étudie ici le Régime d'assurance-chômage et les programmes d'aide sociale actuels au regard de ces besoins et fait état des problèmes avec lesquels sont aux prises ceux et celles qui doivent recourir aux deux types de programmes.

**The Canada East-West Centre Ltd., «Equity and Efficiency: The Theory and Realities Relating to Employment, Unemployment and Income Security»** (Équité et efficience : théorie et réalité de l'emploi, du chômage et de la sécurité du revenu)

Les politiques d'ordre économique et social doivent tenir compte des conséquences de la répartition des ressources et de la richesse sur le plan de l'équité et de l'efficience. Les auteurs de ce document déterminent et évaluent les objectifs stratégiques des éléments essentiels et non essentiels du Régime d'assurance-chômage de même que le poids relatif des considérations économiques et sociales. Ils donnent également des exemples de cas où des mécanismes autres que l'assurance-chômage permettraient peut-être de mieux répondre à certains ou à l'ensemble de ces objectifs.

**J. Davidson-Palmer & Associates, «Training : Approaches to Employment»** (La formation : approches de l'emploi)

Quoique plusieurs phénomènes nous portent à croire que nous traversons actuellement une période de restructuration industrielle, les stratégies appliquées sur le marché du travail n'ont pas permis de corriger ce qui semble être une mauvaise adéquation entre la formation et les emplois disponibles. Les auteurs de cette étude se penchent sur un certain nombre de questions ayant trait à la formation, analysent le rôle que pourraient jouer les fonds de l'assurance-chômage et la structure administrative du régime et relèvent d'autres mécanismes – le régime fiscal par exemple – auxquels on pourrait recourir pour élaborer une approche globale et coordonnée de la formation.

**Decima Research Ltd., «Work and Income Security : A Survey»** (Sondage sur le travail et la sécurité du revenu)

Ce sondage porte sur les attentes professionnelles des Canadiens et leurs attitudes à l'égard du travail et des mécanismes de soutien du revenu – en particulier l'assurance-chômage. Les résultats sont analysés par région et selon l'âge, le niveau d'instruction, le revenu et les antécédents professionnels des participants.

**Pierre Dufour, «Analyse des problèmes juridiques découlant de la Loi sur l'assurance-chômage : perceptions de l'employeur»**

L'auteur, qui analyse en détail les principales dispositions de la *Loi sur l'assurance-chômage* et la jurisprudence y afférant, s'intéresse particulièrement au rôle des employeurs dans le Régime d'assurance-chômage. Il étudie l'opinion des groupes patronaux selon laquelle le régime devrait être un régime de remplacement du revenu et recommande certains changements à apporter à la loi et au règlement.

**Michael Gardner, «The Fishermen's Unemployment Insurance Program»** (Les pêcheurs et le Régime d'assurance-chômage)

Depuis 1956, l'assurance-chômage joue un rôle important dans la vie des pêcheurs : leurs prestations constituent un revenu d'appoint qui leur permet de stabiliser leurs gains. La difficulté d'étendre le champ d'application de l'assurance-chômage aux pêcheurs tient à la complexité et à la diversité de l'industrie de la pêche, aux changements qu'entraînent l'état des ressources et les conditions du marché, et aux modifications de l'activité des pêcheurs causées par le régime lui-même. Cette étude traite de ces questions et propose des solutions de rechange susceptibles d'améliorer la situation actuelle.

**Grady Economics & Associates Ltd., «Inflation and Unemployment»** (Inflation et chômage)

Cette étude porte sur les rapports entre l'inflation et le chômage et démontre que le «taux naturel» de chômage a augmenté au cours des années 1970. Les auteurs expliquent que les changements de 1971 qui ont haussé les prestations et élargi le champ d'application du Régime d'assurance-chômage ont contribué à la hausse du taux naturel de chômage et ils se demandent dans quelle mesure le resserrement du régime à la fin des années 1970 a pu contrer cette tendance.

**Grady Economics & Associates Ltd., «Full Employment»** (Le plein emploi)

Les auteurs évaluent l'ampleur des contraintes qui empêchent de recourir à la politique fiscale et monétaire pour poursuivre l'objectif du plein emploi et discutent des instruments autres que la politique fiscale et monétaire grâce auxquels on pourrait réduire le chômage structurel en l'absence d'une remontée de l'inflation. La réforme du Régime d'assurance-chômage est un exemple de mesure qui permettrait peut-être d'améliorer le fonctionnement des marchés du travail.

**R. D. Hood Economics Inc., «Regional Policy Problems in the Unemployment Insurance System»** (Le développement régional et l'assurance-chômage)

Cette étude porte sur l'utilisation des prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional comme instrument de réalisation d'objectifs stratégiques. L'auteur pose la question de savoir si le Régime d'assurance-chômage devrait être un régime d'assurance obligatoire, un régime de soutien social ou un programme d'aide au développement régional, et étudie les conséquences que pourraient avoir deux grands scénarios de réforme du régime sur la redistribution du revenu et la stabilité d'emploi.

**Informetrica Ltd., «Employment Impacts of Free Trade»** (L'incidence du libre-échange sur l'emploi)

D'après les données sur les différences tarifaires et les estimations sur les barrières non tarifaires, un accord de libre-échange entraînerait une augmentation nette de quelque 150 000 emplois au Canada entre 1988 et 2005. Les auteurs précisent ici dans quels secteurs d'activité et dans quelles provinces on enregistrerait des gains et des pertes d'emplois importants. Ils étudient également les répercussions du libre-échange sur la formation, le recyclage et la mobilité interprovinciale de même que sur la conception d'un régime d'assurance-chômage.

**National Tax Centre, «Taxation and Capital Investment»** (Fiscalité et investissement)

Le recours généralisé aux mesures fiscales d'incitation à l'investissement est un phénomène relativement récent. On trouvera dans cette étude un relevé des principales mesures adoptées depuis 1972 de même qu'un examen des données économiques démontrant que ces stimulants fiscaux provoquent une accélération de la croissance économique ou une augmentation de l'emploi.

**National Tax Centre, «Taxation and Employment»** (Fiscalité et emploi)

Cette étude pose la question de savoir si l'augmentation du fardeau fiscal s'accompagne d'une diminution de l'ardeur au travail et elle formule des critères pour juger si certaines dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ont un effet positif ou négatif sur l'emploi. Les auteurs analysent la progressivité des taux d'imposition et les effets du régime fiscal sur les familles ayant deux revenus comme éléments qui influenceront vraisemblablement sur la décision d'entrer sur le marché du travail ou d'y accroître son activité.

**Walter Nicholson, «Unemployment Insurance Financing: Lessons from the United States»** (Le financement de l'assurance-chômage : les leçons des États-Unis)

Les États-Unis sont le seul pays à appliquer, pour le financement de l'assurance-chômage, une méthode de fixation de taux particuliers selon les antécédents (c'est-à-dire selon les antécédents de licenciement des employeurs), et il semble bien que cette méthode contribue à réduire le chômage. Les auteurs étudient les différents aspects de la fixation de taux selon les antécédents aux États-Unis et analysent les effets qu'aurait l'adoption d'une telle formule au Canada.

**Lars Osberg, «Economic Theory and Unemployment: An Essay on Constraints, Choices and Blind Spots»** (Théorie économique et chômage : étude des contraintes, choix et angles morts)

L'auteur passe en revue les théories économiques sur le chômage depuis les années 1960 et relève quatre «chaînon manquant» dans les études consacrées au chômage : l'incidence du stress causé par le chômage sur l'individu et sur l'économie; les répercussions du chômage élevé sur la mobilité et la capacité d'adaptation de ceux et celles *qui ont un emploi*; la nécessité, pour les travailleurs, d'acquérir des compétences nouvelles à cause du changement technique; et les réformes de l'assurance-chômage.

**Lars Osberg, «The Incidence and Duration of Unemployment in Canada»** (Fréquence et durée du chômage au Canada)

Nous percevons différemment les coûts économiques et sociaux du chômage selon que tel taux de chômage est dû à un grand nombre de gens manquant de travail pendant une brève période (fréquence élevée mais brève durée) ou à un petit nombre de gens qui restent longtemps sans travail (faible fréquence mais longue durée). L'auteur discute ici de la fréquence et de la durée du chômage au Canada ainsi que de ses caractéristiques régionales, démographiques, sectorielles et professionnelles.

**André Philippart, «L'assurance-chômage : expériences dans la Communauté économique européenne (Bénélux et RFA)»**

Cette étude porte sur le rôle des régimes d'assurance-chômage dans certains pays de la Communauté économique européenne et notamment sur le rôle de l'État dans le financement des régimes, l'incidence des prestations et des impôts sur la redistribution du revenu et les questions administratives. Elle traite également des politiques sociales et économiques dans le cadre desquelles les régimes d'assurance-chômage sont appliqués et du rôle des mesures d'appui telles que l'éducation et la formation.

**Craig W. Riddell, «Changing Behaviour Patterns and Employment»** (Évolution des schèmes de comportement et emploi)

Cette étude documente les profils démographiques et de comportement qui ont occasionné des changements dans la composition de la population active et, depuis le début des années 1970, dans la nature du chômage. L'auteur analyse ensuite les divers objectifs qui pourraient servir de fondement à un régime d'assurance-chômage et discute de l'incidence, sur l'assurance-chômage, des profils qu'il a décrits.

**A. Rostein et R. Adlam, «Economic Networks and the Unemployed»** (Les réseaux économiques de soutien des chômeurs)

Cette étude porte sur l'activité économique des chômeurs et la mesure de leur dépendance à l'égard des programmes de soutien du revenu. Ayant procédé à une enquête auprès de certains chômeurs, les auteurs ont relevé trois catégories de réseaux économiques de soutien : le travail payé en argent liquide, le troc et l'aide de la famille et des amis. Ils tentent ici de déterminer l'ampleur et la valeur monétaire de ces activités.

**A. Rotstein et C. A. M. Duncan, «Informal Economic Activity : A Survey of International Trends»** (L'économie parallèle : étude des tendances internationales)

Les pays ne perçoivent pas tous l'économie parallèle de la même manière, et cette étude relève les diverses attitudes et examine plusieurs questions d'orientation dans un contexte international. Les auteurs se demandent si l'on ne devrait pas légitimer l'économie parallèle et même lui accorder une plus grande place, puisque le chômage risque de durer, et si cette économie permettrait d'alléger le fardeau qui pèse actuellement sur le régime d'aide sociale.

**Robert G. Saint-Louis et Lucie Lamarche, «Examen critique de l'organisation et de l'administration de la Loi sur l'assurance-chômage : le point de vue des bénéficiaires»**

Cette étude met l'accent sur la situation du requérant dans le Régime d'assurance-chômage. Elle traite des problèmes soulevés par les critères actuels d'admissibilité, la complexité des règles, les formalités administratives et la procédure d'appel, et recommande s'il y a lieu des changements.

**Robert G. Saint-Louis et William Schabas, «Analysis of Parliament's Response to the Gill Committee of Inquiry, the Cousineau Committee, the Comprehensive Review of 1977 and the Gershberg Task Force»** (Analyse de la réponse du Parlement à la Commission Gill, au Comité Cousineau, à l'étude d'ensemble de 1977 et au Groupe de travail Gershberg)

Les auteurs discutent de l'évolution de la législation canadienne sur l'assurance-chômage au regard des quatre grands examens du régime réalisés entre 1962 et 1981 et analysent, sujet par sujet, les relations et la synergie entre les divers rapports d'étude et la loi. Ils notent en outre les principales recommandations de ces rapports et les réactions du Parlement.

**Patti Schom-Moffatt, «Social Consequences of Unemployment»** (Les conséquences sociales du chômage)

Ayant procédé à une recension des écrits sur les conséquences sociales du chômage, l'auteure remarque que la plupart des chercheurs en arrivent aux mêmes conclusions. Elle relève certaines conditions qui ont un effet «tampon» contre les conséquences négatives du chômage et propose des moyens dont on pourrait se prévaloir pour inciter les décideurs à soutenir l'instauration de ces éléments tampons.

**Irving R. Silver Associates, «Changing Demand Patterns and Labour Adjustment»** (Évolution du profil de la demande et adaptation de la main-d'œuvre)

Cette étude présente les caractéristiques des travailleurs les plus susceptibles de devenir chômeurs au cours des cinq prochaines années, selon l'âge, le sexe, le niveau de qualification, le secteur d'activité et la profession. Elle comporte une énumération des secteurs qui présentent le plus de chances de mobilité interprofessionnelle et démontre que l'adaptation exige l'adoption de toute une gamme de mesures relatives au marché du travail.

**Monica Townson, «The Segmentation of Labour Markets»** (La segmentation des marchés du travail)

L'auteure étudie la documentation sur la segmentation des marchés du travail et les répercussions de ce phénomène sur l'élaboration d'un régime d'assurance-chômage. Elle formule des conclusions provisoires à l'intention des décideurs; après s'être intéressée particulièrement au taux élevé de roulement sur le marché des emplois marginaux et au peu de chances qu'ont les travailleurs marginaux de trouver des emplois stables.

**Martin L. Weitzman, «Profit Sharing as an Antidote for Canadian Unemployment»** (L'intéressement des travailleurs : un antidote au chômage au Canada)

En proposant une économie de participation aux bénéfices, Weitzman reconnaît explicitement que le bien-être des salariés dépend en fin de compte de la santé financière de l'entreprise qui les emploie. Si les travailleurs acceptent qu'une partie de leur salaire corresponde à une proportion négociée des bénéfices, ils auront, comme les entreprises, tout intérêt à ce que les profits, la production et l'emploi soient élevés. Puisqu'une économie d'intéressement qui fonctionne à plein régime engendre moins de chômage, il conviendrait peut-être de redéfinir l'assurance-chômage comme un régime de prestations compensant temporairement la baisse de rémunération, qu'elle soit attribuable à la perte ou à l'interruption de salaire.

**David R. Williamson, «The Economic Consequences of Unemployment»** (Les conséquences économiques du chômage)

Le maintien d'un taux élevé de chômage risque-t-il de nuire à la croissance économique? Williamson analyse ici les études sur cette question et s'intéresse notamment aux liens entre le produit national brut actuel et la croissance prévue, à l'effet négatif du taux élevé de chômage sur le taux d'activité et sur le taux d'inflation et aux rapports entre les périodes prolongées de chômage élevé et l'investissement.

**David R. Williamson, «The Tax System and Unemployment»** (Le chômage et le régime fiscal)

L'auteur étudie le rapport entre le régime canadien d'impôt sur les sociétés et le niveau d'emploi et d'investissement des entreprises. Il se demande si le régime fiscal accordé au titre de la main-d'œuvre a un effet sur le nombre de personnes employées, et si le régime fiscal accordé au titre des immobilisations incite les entreprises à investir dans l'actif immobilisé plutôt qu'à employer du personnel.

Ces études, la transcription des audiences publiques et les mémoires présentés à la Commission d'enquête sont conservés aux Archives publiques. Pour plus de renseignements, s'adresser à :

Division des archives fédérales  
Archives publiques du Canada  
395, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N3  
Tél. : (613) 996-8507

## Évaluation de l'incidence de la politique d'emploi sur les ressources humaines

La Commission d'enquête s'est servie d'un modèle de simulation mis au point par Statistique Canada et baptisé le Cadre de ressources socio-économiques (CRSE), afin d'étudier un certain nombre d'orientations possibles pour la mise en valeur des ressources humaines. Le CRSE doit permettre d'évaluer l'effet des changements démographiques sur l'offre et la demande de main-d'œuvre sur une période de 50 ans. Le modèle tient compte de l'incidence de la génération de l'après-guerre sur la pyramide des âges jusqu'à la fin du premier tiers du siècle prochain, ainsi que des conséquences de l'explosion démographique sur la formation des ménages, la construction domiciliaire, les ventes d'appareils électro-ménagers et la consommation de services de santé et d'éducation, entre autres choses. Grâce à ce modèle, on peut «modifier» les taux d'activité, les profils de départ à la retraite et les taux de productivité, par exemple, afin d'observer les effets qu'auront, au cours des 50 prochaines années, les diverses stratégies de mise en valeur des ressources humaines sur l'offre et la demande de main-d'œuvre.

Le CRSE n'est pas un modèle de prévision. À partir d'éléments connus (essentiellement les chiffres de population et les données sur la population active du Canada), il permet d'étudier les répercussions à long terme de scénarios hypothétiques : qu'arriverait-il si nous abaissions l'âge de la retraite? De combien cela diminuerait-il le chômage, dans l'immédiat et plus tard? Quels problèmes cela créerait-il dans un avenir plus

lointain, quand le Canada aura une proportion beaucoup plus forte de personnes âgées?

### 1<sup>er</sup> scénario

*Cas de référence : Sommes-nous condamnés à la pauvreté dans notre vieillesse?*

Le scénario de référence projette dans l'avenir toutes les tendances pertinentes. Les résultats laissent à penser qu'à court et à moyen terme, nous enregistrerons probablement des taux de chômage qui amorceront ensuite une lente diminution, avant que n'apparaisse une forte pénurie de main-d'œuvre, vers l'an 2031. Le profil de chômage correspondant à ce scénario de statu quo est présenté au tableau E.1. La «tension du marché du travail» (pour reprendre les termes de Statistique Canada) donne une indication du rapport entre l'offre et la demande de main-d'œuvre et indique ainsi les tendances du chômage, ce que nous nommerons ici «index du chômage relatif» (semblable au taux de chômage).

Le «chômage» négatif présenté pour 2031, selon lequel il y aurait plus de travailleurs que d'actifs, souligne les limites de tels exercices de simulation. Un «chômage négatif» est inconcevable et ne peut être observé. Un facteur qui a été présumé constant dans le modèle changerait dans la réalité, peut-être de manière très marquée. Il est probable, par exemple, qu'à mesure que le taux de chômage se rapproche de zéro au Canada, les employeurs incitent les travailleurs âgés à retarder leur départ à la retraite et qu'on demande à tous

Tableau E.1  
Index du chômage relatif, cas de référence : 1981 à 2031

	1981	1986	1991	2001	2011	2021	2031
Cas de référence	11,9 %	11,9 %	11,0 %	9,8 %	7,9 %	0,5 %	-5,3 %

Source : Statistique Canada, tableau préparé à l'intention de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage.

Note : L'index du chômage relatif, que Statistique Canada appelle «tensions du marché du travail», compare l'offre et la demande de main-d'œuvre.

les salariés de travailler plus longtemps. Si la main-d'œuvre était alors encore insuffisante, il se pourrait qu'on doive assouplir la politique d'immigration ou qu'on instaure un programme de travailleurs temporaires afin d'accroître le nombre d'actifs.

## 2<sup>e</sup> scénario

### *La croissance de la productivité : un remède ou un mal?*

Le tableau E.2 présente l'évolution de la productivité observée au cours de différentes périodes depuis 1946 dans le secteur de production de biens commerciaux. C'est le secteur dans lequel on peut le mieux mesurer la croissance de la productivité et où les effets du changement technique ont été jusqu'ici les plus prononcés. Ces chiffres globaux surestiment donc de beaucoup la croissance de la productivité dans l'ensemble de l'économie.

Nous avons supposé à l'aide du modèle que 150 industries produisant des biens enregistreraient une hausse annuelle moyenne de productivité de 3,2 %. Dans le scénario de référence, la productivité moyenne augmente de 1,68 % par an. Les taux de chômage produits par cette hypothèse pour la période de 1986 à 2031 (et l'écart par rapport au scénario de référence) sont présentés au tableau E.3.

On estime souvent que l'on peut remédier au chômage causé par l'augmentation de la productivité en réduisant la durée du travail. Le scénario de référence prévoit une certaine réduction de la durée du travail qui tient compte des tendances

actuelles. Selon cette hypothèse, la semaine de travail moyenne serait, en 2031, de 30 heures.

La réduction de la durée du travail n'est pas la seule façon de compenser l'effet des augmentations de productivité sur l'emploi. L'amélioration de la productivité accroît les revenus réels, et des revenus réels supérieurs peuvent entraîner une hausse de la consommation. Si la demande globale de biens et de services augmentait de 2,2 % en moyenne par an (hypothèse qui n'est pas déraisonnable si la productivité progresse de 3,2 % par an), l'effet de l'augmentation de la productivité sur l'emploi serait en majeure partie neutralisé. Le commerce international joue un rôle crucial à cet égard pour un pays aussi dépendant des échanges avec l'extérieur que le Canada. Plus la productivité augmentera au Canada, plus il sera facile au pays de maintenir un excédent commercial. Il sera alors relativement aisé non seulement de compenser l'effet négatif d'une productivité plus élevée sur l'emploi, mais aussi d'inverser cet effet : le taux de chômage sera inférieur au niveau où il se situerait si la croissance de la productivité était moins rapide.

On peut formuler les observations suivantes sans risque de se tromper :

- Le changement technique n'accroîtrait pas le chômage de plus de 5 à 6 points sur une durée de plusieurs décennies.
- Cette baisse de l'emploi pourrait être entièrement compensée par un léger raccourcissement de la durée du travail.
- Si ce raccourcissement de la durée du travail n'était pas réversible, il ne ferait qu'aggraver

Tableau E.2

### Mesures globales de la productivité dans les industries produisant des biens commerciaux de 1946 à 1981

(Pourcentages annuels de croissance)

	1946 à 1981	1961 à 1971	1971 à 1981	1978 à 1979	1979 à 1980	1980 à 1981
Production par heure-personne	4,9 %	5,4 %	1,7 %	-0,4 %	-0,8 %	0,7 %

Source : Statistiques Canada, *Système de comptabilité nationale. Mesures globales de productivité* (cat. 14-201).

Tableau E.3  
**Index du chômage relatif, selon divers scénarios**

	1986	1991	1996	2001	2011	2021	2031
Scénario de référence (avec une hausse de 1,8 % de la productivité)	11,9 %	11,0 %	9,8 %	9,8 %	7,9 %	0,5 %	-5,3 %
2 <sup>e</sup> scénario (avec une hausse de 3,2 % de la productivité)	12,8 %	12,8 %	12,3 %	12,8 %	11,9 %	5,4 %	-
Différence par rapport au cas de référence, au 2 <sup>e</sup> scénario et au travail accéléré avec semaine raccourcie	0,9 %	1,8 %	2,5 %	3,0 %	4,0 %	4,9 %	5,3 %
2 <sup>e</sup> scénario et réduction de la semaine de travail	-	-0,1 %	-0,8 %	-1,4 %	-0,2 %	0,1 %	-
Différence par rapport au scénario de référence							
Différence par rapport au 2 <sup>e</sup> scénario	-0,9 %	-1,4 %	-3,3 %	-4,4 %	-4,2 %	-4,8 %	-5,7 %
2 <sup>e</sup> scénario avec hausse de la demande							
Différence par rapport au scénario de référence	0,5 %	0,9 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	1,8 %	1,4 %
Différence par rapport au 2 <sup>e</sup> scénario	-0,4 %	-0,9 %	-1,5 %	-2,1 %	-2,0 %	-3,1 %	-3,9 %

Source : Statistique Canada, tableau préparé à l'intention de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage.

Note : L'index du chômage relatif, que Statistique Canada appelle « tensions du marché du travail », compare l'offre et la demande de main-d'œuvre.

l'insuffisance de main-d'œuvre à long terme prévue pour la période de 2021 à 2031.

- Si les gains «de revenu réel» rendus possibles par une amélioration de la productivité servaient à accroître le temps de loisirs, l'effet de réduction du coût comparatif des biens et services produits au Canada par rapport au prix des articles étrangers serait moins marqué, voire inexistant. La détérioration de la balance commerciale risquerait alors de réduire autant, sinon plus, l'emploi au Canada

que la croissance de la productivité.

- Dans une économie ouverte comme celle du Canada, la croissance de la productivité est sans doute moins importante dans l'absolu que par rapport à l'étranger. Si la productivité progresse plus vite au Canada que dans les pays concurrents, nos prix de revient diminueront par rapport aux leurs et notre balance commerciale s'améliorera suffisamment pour créer davantage d'emplois que la hausse de la productivité n'en fera disparaître.

### 3<sup>e</sup> scénario

#### *Éducation ou participation au marché du travail*

En 1980, seulement 52,6 % des jeunes de 15 à 19 ans et 10,4 % des Canadiens âgés de 20 à 24 ans étaient inscrits à des cours à plein temps. Les inscriptions dans les établissements d'enseignement (en pourcentage de la population) en 1985 sont passées à 60,5 % pour les jeunes de 15 à 19 ans et à 14,1 % pour ceux de 19 à 24 ans.

Nous avons simulé à l'aide du CRSE quatre scénarios d'accroissement des inscriptions dans les établissements d'enseignement :

- 1 On suppose que le faible taux d'inscriptions de 1981 (correspondant à un taux d'activité de 53 %) passe à 100 % pour cette catégorie d'âge. (Bien que ce taux soit peu probable, on s'en sert pour mesurer l'effet maximal.) Cela ramènerait le taux d'activité de ce groupe à 30 %. La réduction du taux de chômage qui en découlerait serait de 0,8 point de pourcentage.
- 2 Le deuxième scénario repose sur la hausse effective des inscriptions observée en 1985. Cette hausse a déjà ramené le taux d'activité des jeunes de 15 à 19 ans à 39 % et reflète la décision de certains de poursuivre leurs études au niveau postsecondaire. Pour que 100 % des membres de ce groupe d'âge soient inscrits au secondaire, il faudrait que le taux d'activité tombe à 24 %. Cela réduirait le taux de chômage de 1,8 point.
- 3 Un troisième scénario tient compte du problème du rattrapage scolaire des adultes de 25 ans ou plus qui sont actuellement sur le marché du travail. En 1981, 4 % des actifs de 25 à 44 ans étudiaient à plein temps. Nous supposons que le changement technologique obligera à accroître de 50 % les inscriptions à plein temps dans ce groupe d'âge. Il en résulterait une baisse de 2 % du taux d'activité et de 1,5 point du taux de chômage.
- 4 En 1981, 31 % des jeunes adultes ne détenaient pas de diplôme d'études secondaires. Si l'on suppose qu'il faudrait en moyenne une année et demie d'études pour rattraper le retard et si l'on répartit les efforts nécessaires sur dix ans pour amener tous les Canadiens au moins au niveau de la fin du secondaire, on

obtient une baisse de 2 points du taux de chômage.

Outre qu'elle aurait une incidence à long terme sur la compétitivité du Canada, sur son taux de croissance économique et sa capacité d'emploi, l'éducation pourrait contribuer dans une mesure appréciable à réduire le chômage. Les modèles reposent sur l'objectif relativement modeste d'un achèvement des études secondaires, ou de l'obtention d'un niveau équivalent par tous les Canadiens. L'application d'une politique de ce genre permettrait de retrancher plus de 5 points au taux de chômage.

L'élaboration d'une politique de mise en valeur des ressources humaines pour le Canada devrait faire une aussi large place à l'élévation du niveau d'études qu'à l'augmentation de la durée des loisirs (c'est-à-dire la réduction de la durée du travail) parmi les moyens permettant d'équilibrer l'offre et la demande de main-d'œuvre.

### 4<sup>e</sup> scénario

#### *Choix du mode de vie*

#### **La retraite**

Nous n'avons pas utilisé de modèle de simulation pour ce qui est de la retraite. Nous avons cependant considéré les hypothèses suivantes :

- La souplesse accrue dont on envisage actuellement de doter les régimes de pension donnera à certains la possibilité de prendre leur retraite relativement tôt (avant 65 ans). Cela pourrait faire baisser le taux d'activité par rapport au niveau actuel.
- La souplesse accrue des régimes de pension accroîtra également la possibilité, pour d'autres travailleurs, de prendre une retraite relativement tardive (après 65 ans). L'amélioration de l'état de santé des personnes âgées favorisera cette possibilité. Il deviendra réellement possible à bien des gens de travailler jusqu'à 75 ans, étant donné le recul relatif des secteurs primaire et secondaire au profit de celui des services. Dans ce scénario, les taux d'activité augmenteraient par rapport aux niveaux actuels.
- On s'est servi du modèle CRSE pour examiner les variations de la main-d'œuvre que pourrait

entraîner un élargissement des possibilités de travail à temps partiel. En 1985, 12 % des personnes âgées de 55 à 64 ans et 35 % des gens de plus de 65 ans travaillaient à temps partiel. Mais, selon une enquête menée par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, 40 % des gens de 55 ans et plus aimeraient avoir un emploi à temps partiel<sup>1</sup>. L'élargissement des possibilités de travail à temps partiel favoriserait une hausse du taux d'activité des travailleurs âgés. Il permettrait aussi peut-être de réduire le taux de chômage. La simulation, au moyen du CRSE, d'un scénario qui permettrait de remplacer un poste à temps plein par deux postes à temps partiel et 25 % d'un poste à temps plein, a montré un retour progressif au taux d'activité des travailleurs âgés observé au début des années 1970 ou une diminution moyenne de 1,5 point du taux de chômage sur l'ensemble de la période de 1981 à 2031.

### La participation des femmes au travail rémunéré

Nous avons effectué deux simulations afin d'évaluer ce qui arriverait si l'on modifiait l'exemption d'impôt pour conjoint à charge pour faire mieux cadrer ces avantages fiscaux avec la

situation d'une famille dont un des conjoints reste temporairement à la maison pour s'occuper des enfants. Nous avons retenu «l'équivalent de l'exemption de marié(e)» qui, à l'heure actuelle, privilégie les chefs de familles monoparentales.

Les répercussions sur les taux de participation au travail rémunéré de cette transformation et réorientation possibles des exemptions fiscales seront fonction des taux d'utilisation effectifs, c'est-à-dire de la décision de l'un ou l'autre parent de prendre un congé parental de longue durée. À cet effet, nous avons effectué deux simulations, l'une présumant un taux de participation de 15 %, l'autre, un taux de 25 %. Le tableau E.4 fait état de l'effet escompté de ces taux sur l'index du chômage relatif.

On ne possède pas beaucoup de renseignements sur les préférences des parents et encore moins sur la manière dont ils réagiraient à une modification de l'ensemble des encouragements financiers en fonction desquels ils font leur choix. Les résultats présentés ici sont très hypothétiques.

### Combinaison des scénarios

Une combinaison des quatre scénarios permet de constater une baisse rapide et durable des tensions sur le marché du travail (du chômage). Le tableau E.5 illustre les différents profils qui seraient observés sur plusieurs décennies.

Tableau E.4  
Effet des congés parentaux sur l'index du chômage relatif

Taux d'utilisation	1986	1991	1996	2001	2011	2021	2031
15 %	-0,6 %	-1,2 %	-1,1 %	-1,1 %	-1,1 %	-1,3 %	-1,3 %
25 %	-0,8 %	-1,8 %	-1,8 %	-1,8 %	-1,9 %	-2,1 %	-2,2 %

Source : Statistique Canada, tableau préparé à l'intention de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage.  
Note : L'index du chômage relatif, que Statistique Canada appelle «tensions du marché du travail», compare l'offre et la demande d'emplois.

Tableau E.5

**Index du chômage relatif résultant d'une combinaison de scénarios, de 1986 à 2031**

	1986	1991	1996	2001	2011	2021	2031
Scénario de référence	11,9 %	11,0 %	9,8 %	9,8 %	7,9 %	0,5 %	-5,3 %
Combinaison de scénarios de baisse du taux d'activité <sup>a</sup>	9,8 %	7,6 %	6,1 %	5,5 %	4,5 %	1,7 %	0 %
Réduction du taux d'activité avec changements de la productivité sans compensation <sup>b</sup>	10,7 %	9,4 %	8,6 %	8,6 %	8,7 %	6,5 %	5,0 %
Avec réduction de la durée du travail <sup>c</sup>	9,9 %	7,5 %	5,4 %	4,1 %	4,4 %	1,8 %	0 %
Avec hausse de la demande <sup>d</sup>	10,2 %	8,5 %	7,3 %	6,5 %	6,6 %	3,5 %	1,0 %

a On présume une réduction des taux de participation.

b On présume une réduction des taux de participation et une augmentation de la productivité.

c On présume une simple réduction de la durée du travail.

d On présume uniquement une augmentation de la demande au pays et à l'étranger.

Source : Statistique Canada, tableau préparé à l'intention de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage.

Note : L'index du chômage relatif, que Statistique Canada appelle « tensions du marché du travail », compare l'offre et la demande de la main-d'œuvre.

La combinaison de scénarios comprend des modifications de taux d'activité avec des hypothèses de hausse de la productivité, diverses possibilités de réduction de la durée du travail et une augmentation de la demande intérieure et extérieure. Elle présente une gamme complète de possibilités d'avenir pour les responsables de la politique publique. Ces chiffres résument une bonne partie de l'ensemble des connaissances que nous possédons sur les changements de composition de la population active, la demande finale de biens et de services, l'évolution des taux d'activité et l'amélioration de la productivité sous l'effet des variations démographiques. Il ne s'agit pas de

prévisions. Ces chiffres constituent une panoplie d'outils qui nous aident à évaluer les répercussions à court et à long terme des diverses politiques possibles.

Cet exercice représente une tentative assez simpliste de formulation d'une politique de mise en valeur des ressources humaines. Nous n'en tirons aucune conclusion. Nous voulons montrer, si imparfaitement que ce soit, comment une politique de mise en valeur des ressources humaines peut être élaborée, et nous voulons donner un aperçu des questions qu'un cadre analytique permettrait de traiter.

## Note

1 Santé nationale et Bien-être social Canada, Direction générale de la politique de la recherche et de la planification à long terme, *La retraite au Canada* (2 volumes), Ottawa, mai 1977.

## Brève description du Régime d'assurance-chômage en 1986

### Objectifs

L'assurance-chômage est un programme d'envergure nationale qui vise les deux objectifs suivants :

- protéger le revenu des travailleurs qui se trouvent temporairement sans rémunération;
- assortir le mieux possible les emplois disponibles et les travailleurs en chômage.

### Protection

Le régime assure les travailleurs qui détiennent un emploi assurable. Les principales exceptions sont les personnes âgées de 65 ans et plus, les travailleurs autonomes (sauf les pêcheurs qui sont protégés par des dispositions spéciales) et les personnes qui travaillent moins de 15 heures par semaine et gagnent moins de 20 % du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable (99 \$ en 1986).

### Critères d'admissibilité

Pour avoir droit aux prestations, l'assuré doit avoir subi un arrêt de rémunération et avoir accumulé un certain nombre de semaines d'emploi assurables.

En général, dans le cas d'une personne ayant cessé de travailler pour cause de maladie ou de grossesse, on considère qu'il y a arrêt de rémunération lorsque les gains normalement tirés de l'emploi tombent au-dessous de 60 % de la rémunération hebdomadaire assurable que suppose l'emploi en question. Dans les autres cas, il y a arrêt de rémunération lorsque, après la cessation d'emploi, l'assuré est demeuré sept jours consécutifs sans travail rémunéré.

La norme de base d'admissibilité varie de 10 à 14 semaines d'emploi assurables au cours de la période de référence (qui correspond normalement aux 52 dernières semaines) et tient compte du taux de chômage que connaît la région économique dans laquelle réside le prestataire. Les critères variables d'admissibilité sont indiqués au tableau F.1.

Tableau F.1

### Critères variables d'admissibilité

Taux de chômage régional	Semaines d'emploi assurables requises
6 % et moins	14
6,1 à 7 %	13
7,1 à 8 %	12
8,1 à 9 %	11
Plus de 9 %	10

Les prestataires qui ont touché des prestations au cours de la période de référence sont des réitérants. Pour être admissibles aux prestations, ils doivent avoir à leur actif une semaine additionnelle d'emploi pour chaque semaine de prestations qu'ils touchent en plus du minimum établi pour la région, à concurrence de 6 semaines au maximum, tel qu'indiqué au tableau F.2. Par exemple, si dans une région où le taux de chômage n'atteint pas 6 %, un assuré a touché 20 semaines de prestations au cours des dernières 52 semaines, le minimum requis s'élèverait à 20 semaines d'emploi assurables (soit 14 semaines de base plus 6 semaines de pénalité). Cependant, dans une région où le taux de chômage se situe entre 9 et 11,5 %, le prestataire serait tenu d'avoir à son actif 16 semaines de travail assurables seulement (soit 10 semaines de base et 6 semaines de pénalité). La disposition visant les réitérants ne s'applique pas aux régions où le taux de chômage est supérieur à 11,5 %.

Les prestataires qui ont accumulé, au total, moins de 14 semaines d'emploi assurables, en tenant compte des prestations d'assurance-chômage payées ou payables ou d'autres semaines prescrites dans le Règlement, au cours de la période de 52 semaines antérieure à la période de référence (soit les 104 semaines précédentes), sont des personnes qui deviennent ou redeviennent actives. Elles doivent avoir accumulé 20

Tableau F.2  
Semaines d'emploi assurables exigées des prestataires réitérants, selon les régions

Semaines de prestations payées/payables dans la période de référence	Semaines d'emploi assurables selon le taux de chômage régional					
	6% et moins	De 6,1 à 7 %	De 7,1 à 8 %	De 8,1 à 9 %	De 9,1 à 11,5%	Plus de 11,5 %
10 et moins	14	13	12	11	10	10
11	14	13	12	11	11	10
12	14	13	12	12	12	10
13	14	13	13	13	13	10
14	14	14	14	14	14	10
15	15	15	15	15	15	10
16	16	16	16	16	16	10
17	17	17	17	17	16	10
18	18	18	18	17	16	10
19	19	19	18	17	16	10
20 et plus	20	19	18	17	16	10

semaines d'emploi assurables au cours de la période de référence.

La période de référence de 52 semaines peut être prolongée jusqu'à 104 semaines au maximum dans les cas où la personne intéressée a été incapable de travailler en raison d'une maladie, d'une grossesse, d'une incarcération ou parce qu'elle suivait un cours de formation approuvé ou touchait une indemnité d'accident du travail pour incapacité totale temporaire.

Les semaines d'emploi et la rémunération assurables sont rapportées par l'employeur sur le relevé d'emploi que l'employé doit annexer à sa demande de prestations.

### Prestations

Des prestations sont versées pendant une période maximale de 50 semaines une fois qu'un délai de carence de 2 semaines s'est écoulé. La rémunération touchée pendant le délai de carence est déduite des prestations afférentes aux 3 premières semaines. Les sommes déduites pour chaque semaine du délai de carence ne dépassent pas le taux de prestations. Les sommes touchées à titre de congé de maladie ou de maternité ou perçues en vertu d'un régime collectif d'assurance-salaire ne prennent pas valeur de rémunération pendant le délai de carence.

Les prestations ordinaires sont payables en trois phases successives, comme suit :

- Prestations initiales – une semaine de prestations pour chaque semaine d'emploi assurable (jusqu'à concurrence de 25 semaines de prestations au cours de la période de prestations de 52 semaines).
- Prestations de prolongation fondée sur la durée d'emploi – une semaine de prestations pour chaque tranche de deux semaines d'emploi assurables conformément au tableau F.3.
- Prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional – deux semaines de prestations pour chaque tranche de 0,5 % du taux de chômage régional qui dépasse 4 %, conformément au tableau F.4.

L'assuré peut toucher un maximum de 50 semaines de prestations au cours de la période de prestations de 52 semaines.

Pour déterminer les normes d'admissibilité et le montant des prestations, on a établi 48 régions économiques aux fins de l'assurance-chômage.

Des prestations de maladie sont versées aux prestataires qui prouvent leur incapacité au moyen d'un certificat médical et qui ont accumulé au moins 20 semaines d'emploi assurables. Un maximum de 15 semaines de prestations de

**Tableau F.3**  
**Prestations de prolongation fondée sur la durée d'emploi**

Semaines d'emploi dans la période de référence du prestataire	Durée maximum des prestations de prolongation fondée sur la durée d'emploi (en semaines)
27 ou 28	1
29 ou 30	2
31 ou 32	3
33 ou 34	4
35 ou 36	5
37 ou 38	6
39 ou 40	7
41 ou 42	8
43 ou 44	9
45 ou 46	10
47 ou 48	11
49 ou 50	12
Plus de 50	13

**Tableau F.4**  
**Prestations régionales de prolongation**

Taux de chômage régional	Durée maximum des prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional (en semaines)
De 4,1 à 4,5 %	2
De 4,6 à 5 %	4
De 5,1 à 5,5 %	6
De 5,6 à 6 %	8
De 6,1 à 6,5 %	10
De 6,6 à 7 %	12
De 7,1 à 7,5 %	14
De 7,6 à 8 %	16
De 8,1 à 8,5 %	18
De 8,6 à 9 %	20
De 9,1 à 9,5 %	22
De 9,6 à 10 %	24
De 10,1 à 10,5 %	26
De 10,6 à 11 %	28
De 11,1 à 11,5 %	30
Plus de 11,5 %	32

maladie sont payées à même les 25 semaines de prestations initiales.

Des prestations de maternité sont versées sur présentation d'un certificat médical attestant la

grossesse, à condition que la prestataire ait accumulé 20 semaines d'emploi assurables. Un maximum de 15 semaines de prestations consécutives de maternité sont versées à même les prestations initiales. Elles doivent correspondre aux 15 premières semaines de prestations initiales et peuvent commencer 8 semaines avant la date présumée de l'accouchement et se terminer 17 semaines après la naissance. (Remarque : Une prestataire enceinte qui n'a pas droit aux prestations de maternité ne peut toucher aucune prestation pendant la période de 8 semaines précédant la date prévue de l'accouchement, pendant la semaine de l'accouchement et pendant les 6 semaines suivant l'accouchement.) En cas d'adoption d'un enfant, l'un des parents a droit à 15 semaines de prestations d'adoption à partir de la semaine même où l'enfant a été placé dans la famille. Combinées, les prestations de maternité et de maladie ne peuvent dépasser 15 semaines de prestations.

Une prestation spéciale de retraite représentant l'équivalent de 3 semaines de prestations est payable globalement aux personnes qui ont atteint l'âge de 65 ans et qui ont 20 semaines d'emploi assurables au cours de la période de référence. Des prestations peuvent également être versées aux assurés qui suivent un cours de formation approuvé ou participent à des projets de création d'emplois ou de travail partagé approuvés. Dans ces cas, les périodes de prestations et le nombre de semaines de prestations versées peuvent dépasser le maximum habituel de 50 semaines.

Les prestataires ne sont pas couverts pour une période pouvant aller jusqu'à 6 semaines s'ils ont quitté leur emploi sans justification, s'ils ont été congédiés pour inconduite au cours de leur travail ou s'ils ont refusé un emploi convenable. Les prestataires qui ne peuvent prouver leur admissibilité parce que, par exemple, ils ne sont pas disponibles pour travailler, n'ont pas droit aux prestations tant que cette situation persiste. Des prestations ne peuvent être versées aux prestataires touchés par un conflit de travail.

Le taux de prestations représente 60 % de la rémunération assurable moyenne touchée au cours des semaines de référence. On retient la rémunération des 20 dernières semaines de la période de référence dans le cas des prestataires qui ont accumulé 20 semaines ou plus d'emploi

assurables ou de toutes les semaines de la période de référence dans le cas des prestataires qui ont accumulé moins de 20 semaines d'emploi assurables. En 1986, le montant maximal des prestations hebdomadaires est de 297 \$. Les prestations d'assurance-chômage sont imposables.

Les prestataires peuvent interjeter appel des décisions relatives aux prestations, en première instance, devant un conseil arbitral et, en deuxième instance, devant un juge-arbitre de la Cour fédérale. Dans des circonstances particulières, on peut interjeter appel devant la Cour fédérale du Canada et devant la Cour suprême du Canada.

Des dispositions particulières régissent les prestations des pêcheurs. Par exemple, les pêcheurs indépendants ne peuvent toucher les prestations spéciales de pêcheurs que du 1<sup>er</sup> novembre au 15 mai.

Certains prestataires peuvent avoir à rembourser une partie des prestations d'assurance-chômage. Si le revenu net du prestataire aux fins de l'impôt sur le revenu (y compris les prestations d'assurance-chômage touchées) dépasse 38 766 \$ en 1986, le prestataire devra rembourser jusqu'à 30 % des prestations d'assurance-chômage qu'il aura touchées en 1986, ou 30 % de son revenu net dépassant 38 766 \$ en 1986 (si ce dernier montant est inférieur).

### **Effets de la rémunération sur les prestations**

Toute rémunération qui dépasse 25 % des prestations d'assurance-chômage touchées pendant la période des prestations est déduite des prestations. C'est ce qu'on appelle la règle des gains admissibles. Toute rémunération touchée par un prestataire pendant qu'il reçoit des prestations de maladie ou de maternité est déduite de ces prestations.

Les sommes reçues au titre de paye de vacances, d'indemnité de cessation d'emploi, de rente de retraite, de salaire tenant lieu d'un préavis et de prime et gratification constituent une rémunération et ont pour effet de réduire les prestations ou d'en retarder le paiement. Les sommes reçues au titre de pension d'invalidité, d'allocation de secours, d'indemnité en vertu d'un régime d'assurance-maladie non collectif ou des prestations supplémentaires de chômage ne constituent pas

une rémunération aux fins de l'assurance-chômage et n'ont pas pour effet de réduire les prestations ou d'en retarder le paiement.

### **Financement**

Le Régime d'assurance-chômage est financé selon une formule tripartite, au moyen des cotisations des employeurs et des salariés et des contributions du gouvernement fédéral. En 1986, la cotisation de base des employés est de 2,35 \$ par tranche de 100 \$ de la rémunération hebdomadaire assurable. La cotisation patronale représente 1,4 fois celle des employés (3,29 \$ par tranche de 100 \$ en 1986). Le maximum de la rémunération hebdomadaire assurable est de 495 \$. Il est augmenté chaque année en fonction du taux moyen d'augmentation des salaires au cours des huit dernières années.

Les cotisations sont déductibles du revenu imposable. Les revenus provenant des cotisations couvrent le coût des prestations initiales, des prestations de prolongation fondée sur la durée d'emploi, des prestations de maladie, de maternité, d'indemnités spéciales de cessation d'emploi et des prestations de travail partagé ainsi que les frais d'administration de la *Loi sur l'assurance-chômage* qui comprend le Service national de placement.

Le gouvernement fédéral assume le coût des prestations de prolongation fondée sur le taux régional de chômage, des prestations versées aux pêcheurs indépendants qui dépassent les cotisations versées au titre de cet emploi ainsi que le coût des prestations de prolongation versées aux personnes qui suivent un cours de formation approuvé ou participent à des projets approuvés de travail partagé ou de création d'emplois.

### **Organisation et administration**

De façon générale, l'application de la *Loi sur l'assurance-chômage* relève du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et c'est la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada qui est chargée de l'administration du Régime d'assurance-chômage. Toutefois, il existe des modalités spéciales visant la perception des cotisations, la détermination de l'emploi assurable ainsi que le remboursement des prestations. Ces modalités relèvent du ministre du Revenu national et sont appliquées par Revenu Canada, Impôt.

## Données statistiques

La présente annexe contient des données statistiques plus détaillées sur les prestataires du régime actuel. En outre, elle apporte un supplément d'information sur les hypothèses qui sous-tendent l'analyse des diverses formules dont il est question au chapitre 7 et sur les répercussions de ces divers scénarios sur les particuliers.

### Le régime actuel

Les renseignements contenus dans les tableaux G.1 à G.12 nous éclairent sur le fonctionnement du Régime d'assurance-chômage actuel. Les tableaux G.1 à G.7 montrent le rapport qui existait

entre les semaines de travail et les semaines de prestations dans le cas des demandes de prestations ordinaires ayant pris fin en 1984. Les données du tableau G.2 servent de fondement à l'histogramme du tableau 2.18 (chapitre 2). Les tableaux G.3 à G.7 contiennent à peu près les mêmes données, mais par région. Les tableaux G.8 à G.12 nous renseignent sur le recours à l'assurance-chômage, par industrie, par groupe d'âge et par sexe, par revenu familial et par province. Ils font pendant au tableau 2.14 du chapitre 2, qui présente les mêmes renseignements par profession.

Tableau G.1

### Proportion de prestataires ayant épuisé leurs prestations, selon le nombre de semaines d'emploi assurables, en 1984

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestataires	Nombre de prestataires en fin de droit	Proportion de prestataires ayant épuisé leurs prestations
10 à 14	207 100	68 300	33,0 %
15 à 19	174 500	48 700	27,9 %
20 à 24	321 300	93 700	29,2 %
25 à 29	208 700	49 100	23,5 %
30 à 34	116 300	33 600	28,9 %
35 à 39	131 800	27 500	20,9 %
40 à 44	147 900	31 100	21,0 %
45 à 49	151 600	42 000	27,7 %
50 à 51	145 300	46 200	31,8 %
52 et plus	230 100	80 500	35,0 %
Total	1 834 600	520 700	28,4 %

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Ces données concernent les demandes de prestations ordinaires classées en 1984.

Tableau G.2  
Canada : nombre de prestations ordinaires en 1984 <sup>a</sup>

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestations touchées						
	0	1 à 4	5 à 9	10 à 14	15 à 19	20 à 24	25 à 29
10 à 14	2 900	5 600	7 000	9 200	12 000	15 300	21 200
15 à 19	3 400	5 900	10 900	12 900	13 700	15 100	20 000
20 à 24	7 800	11 800	19 300	20 700	24 200	31 800	40 700
25 à 29	5 500	10 600	15 500	21 800	22 400	29 500	23 400
30 à 34	6 400	8 500	16 000	21 100	26 800	19 000	12 900
35 à 39	5 600	8 100	20 600	20 400	16 500	9 200	8 600
40 à 44	7 400	12 000	39 700	15 000	11 900	9 700	7 500
45 à 49	14 400	18 300	16 300	12 000	12 100	10 400	9 400
50 à 51	11 400	13 900	13 200	10 200	10 500	9 100	9 200
52 et plus	12 900	17 500	19 300	17 600	16 300	15 300	16 100
Total	77 700	112 200	177 800	160 900	166 400	164 400	169 000

Semaines d'emploi assurables	Répartition procentuelle des prestataires selon la durée de la période de prestations						
	0	1 à 4	5 à 9	10 à 14	15 à 19	20 à 24	25 à 29
10 à 14	1,4	2,7	3,4	4,4	5,8	7,4	10,2
15 à 19	1,9	3,4	6,2	7,4	7,9	8,7	11,5
20 à 24	2,4	3,7	6,0	6,4	7,5	9,9	12,7
25 à 29	2,6	5,1	7,4	10,4	10,7	14,1	11,2
30 à 34	3,8	5,1	9,6	12,7	16,1	11,4	7,8
35 à 39	4,3	6,2	15,6	15,5	12,5	7,0	6,5
40 à 44	5,0	8,1	26,9	10,1	8,1	6,6	5,1
45 à 49	9,5	12,1	10,8	7,9	8,0	6,9	6,2
50 à 51	7,8	9,6	9,1	7,0	7,2	6,3	6,3
52 et plus	5,6	7,6	8,4	7,7	7,1	6,7	7,0
Total	4,1	6,0	9,4	8,5	8,8	8,7	9,0

a Seuls les bénéficiaires ordinaires qui ne recevaient pas de prestations d'une autre catégorie sont visés. Les données incluent toutes les demandes classées en 1984.

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Peu de travailleurs ayant accumulé de 10 à 19 semaines d'emploi assurables sont admissibles aux prestations pendant 50 semaines ou plus, mais une proportion importante de travailleurs touchent des prestations pendant 30 à 49 semaines (des données plus précises montrent une forte concentration dans la période de «40 à 44 semaines»). Plus la durée d'emploi est longue, moins les prestataires demeurent longtemps en chômage. Environ 5 % des prestataires accumulent de 10 à 19 semaines d'emploi assurables et touchent des prestations pendant au moins 40 semaines.

					Total		
30 à 34	35 à 39	40 à 44	45 à 49	50 et plus			
33 200	40 300	49 300	10 400	700			207 100
26 600	22 100	15 400	21 500	7 000			174 500
38 200	31 900	29 600	25 500	39 800			321 300
15 400	16 100	17 500	11 900	19 100			208 700
11 600	10 000	10 900	9 800	13 300			166 300
9 400	5 800	6 800	8 700	12 000			131 700
7 900	5 900	7 000	11 000	12 800			147 800
6 800	9 600	12 300	11 400	18 500			151 500
8 200	9 100	14 200	14 600	21 800			145 400
12 900	12 100	23 500	26 200	40 300			230 000
170 200	162 900	186 500	151 000	185 300			1 884 300
					Total		
30 à 34	35 à 39	40 à 44	45 à 49	50 et plus		Pourcentage de prestataires selon le nombre de semaines d'emploi assurables	
16,0	19,5	23,8	5,0	0,3	100 %	11,0 %	
15,2	12,7	8,8	12,3	4,0	100 %	9,3 %	
11,9	9,9	9,2	7,9	12,4	100 %	17,1 %	
7,4	7,7	8,4	5,7	9,2	100 %	11,1 %	
7,0	6,0	6,6	5,9	8,0	100 %	8,8 %	
7,1	4,4	5,2	6,6	9,1	100 %	7,0 %	
5,3	4,0	4,7	7,4	8,7	100 %	7,8 %	
4,5	6,3	8,1	7,5	12,2	100 %	8,0 %	
5,6	6,3	9,8	10,0	15,0	100 %	7,7 %	
5,6	5,3	10,2	11,4	17,5	100 %	12,2 %	
9,0	8,6	9,9	8,0	9,8	100 %	100 %	

Tableau G.3

Provinces de l'Atlantique : nombre de prestations ordinaires en 1984 <sup>a</sup>

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestations touchées						Total
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus	
10 à 19	2 900	5 800	10 000	29 600	19 100	1 300	68 700
20 à 29	6 100	7 100	11 700	10 600	7 200	5 700	48 400
30 à 39	4 300	8 300	5 800	4 800	4 000	2 700	29 900
40 à 49	6 800	2 800	2 700	2 300	3 500	1 900	20 000
50 et plus	6 200	4 600	3 900	4 600	6 900	4 600	30 800
<b>Total</b>	<b>26 300</b>	<b>28 600</b>	<b>34 100</b>	<b>51 900</b>	<b>40 700</b>	<b>16 200</b>	<b>197 800</b>

Semaines d'emploi assurables	Répartition procentuelle des prestataires selon la durée de la période de prestations						Total	Pourcentage de prestataires selon le nombre de semaines d'emploi assurables
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus		
10 à 19	4,2 %	8,4 %	14,6 %	43,1 %	27,8 %	1,9 %	100 %	34,7 %
20 à 29	12,6 %	14,7 %	24,2 %	21,9 %	14,9 %	11,8 %	100 %	24,5 %
30 à 39	14,4 %	27,8 %	19,4 %	16,1 %	13,4 %	9,0 %	100 %	15,1 %
40 à 49	34,0 %	14,0 %	13,5 %	11,5 %	17,5 %	9,5 %	100 %	10,1 %
50 et plus	20,1 %	14,9 %	12,7 %	14,9 %	22,4 %	14,9 %	100 %	15,6 %
<b>Total</b>	<b>13,3 %</b>	<b>14,5 %</b>	<b>17,2 %</b>	<b>26,2 %</b>	<b>20,6 %</b>	<b>8,2 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100,0 %</b>

a. Seuls les bénéficiaires ordinaires qui ne recevaient pas de prestations d'une autre catégorie sont visés. Les données incluent toutes les demandes classées en 1984.

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Pour un plus grand nombre de prestataires, la durée d'emploi est courte et la période de prestations longue par rapport à d'autres régions. Environ 10 % des prestataires accumulent de 10 à 19 semaines d'emploi assurables et touchent des prestations pendant au moins 40 semaines.

Tableau G.4

Québec : nombre de prestations ordinaires en 1984 <sup>a</sup>

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestations touchées						Total
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus	
10 à 19	13 400	17 900	29 000	42 000	37 000	3 600	142 900
20 à 29	22 800	31 800	48 600	38 400	30 200	28 600	200 400
30 à 39	23 100	31 000	14 900	11 400	9 600	7 400	97 400
40 à 49	34 200	15 700	12 800	8 400	10 800	10 600	92 500
50 et plus	28 500	14 800	15 000	13 200	25 000	22 700	119 200
<b>Total</b>	<b>122 000</b>	<b>111 200</b>	<b>120 300</b>	<b>113 400</b>	<b>112 600</b>	<b>72 900</b>	<b>652 400</b>

Semaines d'emploi assurables	Répartition procentuelle des prestataires selon la durée de la période de prestations						Total	Pourcentage de prestataires selon le nombre de semaines d'emploi assurables
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus		
10 à 19	9,4 %	12,5 %	20,3 %	29,4 %	25,9 %	2,5 %	100 %	21,9 %
20 à 29	11,4 %	15,9 %	24,3 %	19,2 %	15,1 %	14,3 %	100 %	30,7 %
30 à 39	23,7 %	31,8 %	15,3 %	11,7 %	9,9 %	7,6 %	100 %	14,9 %
40 à 49	37,0 %	17,0 %	13,8 %	9,1 %	11,7 %	11,5 %	100 %	14,2 %
50 et plus	23,9 %	12,4 %	12,6 %	11,1 %	21,0 %	19,0 %	100 %	18,3 %
<b>Total</b>	<b>18,7 %</b>	<b>17,0 %</b>	<b>18,4 %</b>	<b>17,4 %</b>	<b>17,3 %</b>	<b>11,2 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100,0 %</b>

a. Seuls les bénéficiaires ordinaires qui ne recevaient pas de prestations d'une autre catégorie sont visés. Les données incluent toutes les demandes classées en 1984.

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Les données concernant le Québec ressemblent beaucoup aux données pour l'ensemble du Canada.

Tableau G.5  
Ontario : nombre de prestations ordinaires en 1984<sup>a</sup>

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestations touchées						Total
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus	
10 à 19	10 000	10 000	14 300	17 300	9 300	1 300	62 200
20 à 29	20 600	23 000	28 900	20 400	18 700	7 200	118 800
30 à 39	18 600	22 100	12 200	7 600	11 400	6 200	78 000
40 à 49	32 100	14 500	8 100	7 100	11 600	7 700	81 100
50 et plus	26 700	15 700	12 900	10 000	22 700	16 900	105 000
<b>Total</b>	<b>108 000</b>	<b>85 300</b>	<b>76 400</b>	<b>62 500</b>	<b>73 700</b>	<b>39 300</b>	<b>445 200</b>

Semaines d'emploi assurables	Répartition procentuelle des prestataires selon la durée de la période de prestations						Total	Pourcentage de prestataires selon le nombre de semaines d'emploi assurables
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus		
10 à 19	16,1 %	16,1 %	23,0 %	27,8 %	15,0 %	2,1 %	100 %	14,0 %
20 à 29	17,3 %	19,4 %	24,3 %	17,2 %	15,7 %	6,1 %	100 %	26,7 %
30 à 39	23,8 %	28,3 %	15,6 %	9,7 %	14,6 %	7,9 %	100 %	17,5 %
40 à 49	39,6 %	17,9 %	10,0 %	8,8 %	14,3 %	9,5 %	100 %	18,2 %
50 et plus	25,4 %	15,0 %	12,3 %	9,6 %	21,6 %	16,1 %	100 %	23,6 %
<b>Total</b>	<b>24,3 %</b>	<b>19,2 %</b>	<b>17,2 %</b>	<b>14,0 %</b>	<b>16,6 %</b>	<b>8,8 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100,0 %</b>

a Seuls les bénéficiaires ordinaires qui ne recevaient pas de prestations d'une autre catégorie sont visés. Les données incluent toutes les demandes classées en 1984.

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : En Ontario, les prestataires dont la durée d'emploi est courte sont moins nombreux.

Les prestataires de l'Ontario semblent demeurer en chômage moins longtemps que ceux des autres provinces.

Tableau G.6  
Provinces des Prairies : nombre de prestations ordinaires en 1984<sup>a</sup>

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestations touchées						Total
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus	
10 à 19	3 800	6 000	6 300	6 900	6 300	200	29 500
20 à 29	11 900	14 600	19 200	14 700	13 800	5 100	79 300
30 à 39	12 500	13 700	9 900	7 300	6 000	4 200	53 600
40 à 49	18 100	10 900	7 000	7 100	7 900	5 100	56 000
50 et plus	14 800	11 500	11 800	7 900	11 500	8 600	66 100
<b>Total</b>	<b>61 100</b>	<b>56 700</b>	<b>54 200</b>	<b>43 800</b>	<b>45 500</b>	<b>23 200</b>	<b>284 500</b>

Semaines d'emploi assurables	Répartition procentuelle des prestataires selon la durée de la période de prestations						Total	Pourcentage de prestataires selon le nombre de semaines d'emploi assurables
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus		
10 à 19	12,9 %	20,3 %	21,4 %	23,4 %	21,4 %	0,7 %	100 %	10,4 %
20 à 29	15,0 %	18,4 %	24,2 %	18,5 %	17,4 %	6,4 %	100 %	28,9 %
30 à 39	23,3 %	25,6 %	18,5 %	13,6 %	11,2 %	7,8 %	100 %	18,8 %
40 à 49	32,3 %	19,5 %	12,5 %	12,5 %	14,1 %	9,1 %	100 %	19,7 %
50 et plus	22,4 %	17,4 %	17,9 %	12,0 %	17,4 %	13,0 %	100 %	23,2 %
<b>Total</b>	<b>21,5 %</b>	<b>19,9 %</b>	<b>19,1 %</b>	<b>15,4 %</b>	<b>16,0 %</b>	<b>8,2 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100,0 %</b>

a Seuls les bénéficiaires ordinaires qui ne recevaient pas de prestations d'une autre catégorie sont visés. Les données incluent toutes les demandes classées en 1984.

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Il y a un moins grand nombre de prestataires dont la durée d'emploi est courte (seulement 10 %) et dans leur cas la période de prestations semble plus courte.

Environ 2 % des prestataires seulement avaient une courte durée d'emploi et ont touché des prestations pendant plus de 40 semaines.

Tableau G.7

Colombie-Britannique : nombre de prestations ordinaires en 1984<sup>a</sup>

Semaines d'emploi assurables	Nombre de prestations touchées						Total
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus	
10 à 19	4 890	5 600	7 300	12 300	13 200	1 300	44 600
20 à 29	8 300	9 800	11 700	11 700	10 600	9 500	61 600
30 à 39	5 900	8 800	6 000	5 700	4 600	4 600	35 600
40 à 49	15 200	6 700	6 700	4 400	7 300	5 900	45 200
50 et plus	11 800	6 900	6 000	5 700	12 400	9 200	52 000
<b>Total</b>	<b>46 100</b>	<b>37 800</b>	<b>36 700</b>	<b>39 800</b>	<b>48 100</b>	<b>30 500</b>	<b>239 000</b>

Semaines d'emploi assurables	Répartition procentuelle des prestataires selon la durée de la période de prestations						Total	Pourcentage de prestataires selon le nombre de semaines d'emploi assurables
	0 à 9	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 et plus		
10 à 19	11,0 %	12,6 %	16,4 %	27,6 %	29,6 %	2,9 %	100 %	18,7 %
20 à 29	13,5 %	15,9 %	19,0 %	19,0 %	17,2 %	15,4 %	100 %	25,8 %
30 à 39	16,6 %	24,7 %	16,9 %	16,0 %	12,9 %	12,9 %	100 %	14,9 %
40 à 49	33,6 %	14,8 %	12,6 %	9,7 %	16,2 %	13,1 %	100 %	18,9 %
50 et plus	22,7 %	13,3 %	11,5 %	11,0 %	23,8 %	17,7 %	100 %	21,8 %
<b>Total</b>	<b>19,3 %</b>	<b>15,8 %</b>	<b>15,4 %</b>	<b>16,7 %</b>	<b>20,1 %</b>	<b>12,8 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100,0 %</b>

a Seuls les bénéficiaires ordinaires qui ne recevaient pas de prestations d'une autre catégorie sont visés. Les données incluent toutes les demandes classées en 1984.

Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Par rapport à l'ensemble du Canada, la Colombie-Britannique compte un plus grand nombre de prestataires ayant accumulé au moins 50 semaines d'emploi assurables.

Les tendances en ce qui concerne la durée des prestations dans cette province ressemblent beaucoup aux moyennes pour l'ensemble du Canada.

Tableau G.8

## Prestations d'assurance-chômage et emploi selon le secteur d'activité en 1984

Secteur d'activité	Prestataires		Emplois rémunérés		Rapport entre le pourcentage de prestataires et le pourcentage d'emplois
Pêche <sup>a</sup>	18 000	0,7 %	14 000	0,1 %	5,27
Construction	257 000	11,0 %	472 000	4,8 %	2,29
Foresterie	29 000	1,2 %	68 000	0,7 %	1,77
Finances	213 000	9,1 %	607 000	6,2 %	1,48
Agriculture	52 000	2,2 %	156 000	1,6 %	1,39
Fabrication	486 000	20,7 %	1 938 000	19,7 %	1,05
Administration publique	171 000	7,3 %	791 000	8,0 %	0,91
Mines	38 000	1,6 %	180 000	1,8 %	0,88
Services	580 000	24,7 %	3 093 000	31,4 %	0,79
Commerce	323 000	13,8 %	1 721 000	17,5 %	0,79
Transports	112 000	4,8 %	808 000	8,2 %	0,58
Autre	68 000	2,9 %	—	0,0 %	—
<b>Tous les secteurs</b>	<b>2 346 000</b>	<b>100,0 %</b>	<b>9 848 000</b>	<b>100,0 %</b>	<b>1,00</b>

a Y compris les pêcheurs indépendants, dont l'emploi n'est pas compté dans ce total des emplois rémunérés. Source : D'après des données de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Note : Les prestataires sont les personnes dont la demande de prestations a été classée en 1984. Le nombre d'emplois correspond à la moyenne nationale pour 1984.

Tableau G.9

## Prestations d'assurance-chômage et emploi selon le groupe d'âge en 1984

Groupe d'âge	Nombre total d'emplois	Nombre de prestataires	Prestations ordinaires totales (en millions de dollars)	Rapport entre les prestations et les cotisations <sup>a</sup>	Surplus de prestations par rapport aux cotisations (en millions de dollars)
Moins de 20 ans	834 000	107 000	302	1,05	14
20 à 24 ans	1 540 000	591 000	2 013	1,63	779
25 à 34 ans	3 117 000	883 000	3 499	1,12	371
35 à 44 ans	2 528 000	461 000	1 813	0,71	- 733
45 à 54 ans	1 719 000	30 000	1 187	0,70	- 517
55 à 65 ans	1 074 000	258 000	1 093	1,09	87
Tous les groupes	10 812 000	2 602 000	9 907	1,00	0

a La contribution fédérale est répartie en fonction de la ventilation des recettes fiscales fédérales.  
 Source : Statistique Canada, *Nombre de périodes de prestations d'assurance-chômage ordinaires terminées en 1984*, cat. 73-201, 1986; *La population active, décembre 1984*, cat. 70-001, 1985; Revenu Canada, *Statistiques fiscales - 1983*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1985.

Tableau G.10

## Prestations d'assurance-chômage et emploi selon le groupe d'âge et le sexe en 1984

Groupe d'âge	Nombre total d'emplois		Nombre de Prestataires		Prestations ordinaires totales (en millions de dollars)		Rapport entre les prestations et les cotisations <sup>a</sup>		Surplus de prestations par rapport aux cotisations (en millions de dollars)	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Moins de 20 ans	433 000	401 000	66 000	41 000	209	93	1,24	0,78	40	- 26
20 à 24 ans	800 000	740 000	356 000	235 000	1 338	675	1,88	1,29	627	152
25 à 34 ans	1 781 000	1 336 000	516 000	368 000	2 202	1 297	1,10	1,15	203	168
35 à 44 ans	1 471 000	1 057 000	276 000	185 000	1 195	619	0,70	0,74	- 521	- 213
45 à 54 ans	1 049 000	671 000	187 000	114 000	810	377	0,68	0,75	- 388	- 129
55 à 65 ans	709 000	365 000	179 000	80 000	820	273	1,10	1,03	78	9
Tous les groupes	6 243 000	4 570 000	1 580 000	1 022 000	6 573	3 334	1,01	0,99	39	- 39

a La contribution fédérale est répartie en fonction de la ventilation des recettes fiscales fédérales.  
 Source : Statistique Canada, *Nombre de périodes de prestations d'assurance-chômage ordinaires terminées en 1984*, cat. 73-201, 1986; Revenu Canada, *Statistiques fiscales - 1983*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1985.

**Tableau G.11**  
**Ventilation des prestations d'assurance-chômage**  
**selon le revenu familial en 1982**

Revenu familial	Estimation des prestations totales (en millions de dollars)	Répartition procentuelle
Moins de 10 000 \$	821	11,5 %
10 000 à 20 000 \$	2 048	28,7 %
20 000 à 30 000 \$	1 763	24,7 %
30 000 à 40 000 \$	1 189	16,7 %
40 000 à 50 000 \$	633	8,9 %
50 000 \$ et plus	681	9,5 %
<b>Total</b>	<b>7 135</b>	<b>100 0 %</b>

Source : D'après des données de Statistique Canada.

Note : Le total ne correspond pas aux données administratives parce que ces données sont tirées d'une enquête dont les chiffres peuvent être inférieurs à la réalité.

**Tableau G.12**  
**Prestations d'assurance-chômage et emploi selon la province en 1984**

Province	Nombre total d'emplois en 1984	Nombre de prestataires en 1984	Prestations ordinaires totales (en millions de dollars)	Rapport entre les prestations et les cotisations <sup>a</sup>	Surplus de prestations par rapport aux cotisations (en millions de dollars)
Terre-Neuve	176 000	111 000	494	3,38	348
Île-du-Prince-Édouard	49 000	22 000	93	2,83	60
Nouvelle-Écosse	337 000	106 000	403	1,40	115
Nouveau-Brunswick	248 000	10 000	480	2,24	266
Québec	2 722 000	74 000	2 945	1,24	578
Ontario	4 243 000	809 000	2 649	0,67	-1 323
Manitoba	472 000	91 000	299	0,78	-85
Saskatchewan	439 000	68 000	235	0,74	-83
Alberta	1 114 000	217 000	897	0,88	-122
Colombie-Britannique	1 202 000	316 000	1 376	1,22	248
Yukon	n.d. <sup>*</sup>	4 000	19	1,80	9
Territoires du Nord-Ouest	n.d.	4 000	16	0,61	-10
<b>Canada</b>	<b>11 002 000</b>	<b>2 601 000</b>	<b>9 905</b>	<b>1,00</b>	<b>0</b>

a La contribution fédérale est répartie en fonction de la ventilation des recettes fiscales fédérales.

Source : Statistique Canada, *Nombre de périodes de prestations d'assurance-chômage ordinaires terminées en 1984*, cat. 73-201, 1986; *La population active, décembre 1984*, cat. 71-001, 1985; Revenu Canada, *Statistiques fiscales - 1983*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1985.

\* n.d. = non disponible

### **Les formules de réforme de l'Assurance-chômage**

La prévision des répercussions de la réforme que nous ferons subir à l'assurance-chômage ne repose pas sur une science exacte. L'analyse prévisionnelle est restreinte par le nombre et la nature des données disponibles prestataires et par l'impossibilité de connaître l'ampleur des changements sur le comportement des travailleurs qu'entraînerait une modification du régime actuel. Ce facteur est particulièrement important du fait que quelques-unes des propositions visent précisément à induire de tels changements. L'effet de la réforme dépendra en outre des conditions économiques générales, des taux de chômage locaux et du profil des prestataires.

Il convient de se rappeler, à la lecture de ces tableaux, que si le régime était modifié rapidement, c'est-à-dire à la fin des années 1980, l'effet ne serait pas le même que celui que nous prévoyons dans le présent rapport puisque les chiffres dont nous nous sommes servis portent sur les prestataires de 1984. Non seulement la situation économique sera-t-elle différente, mais les répercussions de l'annualisation, par exemple, risquent de ne pas être celles que nous avons calculées en supposant que le comportement de la clientèle allait rester le même. La formule d'annualisation permettrait de réduire les prestations ordinaires versées dans le cadre du régime actuel d'environ 32 %. Elle pourrait avoir des répercussions encore plus considérables lorsque le taux de chômage serait moins élevé; la réduction varierait d'environ 24 % lorsque ce taux serait élevé, comme en 1983, à environ 38 % lorsqu'il serait faible, comme en 1973. Cette variation découle du fait qu'en période de chômage élevé, la proportion de prestataires ayant une durée d'emploi plus longue augmente. Les effets de la formule de la parité, de la proposition de la Commission Macdonald et du régime actuel bonifié seront également fonction

des caractéristiques de la population des prestataires qui est elle-même tributaire de la situation économique générale.

Il ne faut donc pas considérer les prévisions contenues dans le présent rapport comme étant immuables. Aucune prévision fondée sur des données de 1984 ne fournit de données statistiques précises au sujet du coût des divers programmes en 1988. Ces estimations sont plutôt un moyen de comparer les répercussions probables de chaque formule, et nous pourrions obtenir des estimations différant quelque peu de celles présentées ici en utilisant d'autres méthodes.

Les modifications prévues au chapitre des dépenses du régime dont il est ici question concernent uniquement les prestations ordinaires (non les prestations de maternité, de pêcheur, de maladie, etc). Nous nous sommes donc servis des données qui existaient sur le nombre de demandes de prestations classées en 1984 (dernières données dont on dispose sur les demandes classées) selon la région, le nombre de semaines d'emploi assurables et la durée de la période de prestations. Les taux de rémunération ont été établis d'après la ventilation de la rémunération assurable des prestataires en 1985 selon les semaines d'emploi assurables. Il faut également noter que, si d'autres données étaient utilisées, les effets prévus des changements au régime différeraient un peu, mais pas d'une manière fondamentale; ce serait le cas, par exemple, si tous les prestataires étaient visés au lieu des seuls prestataires ordinaires, ou encore s'il était tenu compte de toutes les demandes de prestations reçues pendant une année au lieu des seules demandes classées.

Notre modèle comportait en outre plusieurs autres écueils. D'abord, les répercussions qu'aurait l'abolition des normes variables d'admissibilité n'ont pu être déterminées en raison de l'absence de données sur le nombre de personnes qui ne satisfont pas aux conditions générales

d'admissibilité à l'assurance-chômage, mais qui disposent d'au moins 10 semaines d'emploi assurables. Le fait de ne pas tenir compte de ce changement n'aura probablement pas grand effet puisque seulement 13 divisions administratives de l'assurance-chômage appliquent une norme d'admissibilité dépassant 10 semaines.

Il est difficile, ensuite, de déterminer le coût approximatif d'une mesure visant à augmenter la durée maximale de la période de prestations parce qu'il n'y a pas moyen, pour le moment, de savoir pendant combien de temps encore les prestataires ayant épuisé leurs prestations en réclameraient s'ils le pouvaient. Par contre, il est possible de déterminer le coût approximatif maximal d'une telle mesure en supposant que tous les prestataires actuellement en fin de droit continueraient de toucher des prestations jusqu'à la fin de la période supplémentaire de prestations (selon le scénario le plus pessimiste). En traitant des formules d'annualisation et du régime actuel bonifié, nous avons pris soin d'indiquer l'effet qu'auraient les recours présumés aux prestations supplémentaires.

Les données sur les prestataires ne contiennent, enfin, aucun renseignement sur les gains supérieurs au maximum de la rémunération assurable. Elles ont donc été établies à l'aide de statistiques fiscales sur le taux de rémunération des prestataires de l'assurance-chômage. Pour établir le coût des formules proposées, comme celle de la Commission Macdonald par exemple, il est essentiel de disposer de données sur les prestataires ayant accumulé plus de 52 semaines d'emploi assurable. Ces données ont donc été établies à l'aide des données de l'enquête sur la population active relatives à la durée de l'emploi.

### **Les répercussions des formules sur les particuliers**

Les tableaux G.13 à G.24 montrent les répercussions des propositions que nous avons retenues au chapitre 7, soit l'annualisation, la formule de la parité, la proposition de la Commission Macdonald et le régime actuel bonifié, sur les prestataires de St. John's, de Winnipeg et de Toronto. Dans ces tableaux, le délai de carence est inclus dans le nombre réel de semaines de chômage.

---





Tableau G.15

**Effet de l'annualisation sur les habitants de Toronto**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 5,8 %, norme d'admissibilité : 14 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	0	240	0	0	0	0	0	0
20	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
30	35	240	8 500	1 920	4 320	6 720	8 400	8 400
40	40	240	9 600	1 920	4 320	6 720	9 120	9 600
50	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800
52	46	240	11 040	1 920	4 320	6 720	9 120	11 040
<b>Prestations payables en vertu de l'annualisation</b>								
10	50	51	2 550	408	918	1 428	1 938	2 448
20	50	102	5 100	816	1 836	2 856	3 876	4 896
30	50	154	7 700	1 232	2 772	4 312	5 852	7 392
40	50	205	10 250	1 640	3 690	5 740	7 790	9 840
50	50	256	12 800	2 048	4 608	7 168	9 728	12 288
52	50	266	13 300	2 128	4 788	7 448	10 108	12 768
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	50	-189	2 550	408	918	1 428	1 938	2 448
20	22	-138	-1 620	-1 104	-2 484	-3 864	-2 844	-1 824
30	15	-86	-700	-688	-1 548	-2 408	-2 548	-1 008
40	10	-35	650	-280	-630	-980	-1 330	240
50	5	16	2 000	128	288	448	608	1 488
52	4	26	2 260	208	468	728	988	1 728
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-	-	-	-	-	-	-	-
20	78,6 %	-57,5 %	-24,1 %	-57,5 %	-57,5 %	-57,5 %	-42,3 %	-27,1 %
30	42,9 %	-35,8 %	-8,3 %	-35,8 %	-35,8 %	-35,8 %	-30,3 %	-12,0 %
40	25,0 %	-14,6 %	6,8 %	-14,6 %	-14,6 %	-14,6 %	-14,6 %	2,5 %
50	11,1 %	6,7 %	18,5 %	6,7 %	6,7 %	6,7 %	6,7 %	13,8 %
52	8,7 %	10,8 %	20,5 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	15,7 %

Tableau G.16

**Effet de la formule de la parité sur les habitants de St. John's**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 14,5 %, norme d'admissibilité : 10 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage ( en dollars )				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	42	240	10 080	1 920	4 320	6 720	9 120	10 080
20	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
30	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
40	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
50	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
52	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
<b>Prestations payables en vertu de la parité</b>								
10	10	240	2 400	1 920	2 400	2 400	2 400	2 400
20	20	240	4 800	1 920	4 320	4 800	4 800	4 800
30	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
40	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
50	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
52	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	-32	0	-7 680	0	-1 920	-4 320	-6 720	-7 780
20	-30	0	-7 200	0	0	-1 920	-4 320	-6 720
30	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
40	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
50	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
52	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-72,2 %	0	-76,2 %	0,0 %	-44,4 %	-64,3 %	-73,7 %	-76,2 %
20	-60,0 %	0	-60,0 %	0,0 %	0,0 %	-28,6 %	-47,4 %	-58,3 %
30	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %
40	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %
50	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %
52	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %

Tableau G.17

**Effet de la formule de parité sur les habitants de Winnipeg**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 8,6 %, norme d'admissibilité : 11 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	0	240	0	0	0	0	0	0
20	38	240	9 120	1 920	4 320	6 720	9 120	9 120
30	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800
40	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
50	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
52	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
<b>Prestations payables en vertu de la parité</b>								
10	10	240	2 400	1 920	2 400	2 400	2 400	2 400
20	20	240	4 800	1 920	4 320	4 800	4 800	4 800
30	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
40	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
50	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
52	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	10	0	2 400	1 920	2 400	2 400	2 400	2 400
20	-18	0	-4 320	0	0	-1 920	-4 320	-4 320
30	-17	0	-4 080	0	0	0	-2 400	-4 080
40	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
50	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
52	-22	0	-5 280	0	0	0	-2 400	-4 800
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-	-	-	-	-	-	-	-
20	-47,4 %	0	-47,4 %	0,0 %	0,0 %	-28,6 %	-47,4 %	-47,4 %
30	-37,8 %	0	-37,8 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-37,8 %
40	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %
50	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %
52	-44,0 %	0	-44,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-41,7 %

Tableau G.18

**Effet de la formule de la parité sur les habitants de Toronto**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 5,8 %, norme d'admissibilité : 14 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	0	240	0	0	0	0	0	0
20	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
30	35	240	8 400	1 920	4 320	6 720	8 400	8 400
40	40	240	9 600	1 920	4 320	6 720	9 120	9 600
50	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800
52	46	240	11 040	1 920	4 320	6 720	9 120	11 040
<b>Prestations payables en vertu de la parité</b>								
10	10	240	2 400	1 920	2 400	2 400	2 400	2 400
20	20	240	4 800	1 920	4 320	4 800	4 800	4 800
30	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
40	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
50	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
52	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	10	0	2 400	1 920	2 400	2 400	2 400	2 400
20	-8	0	-1 920	0	0	-1 920	-1 920	-1 920
30	-7	0	-1 680	0	0	0	-1 680	-1 680
40	-12	0	-2 880	0	0	0	-2 400	-2 880
50	-17	0	-4 080	0	0	0	-2 400	-4 080
52	-18	0	-4 320	0	0	0	-2 400	-4 320
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-	-	-	-	-	-	-	-
20	-28,6 %	0	-28,6 %	0,0 %	0,0 %	-28,6 %	-28,6 %	-28,6 %
30	-20,0 %	0	-20,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-20,0 %	-20,0 %
40	-30,0 %	0	-30,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-30,0 %
50	-37,8 %	0	-37,8 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-37,8 %
52	-39,1 %	0	-39,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-26,3 %	-39,1 %

Tableau G.19

**Effet de la proposition de la Commission Macdonald sur les habitants de St. John's**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 14,5 %, norme d'admissibilité : 10 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	42	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 080
20	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
30	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
40	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
50	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
52	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
<b>Prestations payables en vertu de la proposition de la Commission Macdonald</b>								
10	0	200	0	0	0	0	0	0
20	0	200	0	0	0	0	0	0
30	15	200	3 000	1 600	3 000	3 000	3 000	3 000
40	20	200	4 000	1 600	3 600	4 000	4 000	4 000
50	25	200	5 000	1 600	3 600	5 000	5 000	5 000
52	26	200	5 200	1 600	3 600	5 200	5 200	5 200
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	-42	-40	-10 080	-1 920	-4 320	-6 720	-9 120	-10 080
20	-50	-40	-12 000	-1 920	-4 320	-6 720	-9 120	-11 520
30	-35	-40	-9 000	-320	-1 320	-3 720	-6 120	-8 520
40	-30	-40	-8 000	-320	-720	-2 720	-5 120	-7 520
50	-25	-40	-7 000	-320	-720	-1 720	-4 120	-6 520
52	-24	-40	-6 800	-320	-720	-1 520	-3 920	-6 320
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-100,0 %	-16,7 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %
20	-100,0 %	-16,7 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %
30	-70,0 %	-16,7 %	-75,0 %	-16,7 %	-30,6 %	-55,4 %	-67,1 %	-74,0 %
40	-60,0 %	-16,7 %	-66,7 %	-16,7 %	-16,7 %	-40,5 %	-56,1 %	-65,3 %
50	-50,0 %	-16,7 %	-58,3 %	-16,7 %	-16,7 %	-25,6 %	-45,2 %	-56,6 %
52	-48,0 %	-16,7 %	-56,7 %	-16,7 %	-16,7 %	-22,6 %	-43,0 %	-54,9 %

Tableau G.20

**Effet de la proposition de la Commission Macdonald sur les habitants de Winnipeg**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 8,6 %, norme d'admissibilité : 11 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	0	240	0	0	0	0	0	0
20	38	240	9 120	1 920	4 320	6 720	9 120	9 120
30	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800
40	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
50	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
52	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520
<b>Prestations payables en vertu de la proposition de la Commission Macdonald</b>								
10	0	200	0	0	0	0	0	0
20	0	200	0	0	0	0	0	0
30	15	200	3 000	1 600	3 000	3 000	3 000	3 000
40	20	200	4 000	1 600	3 600	4 000	4 000	4 000
50	25	200	5 000	1 600	3 600	5 000	5 000	5 000
52	26	200	5 200	1 600	3 600	5 200	5 200	5 200
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	0	-40	0	0	0	0	0	0
20	-38	-40	-9 120	-1 920	-4 320	-6 720	-9 120	-9 120
30	-30	-40	-7 800	-320	-1 320	-3 720	-6 120	-7 800
40	-30	-40	-8 000	-320	-720	-2 720	-5 120	-7 520
50	-25	-40	-7 000	-320	-720	-1 720	-4 120	-6 520
52	-24	-40	-6 800	-320	-720	-1 520	-3 920	-6 320
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-	-	-	-	-	-	-	-
20	-100,0 %	-16,7 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %
30	-66,7 %	-16,7 %	-72,2 %	-16,7 %	-30,6 %	-55,4 %	-67,1 %	-72,2 %
40	-60,0 %	-16,7 %	-66,7 %	-16,7 %	-16,7 %	-40,5 %	-56,1 %	-65,3 %
50	-50,0 %	-16,7 %	-58,3 %	-16,7 %	-16,7 %	-25,6 %	-45,2 %	-56,6 %
52	-48,0 %	-16,7 %	-56,7 %	-16,7 %	-16,7 %	-22,6 %	-43,0 %	-54,9 %

Tableau G.21

**Effet de la proposition de la Commission Macdonald sur les habitants de Toronto**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 5,8 %, norme d'admissibilité : 14 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)				
				10	20	30	40	50
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>								
10	0	240	0	0	0	0	0	0
20	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720
30	35	240	8 400	1 920	4 320	6 720	8 400	8 400
40	40	240	9 600	1 920	4 320	6 720	9 120	9 600
50	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800
52	46	240	11 040	1 920	4 320	6 720	9 120	11 040
<b>Prestations payables en vertu de la proposition de la Commission Macdonald</b>								
10	0	200	0	0	0	0	0	0
20	0	200	0	0	0	0	0	0
30	15	200	3 000	1 600	3 000	3 000	3 000	3 000
40	20	200	4 000	1 600	3 600	4 000	4 000	4 000
50	25	200	5 000	1 600	3 600	5 000	5 000	5 000
52	26	200	5 200	1 600	3 600	5 200	5 200	5 200
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>								
10	0	-40	0	0	0	0	0	0
20	-28	-40	-6 720	-1 920	-4 320	-6 720	-6 720	-6 720
30	-20	-40	-5 400	-320	-1 320	-3 720	-5 400	-5 400
40	-20	-40	-5 600	-320	-720	-2 720	-5 120	-5 600
50	-20	-40	-5 800	-320	-720	-1 720	-4 120	-5 800
52	-20	-40	-5 840	-320	-720	-1 520	-3 920	-5 840
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>								
10	-	-	-	-	-	-	-	-
20	-100,0 %	-16,7 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %	-100,0 %
30	-57,1 %	-16,7 %	-64,3 %	-16,7 %	-30,6 %	-55,4 %	-64,3 %	-64,3 %
40	-50,0 %	-16,7 %	-58,3 %	-16,7 %	-16,7 %	-40,5 %	-56,1 %	-58,3 %
50	-44,4 %	-16,7 %	-53,7 %	-16,7 %	-16,7 %	-25,6 %	-45,2 %	-53,7 %
52	-43,5 %	-16,7 %	-52,9 %	-16,7 %	-16,7 %	-22,6 %	-43,0 %	-52,9 %

Tableau G.22

**Effet du régime bonifié sur les habitants de St. John's**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 14,5 %, norme d'admissibilité : 10 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)							
				10	20	30	40	50	60	70	72
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>											
10	42	240	10 080	1 920	4 320	6 720	9 120	10 080	10 080	10 080	10 080
20	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
30	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
40	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
50	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
52	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
<b>Prestations payables en vertu du régime bonifié</b>											
10	42	266	11 172	2 394	5 054	7 714	10 374	11 172	11 172	11 172	11 172
20	52	266	13 832	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	13 832	13 832	13 832
30	62	266	16 492	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 694	16 492	16 492
40	71	266	18 886	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 694	18 354	18 886
50	71	266	18 886	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 694	18 354	18 886
52	71	266	18 886	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 694	18 354	18 886
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>											
10	0	26	1 092	474	734	994	1 254	1 092	1 092	1 092	1 092
20	2	26	1 832	474	734	994	1 254	1 514	1 832	1 832	1 832
30	12	26	4 492	474	734	994	1 254	1 514	3 694	4 492	4 492
40	21	26	6 886	474	734	994	1 254	1 514	3 694	6 354	6 886
50	21	26	6 886	474	734	994	1 254	1 514	3 694	6 354	6 886
52	21	26	6 886	474	734	994	1 254	1 514	3 694	6 354	6 886
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>											
10	0,0 %	10,8 %	10,8 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %
20	4,0 %	10,8 %	15,3 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	15,3 %	15,3 %	15,3 %
30	24,0 %	10,8 %	37,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	30,8 %	37,4 %	37,4 %
40	42,0 %	10,8 %	57,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	30,8 %	53,0 %	57,4 %
50	42,0 %	10,8 %	57,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	30,8 %	53,0 %	57,4 %
52	42,0 %	10,8 %	57,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	30,8 %	53,0 %	57,4 %

Tableau G.23

**Effet du régime bonifié sur les habitants de Winnipeg**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 8,6 %, norme d'admissibilité : 11 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)							
				10	20	30	40	50	60	70	72
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>											
10	0	240	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	38	240	9 120	1 920	4 320	6 720	9 120	9 120	9 120	9 120	9 120
30	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800	10 800	10 800	10 800
40	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
50	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
52	50	240	12 000	1 920	4 320	6 720	9 120	11 520	12 000	12 000	12 000
<b>Prestations payables en vertu du régime bonifié</b>											
10	28	266	7 448	2 394	5 054	7 448	7 448	7 448	7 448	7 448	7 448
20	38	266	10 108	2 394	5 054	7 714	10 108	10 108	10 108	10 108	10 108
30	48	266	12 768	2 394	5 054	7 714	10 374	12 768	12 768	12 768	12 768
40	57	266	15 162	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 162	15 162	15 162
50	57	266	15 162	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 162	15 162	15 162
52	57	266	15 162	2 394	5 054	7 714	10 374	13 034	15 162	15 162	15 162
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>											
10	28	26	7 448	2 394	5 054	7 448	7 448	7 448	7 448	7 448	7 448
20	0	26	988	474	734	994	988	988	988	988	988
30	3	26	1 968	474	734	994	1 254	1 968	1 968	1 968	1 968
40	7	26	3 162	474	734	994	1 254	1 514	3 162	3 162	3 162
50	7	26	3 162	474	734	994	1 254	1 514	3 162	3 162	3 162
52	7	26	3 162	474	734	994	1 254	1 514	3 162	3 162	3 162
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>											
10	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
20	0,0 %	10,8 %	10,8 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %
30	6,7 %	10,8 %	18,2 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	18,2 %	18,2 %	18,2 %	18,2 %
40	14,0 %	10,8 %	26,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	26,4 %	26,4 %	26,4 %
50	14,0 %	10,8 %	26,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	26,4 %	26,4 %	26,4 %
52	14,0 %	10,8 %	26,4 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,1 %	26,4 %	26,4 %	26,4 %

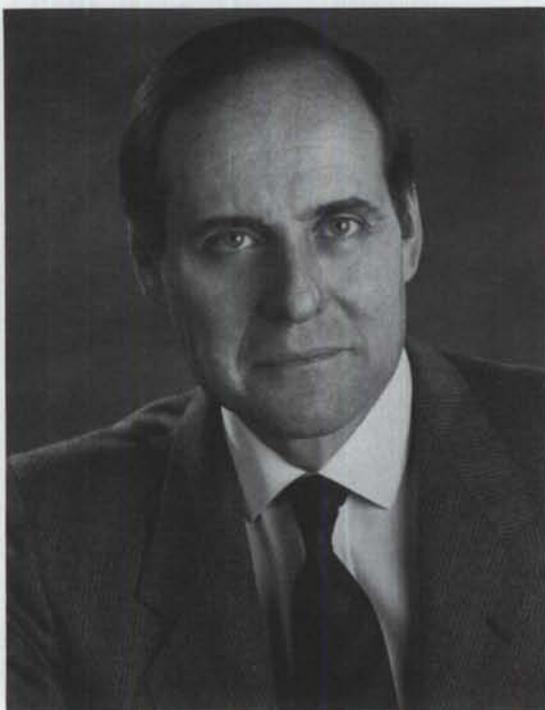
Tableau G.24

**Effet du régime bonifié sur les habitants de Toronto**

(Rémunération assurable moyenne : 400 \$, taux de chômage local : 5,8 %, norme d'admissibilité : 14 semaines)

Semaines d'emploi assurables	Nombre maximal de prestations hebdomadaires	Prestations hebdomadaires	Prestations totales maximales	Prestations réelles selon le nombre réel de semaines de chômage (en dollars)							
				10	20	30	40	50	60	70	72
<b>Prestations payables en vertu du régime actuel</b>											
10	0	240	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	28	240	6 720	1 920	4 320	6 720	6 720	6 720	6 720	6 720	6 720
30	35	240	8 400	1 920	4 320	6 720	8 400	8 400	8 400	8 400	8 400
40	40	240	9 600	1 920	4 320	6 720	9 120	9 600	9 600	9 600	9 600
50	45	240	10 800	1 920	4 320	6 720	9 120	10 800	10 800	10 800	10 800
52	46	240	11 040	1 920	4 320	6 720	9 120	11 040	11 040	11 040	11 040
<b>Prestations payables en vertu du régime bonifié</b>											
10	18	266	4 788	2 394	4 788	4 788	4 788	4 788	4 788	4 788	4 788
20	28	266	7 448	2 394	5 054	7 448	7 448	7 448	7 448	7 448	7 448
30	38	266	10 108	2 394	5 054	7 714	10 108	10 108	10 108	10 108	10 108
40	47	266	12 502	2 394	5 054	7 714	10 374	12 502	12 502	12 502	12 502
50	47	266	12 502	2 394	5 054	7 714	10 374	12 502	12 502	12 502	12 502
52	47	266	12 502	2 394	5 054	7 714	10 374	12 502	12 502	12 502	12 502
<b>Différence par rapport au régime actuel</b>											
10	18	26	4 788	2 394	4 788	4 788	4 788	4 788	4 788	4 788	4 788
20	0	26	728	474	734	728	728	728	728	728	728
30	3	26	1 708	474	734	994	1 708	1 708	1 708	1 708	1 708
40	7	26	2 902	474	734	994	1 254	2 902	2 902	2 902	2 902
50	2	26	1 702	474	734	994	1 254	1 702	1 702	1 702	1 702
52	1	26	1 462	474	734	994	1 254	1 462	1 462	1 462	1 462
<b>Différence procentuelle par rapport au régime actuel</b>											
10	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
20	0,0 %	10,8 %	10,8 %	24,7 %	17,0 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %	10,8 %
30	8,6 %	10,8 %	20,3 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	20,3 %	20,3 %	20,3 %	20,3 %	20,3 %
40	17,5 %	10,8 %	30,2 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	30,2 %	30,2 %	30,2 %	30,2 %
50	4,4 %	10,8 %	15,8 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	15,8 %	15,8 %	15,8 %	15,8 %
52	2,2 %	10,8 %	13,2 %	24,7 %	17,0 %	14,8 %	13,8 %	13,2 %	13,2 %	13,2 %	13,2 %

### Membres de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage



**Claude E. Forget, président**

Monsieur Claude Forget est conseiller économique, associé de l'entreprise SÉCOR de Montréal et vice-président de l'Institut C. D. Howe. Il a été professeur d'économie à l'Université de Montréal, à l'Université McGill et à l'Université du Québec à Montréal. Député à l'Assemblée nationale du Québec de 1973 à 1981, il a été ministre des Affaires sociales pendant les trois premières années de cette période. Il était auparavant haut fonctionnaire, occupant les postes de sous-ministre adjoint des Affaires sociales du Québec de 1971 à 1973, de conseiller auprès de la Commission fédérale d'enquête sur la fiscalité de 1963 à 1966 et de conseiller auprès de la Commission d'enquête du Québec sur la santé et le bien-être social de 1968 à 1970. M. Forget a étudié le droit à l'Université de Montréal et l'économie à la London School of Economics ainsi qu'à l'Université Johns Hopkins au Maryland. Il est membre du barreau du Québec.



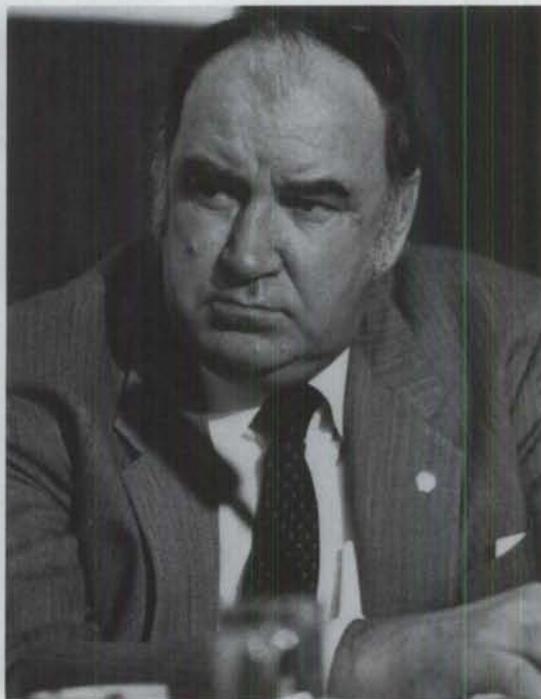
**Guylaine Saucier, commissaire**

Madame Guylaine Saucier est présidente et chef de la direction du groupe Gérard Saucier Ltée, l'une des entreprises forestières les plus importantes du Québec. Avant d'en assumer la présidence, elle a été contrôleuse de la société pendant quatre ans, et, à ce titre, avait la responsabilité des affaires juridiques et des négociations avec les secteurs public et privé. Elle siège au conseil d'administration de plusieurs organismes du milieu universitaire, de l'industrie forestière et du monde des affaires. Mme Saucier est comptable agréée et diplômée du collège Marguerite-Bourgeois ainsi que de l'École des hautes études commerciales de l'Université de Montréal.



**Moses O. Morgan, commissaire**

Monsieur Moses Morgan est un universitaire canadien, réputé dans le domaine des sciences sociales. Il a enseigné au King's Collegiate School et à l'Université Dalhousie et a été président de l'Université Memorial de Terre-Neuve de 1973 à 1981. Il a également été président de l'Association des universités et collèges du Canada et a fait partie du conseil de l'Association des universités du Commonwealth. Il a été membre d'une commission d'enquête sur la fermeture des mines du Labrador ainsi que de l'enquête sur la catastrophe de l'Ocean Ranger. Diplômé de l'Université Dalhousie ainsi que de l'Université Oxford, en qualité de boursier Rhodes, M. Morgan a reçu sept diplômes honorifiques d'universités de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario. Il est compagnon de l'Ordre du Canada.



**Jack Munro, commissaire**

Monsieur Jack Munro préside le conseil régional n° 1 du Syndicat international des travailleurs du bois d'Amérique depuis 1973 et est membre associé du bureau international de direction de ce syndicat. Il est également vice-président général du Congrès du travail du Canada et siège au conseil d'administration de la Fondation Asie-Pacifique, du Conseil consultatif canadien des forêts et de la Vancouver Port Corporation. M. Munro a commencé à travailler comme apprenti mécanicien aux Chemins de fer du Canadien Pacifique en 1948. En 1959, après avoir été mis à pied après onze années au service du CP, il est allé travailler comme soudeur à la Kootenay Forest Products à Nelson (C.-B.). Il a été nommé docteur *honoris causa* de l'Université de la Colombie-Britannique en 1985.



**Roy F. Bennett, commissaire**

Monsieur Roy Bennett est président de sa propre société de placement et de conseil en gestion, Bennecon Ltd. Il a constitué cette société après avoir pris sa retraite de la société Ford, dont il a été président et chef de la direction de 1971 à 1981. Il fait partie du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national et siège au conseil d'administration de plusieurs organismes publics et privés. Il a été conseiller auprès du premier ministre de l'Ontario et du ministre fédéral de l'Industrie. Il a déjà occupé la présidence du Better Business Bureau of Canada ainsi que de la Société des fabricants de véhicules à moteur. M. Bennett est comptable agréé et fellow de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario.



**Frances J. Soboda, commissaire**

Madame Frances Soboda est vice-présidente du Congrès du travail du Canada et membre du comité des pensions du CTC. Elle est présidente de la section 4253 des Métallurgistes unis d'Amérique, vice-présidente de la Fédération du travail de la Nouvelle-Écosse et coprésidente du comité des droits de la personne de la FTNE. Elle a fait partie du comité consultatif du Sommet économique de 1985 et a été pendant dix ans représentante des salariés au conseil arbitral de l'assurance-chômage. Madame Soboda s'intéresse tout particulièrement à l'éducation ouvrière. Elle a enseigné et coordonné des séminaires et ateliers destinés aux travailleurs et aux chômeurs, et a été coproductrice et coanimatrice d'une émission de télévision éducative sur la microéconomie. Mme Soboda est diplômée du Collège canadien des travailleurs. Elle est du nombre des travailleurs mis à pied récemment à l'usine de Hawker Siddeley Canada en Nouvelle-Écosse.



Directrice administrative	Elizabeth Dowdeswell (de juillet 1985 à septembre 1986) Nola K. Seymoar (de septembre à décembre 1986)
Directrice des consultations	Nola K. Seymoar
Directeur de la recherche	Donald J. MacDonald
Directeur des services financiers et administratifs	Gary Paradis
Adjointe au président	Marie Bourbonnière
Adjointe à la directrice administrative	Ginette Dean
<b>Consultations</b>	
Agents des consultations	Martine Gow-Cooper (Directeur associé) Jacques Bérard Lynn Berthiaume Denis Coupland Jan Knowles Brian Hugh Mackenzie Batool Siddiqui Wendy Young
Responsables des déplacements de la Commission	Robert Doucette Audrey Schreyer Gisèle Farnsworth
<b>Service de recherche</b>	
Coordonnateurs de la recherche	Emmanuel Feuerwerker (Directeur associé) Kerry Johnston Claude Major Peter Ross
Statisticien	E. Richard Shillington
Attachés de recherche	Jack Hall Michèle L. Veilleux Maureen Woodrow
Adjoints de recherche	Sharon Angel Richard Herold Anne Hooper Joyce Martin Anthony Peluso

---

**Publication**

Directeur de la production	John McHale
Adjointe	Ghyslaine Ouellet
Agent d'administration	Gisèle Farnsworth
Réviseurs en chef (texte anglais)	Ruth Crow (d'avril à octobre 1986) Ann C. McCoomb (octobre et novembre 1986)
(texte français)	Verena Ossent (de mai à septembre 1986) Georges Royer (de septembre à novembre 1986)
Réviseurs (texte anglais)	Valérie de Montigny
(texte français)	Thérèse Aquin Michèle Baril Michèle Bourbeau Danielle Chaput
Correcteurs d'épreuves (texte anglais)	Ian Mackenzie Cecily Haydon Robert Haydon Ruth Goldsteen
(texte français)	Gilles Grondin Henri Le Galleu Michelle Martin Paul Morissette

**Finances et administration**

Finances	Barbara Springer Marian James
Administration et secrétariat	Josée Beaumier Paul Bonin Yvonne Boytel Thérèse Choquette-Aubin Françoise Guilbault Iris Henderson Louise Kwan Danyelle Labonté Brenda Paquette-Gagné Gisèle Poisson June Samson

---

**Experts-conseils**

Arthur Andersen & Co.  
 ASI Consulting Group  
 BC Research  
 Chromascan  
 Robert Baldwin  
 Gérald Beaudoin  
 Diane Bellemare  
 Ray Brillinger  
 Desmond John Byrne  
 Canada East-West Ltd.  
 Ted Carmichael  
 Cohen, Couture & Associates  
 Thomas Courchene  
 Jean-Michel Cousineau  
 Dalcor Innoventures Ltd.  
 J. Davidson-Palmer & Associates  
 Guy Dauncey  
 Jean David  
 Decima Research Ltd.  
 Daniel Denis  
 Paul Dickinson  
 Pierre Dufour  
 Eiko Emori  
 Bernard Fortin  
 Gardner Pinfold Consulting  
 Economists Ltd.  
 Ginsberg, Gingras & Associés  
 Gowling & Henderson  
 Grady Economics & Associates  
 Christopher Green  
 Herb Grubel  
 Morley Gunderson  
 John Halliwell

R.D. Hood Economics Inc.  
 Informetrica Ltd.  
 Institut de Sciences  
 mathématiques et économiques  
 appliquées (ISMEA)  
 A.W. Johnson  
 Gil Johnson  
 Patricia Johnston-Lavigueur  
 Stephen F. Kaliski  
 Karyo Communications Inc.  
 Daniel Latouche  
 Fred Lazar  
 William M. Mercer Limited  
 The National Tax Centre  
 Walter Nicholson  
 O'Malley Communications  
 Lars Osberg  
 Leslie Pal  
 Timothy J. Parker  
 Robert Priebe  
 Samuel Rea  
 W. Craig Riddell  
 David Ross  
 Abraham Rotstein  
 Saga Communication Ltd.  
 Saint-Louis & Associés  
 Irving R. Silver Associates  
 Anne-Marie Sylvestre  
 Monica Townson & Associates  
 Richard Van Loon  
 Martin Weitzman  
 David Williamson & Co.  
 Tony Wohlfarth

Nous tenons à remercier les fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration de l'aide qu'ils nous ont donnée et, en particulier, madame Marcelle Filiatrault, monsieur Pierre-André Laporte, monsieur Roger Laporte, les directeurs généraux des régions, monsieur Len Jodoin et madame Gale Brady.

Nous remercions également le Secrétariat d'État pour les services de traduction fournis par madame Hélène Brisson, messieurs Richard Houde, Gérald Jalbert et leur équipe de traducteurs.

Nous ne saurions non plus passer sous silence les services que nous ont rendus messieurs Michael Wolfson, Geoff Rowe et Kirk Hamilton de Statistique Canada et messieurs Terry Denovan, Gilles Quirouette et Keith Sutherland du ministère des Approvisionnements et Services.