



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

EMPLOI PRÉCAIRE : COMPRENDRE L'ÉVOLUTION DE LA NATURE DU TRAVAIL AU CANADA

**Rapport du Comité permanent des ressources humaines,
du développement des compétences, du développement
social et de la condition des personnes handicapées**

Bryan May, président

**JUIN 2019
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**EMPLOI PRÉCAIRE : COMPRENDRE
L'ÉVOLUTION DE LA NATURE DU TRAVAIL
AU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des ressources humaines, du développement
des compétences, du développement social et
de la condition des personnes handicapées**

**Le président
Bryan May**

JUIN 2019

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

PRÉSIDENT

Bryan May

VICE-PRÉSIDENTS

John Barlow

Brigitte Sansoucy

MEMBRES

Rodger Cuzner (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Kerry Diotte

Rosemarie Falk

Gordie Hogg

Wayne Long

Robert J. Morrissey

Sherry Romanado (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Dan Ruimy

Ramesh Sangha

Adam Vaughan (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Kate Young (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Shaun Chen

Ted Falk

Cheryl Hardcastle

Larry Maguire

Yves Robillard

Terry Sheehan

Salma Zahid

GREFFIÈRES DU COMITÉ

Stephanie Feldman

Jubilee Jackson

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Elizabeth Cahill, analyste

Eleni Kachulis, analyste

Mayra Perez-Leclerc, analyste

Matthew Blackshaw, adjoint de recherche

**LE COMITÉ PERMANENT
DES RESSOURCES HUMAINES, DU
DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU
DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION
DES PERSONNES HANDICAPÉES**

a l'honneur de présenter son

DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 février 2019, le Comité a étudié M-194, Précarité de l'emploi au Canada, et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	xi
La motion des affaires émanant des députés M-194	xi
L'ordre de renvoi adopté par le Comité	xi
SOMMAIRE	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	3
EMPLOI PRÉCAIRE : COMPRENDRE L'ÉVOLUTION DE LA NATURE DU TRAVAIL AU CANADA.....	9
INTRODUCTION	9
CHAPITRE 1 : QUE SAVONS-NOUS À PROPOS DE L'EMPLOI PRÉCAIRE?	10
Contexte	10
Les déterminants de l'emploi précaire.....	11
La faible rémunération.....	11
L'emploi atypique.....	14
Les autres régimes de travail liés à la précarité	19
Certains travailleurs vulnérables sont plus susceptibles d'occuper un emploi précaire	22
Les divergences importantes entre les secteurs	23
Les dimensions de la précarité.....	26
Revenu, sécurité et possibilités.....	26
De quels outils le gouvernement fédéral dispose-t-il pour s'attaquer au problème de l'emploi précaire?	29
Les programmes de soutien du revenu	31
L'assurance-emploi et le Supplément du revenu garanti	31

La Prestation fiscale pour le revenu de travail — l'Allocation canadienne pour les travailleurs et l'Allocation canadienne pour enfants	33
La formation professionnelle et l'éducation	33
La formation par l'intermédiaire de l'assurance-emploi.....	33
Le gouvernement fédéral et sa fonction d'employeur	34
Le gouvernement fédéral et sa fonction d'autorité réglementaire	35
CHAPITRE 2 : QUE PEUT-ON FAIRE POUR RENDRE L'EMPLOI MOINS PRÉCAIRE?	37
Analyser d'abord le problème à régler	38
Le faible revenu.....	39
Le manque de sécurité.....	40
Corrélation entre la précarité de l'emploi et les accidents de travail	41
L'instabilité, cause de problèmes de santé	42
Le manque de possibilités.....	43
Comment se tirer de la précarité d'emploi?.....	43
Donner aux travailleurs voix au chapitre.....	45
L'avenir évolutif du travail dans la nouvelle économie.....	46
Les travailleurs atypiques n'ont pas tous un emploi mauvais ou précaire	47
CHAPITRE 3 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	49
Comprendre l'emploi précaire	49
Aider les travailleurs peu rémunérés	50
Améliorer la stabilité.....	52
La fonction d'employeur	52
La fonction d'autorité réglementaire.....	52
Aider les travailleurs à se tirer de la précarité d'emploi.....	54
La convergence des mesures	55
CONCLUSION	57

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	59
ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES.....	61
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	63

PRÉFACE

LA MOTION DES AFFAIRES ÉMANANT DES DÉPUTÉS M-194

La motion des affaires émanant des députés M-194 sur l'emploi précaire au Canada demande au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (le Comité) mène une étude sur l'emploi précaire au Canada. La motion charge le Comité de (i) définir en quoi consiste un emploi précaire, y compris des indicateurs précis, et d'examiner les données actuelles et les possibilités d'élargir les données disponibles, et de (ii) cerner le rôle de l'emploi précaire dans l'économie et dans le secteur privé sous réglementation fédérale et ses répercussions sur la vie des Canadiens.

L'ORDRE DE RENVOI ADOPTÉ PAR LE COMITÉ

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 février 2019, le Comité a accepté d'inviter des témoins à comparaître à trois réunions, réparties comme suit : une réunion dédiée à entendre le parrain de la motion M-194, Précarité de l'emploi au Canada, le député de Sault Ste. Marie, pendant une heure, puis à entendre des fonctionnaires d'Emploi et Développement social Canada et de Statistique Canada pendant une autre heure; deux réunions dédiées à entendre des témoins sur les sujets abordés dans la motion M-194, notamment la précarité de l'emploi au Canada, la définition de l'emploi précaire et les indicateurs connexes, les données sur les taux d'emplois et d'emplois précaires des Canadiens comparativement à des indicateurs internationaux, une meilleure compréhension de la nature de l'emploi précaire, le rôle de l'emploi précaire dans notre économie, particulièrement dans les secteurs sous réglementation fédérale, les répercussions des emplois précaires sur la vie des Canadiens et de ceux qui vivent au Canada.

SOMMAIRE

[P]ersonne n'est à l'abri des effets de l'emploi précaire [...] La nature du travail change, et nous devons comprendre comme cela se répercute sur nos travailleurs pour que nous puissions mieux protéger les Canadiens [...]

Ce sont là les paroles de [M. Terry Sheehan \(député, Sault Ste. Marie\)](#) qui a demandé, dans la motion des affaires émanant des députés M-194, que le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (le Comité) mène une étude sur l'emploi précaire au Canada. Le présent rapport « Emploi précaire : Comprendre l'évolution de la nature du travail au Canada » énonce les résultats de cette étude.

Plus particulièrement, le rapport présente les dimensions critiques de l'emploi précaire, notamment : le faible revenu, le manque de sécurité et le manque de possibilités. On y aborde les déterminants importants de la précarité : la faible rémunération, l'instabilité du revenu, des régimes de travail précaires, du travail dangereux, le manque d'accès aux avantages sociaux, le manque de perspectives d'avancement et de perfectionnement professionnels, ainsi que les travailleurs vulnérables. On examine la façon dont ces déterminants peuvent être organisés pour mieux comprendre les problèmes interreliés de la précarité de l'emploi et la façon pour le gouvernement d'aider à rendre la vie des travailleurs moins précaire. À cette fin, le rapport rappelle la gamme d'outils à la disposition du gouvernement, comme le *Code canadien du travail*, l'assurance-emploi et les programmes de formation professionnelle.

Le rapport fait ensuite état de témoignages qui soulignent la nécessité d'une plus grande clarté et de meilleures données pour comprendre et aborder la question de l'emploi précaire. Selon les témoins, l'économie et les milieux de travail sont en profonde transformation en raison de changements technologiques et démographiques, et de la mondialisation. Il faut certes s'adapter, mais il faut également se réjouir des nouvelles et des plus grandes possibilités que ces changements offrent.

La dernière section du rapport présente les conclusions et les recommandations au Comité à l'intention d'Emploi et Développement social Canada (EDSC), y compris des recommandations à EDSC pour qu'il collabore avec d'autres ministères et organismes fédéraux pour définir, mesurer et relever les défis de l'emploi précaire, pour mieux protéger les travailleurs et pour se tourner vers l'avenir du monde du travail.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Qu'Emploi et Développement social Canada collabore avec les ministères et organismes fédéraux pertinents de concert avec l'industrie, les syndicats, le milieu universitaire, des travailleurs qui ont connu l'emploi précaire ainsi que d'autres intervenants pour arriver à une compréhension commune de l'emploi précaire, et que, dans ce cadre de ces efforts, il tienne compte des dimensions et éléments suivants : la rémunération (y compris le salaire, les avantages sociaux et la volatilité du revenu), la sécurité de l'emploi (y compris les régimes de travail et les changements sectoriels), les conditions de travail, les occasions de perfectionnement et les circonstances particulières de chacun. 49

Recommandation 2

Qu'Emploi et Développement social Canada et Statistique Canada collaborent afin :

- **d'élaborer une stratégie des données pour mesurer les éléments comprenant des facteurs quantitatifs, qualitatifs et longitudinaux;**
- **de s'assurer que la stratégie des données tienne compte du taux d'activité, de la stabilité du revenu et des compétences des groupes vulnérables (y compris les femmes, les Autochtones, les membres des minorités visibles, les jeunes, les nouveaux immigrants, les aînés, les travailleurs étrangers temporaires, les stagiaires et les personnes handicapées)..... 50**

Recommandation 3

Qu'Emploi et Développement social Canada examine et réforme l'assurance-emploi afin de mieux soutenir les travailleurs précaires, dont les travailleurs autonomes. À cette fin, il faut envisager dans la réforme :

- de réduire le nombre d’heures travaillées nécessaires pour y être admissibles;
- d’accroître les avantages sociaux pour les travailleurs peu rémunérés;
- les règles visant les travailleurs autonomes et les avantages sociaux dont ils bénéficient;
- l’accès à la formation professionnelle et technique offerte par l’intermédiaire de l’assurance-emploi;
- les pratiques exemplaires dans le monde. 51

Recommandation 4

Qu’Emploi et Développement social Canada étudie des formes de soutien du revenu, comme le revenu annuel garanti ou d’autres programmes de transfert, qui ne sont pas rattachées à l’emploi..... 51

Recommandation 5

Qu’Emploi et Développement social Canada examine, avec la collaboration d’autres ministères et organismes fédéraux, les pratiques en matière de ressources humaines afin :

- de réduire le recours aux travailleurs d’agence temporaires et aux travailleurs autonomes;
- d’améliorer le filet de sécurité sociale des travailleurs d’agence temporaires et des travailleurs autonomes de sorte qu’ils bénéficient des mêmes protections en matière de santé et sécurité au travail et des mêmes régimes d’indemnisation des accidents du travail que les autres travailleurs;
- de revoir les politiques de ressources humaines et les pratiques d’établissement des budgets pour s’assurer qu’elles favorisent l’embauche d’employés permanents. 52

Recommandation 6

Qu'Emploi et Développement social Canada et le Comité d'experts :

- précisent la portée de l'examen et reconnaissent qu'il faut tenir compte des travailleurs peu rémunérés et des travailleurs vulnérables (les femmes, les jeunes, les aînés, les nouveaux immigrants, les Autochtones, les personnes handicapées, les stagiaires et les travailleurs étrangers temporaires);
- revoient les parties I et II du Code canadien du travail ainsi que d'autres programmes fédéraux pour rendre l'emploi moins précaire..... 53

Recommandation 7

Qu'Emploi et Développement social Canada cherche à collaborer avec les provinces et les territoires afin que les travailleurs qui franchissent les frontières provinciales et territoriales ou qui sont parties dans une relation employeur/employé (en particulier les travailleurs autonomes) bénéficient de protections en matière de santé et de sécurité au travail, et de régimes d'indemnisation des accidents du travail. 53

Recommandation 8

Qu'Emploi et Développement social Canada investisse davantage dans le recrutement d'inspecteurs du Programme du travail afin :

- de favoriser l'éducation des employeurs et des travailleurs sur les droits et les responsabilités;
- d'aider les employeurs à satisfaire aux exigences de nature administrative et de production de rapports;
- d'effectuer des inspections préventives dans les milieux de travail pour vérifier la conformité avec les normes du travail et les protections en matière de santé et de sécurité en milieu de travail..... 53

Recommandation 9

Qu'Emploi et Développement social Canada, le milieu des affaires, les syndicats, les enseignants, et les administrations provinciales et territoriales établissent un programme de compétences essentielles pour la main-d'œuvre du 21^e siècle. Ce programme de compétences devrait comprendre :

- l'instauration d'un cadre national des compétences et des mesures d'évaluation correspondantes;
- la prévision des compétences qui seront nécessaires dans le monde de demain et l'évaluation des écarts actuels et futurs;
- la mise au point de programmes de formation qui combleront ces écarts;
- l'établissement de mesures propices à une culture d'une formation continue..... 54

Recommandation 10

Qu'Emploi et Développement social Canada envisage dans la conception, la mise en place et l'évaluation de l'Allocation canadienne pour la formation :

- de prêter une attention particulière aux situations des travailleurs vulnérables, des travailleurs peu rémunérés, des travailleurs temporaires, des travailleurs qui sont obligés d'occuper un emploi à temps partiel ainsi que des travailleurs indépendants;
- de veiller à ce que l'Allocation canadienne pour la formation soit assortie des mesures de rendement appropriées, en collaboration avec des employés et des employeurs, et en portant une attention particulière aux avantages pour l'économie à long terme;
- de veiller à ce que les employés et les employeurs qui accèdent au programme profitent de ces avantages;
- de veiller à atténuer les répercussions sur les entreprises alors que leurs employés s'absentent pour la formation;

- de veiller à ce que la prestation pour les petites entreprises prévue dans l'Allocation canadienne pour la formation soit suffisante, bien structurée et bien communiquée aux employeurs;
- de collaborer avec les provinces et les territoires pour conclure une entente sur les dispositions connexes relatives aux congés;
- de tout faire pour que ces travailleurs bénéficient de cette allocation..... 55

Recommandation 11

Qu'Emploi et Développement social Canada, de concert avec l'ensemble du gouvernement et tous les ordres de gouvernement, reconnaisse l'incidence sur la société que représentent la multiplication considérable de l'emploi précaire et s'efforce de mettre en place un ensemble adéquat de politiques et de programmes pour atténuer les effets néfastes de l'emploi précaire sur les personnes et les ménages canadiens. 55



EMPLOI PRÉCAIRE : COMPRENDRE L'ÉVOLUTION DE LA NATURE DU TRAVAIL AU CANADA

INTRODUCTION

Bien que tous s'entendent pour dire que l'emploi précaire est un enjeu sérieux, il est tout de même difficile de définir et de mesurer avec précision ce qui constitue un emploi précaire¹. De plus, ce flou dans la définition d'emploi précaire peut limiter la capacité du gouvernement à déterminer l'impact sur les travailleurs et leurs familles². Le gouvernement cherche à mieux protéger les travailleurs canadiens, ce qui signifie qu'il doit se pencher sur l'emploi précaire.

La motion des affaires émanant des députés M-194 demande au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (le Comité) de mener une étude sur l'emploi précaire au Canada.

Le Comité a tenu trois réunions, entendu 16 témoins et reçu trois mémoires. Parmi les témoins, on compte des fonctionnaires, des chercheurs, des représentants d'organisations non gouvernementales nationales et des particuliers qui ont déjà occupé un emploi précaire.

1 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1110 (M. Terry Sheehan, député de Sault Ste. Marie).

2 *Ibid.*



CHAPITRE 1 : QUE SAVONS-NOUS À PROPOS DE L'EMPLOI PRÉCAIRE?

[P]ersonne n'est à l'abri des effets de l'emploi précaire [...] La nature du travail change, et nous devons comprendre comme cela se répercute sur nos travailleurs pour que nous puissions mieux protéger les Canadiens.

Terry Sheehan, député de Sault Ste. Marie³

CONTEXTE

Dans les dernières décennies, le monde du travail a subi de grands changements en raison de la mondialisation, des avancées dans les technologies de l'information et des communications, de l'importance que prend le secteur des services par rapport au secteur manufacturier, et du désir de flexibilité du côté des employés et des employeurs⁴. Ces changements ont eu des répercussions sur la concurrence, l'usage de la technologie, les compétences recherchées, les régimes de travail et les horaires et, en conséquence, ont entraîné une détérioration de la relation d'emploi normale⁵.

3 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1110 (Terry Sheehan).

4 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1230 (M. Francis Fong, économiste en chef, Comptables professionnels agréés du Canada). HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1140 (M. Colin Busby, directeur de recherche, Institut de recherche en politiques publiques et 1110, M^{me} Parisa Mahboubi, Institut C.D. Howe). Union européenne, OSH Wiki, [Precarious work: definitions, workers affected and OSH consequences](#), consulté le 12 avril 2019 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

5 *Ibid.* HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1105 (M^{me} Sheila Regehr, présidente, Réseau canadien pour le revenu garanti; M. Chris Roberts, directeur national, Services des politiques sociales et économiques, Congrès du travail du Canada; M^{me} Parisa Mahboubi). Pour que le travailleur soit protégé par les dispositions des parties II et III du [Code canadien du travail](#) en tant qu'employé, il doit y avoir une relation employeur-employé. La relation d'emploi pour être complexe et ne pas comporter de formule facile et rapide qui offre une solution instantanée. Pour un complément d'information, voir : Emploi et Développement social Canada, [Déterminer la relation employeur-employé — IPG-069](#), 2016.

En étudiant cette mosaïque de l'emploi incertain [...] [j]'ai été surpris de constater qu'il n'existait toutefois aucun consensus tangible sur ce qui définit l'emploi précaire et ceux qui en souffrent. Mais surtout, j'ai constaté qu'il n'y avait pas d'idée structurée de ce que nous pouvons faire pour contrer cela [...]

Terry Sheehan⁶

L'expression « emploi précaire » est souvent utilisée, mais il n'existe aucune définition officielle de ce concept. Sur le plan international, c'est le résultat de la nature multidimensionnelle de l'emploi précaire, qui dépend fortement de la région, en particulier des systèmes sociaux, économiques et politiques, ainsi que des institutions du marché du travail dans différents pays⁷. La difficulté à définir ce concept s'explique aussi en grande partie par le fait que l'emploi précaire n'est pas un problème unique, mais un ensemble de problèmes interreliés, ainsi que par le fait que nos attentes en matière de précarité évoluent avec le temps⁸. En effet, la nature de l'emploi précaire est une cible mouvante qui continue d'évoluer avec l'économie.

LES DÉTERMINANTS DE L'EMPLOI PRÉCAIRE

La faible rémunération

Une récente étude sur la qualité de l'emploi au Canada met en lumière les périodes au cours desquelles la part des emplois peu rémunérés a augmenté⁹. La figure 1 illustrant les tendances en matière d'emploi faiblement rémunéré chez les employés âgés de 25 à 34 ans de 2007 à 2018 au Canada. Il met en évidence les périodes au cours desquelles les pourcentages d'emplois faiblement rémunérés ont augmenté et diminué. La

6 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019 (Terry Sheehan).

7 Parlement européen, Département thématique, Precarious Employment in Europe Part 1 : Patterns, Trends and Policy Strategy, 2016 [EN ANGLAIS SEULEMENT]. Union européenne, OSH Wiki, [Precarious work: definitions, workers affected and OSH consequences](#), consulté le 12 avril 2019 [EN ANGLAIS SEULEMENT]. Bibliothèque du Parlement, Notes de la Colline, *Emploi précaire au Canada : un survol de la situation*, 21 novembre 2018.

8 *Ibid.* HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1230 (Francis Fong).

9 Ici, « peu rémunérés » se rapporte aux salaires de moins de 15 \$/heure, selon les points de référence de Statistique Canada. Par ailleurs, l'Organisation de coopération et de développement économiques définit les « bas salaires » comme tout salaire inférieur aux deux tiers du salaire médian (OCDE, [Niveaux de salaires](#)). De nombreux observateurs, y compris certains témoins, appliquent une définition plus qualitative du travail peu rémunéré et utilisent des termes semblables (faible salaire, faible revenu, etc.).



proportion d'hommes âgés de 25 à 34 ans gagnant moins de 15 \$ l'heure est passée de 17 % en 2007 à 15 % en 2008. Elle a augmenté à 16 % en 2010 avant de diminuer à nouveau. Entre 2014 et 2018, la part des hommes âgés de 25 à 34 ans gagnant moins de 15 \$ l'heure est passée de 14 % à 12 %. C'est le chiffre le plus bas depuis 1984, alors que la proportion d'hommes âgés de 25 à 34 ans gagnant moins de 15 \$ l'heure était également de 12 %.

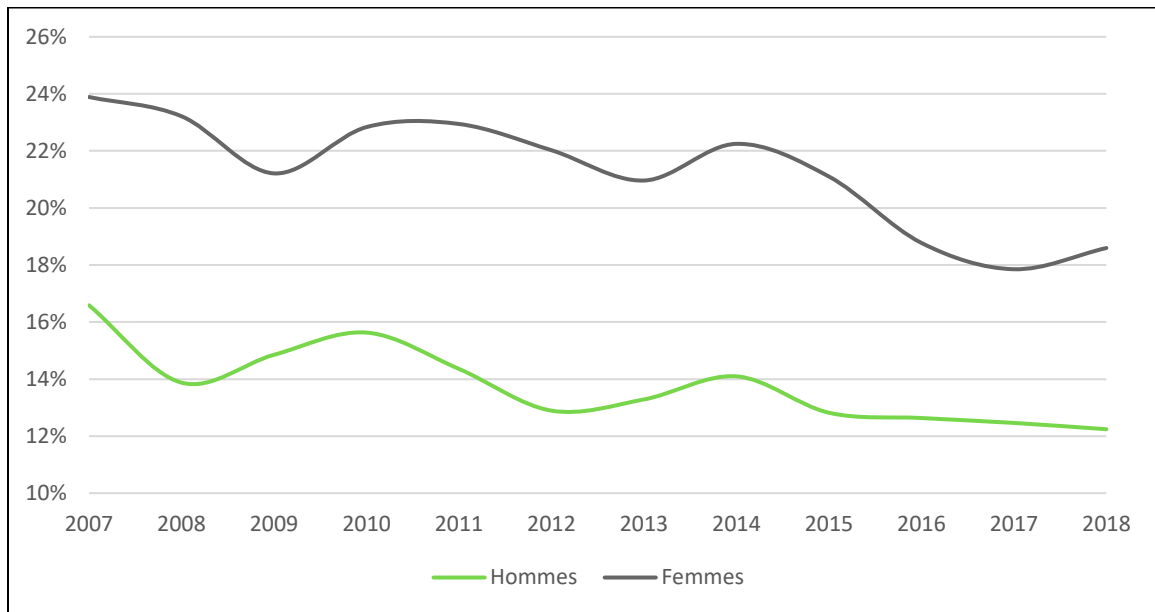
Dans le cas des femmes, c'est une tout autre histoire. La proportion de femmes âgées de 25 à 34 ans gagnant moins de 15 \$ l'heure a toujours été beaucoup plus élevée que celle des hommes. En 2007, elle était de 24 %. Elle est tombée à 21 % en 2009, puis a commencé à augmenter. En 2014, 22 % des femmes de 25 à 34 ans gagnaient moins de 15 \$ l'heure. En 2017, cette proportion est tombée à 18 %, mais elle a augmenté à 19 % en 2018. Comparativement aux hommes, en 1984, la proportion des femmes âgées de 25 à 34 ans gagnant moins de 15 \$ l'heure était de 30 %.

Il s'agit en partie de l'emploi temporaire et à temps partiel, mais il est important de tenir compte également des employés permanents à temps plein qui occupent des emplois à faible rémunération. De plus, les travailleurs peu rémunérés sont plus susceptibles de bénéficier d'un **minimum ou non d'avantages non salariaux**, comme un régime de retraite, un régime d'assurance-maladie, d'assurance-médicaments ou d'assurance dentaire ou des congés de maladie payés¹⁰.

**L'expression
« emploi précaire »
est souvent
utilisée, mais il
n'existe aucune
définition officielle
de ce concept.**

10 Mitchell, C. et coll., *The changing workplaces review: An agenda for workplace rights*, 2017.

Figure 1 — Pourcentage des employés qui gagnent moins de 15 \$ l'heure, de 25 à 34 ans, 2007 à 2018, Canada



Source : Enquête sur les antécédents professionnels de 1981, Enquête sur la composition des syndicats de 1984; Enquêtes sur l'activité sur le marché du travail de 1986 à 1990; Enquêtes sur la population active de 1997 à 2018, selon René Morissette, *Évolution des caractéristiques des emplois au Canada, 1981 à 2018, Perspectives économiques*, Statistique Canada, 2018.

En général, les emplois peu rémunérés se concentrent dans certains **secteurs**, comme le commerce de détail et l'hôtellerie (hébergement et services de restauration). Ces secteurs ont tendance à employer un plus grand nombre de femmes dans des postes temporaires et à temps partiel¹¹. Ces données concordent également avec les travaux récemment publiés par Statistique Canada, qui montrent que certains des secteurs qui connaissent la croissance la plus rapide depuis 10 ans, notamment le secteur de l'hôtellerie, offrent certains des emplois de plus faible qualité¹². Cela est vrai non

11 Tal, Benjamin. *On the Quality of Employment in Canada*, CIBC Economics, novembre 2016.

12 Chen, Wen-Ho et al., *Évaluation de la qualité des emplois au Canada : une approche multidimensionnelles*, Statistique Canada, décembre 2018. Statistique Canada a évalué la qualité des emplois à l'aide d'un cadre élaboré par un organisme de l'Union européenne, soit la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Ce cadre vise certains éléments de la qualité de l'emploi, notamment la rémunération, la sécurité d'emploi, les perspectives d'avancement et à l'environnement de travail. Dans le présent rapport, le terme « qualité de l'emploi » s'entend de la définition utilisée dans cette évaluation.



seulement pour la rémunération et les avantages sociaux, mais aussi pour d'autres caractéristiques, comme le milieu de travail et les perspectives de carrière¹³.

L'emploi atypique

L'emploi atypique fait référence aux régimes de travail qui n'entrent pas dans l'emploi permanent typique. L'emploi atypique comprend l'emploi à temps partiel, l'emploi autonome et l'emploi temporaire. Ce ne sont pas tous les types d'emplois atypiques qui sont associés à l'emploi précaire, mais ils sont nombreux. Inclus dans cette liste sont :

- les travailleurs ayant un contrat à durée déterminée (**travailleurs temporaires**);
- les travailleurs à temps partiel, mais qui préféreraient travailler à temps plein (**travailleurs à temps partiel involontaires**);
- les travailleurs autonomes non constitués en société qui n'ont pas d'employés payés (**travailleurs autonomes seuls**)¹⁴.

Les travailleurs autonomes seuls sont souvent en situation précaire puisqu'ils ne bénéficient pas de la sécurité qu'offrent d'autres formes d'emploi. Ce groupe comprend les « entrepreneurs indépendants » qui pourraient autrement être dans une relation de type employeur-employé, mais dont l'employeur applique la mauvaise classification.

En plus d'une faible rémunération, ces régimes de travail atypiques sont étroitement associés à des défis sur le plan de la santé et de la sécurité au travail. Par exemple, le travail temporaire est associé à des taux plus élevés d'accidents de travail¹⁵. De plus, les travailleurs occupant un emploi atypique sont plus à risque d'être exposés au harcèlement sexuel¹⁶. De plus, la plupart des protections sociales (assurance-emploi, congés de maladie, régimes pour soins de santé et dentaires, indemnités de départ, régimes de retraite des employeurs, protections des normes du travail, etc.) ont été établies autour d'un emploi typique, permanent et à temps plein, ou en fonction de ces

13 *Ibid.*

14 Les organismes statistiques utilisent souvent les termes « entreprise non constituée en société sans aide rémunérée » ([Statistique Canada](#)) ou « travailleurs pour leur propre compte » ([Organisation internationale du travail](#)) pour décrire cette réalité.

15 HUMA, *Mémoire* (Katherine Lippel) publié le 10 avril 2019. La corrélation entre le travail atypique et la santé et sécurité au travail est abordée plus en détail au Chapitre 2 : Que peut-on faire pour rendre l'emploi moins précaire?

16 *Ibid.*

normes. Par conséquent, les travailleurs occupant un emploi atypique sont souvent exclus des programmes et des règles visant à assurer la sécurité, la santé et la sécurité financière des gens¹⁷.

Les statistiques disponibles constituent une mesure imparfaite de la précarité des régimes de travail atypiques, mais les tendances et les effets de composition de statistiques disponibles peuvent fournir des indications importantes¹⁸. La figure 2 illustre les tendances du travail atypique depuis 2007, avant la récession. Ces tendances brossent un tableau partiel de l'évolution des régimes de travail précaires qui sont étroitement liés à l'emploi précaire. Le tableau est partiel parce que d'autres dimensions de l'emploi précaire ne sont pas prises en compte (faible revenu, manque de perspectives de carrière), mais aussi parce que ces types d'emplois peuvent se chevaucher (un travailleur autonome peut aussi être un travailleur à temps partiel involontaire), et parce que ces tendances sont parfois contradictoires. Il y a aussi des sous-ensembles de travailleurs qui sont pris en compte dans ces variables définies de façon plus large. Par exemple, un travailleur temporaire qui espère qu'un placement mènera à un poste à temps plein permanent sera classé dans la même catégorie temporaire qu'un employé contractuel hautement qualifié et très bien rémunéré qui préfère accepter des contrats temporaires pour la souplesse et la variété qu'ils offrent.

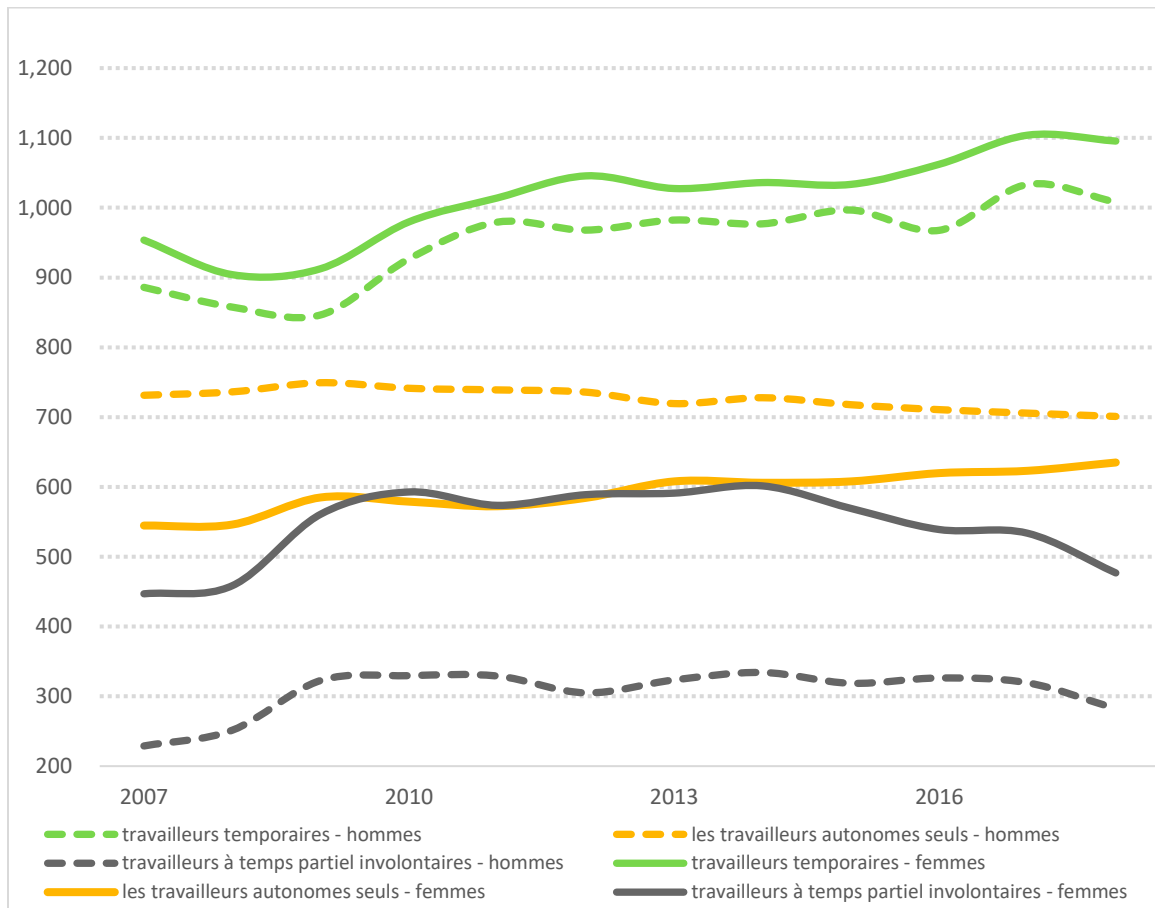
De plus, la plupart des protections sociales (assurance-emploi, congés de maladie, régimes pour soins de santé et dentaires, indemnités de départ, régimes de retraite des employeurs, protections des normes du travail, etc.) ont été établies autour d'un emploi typique, permanent et à temps plein, ou en fonction de ces normes.

17 *Ibid.* Voir aussi : Busby, C. et. al. *[Precarious Positions: Policy Options to Mitigate Risks in Non-standard Employment](#)*, C.D. Howe Institute, 2 décembre 2016.

18 *Ibid.*



Figure 2 — Nombres de personnes ayant un emploi atypique (travailleurs autonomes seuls, employés involontairement à temps partiel et employés temporaires) : Personnes (en milliers) de 15 ans et plus au Canada, 2007 à 2018

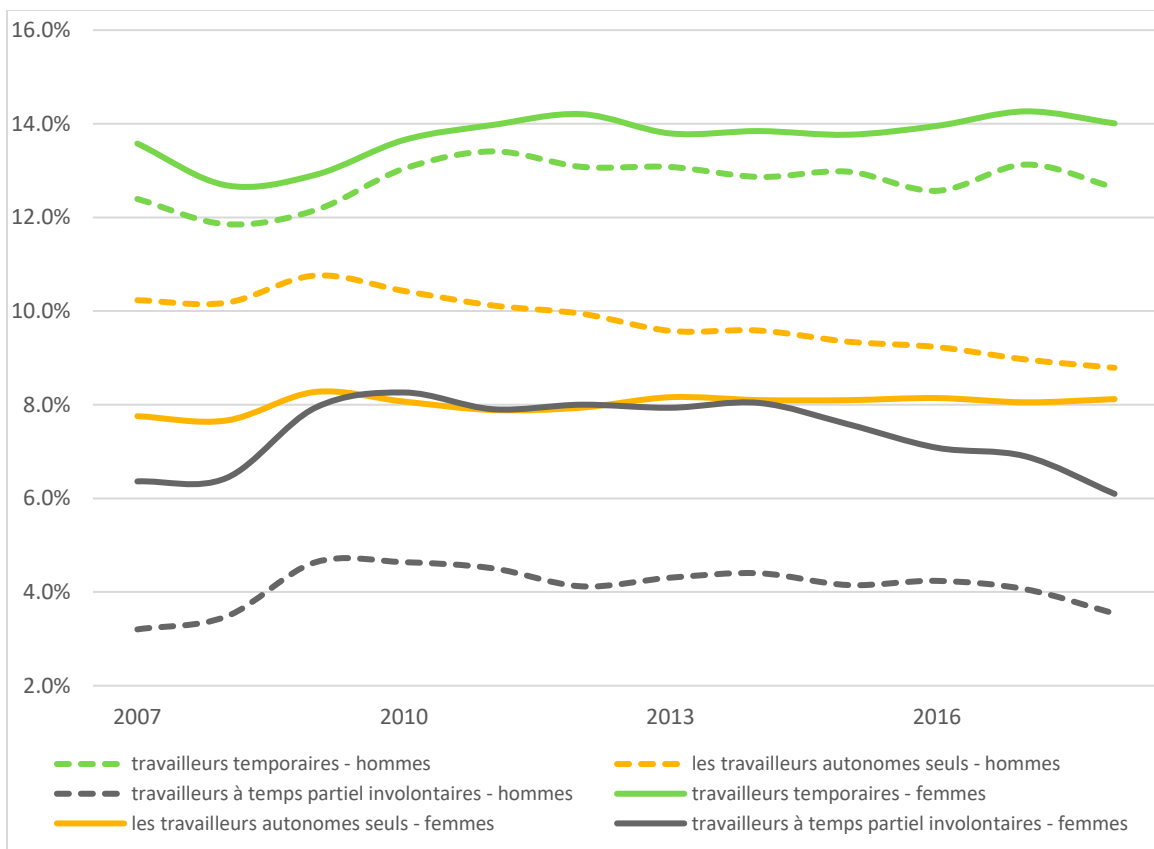


Source : Figure préparée par l’auteur à l’aide de données de Statistique Canada, Tableau 14-10-0027-01; Tableau 14-10-0029-01; Tableau 14-10-0072-01, consultés le 11 mars 2019.

La figure 3 – illustre la part des travailleurs dans le nombre de travailleurs autonomes, de travailleurs à temps partiel involontaires et de travailleurs temporaires. Selon les données, la part de l’emploi total que représentent ces régimes de travail est demeurée relativement stable au fil des années. Par conséquent, bien que le nombre de travailleurs occupant un emploi précaire augmente, la part de l’emploi total est plus stable¹⁹.

19 Mahboubi P., *Canada’s vulnerable and precarious workers need more support*, C.D. Howe Institute, published in the *Globe and Mail* Op-Ed, 22 April 2019. [en anglais seulement]. HUMA, *Témoignages*,

Figure 3 — Travailleurs autonomes seuls, employés involontairement à temps partiel et employés temporaires en pourcentage de l'emploi, âgés de 15 ans et plus, 2007 à 2018



Source : Figure préparée par l'auteur à l'aide de données de Statistique Canada, Tableau 14-10-0027-01; Tableau 14-10-0029-01; Tableau 14-10-0072-01, consultés le 11 mars 2019.

L'emploi à temps partiel involontaire a augmenté à la fois chez les hommes et les femmes pendant la récession. À mesure que les conditions du marché se sont améliorées, l'emploi à temps partiel involontaire a diminué pour les femmes, mais est demeuré stable pour les hommes jusqu'en 2017. Entre 2017 et 2018, le nombre d'hommes ayant déclaré occuper un emploi à temps partiel involontaire a baissé sous les 300 000 pour la première fois depuis 2008.

Les travailleurs autonomes peuvent être des entrepreneurs, des professionnels indépendants, des artisans, des personnes exerçant des professions spécialisées, mais

42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1110 (M^{me} Monique Moreau, vice-présidente, Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante).



non réglementées, et des personnes exerçant des professions non spécialisées. Il y a, toutefois, une importante distinction à faire entre ceux qui sont bien établis dans le travail autonome (qui sont parfois constitués en sociétés et ont des employés) et les travailleurs autonomes seuls. Au total, les travailleurs autonomes représentent environ 15 % de la main-d'œuvre. Les travailleurs autonomes seuls représentent environ 8 % de la main-d'œuvre et peuvent être qualifiés de travailleurs autonomes précaires.

Le nombre de travailleuses autonomes seules a augmenté (16 %) depuis 2008, tandis que le nombre de travailleurs autonomes seuls a légèrement baissé. Entre 2017 et 2018, les travailleurs autonomes seuls représentent la seule grande catégorie de l'emploi précaire à avoir augmenté.

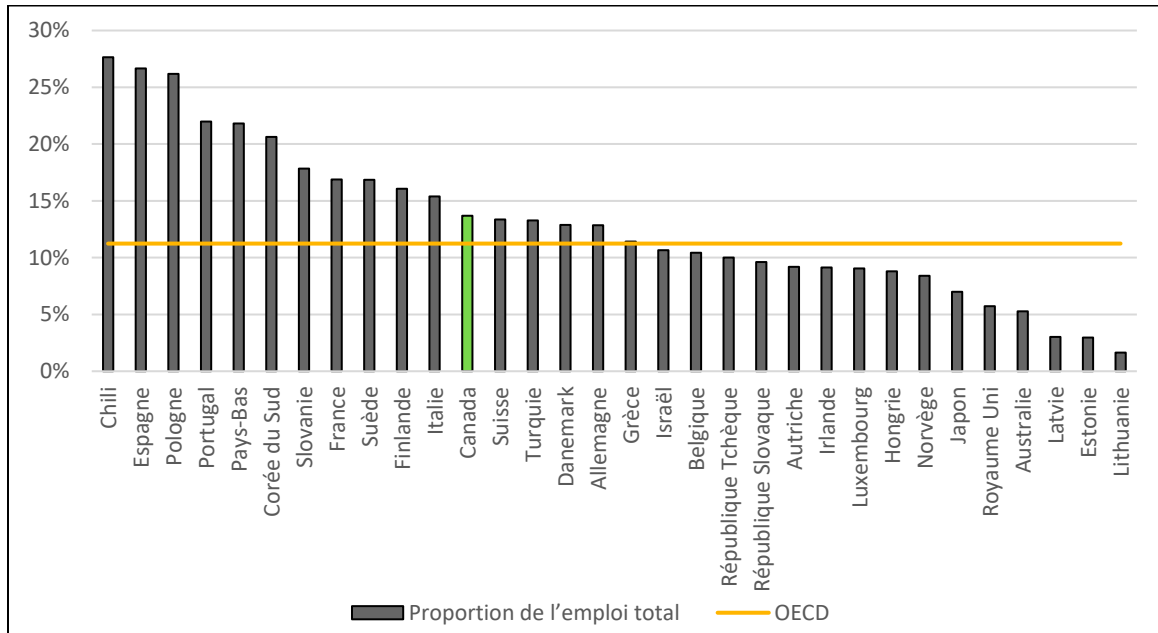
Le manque de sécurité d'emploi est un risque clé pour ceux qui ont un contrat **temporaire** ou à durée déterminée. Dans certains secteurs, le travail à durée déterminée peut être moins rémunérateur que le travail à durée indéterminée et l'accès aux droits du travail peut être limité. En 2008, environ 12,2 % de la main-d'œuvre occupait un emploi temporaire. Le nombre de postes temporaires occupés par des hommes et des femmes a augmenté pendant la récession et est demeuré stable ou a augmenté légèrement au cours de la reprise, jusqu'en 2017. En 2018, le nombre d'hommes et de femmes occupant un emploi temporaire a diminué. Ils représentent aujourd'hui 13,3 % de la main-d'œuvre.

La figure 4 montre que la part de l'emploi temporaire par rapport à l'emploi total au Canada est supérieure à la moyenne de l'OCDE. Il convient également de noter que certains pays de l'OCDE où le niveau de vie est très élevé ont également des taux élevés d'emplois temporaires (Suède et Pays-Bas), mais que ces pays ont également des niveaux plus élevés de programmes de protection sociale²⁰. À cet égard, des protections sociales plus généreuses (assurance-emploi, assurance-invalidité, aide sociale) peuvent compenser en partie la précarité associée aux régimes de travail²¹.

20 OCDE *Tous concernés : Pourquoi moins d'inégalité profite à tous*, 2015. Dans l'Union européenne, les estimations récentes des travailleurs sous contrats temporaires ou à durée déterminée sont d'environ 7 %.

21 Mahboubi P., *Canada's vulnerable and precarious workers need more support*, C.D. Howe Institute, published in the *Globe and Mail* Op-Ed, 22 April 2019 [en anglais seulement]. Voir aussi, Busby, C. et al. *Precarious Positions: Policy Options to Mitigate Risks in Non-standard Employment*, C.D. Howe Institute, 2 December 2016 [en anglais seulement].

Figure 4 — Emploi temporaire en proportion de l'emploi total, selon les pays de l'OCDE, 2017



Source : OCDE, [l'emploi temporaire](#) (indicateur).

Les autres régimes de travail liés à la précarité

Les travailleurs d'agence temporaires sont embauchés par une agence d'emploi temporaire, puis détachés dans un autre organisme où ils accomplissent leurs tâches sur place, sous la supervision de cet organisme²². Par conséquent, ces travailleurs entretiennent une relation tripartite avec l'agence et l'organisme client. Toutefois, les agences emploient souvent des personnes des groupes plus vulnérables, comme les jeunes travailleurs, en particulier pour des emplois où les coûts de formation sont faibles. Selon les études, il y a un manque d'organisation syndicale dans ce segment de la population active et les travailleurs ne connaissent probablement pas bien leurs droits et les moyens de les faire valoir²³.

De plus, les travailleurs d'agence temporaires risquent la précarité puisqu'ils gagnent moins que les travailleurs comparables du fait qu'ils doivent verser des honoraires à l'agence. Les travailleurs d'agence sont généralement perçus comme de la main-d'œuvre

22 Pour un complément d'information, voir Organisation internationale du travail (OIT), [Travail temporaire](#).

23 *Ibid.*



temporaire, même s'ils travaillent longtemps pour la même compagnie et, par conséquent, il se peut qu'ils ne bénéficient pas des avantages sociaux de la compagnie. Toutefois, il est prouvé que le travail intérimaire peut potentiellement constituer la première étape pour les chômeurs, y compris les immigrants récents, qui arrivent sur le marché du travail et trouvent un emploi permanent²⁴. De plus, il est évident que les agences de placement temporaire jouent un rôle important dans la dotation du secteur public, y compris dans la fonction publique fédérale²⁵.

Une étude récente de Statistique Canada montre que les **petites entreprises** comptent plus d'employés temporaires et à temps partiel. Au Canada, environ le tiers des travailleurs temporaires et à temps partiel travaillent dans une entreprise de moins de 20 employés. Seulement un travailleur sur cinq dans les entreprises de moins de 20 employés est un travailleur permanent et à temps plein²⁶.

Il va de soi que les petites entreprises embauchent davantage de travailleurs temporaires et à temps partiel. Ces types de régimes de travail sont souvent moins coûteux et plus flexibles pour les petites entreprises qui doivent souvent composer avec des fluctuations de la demande. De plus, les postes temporaires et à temps partiel peuvent être utilisés comme processus de présélection pour déterminer si le travailleur est la bonne personne pour le poste²⁷. Toutefois, bon nombre de petites entreprises n'ont pas les caractéristiques ni les avantages sociaux non pécuniaires qui rendent les emplois plus stables et le revenu moins précaire. Parmi ces caractéristiques et ces avantages sociaux, citons la représentation syndicale, les régimes d'assurance-maladie, d'assurance-médicaments et d'assurance dentaire, les régimes de retraite et les perspectives de formation et d'avancement²⁸.

Les nouvelles technologies permettent de **nouveaux régimes de travail** dans ce que l'on appelle souvent **l'économie de plateforme ou à la demande**, ce qui a un impact sur la précarité du travail dans certains secteurs. L'économie de plateforme ou à la demande est associée à l'augmentation du nombre de travailleurs autonomes, de pigistes et de micro-entrepreneurs travaillant à temps plein ou à temps partiel. Ces régimes de travail

24 Parlement européen, Département thématique, Precarious Employment in Europe Part 1 : Patterns, Trends and Policy Strategy, 2016 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

25 Conference Board du Canada, Canadian Industrial Profile: Employment Services, printemps 2017 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

26 Chen, Wen-Ho et coll., *Évaluation de la qualité des emplois au Canada : une approche multidimensionnelle*, Statistique Canada, décembre 2018.

27 *Ibid.*

28 *Ibid.*

à court terme sont rendus possibles par les plateformes numériques; on remarque surtout cette tendance dans le secteur des transports. Des entreprises comme Uber et Lyft se servent des nouvelles technologies pour coordonner les conducteurs et les passagers. Toutefois, il existe d'autres plateformes en ligne, comme Amazon Mechanical Turk, Upwork et TaskRabbit, qui connectent les travailleurs aux clients. Ces plateformes en ligne peuvent offrir des possibilités souples, mais elles sont difficiles à réglementer. Bon nombre de ces travailleurs ne sont pas couverts par l'assurance-emploi (AE) ni le Régime de pension du Canada (RPC)²⁹.

Les stages sont vus comme un moyen d'offrir aux jeunes et aux récents immigrants une expérience de travail et de leur permettre de prendre pied dans une profession ou un secteur particulier, ou auprès d'un certain employeur, ce qui leur permet de pénétrer le marché du travail en général. Certains craignent qu'on abuse de ces types de contrats : les personnes travaillant dans le cadre de ces contrats peuvent recevoir des salaires très bas ou voire aucun salaire du tout. La controverse entourant les stages non payés s'accroît, en partie parce qu'ils sont une source de précarité chez de nombreux jeunes et travailleurs vulnérables. Les stagiaires peuvent aussi ne pas être au courant de leurs droits en matière d'emploi et, par conséquent, être exposés à des risques d'abus, comme travailler de longues heures sans pause. Il y a également un risque que la qualité de l'emploi soit faible, en termes de contrôle sur le contenu, les compétences acquises et les types de tâches effectuées. Certains craignent également que les stagiaires ne se voient pas offrir de formation, mais qu'ils constituent plutôt une forme de main-d'œuvre moins coûteuse³⁰. Il n'existe actuellement aucune donnée fiable sur la prévalence des stages (rémunérés ou non) sur le marché du travail³¹.

Il existe toute une gamme de types de travail non déclaré ou « sous la table ». Ces travailleurs sont généralement appelés des **travailleurs du secteur informel**. Les travailleurs engagés dans ce type d'emplois sont exposés à un risque élevé de précarité et risquent d'être mal payés. Toutefois, l'un des principaux risques est qu'ils ne paient pas d'impôt ni de cotisations à l'assurance-emploi ou au RPC et ne bénéficient donc pas de la couverture de sécurité sociale. Bien que le non-paiement de ces cotisations soit souvent considéré comme un acte illégal par l'employée et par l'employeur, cette situation n'élimine aucune responsabilité de l'employeur concernant les normes de

29 Les interactions entre l'assurance-emploi et l'emploi précaire font l'objet d'une plus grande analyse dans le chapitre 1.

30 Statistique Canada, [*Les jeunes qui ne travaillent pas, ne suivent pas d'études ni de formation : Que faisaient-ils?*](#), 18 février 2019.

31 *Ibid.* Voir aussi Parlement européen, Département thématique, Precarious Employment in Europe Part 1 : Patterns, Trends and Policy Strategy, 2016 [EN ANGLAIS SEULEMENT].



travail, y compris le salaire minimum et l'indemnisation des travailleurs de même que la protection de la santé et la sécurité au travail. Parce que les travailleurs du secteur informel sont « sous le radar » en ce qui concerne ces protections, ils sont davantage exposés au risque d'exploitation³². **Les migrants sans papiers** constituent un sous-ensemble important et particulièrement vulnérable de travailleurs informels.

Les travailleurs étrangers temporaires sont des travailleurs que les employeurs sont autorisés à embaucher dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires³³. Ce programme permet aux employeurs d'embaucher des travailleurs étrangers pour pourvoir des postes temporaires lorsque les Canadiens qualifiés et les résidents permanents reçus ne sont pas disponibles. Emploi et Développement social Canada (EDSC), par l'entremise de ses centres de traitement de Service Canada, évalue les demandes des employeurs qui veulent obtenir la permission d'embaucher des travailleurs étrangers temporaires et tente de déterminer l'effet probable de ces travailleurs sur le marché du travail³⁴.

Certains travailleurs vulnérables sont plus susceptibles d'occuper un emploi précaire

Selon une récente étude de Statistique Canada, les **femmes, les jeunes, les aînés** et les **travailleurs sans éducation postsecondaire** sont plus susceptibles d'occuper un emploi temporaire ou à temps partiel. Il s'agit parfois d'un choix ou de la conséquence de la difficulté de décrocher un emploi typique. En 2016, environ le tiers des jeunes travailleurs canadiens occupaient un emploi à temps partiel, tandis que c'était le cas d'un dixième des travailleurs dans la force de l'âge (de 25 à 54 ans). Des taux élevés de travail à temps partiel sont également observés chez les aînés (31 %), les femmes (26 %) et les travailleurs sans éducation postsecondaire (25 %). Dans l'ensemble, le risque qu'ils tombent dans les catégories de qualité d'emploi inférieure est particulièrement élevé : environ 38 % pour les femmes et les jeunes de 18 à 29 ans, et 34 % pour les personnes âgées et les travailleurs sans éducation postsecondaire³⁵.

32 *Ibid.*

33 Cela comprend le Programme des travailleurs agricoles saisonniers. Pour un complément d'information, voir : Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, [Travailleurs temporaires](#), 2019.

34 Le Comité a publié un [rapport sur le Programme des travailleurs étrangers temporaires](#) en septembre 2016, lequel étudie plus en détail la précarité d'emploi des travailleurs étrangers temporaires. Bien que des modifications de fond aient été apportées au programme depuis la publication du rapport, bon nombre des conclusions de l'étude sur la vulnérabilité des travailleurs étrangers temporaires demeurent pertinentes.

35 Chen, Wen-Ho et coll., [Évaluation de la qualité des emplois au Canada : une approche multidimensionnelle](#), Statistique Canada, décembre 2018.

Selon une étude commandée par la Commission du droit de l'Ontario, les **immigrants récents**, ceux qui sont au Canada depuis moins de 10 ans, sont les plus susceptibles d'occuper un emploi précaire³⁶. Selon le rapport, une proportion légèrement plus élevée de **minorités visibles** occupent un emploi précaire³⁷.

Les divergences importantes entre les secteurs

Selon plusieurs témoins, certains secteurs sont plus précaires que d'autres. Aussi, des secteurs le deviennent de plus en plus à mesure que les compétences nécessaires changent et que le travail est automatisé ou sous-traité³⁸.

La montée du travail temporaire, du travail autonome et du travail à temps partiel témoigne d'une baisse continue de l'importance relative du secteur secondaire à la faveur du secteur tertiaire³⁹. Parisa Mahboubi de l'Institut C. D. Howe a signalé que la proportion des employés temporaires du secteur tertiaire a grimpé de 76 % en 1997 à 83 % en 2018⁴⁰.

Dans le secteur tertiaire, l'éducation ainsi que les activités d'hébergement, de restauration et de la vente au détail progressent. Pourtant, les trois dernières affichent les salaires parmi les plus bas⁴¹. Concernant l'éducation, le salaire horaire a beau dépasser la moyenne canadienne, mais la moyenne d'heures travaillées en fait de loin la plus faible de tous secteurs confondus⁴².

La figure 5 illustre la proportion de travailleurs autonomes, d'employés temporaires et d'employés à temps partiel dans le secteur manufacturier et des services professionnels, scientifiques et techniques pour les années 2007 et 2018. Il montre que les personnes qui travaillent dans des conditions de travail atypiques ont toujours représenté environ

36 Noack, Andrea et coll., *Precarious Jobs in Ontario: Mapping Dimensions of Labour Market Insecurity by Workers' Social Location and Context* (Toronto : Commission du droit de l'Ontario, 2011), p. 29.

37 *Ibid.*

38 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1130 (Andrew Cardozo et Francis Fong). HUMA, *Mémoire* (Centre Pearson pour des politiques progressistes) publié le 10 avril 2019.

39 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1235 (M^{me} Josée Bégin, directrice, Division de la statistique du travail, Statistique Canada).

40 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1110 (Parisa Mahboubi).

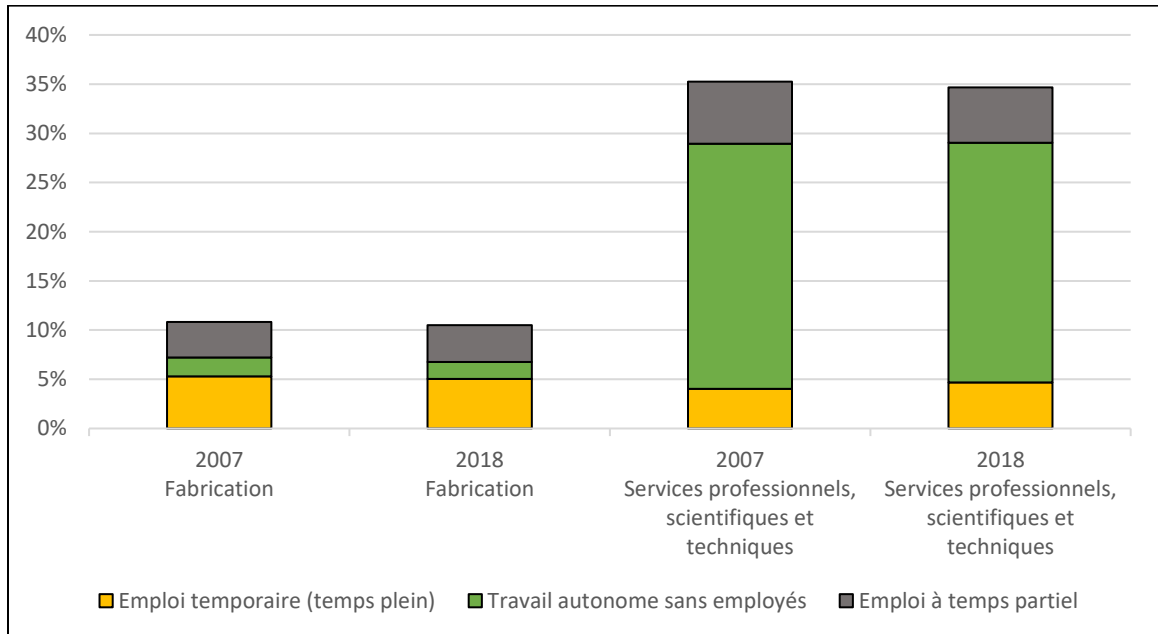
41 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1150 (Francis Fong).

42 *Ibid.*



10 % de la main-d'œuvre dans le secteur manufacturier, comparativement à environ 35 % des emplois dans les services professionnels, scientifiques et techniques.

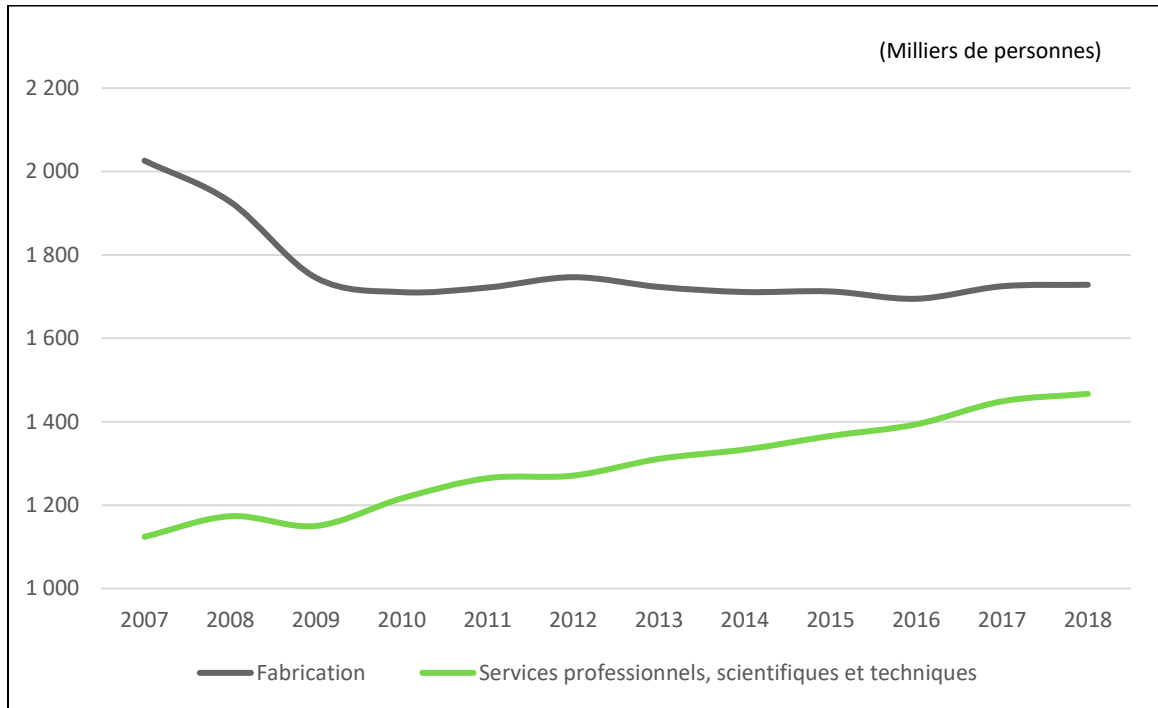
Figure 5 — Contribution de l'emploi atypique à l'emploi total, 2007 et 2018, certaines industries



Source : Statistique Canada, l'Enquête sur la population active, tableaux personnalisés.

Il importe de retenir que l'emploi total dans le secteur manufacturier décline contrairement à celui dans les activités professionnelles, scientifiques et techniques. La figure 6 illustre le nombre d'employés dans les secteurs manufacturier et des services professionnels, scientifiques et techniques entre 2007 et 2018. Le nombre d'employés du secteur manufacturier est passé de 2 millions à 1,7 million entre 2007 et 2009. Ce nombre est demeuré stable jusqu'en 2018. En comparaison, le nombre d'employés des services professionnels, scientifiques et techniques a augmenté de manière constante, passant de 1,1 million en 2007 à 1,5 million en 2018.

Figure 6 — Emploi total, selon l'année et l'industrie, certaines industries, 2007 à 2018



Source : Statistique Canada, l'Enquête sur la population active, Tableau 14-10-0202-013.



LES DIMENSIONS DE LA PRÉCARITÉ

L'[Organisation internationale du Travail \(OIT\)](#)⁴³, l'[Union européenne](#)⁴⁴ et l'[Organisation de coopération et de développements économiques \(OCDE\)](#)⁴⁵ disposent de cadres avancés pour mieux comprendre l'emploi précaire. En gros, ces cadres proposent des dimensions générales qui organisent les différentes composantes de l'emploi précaire d'une manière qui peut être adaptée à différents contextes. Bien que ces cadres peuvent évoluer et nécessiter plus de précision dans certains contextes, l'utilisation de dimensions plus larges pour identifier et organiser les déterminants liés à l'emploi précaire (faible rémunération, régimes de travail à temps partiel involontaire, risques accrus d'inconduite de la part de l'employeur, contrats temporaires, incertitude à long terme quant aux revenus, etc.) contribue à notre compréhension et à une meilleure mesure du problème et à sa résolution.

Revenu, sécurité et possibilités

Dans le contexte canadien, les dimensions de ce cadre pourraient inclure :

- le faible revenu;
- le manque de sécurité (sécurité d'emploi, sécurité liée à la santé et à la sécurité et sécurité pour faire valoir leurs droits);
- le manque de possibilités (perspectives d'avancement professionnel et possibilités de s'engager dans un travail différent ou dans des régimes de travail différents).

43 Par exemple, l'Organisation internationale du travail [OIT], affirme que « [b]ien qu'un emploi précaire comporte plusieurs aspects, il est habituellement défini par l'incertitude quant à la durée de l'emploi, de multiples employeurs possibles ou une relation d'emploi déguisée ou ambiguë, un manque d'accès à la protection sociale et aux avantages sociaux habituellement associés à l'emploi, une faible rémunération et des obstacles pratiques et juridiques importants à l'accès à une représentation syndicale et à des négociations collectives. » [TRADUCTION] Voir : OIT, [From Precarious Work to Decent Work](#), 2012.

44 L'Union européenne identifie quatre dimensions de la précarité : 1) Durée – faible certitude quant à la continuité de l'emploi; 2) organisationnel - absence de contrôle individuel et collectif des conditions de travail par les travailleurs; 3) économique - rémunération et progression salariale insuffisantes; et 4) social - absence de protection juridique, collective ou coutumière contre le licenciement abusif, la discrimination, les pratiques de travail inacceptables et le manque de protections sociales. Voir Union européenne, [Precarious work: definitions, worker affected and OSH consequences](#), 2017.

45 Dans ces récentes [Employment Outlook 2019: the Future of Work](#), l'OCDE déclare que « les régimes de travail précaires se caractérisent par des salaires peu élevés et un accès limité ou inexistant à la protection sociale, à l'apprentissage tout au long de la vie et aux négociations collectives ». [TRADUCTION]

La figure 7 montre ces trois dimensions et indique où se situent bon nombre des déterminants associés à l'emploi précaire décrits ci-dessus. Parfois, un déterminant appartient à plus d'une dimension. Par exemple, le travail à temps partiel involontaire entre dans la catégorie des emplois précaires (souvent les premières à être licenciés en période de ralentissement des affaires), mais il peut aussi se situer dans la catégorie des emplois à faible revenu (n'ont pas assez d'heures de travail pour être admissibles à l'assurance-emploi).



Figure 7

Trois dimensions de l'emploi précaire

POSSIBILITÉ

Leur emploi est-il sans avenir parce qu'ils ... ?

- n'ont pas la possibilité d'obtenir une promotion ou un meilleur emploi
- ne reçoivent pas de formation pour améliorer leurs compétences
- n'ont pas de plan de carrière bien défini
- n'arrivent pas à faire reconnaître leurs titres de compétences (p. ex. nouveaux arrivants)

SÉCURITÉ

Leur emploi est-il précaire ... ?

parce qu'ils ont des modalités de travail particulières et ils :

- sont des travailleurs autonomes indépendants
- ont un contrat de travail temporaire
- travaillent involontairement à temps partiel
- travaillent sur appel, et que leur horaire et leur nombre d'heures sont imprévisibles
- dépendent de plateformes en ligne pour trouver du travail (p. ex. TaskRabbit, Amazon Mechanical Turk)
- sont des travailleurs saisonniers
- travaillent pour une agence de placement temporaire
- sont des travailleurs étrangers temporaires
- sont des stagiaires non rémunérés
- sont des migrants sans papiers

parce qu'ils travaillent dans un milieu où les lois et règlements ne sont pas respectés et où ils :

- sont exposés à des conditions et à des pratiques dangereuses
- ne reçoivent pas la formation ou l'équipement de sécurité adéquats
- ne reçoivent pas le salaire qui leur est dû
- sont victimes de harcèlement physique ou sexuel au travail
- ont peur de dénoncer des conditions de travail dangereuses ou injustes
- ont peur d'adhérer à un syndicat
- ne savent pas qu'ils ont des droits

REVENU

Les travailleurs ont-ils un faible revenu parce qu'ils ... ?

- touchent un bas salaire
- ne touchent pas de retraite
- n'ont pas d'avantages sociaux (assurance maladie, soins dentaires, médicaments)
- n'ont pas de congés de maladie payés
- ont un revenu instable qui varie d'un mois à l'autre
- n'ont pas assez d'heures de travail pour être admissibles à l'assurance-emploi
- ne reçoivent pas de prestations de congé parental

En organisant les déterminants associés à l'emploi précaire autour de ces dimensions et en identifiant les recoupements, on peut exprimer plus précisément l'étendue de

l'emploi précaire. Ainsi, on peut mieux saisir l'étendue du problème et déterminer les mécanismes d'intervention nécessaires pour les régler⁴⁶. On reconnaît le besoin de précisions tout en comprenant qu'il est une chose de définir l'emploi précaire dans le but de recueillir des données et qu'il en est une autre de le faire dans le but de moderniser les normes du travail, ou encore d'élaborer des programmes de sécurité du revenu⁴⁷.

DE QUELS OUTILS LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DISPOSE-T-IL POUR S'ATTAQUER AU PROBLÈME DE L'EMPLOI PRÉCAIRE?

D'une manière générale, les outils dont dispose le gouvernement fédéral pour s'attaquer au problème de l'emploi précaire peuvent être regroupés dans les quatre catégories suivantes :

- les programmes de soutien du revenu;
- la réglementation par l'intermédiaire du Code canadien du travail;
- le gouvernement fédéral comme employeur modèle;
- la formation professionnelle.

La figure 8 illustre les dimensions et les déterminants de l'emploi précaire et montre leur mise en correspondance avec les divers mécanismes dont le gouvernement fédéral dispose pour intervenir.

46 Fong, F. [Le travail précaire au Canada : qui sont les personnes réellement à risque?](#), Comptables professionnels agréés du Canada, 2018.

47 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1140 et 1230 (Katherine Lippel, professeure, Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, à titre personnel).



Figure 8

Outils pour agir sur les dimensions de l'emploi précaire

De meilleures mesures de soutien du revenu pour les travailleurs à bas salaire : assurance-emploi, Supplément de revenu garanti et Allocation canadienne pour les travailleurs (anciennement Prestation fiscale pour le revenu de travail)

De meilleures mesures de protection sociale : congés de maladie payés, assurance-médicaments, couverture des soins dentaires et oculaires

Des mesures de soutien du revenu non liées à l'emploi : revenu annuel garanti, transferts d'argent sans condition et impôt négatif sur le revenu


REVENU

Code canadien du travail : relations du travail, santé et sécurité au travail; durée normale du travail, salaire, congés et jour fériés

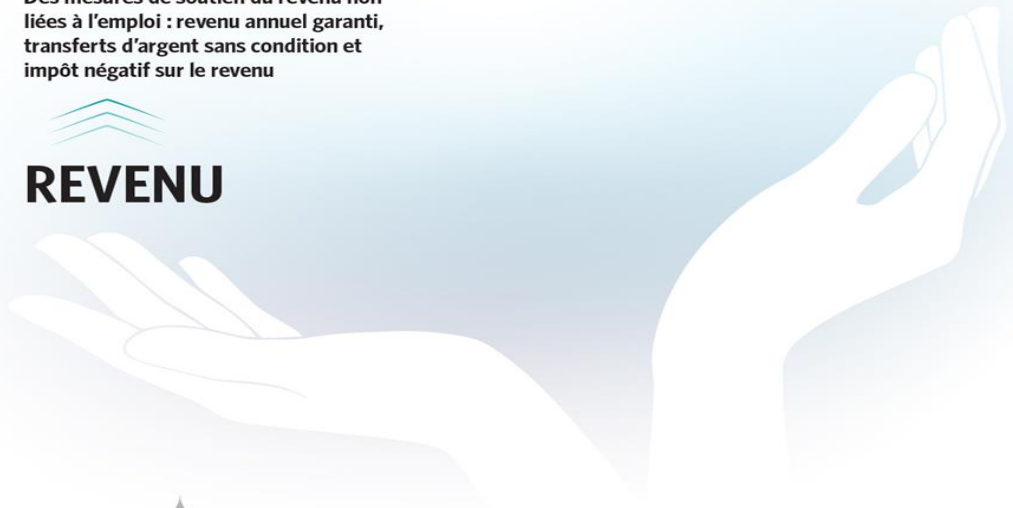
Le gouvernement fédéral : un employeur modèle


SÉCURITÉ

Investir dans l'apprentissage des compétences essentielles, le recyclage professionnel, le perfectionnement professionnel et l'apprentissage continu

Faire entendre la voix des travailleurs


POSSIBILITÉ



Au Chapitre 2 : Que peut-on faire pour rendre l'emploi moins précaire? Il sera question de la façon, selon les témoignages des témoins, dont ces mécanismes d'intervention peuvent être utilisés pour composer avec les dimensions de l'emploi précaire : faible revenu, manque de sécurité et manque de possibilités.

Les programmes de soutien du revenu

Emploi et Développement social Canada est le principal ministère fédéral responsable des programmes de soutien du revenu, notamment l'[Assurance-emploi](#) (AE) et le [Supplément de revenu garanti](#) (SRG)⁴⁸. Il aide également les travailleurs à décrocher et à maintenir un emploi. D'autres programmes de soutien du revenu sont offerts par le régime d'imposition du revenu. Parmi ces programmes, citons l'Allocation canadienne pour les travailleurs (anciennement la Prestation fiscale pour le revenu de travail) et l'Allocation canadienne pour les enfants. Finances Canada est responsable de la politique derrière ces prestations, et c'est l'Agence du revenu du Canada qui s'occupe de leur administration⁴⁹.

L'assurance-emploi et le Supplément de revenu garanti

L'assurance-emploi est un régime d'assurance sociale financé par les cotisations de l'employé et de l'employeur sur la rémunération assurable. Ce régime offre de l'aide financière temporaire aux Canadiens qui ont perdu leur emploi et qui ont cotisé au programme. Les travailleurs sont en droit de recevoir des prestations à condition d'y avoir cotisé durant la dernière année et de satisfaire aux conditions d'assurabilité et d'admissibilité⁵⁰. Il convient de noter que le gouvernement présente dans le [Budget de 2019](#) certaines modifications au régime d'assurance-emploi, notamment l'ajout de la Prestation de soutien à la formation d'assurance-emploi⁵¹.

48 Pour plus de renseignements sur ces programmes, voir Gouvernement du Canada, [Assurance-emploi et Supplément de revenu garanti - Aperçu](#).

49 Il faut noter que le [Budget de 2019](#) propose les premiers pas de la mise en œuvre d'une assurance-médicaments nationale, qui comprendrait l'Agence canadienne des médicaments et un formulaire national. Si elle est mise en œuvre, cette mesure pourrait être considérée comme une forme de soutien du revenu pour les travailleurs à faible revenu qui ne sont pas couverts par un régime d'assurance-médicaments et qui peuvent engager des frais considérables.

50 Il convient de noter que le gouvernement aussi présente dans le [Budget de 2019](#) certaines modifications au régime d'assurance-emploi, notamment le prolongement du congé parental des étudiants et des boursiers postdoctoraux qui reçoivent un financement d'un conseil subventionnaire et un investissement visant à rendre le processus de recours en matière d'assurance-emploi. Il a également annoncé la mise en œuvre anticipée de la Prestation parentale partagée d'assurance-emploi présentée dans le [Budget de 2018](#). Le Comité note que ce ne sont pas tous les travailleurs qui contribuent à l'AE, et que bon nombre de personnes qui ont contribué à l'AE pourraient ne pas être admissibles à cette forme de soutien si elles se trouvent sans emploi. Ces questions sont abordées plus en détail dans le [rapport du Comité sur l'assurance-emploi et l'accès au programme](#), publié en juin 2016.

51 Ces modifications figurent dans la version de la [Loi n° 1 d'exécution du budget de 2019](#) présentée à l'étape de la première lecture le 8 avril 2019.



Le régime accorde également des prestations aux personnes qui ont cotisé au régime lorsqu'elles sont malades ou enceintes, qu'elles prennent soin de leur nouveau-né ou de leur enfant nouvellement adopté et lorsqu'elles sont forcées de s'occuper d'un parent gravement malade et en grand danger de mort. Il en prévoit aussi pour les personnes qui prennent soin d'un parent grièvement malade ou blessé⁵². Les travailleurs autonomes ont également droit à des prestations d'assurance-emploi s'ils ont conclu une entente avec la Commission de l'assurance-emploi du Canada ou s'ils se sont inscrits au régime d'assurance-emploi⁵³.

Le Supplément de revenu garanti est une prestation mensuelle non imposable destinée aux bénéficiaires d'une pension de la [Sécurité de vieillesse](#), qui disposent de faibles revenus et qui habitent au Canada. Le montant de cette prestation est déterminé en fonction de l'état matrimonial et du revenu de l'année antérieure (ou dans le cas d'un couple, de leurs revenus combinés). À l'heure actuelle, le programme prévoit une exemption des gains à hauteur de 3 500 \$ afin d'encourager les personnes âgées à faible revenu volontaires et encore capables de faire partie de la population active. L'exemption réduit en effet le niveau de revenu gagné qui est utilisé dans le calcul du Supplément de revenu garanti et permet ainsi aux personnes âgées à faible revenu de gagner davantage sans déclencher de réduction de leurs prestations. Le [Budget de 2019](#) propose de présenter une mesure législative qui rendrait les travailleurs autonomes admissibles à l'exemption des gains du SRG et la ferait passer à 5 000 \$. Il instaurerait une autre exemption de 50 % qui s'appliquerait jusqu'à 10 000 \$ en revenu d'emploi ou en travail autonome annuel au-delà du revenu initial de 5 000 \$⁵⁴.

52 Pour un complément d'information sur les conditions d'admissibilité aux prestations régulières, voir [Assurance-emploi et prestations régulières – Admissibilité](#). Le programme Travail pendant une période de prestations qui fait partie du régime d'assurance-emploi permet aux bénéficiaires de recevoir une partie des prestations d'assurance-emploi et la totalité des revenus tirés d'un emploi. À l'origine, le programme avait pour but d'inciter les bénéficiaires de prestations régulières à occuper un emploi à temps partiel ou un emploi temporaire jusqu'à ce qu'ils décrochent un emploi à temps plein. Les travailleurs sont ainsi plus susceptibles de rester dans la population active et de gagner un revenu d'appoint. La Loi sur l'assurance-emploi a été modifiée de sorte que ce programme devienne permanent et que les bénéficiaires de prestations de maladie et de maternité y soient admissibles.

53 Pour un complément d'information sur les conditions d'admissibilité aux prestations spéciales de l'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes, voir [Prestations spéciales de l'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes – Aperçu](#).

54 Ces modifications figurent dans la version de la [Loi n° 1 d'exécution du budget de 2019](#) présentée à l'étape de la première lecture le 8 avril 2019. Elles contribueraient à remédier à l'aspect lié à la faible rémunération dans la question de la précarité des travailleurs âgés.

La Prestation fiscale pour le revenu de travail — l'Allocation canadienne pour les travailleurs et l'Allocation canadienne pour enfants

La Prestation fiscale pour le revenu du travail est un crédit d'impôt remboursable instauré en 2007 pour les particuliers ou les familles à faible revenu qui ont gagné plus de 3 000 \$. Elle apporte une aide financière aux travailleurs à faible revenu et favorise une participation prolongée à la population active. En janvier 2019, elle a été rebaptisée Allocation canadienne pour les travailleurs, et son taux, le montant maximal des prestations de ce programme et le supplément pour les personnes handicapées a également augmenté⁵⁵.

L'[Allocation canadienne pour enfants](#) est un montant non imposable versé tous les mois aux familles admissibles, qui les aide à subvenir aux besoins de leurs enfants âgés de moins de 18 ans. Calculé en fonction des renseignements fournis dans la déclaration des revenus, le montant de la prestation est réduit selon un taux régressif qui repose sur le revenu familial et le nombre d'enfants.

La formation professionnelle et l'éducation

La formation par l'intermédiaire de l'assurance-emploi

Le gouvernement fédéral offre beaucoup de mesures d'aide à la formation par l'intermédiaire de l'assurance-emploi. Les prestataires de ce programme sont autorisés à suivre une formation de leur propre initiative pendant leur période de prestations à condition qu'ils la déclarent, qu'ils ont la volonté et la capacité de travailler et qu'ils sont toujours à la recherche d'un emploi. Ils sont également admissibles à une formation permise par leur gouvernement provincial ou territorial ou par l'organisation autochtone qui administre les programmes d'emploi dans leur province ou territoire. Avec l'approbation de Service Canada, les prestataires qui ont perdu leur emploi après plusieurs années sur le marché du travail peuvent en outre être autorisés à participer à un programme à temps plein sans devoir chercher un emploi pendant dans la formation⁵⁶.

En plus des options énumérées ci-dessus, le [Budget de 2019](#) propose une nouvelle Allocation canadienne pour la formation et des dispositions relatives aux congés dans le

55 Cette modification proposée dans le [Budget de 2018](#) fait partie de la [Loi n° 1 d'exécution du budget de 2018](#), qui a obtenu la sanction royale le 21 juin 2018. Pour un complément d'information sur l'Allocation canadienne pour les travailleurs, consulter la page du gouvernement du Canada, [Allocation canadienne pour les travailleurs \(avant 2019, Prestation fiscale pour le revenu de travail\)](#), 2019.

56 Voir : [Budget de 2019](#).



but de garantir le droit des travailleurs à s'absenter du travail sans risque afin de suivre de la formation. Le crédit canadien pour la formation — qui accorde 250 \$ par année jusqu'à un plafond total à vie de 5 000 \$ pour le remboursement des frais de cours suivis dans les établissements approuvés.

Les personnes qui poursuivent leurs études ou leur formation disposent d'autres mesures fédérales. En effet, leurs études peuvent être financées par un [régime enregistré d'épargne-études](#), un [régime d'encouragement à l'éducation permanente](#), des [subventions et prêts canadiens d'études](#), un [prêt canadien aux apprentis](#) ou encore par des programmes destinés à des groupes précis comme les étudiants autochtones, les réservistes, les athlètes et les personnes handicapées. L'apprentissage intégré au travail est possible grâce au [Programme de stages pratiques pour étudiants](#), qui prévoit des subventions salariales pour les employeurs offrant des stages pratiques aux étudiants en STIM ou en administration des affaires et qui permet de nouer des partenariats avec des établissements d'enseignement postsecondaire afin de favoriser le recrutement d'étudiants pour ces stages pratiques⁵⁷.

La [Subvention canadienne pour l'emploi](#) aide à financer les programmes de formation offerts dans les collèges, les centres de formation syndicaux et pour d'autres formateurs indépendants admissibles. Les syndicats reçoivent des fonds pour la formation professionnelle par l'entremise du [Programme pour la formation et l'innovation en milieu syndical](#), qui accorde un soutien financier pour l'achat d'équipement et de matériel de formation. Certains organismes de prestation des services reçoivent d'ailleurs du financement par le [Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones](#) afin d'offrir des cours de développement des compétences, de formation professionnelle et d'emploi.

Le gouvernement fédéral et sa fonction d'employeur

Le gouvernement fédéral assure les imposantes fonctions d'employeur et d'autorité réglementaire. Figurant parmi les plus importants employeurs du pays, il comptait en 2018 plus de 270 000 employés dans l'administration publique centrale et les organismes fédéraux⁵⁸, qu'il s'agisse de postes à durée indéterminée (permanents), à durée déterminée, d'étudiants, de nature saisonnière, de nature occasionnelle ou sur demande. Le gouvernement s'appuie sur une grande diversité de travailleurs qui ne sont

57 Dans le budget fédéral de 2019, il est proposé d'élargir le [Programme de stages pratiques pour étudiants](#) et d'offrir d'ici dix ans l'apprentissage intégré au travail à tous les jeunes canadiens intéressés.

58 Gouvernement du Canada, Statistiques sur les ressources humaines, [Effectif de la fonction publique fédérale](#), 2018.

pas des employés (travailleurs d'agence temporaires, travailleurs indépendants ou entrepreneurs et sous-traitants) pour combler ses besoins en ressources humaines⁵⁹.

Le gouvernement fédéral régit les milieux de travail qui relèvent de sa compétence. Le secteur privé assujéti à la réglementation fédérale emploie environ 6 % de la main-d'œuvre, soit à peu près 18 000 employeurs et 910 000 employés⁶⁰. Les entreprises et industries sous réglementation fédérale comprennent les services interprovinciaux et internationaux (le transport ferroviaire, routier et aérien ainsi que les services d'expédition), la radiodiffusion, la télédiffusion et les réseaux de câble, les banques, la plupart des sociétés d'État ainsi que les entreprises privées nécessaires à l'application d'une loi fédérale⁶¹.

Il convient de remarquer que la vaste majorité des employés (85 %) du secteur privé sous réglementation fédérale occupent un poste permanent à temps plein et que ce pourcentage dépasse la proportion constatée chez les autres employés au Canada (71 %). Approximativement 8,7 % des travailleurs du secteur privé sous réglementation fédérale gagnent au plus 15 \$ l'heure, à savoir un pourcentage bien en deçà de la moyenne nationale d'environ 26 % des travailleurs⁶². Il convient aussi de noter que 62 % des travailleurs de ce secteur sont des hommes, un pourcentage très supérieur à celui constaté dans les secteurs relevant des administrations provinciales où les hommes représentent entre 52 et 53 % de la main-d'œuvre⁶³.

Le gouvernement fédéral et sa fonction d'autorité réglementaire

Principale loi régissant les milieux de travail de compétence fédérale, le Code canadien du travail (le *Code*) se compose de trois grands volets : partie I (Relations du travail), partie II (Santé et sécurité au travail) et partie III (Normes du travail). La partie I encadre les négociations collectives⁶⁴. La législation fédérale sur la santé et la sécurité au travail est regroupée dans la partie II du *Code*, qui a pour objet de prévenir les accidents, les

59 Services publics et Approvisionnement Canada, Emploi dans la fonction publique fédérale, 2018.

60 Services publics et Approvisionnement Canada, Industries et entreprises sous réglementation fédérale, 2017.

61 *Ibid.*

62 Emploi et Développement social Canada, Mesures de protection des normes du travail fédérales pour les travailleurs atypiques : Document de discussion, 2019.

63 *Ibid.* Voir aussi : Statistique Canada, Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale, 2015.

64 Code canadien du travail, L.R.C., 1985, ch. L-2, partie I, préambule. Les dernières modifications visent les entrepreneurs dépendants.



blesures et les maladies liés à l'occupation d'un emploi⁶⁵. La partie III du *Code* énonce les normes du travail fédérales minimales que les employeurs et les employés sous réglementation fédérale sont tenus de respecter. Ces normes portent sur les heures de travail, les congés et jours fériés, les autres types de congés, le licenciement, la mise à pied, le congédiement, le salaire, la rémunération et les retenues⁶⁶. Tous les autres travailleurs des industries sous réglementation provinciale et territoriale sont visés par les normes du travail de leur province et territoire⁶⁷.

Le **salaire minimum** est une norme du travail fondamentale qui fixe le taux de salaire le plus bas qu'un employeur peut payer aux employés visés par les lois pertinentes. Pendant plus d'une vingtaine d'années, le salaire minimum fédéral indiqué dans le *Code* a été aligné au taux de salaire minimum de la province ou du territoire où l'employé exerce habituellement ses fonctions⁶⁸.

De façon générale, le *Code* s'applique aux travailleurs dans une relation d'emploi traditionnelle. En revanche, bien des travailleurs de nos jours qui occupent un emploi atypique (p. ex., les travailleurs indépendants, les sous-traitants et les travailleurs d'agence temporaires) et n'ont pas droit à ces protections⁶⁹.

65 Emploi et Développement social Canada, [Sommaire de la partie II du Code canadien du travail](#), 2015.

66 Emploi et Développement social Canada, [Mesures de protection des normes du travail fédérales pour les travailleurs atypiques : Document de discussion](#), 2019.

67 Emploi et Développement social Canada, [Industries et entreprises sous réglementation fédérale](#), 2017.

68 Pour un complément d'information sur le salaire minimum dans la sphère de compétence fédérale, voir : Emploi et Développement social Canada, [Le salaire minimum : Document de discussion](#), 2019.

69 Emploi et Développement social Canada, [Mesures de protection des normes du travail fédérales pour les travailleurs atypiques : Document de discussion](#), 2019.

CHAPITRE 2 : QUE PEUT-ON FAIRE POUR RENDRE L'EMPLOI MOINS PRÉCAIRE?

Je pense que les gens cherchent peut-être une solution universelle [...], mais je recommanderais à ces gens d'imaginer plutôt une série de mesures qui visent différents aspects de la précarité [...] Honnêtement, je ne vois pas comment on pourrait mettre au point une mesure unique qui permettrait de quantifier précisément le nombre de personnes touchées par la précarité d'emploi.

Vincent Dale⁷⁰

Même s'ils ne s'entendent pas tous sur la définition de l'emploi précaire ni même sur la capacité de le définir⁷¹, les témoins conviennent que davantage de clarté et de cohérence s'imposent⁷². En particulier, ils exhortent le gouvernement à établir, à mesurer et à organiser les principaux déterminants de l'emploi précaire⁷³. Plusieurs témoins ont par ailleurs fait mention des cadres généraux énoncés par l'Union européenne, l'Organisation internationale du travail et l'OCDE et ont conseillé de les adapter au contexte canadien. Ces cadres reposent sur des dimensions essentielles qui peuvent servir à l'organisation des principaux déterminants de l'emploi précaire. Si la portée de l'emploi précaire est définie par l'instabilité du revenu et l'absence de débouchés, il est possible d'organiser les grands déterminants de la précarité et de s'en servir pour mettre au point des mécanismes dont le gouvernement peut se servir pour intervenir.

70 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1300 (M. Vincent Dale, directeur adjoint, Division de la statistique du travail, Statistique Canada).

71 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1230 (Katherine Lippel, professeure, Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, à titre personnel). HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1220 (M. Éric Michaud, directeur, Division de l'analyse économique, Direction de la politique économique, Ministère de l'Emploi et du Développement social).

72 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1235 (M^{me} Monique Moreau, vice-présidente, Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante); HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1205 (M^{me} Leah Nord, directrice, Politiques des compétences et immigration, Chambre de commerce du Canada) et 1240 (M. Chris Roberts, directeur national, Services des politiques sociales et économiques, Congrès du travail du Canada).

73 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1300 (Vincent Dale).



ANALYSER D'ABORD LE PROBLÈME À RÉGLER

[I]l ne faut pas oublier que nous avons établi les fondements de notre filet de sécurité sociale et de nos lois en matière de normes du travail à une époque très différente de la nôtre. En effet, la plupart des lois, des règlements et des institutions liés au travail [...] ont été mis en œuvre dans les années 1970 et 1980, à une époque où il existait de nombreuses grandes entreprises — surtout dans le secteur de la fabrication — et où ces entreprises étaient la source principale d'emplois à temps plein et à l'année. De plus, la plupart des travailleurs étaient des hommes. Les grands employeurs de cette époque étaient souvent protégés par des tarifs et faisaient face à une concurrence limitée. De plus, la couverture syndicale était beaucoup plus étendue. Toutefois, de nos jours, la concurrence est plus importante, le nombre de petits employeurs est plus élevé, il y a plus de services et, évidemment, un plus grand nombre de femmes font partie de la population active.

Colin Busby⁷⁴

Selon des témoins, il faut moderniser la réglementation en matière de travail et les programmes de protection sociale d'une manière qui tienne compte des réalités économiques et des milieux professionnels au 21^e siècle. Il a été fortement suggéré que toute discussion sur la signification ou la portée de l'emploi précaire porte sur les problèmes que la société et le gouvernement tentent de résoudre⁷⁵.

74 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1135 (Colin Busby).

75 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1130 (Francis Fong).

Le faible revenu

Plusieurs témoins ont souligné la nécessité d'analyser l'emploi précaire à travers le prisme de la pauvreté et de la faible rémunération⁷⁶. Une telle analyse englobe aussi bien les personnes qui travaillent à temps partiel contre leur volonté ou qui cumulent avec peine une suite de contrats à court terme que les travailleurs à temps plein mal rémunérés et incapables de joindre les deux bouts.

[I]l faut éviter que les gens fassent des plongées occasionnelles dans la pauvreté.

Francis Fong⁷⁷

Le Comité a aussi entendu que l'absence d'accès à des avantages sociaux aggrave la précarité de l'emploi. Les frais médicaux ou les rendez-vous chez le dentiste à payer représentent une autre contrainte pour bien des travailleurs précaires. Les jours de congé non payés pour cause de maladie ou pour soigner un enfant souffrant peuvent empêcher les travailleurs de subvenir à leurs besoins, voire de leur faire perdre leur emploi⁷⁸. Dans le même ordre d'idées, l'instabilité du revenu, aspect important de la précarité de l'emploi⁷⁹ selon des témoins, est souvent définie comme la forte fluctuation des revenus d'un mois à l'autre qui complique la préparation d'un budget, la planification pour l'avenir ou l'accumulation de l'épargne⁸⁰.

Si l'on désigne le faible revenu comme une dimension essentielle dans un cadre régissant la précarité de l'emploi, on sous-entend l'existence d'un ensemble de mécanismes d'intervention, notamment les mesures de soutien du revenu comme l'assurance-emploi, le Supplément de revenu garanti et la Prestation fiscale pour le revenu de travail (rebaptisée l'Allocation canadienne pour les travailleurs).

Par contre, plusieurs témoins ont conseillé au Comité que le gouvernement étudie la pertinence des mécanismes d'intervention qui ne sont pas proprement rattachés à

76 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1230 (Francis Fong) et HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1135 (Colin Busby et Shelia Regher) et HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1105 (Terry Sheehan).

77 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1135 (Francis Fong).

78 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1110 (M^{me} Allyson Schmidt, mentor en autonomisation financière, Credit Counselling Service of Sault Ste. Marie and District, à titre personnel).

79 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019 1135 (Francis Fong).

80 *Ibid.*



l'emploi⁸¹. Comme les mécanismes d'intervention fondés sur l'emploi, par exemple l'assurance-emploi, le Régime de pensions du Canada et les autres régimes enregistrés d'épargne-retraite, sont tous assortis de conditions d'admissibilité pour recevoir des prestations, bien des travailleurs précaires y sont inadmissibles.

Le Comité a été informé que les gens en transition ont besoin d'une stabilité du revenu pendant qu'ils « travaillent, étudient, font la transition entre l'école et l'emploi, se recyclent, cherchent de meilleures possibilités ou deviennent entrepreneurs, ainsi que pendant qu'ils sont aux prises avec un divorce, un accouchement, une maladie ou tout autre problème de la vie⁸² ». Il a été souligné que des transferts sans condition aux particuliers, telles les prestations de la Sécurité de la vieillesse et pour les enfants, sont généralement acceptés sans compter qu'ils ont démontré leur efficacité à réduire l'incidence et l'ampleur de la pauvreté dans ces groupes d'âge⁸³. Le Comité a également été mis au courant que les programmes de revenu garanti destinés à la population en âge de travailler aideraient à atténuer la précarité de nombreux travailleurs peu rémunérés, mais des témoins ont mentionné des préoccupations par rapport à ces programmes⁸⁴. Des représentants d'entreprise et de travailleurs ont en outre décrit les avantages que pourrait avoir un régime d'assurance-médicaments dans le contexte de la sécurité du revenu des travailleurs précaires⁸⁵.

Le manque de sécurité

Imaginez la situation : vous vous présentez au travail jour après jour en sachant que vous ne pouvez pas vous y installer puisque vous devez continuer à chercher un autre emploi.

Allyson Schmidt⁸⁶

Des témoins ont décrit les conséquences de la précarité de l'emploi (régimes de travail temporaire ou involontaire pour les postes à temps partiel et travail autonome) pour les

81 HUMA, *Mémoire* (Réseau canadien pour le revenu garanti) publié le 16 avril 2019; et HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1120 (Colin Busby et Leah Nord).

82 HUMA, *Mémoire* (Réseau canadien pour le revenu garanti) publié le 16 avril 2019.

83 *Ibid.*

84 *Ibid.*

85 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1120 (Leah Nord), 1150 (Chris Roberts).

86 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1110 (Allyson Schmidt).

travailleurs, leur famille et l'économie⁸⁷. Les travailleurs avec des régimes de travail atypiques et instables sont souvent dans l'impossibilité d'épargner pour leur retraite ou l'achat d'une maison. De nombreux travailleurs au revenu instable finissent par se maintenir « à flot avec le crédit et les services financiers non bancaires [...] Le cycle [...] place les gens dans une situation financière précaire et les travailleurs canadiens dans une situation encore plus précaire⁸⁸ ».

Corrélation entre la précarité de l'emploi et les accidents de travail

Le Comité a appris que la partie II du *Code* repose sur un système de responsabilités interne fondé sur une prémisse : personne ne connaît un milieu de travail mieux que les gens qui en font partie. Les employés et les employeurs assument ainsi une plus grande responsabilité dans la détermination et la résolution des problèmes de santé et sécurité. Les initiatives auxquelles les employés participent, comme les comités de santé et sécurité au travail, font en sorte que les travailleurs ont voix au chapitre en la matière. Ceux-ci bénéficient de sécurité et de protection s'ils ont besoin de dénoncer des dangers dans leur milieu de travail. En revanche, les personnes qui occupent un emploi instable, comme les travailleurs temporaires, les employés d'agence ou les travailleurs indépendants, sont moins enclines à dénoncer les dangers auxquels ils sont exposés⁸⁹.

Selon Katherine Lippel, les mesures incitatives prévues dans les régimes d'indemnisation des accidents du travail encouragent les entreprises à offrir des contrats de sous-traitance à des agences de travailleurs temporaires pour les travaux dangereux. En recourant aux employés d'agence temporaires, les entreprises ne voient pas leurs primes d'indemnités augmenter pour les travailleurs expérimentés⁹⁰ en cas d'accidents⁹¹. M^{me} Lippel a aussi signalé que, dans la relation de travail trilatérale dont les agences d'employés temporaires sont parties, il y a confusion autour de l'identité de l'employeur chargé de protéger ses employés contre les dangers notamment par l'offre de formation essentielle et la fourniture d'équipement de protection. Elle a ajouté que

87 Le travail temporaire, le travail à temps partiel involontaire et le travail autonome sont souvent désignés comme des régimes de travail atypiques.

88 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1110 (Allyson Schmidt).

89 HUMA, *Mémoire* (Katherine Lippel) publié le 10 avril 2019.

90 Les primes peuvent augmenter si un employeur a des antécédents d'incidents en milieu de travail impliquant ses propres employés, mais pas ceux d'autres organisations, comme une agence de travail temporaire.

91 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1105 (Katherine Lippel).



les travailleurs indépendants demeurent souvent non protégés par les dispositions sur la santé et la sécurité au travail⁹².

Enfin, M^{me} Lippel a attiré l'attention sur le soutien apporté aux travailleurs précaires lorsqu'ils se blessent au travail ou qu'ils contractent une maladie. Elle explique que la base salariale détermine l'aide financière et les soutiens à la réhabilitation offerts. Les employés à temps partiel et les employés temporaires sont par conséquent plus susceptibles de recevoir de faibles indemnités et d'être systématiquement sous-rémunérés. Qui plus est, le droit à la réintégration dans les fonctions occupées avant la blessure est souvent réservé aux employés permanents. Selon l'analyse de M^{me} Lippel, certains travailleurs sont donc doublement pénalisés parce qu'ils reçoivent des prestations plus faibles et disposent de moins de droits pour le retour au travail⁹³.

L'instabilité, cause de problèmes de santé

Le fait d'occuper un emploi précaire [...] a une incidence sur ma santé, ma santé mentale, mon estime de soi et mes relations avec mes enfants et ma collectivité.

Allyson Schmidt⁹⁴

Allyson Schmidt a également aidé le Comité à saisir les répercussions de l'emploi précaire sur la santé. Elle décrit que le « fait de devoir sans cesse postuler des contrats, de ne jamais se sentir assez bien ou assez qualifiée cause du stress⁹⁵ ». Insistant sur les effets néfastes de la précarité de l'emploi sur les relations indispensables à la bonne santé mentale, elle a déclaré qu'« [i]l est très difficile de s'engager dans la collectivité⁹⁶ ».

Pour régler le manque de stabilité, comme une dimension essentielle de l'emploi précaire, il faut employer une certaine série de mécanismes d'intervention, dont le *Code* figure parmi l'un des plus importants. Le Comité a toutefois entendu que le gouvernement ne devrait pas élaborer de solutions réglementaires avant de bien

92 HUMA, *Mémoire* (Katherine Lippel) publié le 10 avril 2019.

93 *Ibid.*

94 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1145 (Allyson Schmidt).

95 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1110 (Allyson Schmidt).

96 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1145 (Allyson Schmidt).

comprendre le problème⁹⁷. Monique Moreau de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a également prévenu que le gouvernement « ne peu[t] pas encadrer la nouvelle économie de la même façon que l'ancienne⁹⁸ ».

Des témoins ont par ailleurs souligné que le gouvernement a un certain poids à titre d'employeur, car il a la possibilité de privilégier les régimes de travail moins précaires dans ses propres politiques des ressources humaines. Ce dernier peut aussi voir à ce que les travailleurs indépendants et les employés d'agence temporaires bénéficient de l'ensemble des protections en matière de santé et sécurité au travail et des régimes d'indemnisation des accidents du travail et peuvent restreindre ou éliminer le recours à ces régimes de travail⁹⁹.

**[L]e gouvernement
« ne peu[t] pas
encadrer la nouvelle
économie de la
même façon que
l'ancienne ».**

Le manque de possibilités

Parmi les dimensions essentielles de l'emploi précaire, notons les perspectives de formation et d'avancement de l'employé. Il importe par ailleurs de déterminer si le travailleur dispose d'autres perspectives d'emploi ou s'il est pris dans la précarité de l'emploi à cause d'une combinaison d'âge, de santé, de géographie ou d'études insuffisantes¹⁰⁰.

Comment se tirer de la précarité d'emploi?

Votre question est une question à un million de dollars, et la situation est très complexe.

Andrew Cardozo¹⁰¹

97 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1155 (Leah Nord).

98 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1120 (Monique Moreau).

99 HUMA, *Mémoire* (Katherine Lippel) publié le 10 avril 2019.

100 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1130 (M. Andrew Cardozo, président, Centre Pearson pour des politiques progressistes, et Allyson Schmidt).

101 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1220 (Andrew Cardozo).



Plusieurs témoins ont insisté sur les compétences et les politiques sur les compétences ainsi que sur l'importance d'élaborer de bonnes politiques en la matière. Les travailleurs ont besoin d'un bon ensemble de compétences ainsi que d'un accès à la formation tout au long de leur vie pour profiter de la plupart des débouchés dans une économie où les emplois non spécialisés sont de plus en plus automatisés ou délocalisés¹⁰².

Des témoins ont invité le gouvernement à prioriser la formation professionnelle. À leur avis, il faut pourtant mieux définir et bien mettre en œuvre les mesures récemment proposées comme l'Allocation canadienne pour la formation et les dispositions sur les congés pris pour formation¹⁰³.

Le Comité a entendu que les employeurs n'investissent pas suffisamment dans la formation et le perfectionnement de leur main-d'œuvre par crainte de débauchage ou la défection d'employés formés par leurs soins vers les concurrents qui n'investissent pas dans la formation. Il est beaucoup plus facile de recruter un travailleur formé ailleurs que de risquer un investissement initial¹⁰⁴.

En outre, il a été observé que ce sont « habituellement les travailleurs les mieux rémunérés, qui sont déjà les plus éduqués, qui reçoivent la part du lion de la formation¹⁰⁵ ». Les personnes qui en auraient le plus besoin sont celles les moins susceptibles de la recevoir : ce sont souvent des personnes qui auraient besoin qu'on investisse dans les compétences de base, soit dans l'alphabétisation, la numératie, les compétences numériques et d'autres choses du genre¹⁰⁶.

Des témoins ont rappelé au Comité les nombreux facteurs à considérer lorsque les travailleurs souhaitent se former pour se tirer de la précarité d'emploi. Ces derniers ont des obligations familiales qui les lient à une région en particulier ou qui les empêchent de s'inscrire à des cours. Il ne faut pas oublier la santé non plus. Les travailleurs âgés qui ont du mal à lire et à compter se retrouvent devant d'autres obstacles à l'apprentissage

102 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1220 (Andrew Cardozo) et *Témoignages*, 4 avril 2019, 1120 (Chris Roberts et Leah Nord). HUMA, *Mémoire* (Centre Pearson pour des politiques progressistes) publié le 10 avril 2019.

103 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1120 (Leah Nord).

104 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019 (Colin Busby, directeur de recherche, Institut de recherche en politiques publiques; M^{me} Sheila Regehr, présidente, Réseau canadien pour le revenu garanti; M. Chris Roberts, directeur national, Services des politiques sociales et économiques, Congrès du travail du Canada; et Parisa Mahboubi).

105 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1210 (Chris Roberts).

106 *Ibid.*

de compétences nécessaires à l'amélioration de leurs perspectives d'emploi. M^{me} Schmidt a attiré l'attention sur ces facteurs lorsqu'elle a fait la déclaration suivante :

Je n'ai pas la possibilité de déménager à Toronto, à Ottawa ou dans un plus grand centre. Je vis dans une petite ville du nord de l'Ontario, et c'est là que je dois rester en raison de la nature de ma famille [...] Mon superviseur [de maîtrise] de l'époque m'a dit qu'il ne servait à rien d'étudier parce que, statistiquement, en tant que mère célibataire, j'avais plus de chances de sortir de la pauvreté en me mariant qu'en poursuivant des études¹⁰⁷.

Donner aux travailleurs voix au chapitre

Plusieurs témoins ont indiqué qu'il fallait donner aux travailleurs voix au chapitre ou alors leur permettre de s'exprimer davantage dans leur milieu de travail. Auparavant, les employés devaient faire partie d'un syndicat et négocier une convention collective pour obtenir de meilleurs salaires et avantages sociaux. Depuis quelque temps, le concept de la voix du travailleur englobe aussi l'expression des préférences concernant la conciliation travail-famille et les régimes souples pour l'exécution des tâches, de même que la capacité de faire connaître les préoccupations liées à la santé, au bien-être et à la sécurité¹⁰⁸.

Chris Roberts du Congrès du travail du Canada a fait remarquer que les syndicats tentent de recruter les travailleurs précaires. En parallèle des négociations sur la couverture des conventions collectives et tous les avantages sociaux connexes, ils mettent aussi au point de nouvelles formes de syndicalisation et essaient, par leurs interventions sur les politiques publiques, de faire élargir l'universalité du filet de sécurité sociale, dont l'assurance-médicaments¹⁰⁹.

Le manque de possibilités et sa désignation comme dimension importante de l'emploi précaire laissent croire à la pertinence de certains mécanismes d'intervention. En particulier, les investissements dans la formation et l'analyse de la pertinence du *Code* pour aider tous les travailleurs à mieux se faire entendre en milieu de travail, par les négociations collectives ou d'autres mesures, semblent prometteurs¹¹⁰.

107 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1225 (Allyson Schmidt).

108 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1105 (Katherine Lippel).

109 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1150 (Chris Roberts).

110 *Ibid.* HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1105 (Katherine Lippel).



L'avenir évolutif du travail dans la nouvelle économie

[T]out n'est pas triste et désolant. Il y a des possibilités, du potentiel et des occasions.

Leah Nord¹¹¹

Le monde du travail connaît une nouvelle réalité : « [E]lle est révolue l'époque où les Canadiens, après avoir fréquenté l'école secondaire et peut-être une institution postsecondaire, trouvaient un emploi au sein d'une entreprise et y restaient pendant toute leur vie, jusqu'à la retraite, à 65 ans, avec un salaire et des avantages sociaux¹¹². » Les changements technologiques amorcés il y a une vingtaine d'années se produisent de plus en plus rapidement. Il est par ailleurs inutile de souhaiter la disparition de cette nouvelle réalité à laquelle les entreprises, le gouvernement et les travailleurs doivent s'adapter.

La Chambre de commerce du Canada ainsi que la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont mené des recherches et des sondages auprès de leurs membres sur les possibilités découlant de ce nouveau monde du travail stimulé par les nouvelles technologies et l'information. Il a été souligné que les entreprises ont besoin de travailleurs très qualifiés pour tirer parti des nouveaux débouchés¹¹³.

Plus grandes seront l'expertise et les compétences d'un travailleur, plus souple sera son régime de travail. De son côté, il contribuera davantage à l'agilité et à la compétitivité d'une organisation. Les travailleurs et les entreprises doivent et veulent faire preuve de souplesse. Il est alors nécessaire de disposer de données de meilleure qualité et de mieux comprendre les enjeux. Leah Nord, de la Chambre de commerce du Commerce, a insisté sur le fait que « [d]'ici à ce que nous puissions cerner les difficultés liées à l'économie à la demande, en particulier dans le secteur privé sous réglementation fédérale, nous ne devrions pas nous précipiter sur des solutions axées sur des programmes¹¹⁴ ».

Le Centre Pearson pour des politiques progressistes a déclaré au Comité que la société a besoin de se préparer activement au travail de demain. La précarité en étant un aspect important, il faut se concentrer sur les possibilités et les solutions et donc recenser les

111 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1115 (Leah Nord).

112 *Ibid.*

113 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1110 (Leah Nord).

114 *Ibid.*

nouveaux secteurs prometteurs de l'économie. La situation donnera lieu à de grandes possibilités de faire avancer l'égalité et l'inclusivité dans la main-d'œuvre et d'augmenter la participation des groupes sous-représentés comme les Autochtones. La préparation au travail de demain tient à la collaboration entre le secteur privé, la main-d'œuvre, les divers ordres de gouvernement ainsi que les enseignants, les familles et les travailleurs qui comprendront et détermineront mieux l'ensemble des possibilités¹¹⁵.

Les travailleurs atypiques n'ont pas tous un emploi mauvais ou précaire

Des témoins ont rappelé au Comité les nombreux exemples de professionnels autonomes qui gagnent de bons salaires comme les médecins, les dentistes, les avocats et les comptables ainsi que les propriétaires d'entreprises florissantes et les travailleurs contractuels à revenu élevé du secteur des technologies de l'information. Certaines personnes préfèrent d'ailleurs un régime de travail atypique par choix pour prendre soin des enfants ou poursuivre leurs études. Près des trois quarts des travailleurs à temps partiel choisissent volontairement ce type de poste¹¹⁶.

43 % des petites entreprises sont susceptibles de convertir un employé temporaire en employé permanent.

Monique Moreau¹¹⁷

Il a été reconnu que les entreprises embauchent parfois des employés temporaires et disposent ainsi de la marge de manœuvre nécessaire pour répondre aux demandes changeantes. Pourtant, les travailleurs qualifiés se font rares pour occuper les postes permanents. Il a été observé qu'un contrat intérimaire représentait la première étape vers un emploi permanent à temps plein et qu'il peut être assorti de formation fournie par l'employeur¹¹⁸.

Le Comité a été prévenu que, dans toute tentative de réglementer les régimes de travail atypiques, il faudra reconnaître les

Près des trois quarts des travailleurs à temps partiel choisissent volontairement ce type de poste.

Leah Nord

115 HUMA, *Mémoire* (Centre Pearson pour des politiques progressistes) publié le 10 avril 2019.

116 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 9 avril 2019, 1220 (Éric Michaud).

117 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 2 avril 2019, 1120 (Monique Moreau).

118 *Ibid.*



intentions des travailleurs et employeurs¹¹⁹ et tenir compte du souhait aux deux parties, qui est d'avoir davantage de souplesse et moins de formalités administratives quant au recrutement et à la formation. Enfin, il a été observé que le soutien à l'entrepreneuriat est vital dans l'économie très automatisée fondée sur le savoir de demain. Le gouvernement doit soutenir ces travailleurs indépendants afin que ceux-ci continuent d'innover et de tirer parti des nouveaux débouchés¹²⁰. Il s'agit toujours au fond de posséder les bonnes compétences ainsi que la résilience, la capacité d'adaptation et le changement de culture dans l'état d'esprit¹²¹.

119 *Ibid.*

120 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1140 (Leah Nord). HUMA, [Mémoire](#) (Centre Pearson pour des politiques progressistes) publié le 10 avril 2019.

121 HUMA, [Témoignages](#), 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1140 (Leah Nord).

CHAPITRE 3 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Durant cette brève étude, le Comité a entendu des témoignages émouvants sur les graves difficultés des travailleurs précaires. Il faut, à l'évidence, des recherches et des études supplémentaires pour vraiment comprendre le phénomène et déterminer les mesures d'intervention convenables, mais le Comité reconnaît que des travailleurs précaires peinent à joindre les deux bouts en ce moment et ont besoin d'aide.

COMPRENDRE L'EMPLOI PRÉCAIRE

Il faut donc s'attaquer aux véritables sources du problème, le définir et trouver des solutions.

Leah Nord¹²²

Le Comité a été informé que davantage de clarté s'imposait pour mieux définir et comprendre l'emploi précaire. Des témoins ont indiqué au Comité qu'il faut une définition précise afin d'améliorer la vie des travailleurs précaires. D'autres ont rappelé que la définition doit s'harmoniser à l'objectif, c'est-à-dire que les définitions peuvent varier selon le contexte, par exemple dans le domaine de la réglementation du travail, du soutien au revenu ou de la collecte de données. Le Comité, par ailleurs, comprend qu'une étude plus approfondie est nécessaire pour établir une définition qui permettra le mieux au gouvernement d'aider les personnes qui ont un emploi précaire. Conscient de cette réalité, le Comité recommande :

Recommandation 1

Qu'Emploi et Développement social Canada collabore avec les ministères et organismes fédéraux pertinents de concert avec l'industrie, les syndicats, le milieu universitaire, des travailleurs qui ont connu l'emploi précaire ainsi que d'autres intervenants pour arriver à une compréhension commune de l'emploi précaire, et que, dans ce cadre de ces efforts, il tienne compte des dimensions et éléments suivants : la rémunération (y compris le salaire, les avantages sociaux et la volatilité du revenu), la sécurité de l'emploi (y compris

122 HUMA, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, 4 avril 2019, 1205 (Leah Nord).



les régimes de travail et les changements sectoriels), les conditions de travail, les occasions de perfectionnement et les circonstances particulières de chacun.

En outre, reconnaissant l'importance de disposer de bonnes données pour l'élaboration des politiques, le Comité recommande aussi :

Recommandation 2

Qu'Emploi et Développement social Canada et Statistique Canada collaborent afin :

- **d'élaborer une stratégie des données pour mesurer les éléments comprenant des facteurs quantitatifs, qualitatifs et longitudinaux;**
- **de s'assurer que la stratégie des données tienne compte du taux d'activité, de la stabilité du revenu et des compétences des groupes vulnérables (y compris les femmes, les Autochtones, les membres des minorités visibles, les jeunes, les nouveaux immigrants, les aînés, les travailleurs étrangers temporaires, les stagiaires et les personnes handicapées).**

AIDER LES TRAVAILLEURS PEU RÉMUNÉRÉS

Le Comité a été informé que la faible rémunération et l'instabilité du revenu constituent des déterminants essentiels de l'emploi précaire auxquels il faut remédier. Les mesures de soutien du revenu sont susceptibles d'améliorer le sort des travailleurs qui peinent à composer avec les régimes de travail atypiques et précaires. Elles peuvent aussi venir en aide aux travailleurs peu rémunérés qui n'ont pas les moyens de satisfaire des besoins essentiels, notamment les médicaments, les soins dentaires et les soins de la vue.

Le Comité convient que les dernières annonces faites dans le budget concernant l'assurance-emploi, la Prestation fiscale pour le revenu de travail (Allocation canadienne pour les travailleurs) et le Supplément de revenu garanti, si elles sont mises en œuvre, amélioreront la stabilité du revenu des travailleurs précaires admissibles. Il est pourtant nécessaire de souligner que le programme d'assurance-emploi n'est pas adapté à de nombreuses situations d'emploi

La nature évolutive du travail et l'automatisation croissante font ressortir le besoin de se pencher sur de nouveaux types de soutien du revenu non tributaires du fait qu'une personne occupe un emploi.

précaire. En effet, certains travailleurs ne font pas assez d'heures pour y être admissibles, tandis que des travailleurs autonomes considèrent que cette mesure, datant d'une autre époque et répondant à d'autres objectifs, ne leur convient pas. Afin de mieux répondre aux besoins des travailleurs précaires, le Comité recommande :

Recommandation 3

Qu'Emploi et Développement social Canada examine et réforme l'assurance-emploi afin de mieux soutenir les travailleurs précaires, dont les travailleurs autonomes. À cette fin, il faut envisager dans la réforme :

- **de réduire le nombre d'heures travaillées nécessaires pour y être admissibles;**
- **d'accroître les avantages sociaux pour les travailleurs peu rémunérés;**
- **les règles visant les travailleurs autonomes et les avantages sociaux dont ils bénéficient;**
- **l'accès à la formation professionnelle et technique offerte par l'intermédiaire de l'assurance-emploi;**
- **les pratiques exemplaires dans le monde.**

Le Comité a d'ailleurs été informé qu'il serait bon de s'intéresser de plus près aux mesures de soutien du revenu rattachées à l'emploi. La nature évolutive du travail et l'automatisation croissante font ressortir le besoin de se pencher sur de nouveaux types de soutien du revenu non tributaires du fait qu'une personne occupe un emploi. Le Comité convient que, dans son budget de 2019, le gouvernement a annoncé son intention d'aller de l'avant avec l'assurance-médicaments. Bien que l'assurance-médicaments vise un aspect de la précarité, il est conseillé de mener une étude approfondie d'autres aspects. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 4

Qu'Emploi et Développement social Canada étudie des formes de soutien du revenu, comme le revenu annuel garanti ou d'autres programmes de transfert, qui ne sont pas rattachées à l'emploi.



AMÉLIORER LA STABILITÉ

La fonction d'employeur

En raison de sa taille et de ses engagements envers l'équité et la représentation de la riche diversité de sa population, le gouvernement fédéral, à titre d'employeur, se trouve dans une situation sans pareille pour donner l'exemple. Le Comité est conscient que le gouvernement fédéral pourrait profiter de cette occasion importante pour établir des pratiques exemplaires qui réduiraient la précarité en milieu de travail, notamment l'amélioration de la stabilité d'emploi, la protection de la santé et la sécurité, et la garantie du droit qu'ont les travailleurs de faire valoir leurs droits. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 5

Qu'Emploi et Développement social Canada examine, avec la collaboration d'autres ministères et organismes fédéraux, les pratiques en matière de ressources humaines afin :

- **de réduire le recours aux travailleurs d'agence temporaires et aux travailleurs autonomes;**
- **d'améliorer le filet de sécurité sociale des travailleurs d'agence temporaires et des travailleurs autonomes de sorte qu'ils bénéficient des mêmes protections en matière de santé et sécurité au travail et des mêmes régimes d'indemnisation des accidents du travail que les autres travailleurs;**
- **de revoir les politiques de ressources humaines et les pratiques d'établissement des budgets pour s'assurer qu'elles favorisent l'embauche d'employés permanents.**

La fonction d'autorité réglementaire

Le Comité a été informé que, à titre d'autorité réglementaire, le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer pour remédier à l'emploi précaire. Au moyen du *Code canadien du travail*, le gouvernement peut veiller à ce que les lois régissant les relations de travail (partie I) prennent acte de la contribution positive d'un syndicat au recul de la précarité, que les protections en matière de santé et sécurité au travail (partie II) soient vigoureuses et favorisent la voix des travailleurs, et que les lois sur les normes du travail

(partie III) offrent protection et souplesse. Le Comité reconnaît aussi que le gouvernement a convoqué un Comité d'experts sur les normes du travail fédérales modernes chargé d'examiner et de réviser la partie III du *Code*. Bien qu'il soit en faveur de ces travaux, le Comité estime que cet examen doit tenir compte d'autres facteurs pour remédier à l'emploi précaire. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 6

Qu'Employ et Développement social Canada et le Comité d'experts :

- **précisent la portée de l'examen et reconnaissent qu'il faut tenir compte des travailleurs peu rémunérés et des travailleurs vulnérables (les femmes, les jeunes, les aînés, les nouveaux immigrants, les Autochtones, les personnes handicapées, les stagiaires et les travailleurs étrangers temporaires);**
- **revoient les parties I et II du Code canadien du travail ainsi que d'autres programmes fédéraux pour rendre l'emploi moins précaire.**

Le Comité recommande également :

Recommandation 7

Qu'Employ et Développement social Canada cherche à collaborer avec les provinces et les territoires afin que les travailleurs qui franchissent les frontières provinciales et territoriales ou qui sont parties dans une relation employeur/employé (en particulier les travailleurs autonomes) bénéficient de protections en matière de santé et de sécurité au travail, et de régimes d'indemnisation des accidents du travail.

Enfin, en ce qui concerne la fonction du gouvernement à titre d'autorité réglementaire, le Comité a été informé qu'il faut porter davantage d'attention aux mesures incitatives et aux formalités administratives, et voir à ce que les travailleurs et les employeurs comprennent et respectent bien les lois et règlements. À cette fin, le Comité recommande :

Recommandation 8

Qu'Employ et Développement social Canada investisse davantage dans le recrutement d'inspecteurs du Programme du travail afin :

- **de favoriser l'éducation des employeurs et des travailleurs sur les droits et les responsabilités;**



- **d'aider les employeurs à satisfaire aux exigences de nature administrative et de production de rapports;**
- **d'effectuer des inspections préventives dans les milieux de travail pour vérifier la conformité avec les normes du travail et les protections en matière de santé et de sécurité en milieu de travail.**

AIDER LES TRAVAILLEURS À SE TIRER DE LA PRÉCARITÉ D'EMPLOI

Le Comité comprend qu'il faut posséder « les bonnes compétences » pour avoir des débouchés sur le marché du travail. Un ensemble de compétences appréciables aujourd'hui peut différer dans cinq ans. Bref, il est nécessaire d'apporter un changement de culture pour mettre l'accent sur la formation continue et la capacité d'adaptation. À cette fin, le Comité recommande :

Recommandation 9

Qu'Emploi et Développement social Canada, le milieu des affaires, les syndicats, les enseignants, et les administrations provinciales et territoriales établissent un programme de compétences essentielles pour la main-d'œuvre du 21^e siècle. Ce programme de compétences devrait comprendre :

- **l'instauration d'un cadre national des compétences et des mesures d'évaluation correspondantes;**
- **la prévision des compétences qui seront nécessaires dans le monde de demain et l'évaluation des écarts actuels et futurs;**
- **la mise au point de programmes de formation qui combleront ces écarts;**
- **l'établissement de mesures propices à une culture d'une formation continue.**

Le Comité reconnaît et appuie aussi l'Allocation canadienne pour la formation. Il se dit par contre inquiet de son accessibilité aux travailleurs précaires. À cette fin, le Comité recommande :

Recommandation 10

Qu'Employ et Développement social Canada envisage dans la conception, la mise en place et l'évaluation de l'Allocation canadienne pour la formation :

- **de prêter une attention particulière aux situations des travailleurs vulnérables, des travailleurs peu rémunérés, des travailleurs temporaires, des travailleurs qui sont obligés d'occuper un emploi à temps partiel ainsi que des travailleurs indépendants;**
- **de veiller à ce que l'Allocation canadienne pour la formation soit assortie des mesures de rendement appropriées, en collaboration avec des employés et des employeurs, et en portant une attention particulière aux avantages pour l'économie à long terme;**
- **de veiller à ce que les employés et les employeurs qui accèdent au programme profitent de ces avantages;**
- **de veiller à atténuer les répercussions sur les entreprises alors que leurs employés s'absentent pour la formation;**
- **de veiller à ce que la prestation pour les petites entreprises prévue dans l'Allocation canadienne pour la formation soit suffisante, bien structurée et bien communiquée aux employeurs;**
- **de collaborer avec les provinces et les territoires pour conclure une entente sur les dispositions connexes relatives aux congés;**
- **de tout faire pour que ces travailleurs bénéficient de cette allocation.**

LA CONVERGENCE DES MESURES

Enfin, le Comité a été informé que les mesures de soutien du revenu, les lois et règlements, et le développement des compétences doivent tous bien se combiner pour rendre l'emploi moins précaire. À cette fin, le Comité recommande :

Recommandation 11

Qu'Employ et Développement social Canada, de concert avec l'ensemble du gouvernement et tous les ordres de gouvernement, reconnaisse l'incidence sur la société que représentent la multiplication considérable de l'emploi précaire et s'efforce de



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

mettre en place un ensemble adéquat de politiques et de programmes pour atténuer les effets néfastes de l'emploi précaire sur les personnes et les ménages canadiens.

CONCLUSION

Le travail a une nature évolutive et, pourtant, le modèle de notre filet de sécurité sociale et nos lois fondamentales sur le travail sont l'œuvre d'une autre époque. À cette époque, nous pensions travailler toute notre vie pour un grand employeur, qui nous offrirait un régime de retraite, une assurance-médicaments et peut-être même un régime de soins dentaires. Même si le gouvernement fédéral a la responsabilité de promouvoir la formation professionnelle et a constamment tenu à jour ses programmes pour répondre aux besoins des travailleurs, bien des gens croient que nous entrons dans une autre révolution industrielle technologique. Cette nouvelle ère nous obligera à repenser bien plus que nos politiques sur les compétences. Afin de nous adapter et d'adhérer à cet autre monde du travail, nous devons revoir la formation professionnelle. Il ne s'agit plus de suivre une formation pour un nouvel emploi, mais bien de poursuivre la formation continue et de tirer parti de la perturbation, tout en adaptant les filets de sécurité sociale à la nouvelle réalité.

L'objectif de la présente étude était de dégager les meilleurs fondements sur lesquels reposera une politique adaptée et pertinente.

Dans ce nouveau monde du travail, il est essentiel que le gouvernement, et les employeurs prennent les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs contre la précarité, dont les effets peuvent être atténués par des politiques et des filets de sécurité efficaces. L'objectif de la présente étude était de dégager les meilleurs fondements sur lesquels reposera une politique adaptée et pertinente et d'aider ceux qui vivent dans la précarité. Ainsi, le gouvernement sera en mesure d'affecter les ressources là où elles sont le plus nécessaires et de préparer la main-d'œuvre à profiter des nouveaux débouchés que l'avenir apportera.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel	2019/04/02	140
Katherine Lippel, professeure, Faculté de droit, section de droit civil Université d'Ottawa		
Allyson Schmidt, mentor en autonomisation financière Credit Counselling Service of Sault Ste. Marie and District		
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante	2019/04/02	140
Monique Moreau, vice-présidente Affaires nationales		
Comptables professionnels agréés du Canada	2019/04/02	140
Francis Fong, économiste en chef		
Centre Pearson pour des politiques progressistes	2019/04/02	140
Andrew Cardozo, président		
Réseau canadien pour le revenu garanti	2019/04/04	141
Sheila Regehr, présidente		
Institut C.D. Howe	2019/04/04	141
Parisa Mahboubi, analyste principale de la politique Bureau de Toronto		
Chambre de commerce du Canada	2019/04/04	141
Leah Nord, directrice Politiques des compétences et immigration		
Congrès du travail du Canada	2019/04/04	141
Chris Roberts, directeur national Services des politiques sociales et économiques		

Organismes et individus	Date	Réunion
Institut de recherche en politiques publiques Colin Busby, directeur de recherche	2019/04/04	141
Terry Sheehan, député, Sault Ste. Marie	2019/04/09	142
Ministère de l'Emploi et du Développement social Andrew Brown, directeur général Politiques de l'assurance-emploi, Compétences et emploi Éric Michaud, directeur, Division de l'analyse économique Direction de la politique économique Barbara Moran, directrice générale, Direction de la politique stratégique, de l'analyse et de l'information sur les milieux de travail Programme du travail	2019/04/09	142
Statistique Canada Josée Bégin, directrice Division de la statistique du travail Vincent Dale, directeur adjoint Division de la statistique du travail	2019/04/09	142

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Centre Pearson pour des politiques progressistes

Lippel, Katherine

Réseau canadien pour le revenu garanti

Sheehan, Terry, député, Sault Ste. Marie

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

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

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 140 à 143, 146 à 148 et 150](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Bryan May

