



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire présenté
par la
Confédération des syndicats nationaux

au
Comité permanent des finances
en vue de son étude sur l'emploi chez les jeunes au Canada

2 avril 2014

Confédération des syndicats nationaux
1601, av. De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Avant-propos	
Introduction.....	5
Les conditions de travail dégradées chez les jeunes	5
Politiques économiques et budgétaires, un point de vue des jeunes travailleurs.....	7
Politiques de l'emploi auprès des jeunes	8
Conclusion	12
Recommandations	13
Améliorer les conditions de travail des jeunes.....	13
Création d'emplois pour les jeunes	13
Politiques de l'emploi pour les jeunes.....	13

Avant-propos

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 1 700 syndicats qui regroupent plus de 300 000 travailleuses et travailleurs, principalement sur le territoire du Québec, réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux.

Introduction

Le mémoire qui suit présente le point de vue de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) à l'égard de la situation des jeunes sur le marché du travail. La première section traite des conditions de travail des jeunes. La seconde pose un regard sur l'emploi et les politiques visant la création d'emplois. La troisième aborde les principales politiques de l'emploi du gouvernement fédéral qui touchent les jeunes. La quatrième section reprend nos recommandations.

Les conditions de travail dégradées chez les jeunes

Malgré la baisse du taux de chômage chez les jeunes ces vingt dernières années, la situation des jeunes par rapport au marché du travail est loin d'être rose.

Premièrement, on remarque une hausse importante du travail atypique (travail à temps partiel, occasionnel, saisonnier, temporaire, etc.) depuis deux décennies, et cette tendance est particulièrement marquée chez les jeunes. Le taux de travail atypique chez les 15–24 ans au Québec est passé de 58,9 % en 1997 à 65,4 % en 2012. De plus, les travailleuses et les travailleurs atypiques sont confrontés à des disparités de traitement importantes en fonction de leurs statuts d'emplois, c'est-à-dire qu'ils ont très souvent des conditions de travail inférieures à celles et ceux qui effectuent les mêmes tâches, mais qui occupent un poste régulier¹. Ni le Code canadien du travail (partie III) ni la Loi canadienne sur les droits de la personne ne viennent interdire de telles disparités à l'intérieur des milieux de travail qui sont de compétence fédérale. Cette situation est inacceptable et elle a d'ailleurs fait l'objet de dénonciation en 2006 dans le rapport Arthur qui suggérait, entre autres, de mettre fin à de telles pratiques.

Deuxièmement, plusieurs jeunes vivent des situations discriminatoires en raison des disparités de traitement sur la base de la date d'embauche. Suite à des consultations effectuées auprès de ses partenaires syndicaux et patronaux, le gouvernement du Québec a modifié sa Loi des normes du travail en 2001 pour interdire notamment les rémunérations à double palier jugeant cette pratique discriminatoire (en fonction de l'âge). Tout reste à faire du côté fédéral, puisque de telles pratiques ne sont pas formellement interdites à l'intérieur des milieux de travail qui sont de compétence fédérale. Nous pensons qu'il est temps que le gouvernement canadien fasse de même et adopte une loi interdisant la discrimination salariale en fonction de la date d'embauche.

Soulignons que les régimes de retraite au Canada sont mis à mal. En 2009, au Canada, seulement 24,8 % des moins de 30 ans avaient un régime collectif (incluant les REER collectifs), alors que cette proportion était de 54,4 % chez les 30 ans et plus². Ainsi, de nombreux jeunes d'aujourd'hui devront compter essentiellement sur les régimes de retraite

¹ Pour plus d'informations : Comité national des jeunes CSN (2013), *Avis sur les disparités que subissent les jeunes travailleuses et travailleurs atypiques* (version française uniquement)

² Calculs de l'auteur, selon l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu de 2009.

publics pour leur retraite, puisque l'épargne individuelle se révèle insuffisante dans bien des cas. Or, les régimes publics sont actuellement insuffisants pour assurer un revenu de retraite adéquat. En ce sens, nous pensons que le gouvernement du Canada doit rétablir l'âge d'admissibilité à la pension de la Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti à 65 ans, puisque la récente réforme nuira à l'ensemble des Canadiennes et Canadiens.

Plusieurs provinces ont avancé des projets de réforme des régimes tels que la bonification du Régime de pension du Canada et du Régime des rentes du Québec. À notre avis, le gouvernement fédéral doit assumer un *leadership* et favoriser la bonification du régime de pension du Canada. Il doit viser également le droit pour tous les salarié-es d'être couverts par un régime de retraite auquel chacun des employeurs devrait verser une cotisation prévue par la loi.

Troisièmement, malgré l'importance grandissante que prend cet enjeu dans le discours public, peu de progrès se réalisent en matière de conciliation famille-travail. C'est du moins ce qu'ont démontré les données tirées de l'Enquête sur le milieu de travail et les employés³. Cette situation est troublante, puisqu'elle affecte particulièrement les jeunes familles, mais également les femmes en général, qui assument encore une très grande part des responsabilités familiales. Le Parlement fédéral doit légiférer pour assurer une meilleure conciliation famille-travail, en priorisant des congés parentaux et des retraits préventifs dignes de ce nom.

Quatrièmement, force est de constater que les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage. Bon an mal an, le taux de chômage chez les jeunes de 15 à 24 ans est près de deux fois supérieur à celui de la population des 15 ans et plus (1,88 fois supérieur à l'échelle canadienne, ces dix dernières années). De plus, il y a lieu de croire que les jeunes se retrouvent discriminés par la réforme de l'assurance-emploi adoptée cette année. En effet, comme ce sont eux qui occupent dans une grande proportion des emplois temporaires et saisonniers (voir ci-dessus les données sur l'emploi atypique, ils sont davantage pénalisés parce qu'ils doivent avoir recours à des prestations plus fréquemment en raison de la nature de leur emploi. Ces jeunes sont maintenant tenus de chercher et d'accepter n'importe quel emploi à une heure de route de leur domicile et à un salaire jusqu'à 30 % inférieur à celui qu'ils touchaient. De plus, le resserrement des critères d'admissibilité aura un effet dévastateur sur l'ensemble de la population canadienne et les jeunes. C'est inacceptable.

³ Elmustapha Najem et Diane-Gabrielle Tremblay (2010), « L'incidence des pratiques de conciliation travail-famille dans les milieux de travail canadiens : les milieux syndiqués sont-ils mieux pourvus et la situation s'améliore-t-elle ? », *Revue interventions économiques*, vol. 41 (en français seulement).

Politiques économiques et budgétaires, un point de vue des jeunes travailleurs

La situation de l'emploi chez les jeunes s'est particulièrement empirée depuis la récession. Le niveau de l'emploi actuel est toujours inférieur à ce qu'il était avant la récession. En 2013, le manque à gagner en termes d'emploi était toujours de 196 000 chez les 15-24 ans au Canada par rapport à 2008 et de 12 700 au Québec. Pendant ce temps, le bassin de jeunes a continué d'augmenter, de sorte que le taux d'emploi accuse toujours un retard draconien de 4,6 points (-1,7 point au Québec). C'est énorme! Une telle situation met à risque nombre de jeunes d'une absence prolongée du marché du travail, ce qui pourrait avoir une incidence importante.

Malgré certains signes d'amélioration de la conjoncture économique, la relance est fragile. Quant à cette situation, nous jugeons la politique budgétaire du gouvernement fédéral totalement inappropriée. La croissance des dépenses de programmes n'est que de 0,8 % pour l'année 2013-2014, la plus faible hausse en vingt ans. Pour la CSN, il est clair qu'il faut de soutenir l'économie et l'emploi chez les jeunes. Les programmes sociaux et les services publics sont utiles aux jeunes et les coupes leur portent atteinte ainsi qu'à la population en général.

Compte tenu de la conjoncture économique chancelante, non seulement faut-il promouvoir des politiques qui visent à stimuler la création d'emploi, mais nous jugeons aussi primordial de viser la création d'emplois de qualité bien rémunérés. À cet égard, on remarque une stagnation des salaires chez les jeunes (en dollars constants). En effet, au Québec, le taux de croissance annuel moyen des salaires réels des 15 à 24 ans est de seulement 0,7 % sur la période 1997 à 2013⁴. L'écart salarial entre les 15-24 ans et les 15 ans et plus est de 40,9 % en 2013. Plus que jamais, les efforts gouvernementaux devront être mis de l'avant pour créer plus d'emplois de qualité pour les jeunes.

C'est dans cette optique que la CSN réclame l'instauration d'une politique industrielle pour relancer le secteur manufacturier, où 163 000 emplois au Québec entre 2002 et 2013 ont été perdus, ainsi que 394 000 supplémentaires dans le reste du Canada⁵. Ces emplois ne sont plus accessibles pour la jeunesse.

La politique industrielle doit avoir pour but d'encourager les créneaux suivants : nouvelles technologies, nouveaux processus, nouveaux produits ou services, programmes de formation de la main-d'œuvre, etc. Parmi ces créneaux, il faut privilégier ceux qui ont des retombées sur un maximum d'entreprises et de régions. Tous les secteurs industriels, même

⁴ Calculs de l'auteur selon les données de l'Enquête sur la population active et de l'Indice des prix à la consommation.

⁵ Voir CSN (2012), *Avenir du secteur manufacturier et industriel québécois, pour un développement durable : une intervention structurée* http://www.csn.qc.ca/c/document_library/get_file?uuid=209ce70d-5f04-4303-8dac-b4cd0b580616&groupId=13943 (en français uniquement). Une version anglaise du résumé est disponible ici http://www.csn.qc.ca/c/document_library/get_file?uuid=b20853cb-48be-4721-b882-085a6b774fd1&groupId=13943

les secteurs *a priori* les plus traditionnels, sont susceptibles de développer de nouveaux créneaux : la production de biomatériaux dans l'industrie forestière, par exemple. En ce sens, la politique industrielle doit concerner toutes les industries et non seulement les industries avancées ou de l'économie du savoir.

La politique industrielle doit se soucier autant des secteurs en santé, comme la transformation alimentaire et l'industrie aérospatiale, que des secteurs en difficulté comme l'industrie forestière, le meuble et le textile. Il s'agit là d'un gage de création d'emplois de qualité préférable aux baisses d'impôts aux entreprises qui ont été consenties ces dernières années. La CSN vient de déposer son cadre de politique industrielle pour le secteur des chantiers navals. Nous croyons que le gouvernement fédéral doit soutenir cette industrie et lui donner les moyens de concurrencer les autres chantiers navals à travers le monde.

En somme, le gouvernement canadien peut soutenir son secteur manufacturier en utilisant mieux et adéquatement ses politiques commerciales et monétaires tout en assurant un meilleur contrôle des rachats étrangers qui se produisent dans plusieurs secteurs tels que l'industrie minière et la métallurgie. Il doit également mieux soutenir l'innovation, le développement et la recherche.

Politiques de l'emploi auprès des jeunes

Un nombre important de jeunes ne sont ni aux études, ni en emploi. Au Québec, on estime qu'environ 200 000 jeunes se retrouvent dans cette situation. Les politiques de développement économique sont primordiales, mais elles doivent également être en parallèle aux politiques de création d'emplois. Les jeunes qui sont, pour une période, éloignés des bancs d'école et des milieux de travail sont très vite à risque de voir leurs compétences non reconnues. Avoir un « trou » dans son CV est un obstacle important à la réinsertion sur le marché du travail, puisque ces travailleurs sont boudés par les employeurs. Les jeunes sont d'autant plus à risque qu'ils n'ont pas encore acquis une expérience importante sur le marché du travail. Nos commentaires portent sur trois mesures fédérales, à savoir l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail destinée à soutenir le gouvernement du Québec à intervenir auprès des personnes éloignées du marché du travail et non admissibles à l'assurance-emploi; les ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) destinées à aider les provinces dans l'intervention auprès des chômeuses et des chômeurs; et la Stratégie emploi jeunesse, dont les aides sont destinées aux jeunes de 15 à 30 ans.

La CSN tient à souligner la reconduction de l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail pour la période 2014–2020 (alors qu'elle vise les personnes éloignées du marché du travail) en lieu et place de la subvention canadienne pour l'emploi. D'une part, l'Entente reconnaît le caractère distinct du modèle québécois quant aux politiques de l'emploi, en particulier quant au rôle crucial joué par la Commission des partenaires du marché du travail. D'autre part, elle reconnaît l'expertise développée par Emploi-Québec et les organismes partenaires quant aux connaissances des réalités du marché du travail (et des

réalités régionales) et aux pratiques d'accompagnement en employabilité et en formation. C'est là une formule gagnante pour les jeunes éloignés du marché du travail.

En ce qui concerne les ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) qui visent à soutenir les besoins en formation et en apprentissage pour les prestataires d'assurance-emploi, nous croyons que le gouvernement fédéral doit maintenir la même approche. Il serait condamnable que le gouvernement fédéral renégocie ces ententes avec les provinces sur la simple base de vouloir réduire la durée des prestations d'assurance-emploi⁶. Il serait également inacceptable de s'en remettre aux besoins immédiats des entreprises.

Les formations offertes aux chômeuses et aux chômeurs ne doivent pas être déconnectées des réalités du marché du travail, mais en même temps, les jeunes doivent pouvoir choisir de se perfectionner pour le travail ou pour un apprentissage personnel et développer de nouvelles compétences reconnues auprès d'un large éventail d'entreprises. Les besoins particuliers des entreprises sont extrêmement changeants selon la conjoncture de leur secteur d'activité. Les apprentissages et les formations doivent éviter que les travailleurs deviennent prisonniers d'une entreprise, et doivent plutôt leur permettre de se qualifier auprès de diverses entreprises. De plus, la formation dispensée doit également convenir à la personne, à ses aptitudes et à ses aspirations.

Nous croyons, encore une fois, que le modèle québécois a fait ses preuves ces dernières années et que le gouvernement fédéral n'a pas à s'ingérer dans la manière dont le Québec et les autres provinces dispensent la formation et les mesures d'employabilité destinées aux chômeuses et chômeurs. Ottawa est d'autant moins légitime de le faire puisqu'il ne contribue plus financièrement au programme d'assurance-emploi depuis plusieurs années. Et, comme l'a mentionné le gouvernement fédéral lors de l'entente sur le marché du travail avec Québec, le modèle québécois répond à ses préoccupations, à savoir que les employeurs jouissent d'un rôle central dans la formation au Québec.

En plus des transferts aux provinces en vertu des ententes sur le marché du travail et celles sur le développement du marché du travail, le gouvernement fédéral intervient directement auprès des jeunes par le truchement de la Stratégie emploi jeunesse (SEJ), à raison de 330 M\$ par an. Malheureusement, nous devons souligner un certain nombre de problèmes liés à ce programme. Nous ne pensons pas que les programmes de la SEJ sont tous dispensés de manière adéquate, puisqu'aucun encadrement n'est fait pour prendre en charge les jeunes éloignés du marché du travail. Difficile d'identifier dans un tel contexte si les programmes conviennent réellement aux jeunes, compte tenu de leur situation et de leurs besoins particuliers. Par exemple, les stages d'été sont-ils vraiment l'outil le mieux adapté pour intégrer au marché du travail les jeunes sortant du secondaire?

⁶ Voir Guillaume Bourgeault-Côté, « Main-d'œuvre - Ottawa ouvre un autre front : Le fédéral veut revoir immédiatement les ententes sur le développement du marché du travail », *Le Devoir*, mardi 11 février 2014, p. A1 [en français uniquement]

Une des mesures existantes au Québec est le financement des carrefours jeunesse-emploi (CJE). Lorsqu'un jeune se présente dans un CJE, il est pris en charge par un professionnel qui l'oriente vers la meilleure démarche, adaptée à son profil, une orientation professionnelle, un retour aux études, une démarche de formation particulière, un stage, un programme d'employabilité, etc.

Ce type d'encadrement permet l'élaboration d'un plan complet comprenant un continuum cohérent d'activités (exemples : choix de carrière, formation pour l'alphabétisation, études, formation sur l'insertion en emploi, etc.). Ces plans peuvent être décidés après plusieurs rencontres auprès des jeunes, afin qu'ils puissent mieux prendre conscience de leurs forces, leurs faiblesses, leurs ambitions, mieux connaître les programmes leurs sont offerts et les opportunités sur le marché du travail, etc. En raison de ce continuum cohérent d'activités, l'efficacité de chacune des mesures est renforcée par la mise en place des autres. Cette façon d'intervenir permet également un suivi auprès des jeunes après leur stage ou leur formation et permet l'application de mesures visant la rétention des jeunes en emploi.

Par ailleurs, un des défis que posent les prochaines années est l'alourdissement du profil des jeunes usagers, car celles et ceux qui sont référés dans les CJE rencontrent des problèmes sociaux de plus en plus lourds, ce qui ajoute aux obstacles d'intégration au marché du travail. Dans un tel contexte, le programme Connexion compétente, un des volets de la Stratégie emploi jeunesse axé sur les jeunes, est complètement impuissant. Ce sont les entreprises qui font les demandes de financement : les jeunes restent sans encadrement, ni avant l'activité financée par Connexion compétence, ni après; ils ne peuvent pas être recommandés à des ressources en santé ou en service social ou des ressources communautaires au besoin, etc. Pour nous, il est clair que le gouvernement fédéral ne doit pas être le maître d'œuvre de cet encadrement, car à notre avis le gouvernement du Québec possède toutes les capacités pour offrir des solutions structurantes sur l'employabilité pour les jeunes.

Le gouvernement du Québec, par l'expertise développée par Emploi-Québec, est beaucoup plus au fait des défis auxquels font face les jeunes, la situation du marché du travail dans les régions et les localités. Cette expertise a été développée grâce à son système en ligne d'offres d'emplois, grâce à la concertation patronale-syndicale qui s'effectue à l'échelle provinciale via la Commission des partenaires du marché du travail, à l'échelle régionale via les commissions régionales, à l'échelle sectorielle via les comités sectoriels de main-d'œuvre. Emploi-Québec collabore régulièrement avec les centres locaux d'emplois, avec des acteurs en employabilité jeunesse comme les carrefours jeunesse-emploi présents sur tout le territoire québécois et d'autres organismes communautaires. De plus, Emploi-Québec est conseillé par le Comité consultatif jeunes (CCJ) qui regroupe l'ensemble des intervenants jeunesse en employabilité et en entrepreneuriat jeunesse (associations étudiantes, comités jeunes des organismes syndicaux et patronaux, etc.). Les professionnels d'Emploi-Québec et des carrefours jeunesse-emploi sont constamment en contact avec les

employeurs des différentes localités. Ils connaissent leurs besoins et, en retour, les employeurs connaissent les mesures que ceux-ci déploient.

Pour l'ensemble de ces raisons, le gouvernement du Québec est plus à même que le gouvernement fédéral d'identifier les programmes destinés aux jeunes. Il peut établir une stratégie d'intervention cohérente auprès de l'ensemble des acteurs (jeunes, entreprises, organismes d'appui) au lieu d'éparpiller des aides aux seules entreprises qui connaissent les programmes offerts.

En fait, la Stratégie emploi jeunesse en sol québécois nuit à la cohérence des interventions développées par le gouvernement provincial et s'inscrit en dehors de la synergie développée entre tous les acteurs ci-dessus. Elle crée une certaine confusion puisqu'elle s'ajoute au panier de services offerts ou financés par le gouvernement provincial. Le CCJ avait effectué une analyse en 2002 des dédoublements entre les programmes fédéraux offerts via la Stratégie emploi jeunesse et le panier de services offerts ou financés par le gouvernement provincial⁷. Nous croyons que ceux-ci sont toujours nombreux.

Il nous semble donc nécessaire que le gouvernement fédéral entame dès maintenant des discussions avec le gouvernement du Québec en vue de lui permettre de bénéficier d'un droit de retrait avec pleine compensation pour la Stratégie emploi jeunesse.

⁷ Comité consultatif jeunes (2002), *Vers le rapatriement de la Stratégie emploi jeunesse*.

Conclusion

Les conditions de travail des jeunes sont peu reluisantes, pensons notamment à la montée du travail atypique, à la persistance des problèmes liés aux disparités de traitement sur la date d'embauche, au peu de progrès réalisé sur le plan de la conciliation famille-travail-études, au taux de chômage très élevé chez les jeunes, etc. C'est pourquoi la CSN revendique la modernisation des législations fédérales du travail pour s'attaquer à la détérioration des conditions de travail chez les jeunes. Nous croyons que le fédéral doit favoriser une bonification des régimes de retraite au Canada, dans la perspective d'assurer le droit pour tous les salarié-es d'être couverts par un régime de retraite auquel chacun des employeurs devrait verser une cotisation prévue par la loi. Également, il serait dans l'intérêt des jeunes travailleuses et travailleurs d'abolir la réforme de l'assurance-emploi et celle concernant l'âge d'admissibilité à la pension de la Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti qui affectent particulièrement les jeunes.

Encore aujourd'hui, le niveau d'emploi et le taux d'emploi chez les jeunes accusent d'importants retards par rapport à ce qui prévalait avant la récession de 2008. La fragilité persistante de la reprise économique nuit à l'emploi des jeunes et les faibles gains salariaux des 15-24 ans ces dernières années commandent de miser sur la création d'emplois de qualité. C'est pourquoi la CSN réclame du gouvernement fédéral une stimulation de la création d'emplois pour les jeunes par une politique budgétaire expansionniste et par l'instauration d'une politique industrielle dédiée à la relance du secteur manufacturier.

Enfin, nous sommes à même de constater que le nombre de jeunes ni aux études, ni en emploi, est encore nombreux. Ceux-ci sont de plus en plus éloignés du marché du travail, au sens où un nombre grandissant d'entre eux démontrent un profil de plus en plus lourd qui pose plusieurs obstacles importants à leur insertion sur le marché du travail. En ce qui a trait à la situation québécoise, nous jugeons que seul le gouvernement provincial a l'expertise et le réseautage nécessaires pour s'attaquer à ces problèmes. Les programmes fédéraux liés à la Stratégie emploi jeunesse connaissent plusieurs problèmes, dont un manque important d'encadrement des jeunes à l'intérieur d'un processus complet d'insertion et de rétention sur le marché du travail.

Dans ce contexte, la CSN exige que le gouvernement fédéral laisse la pleine marge de manœuvre au Québec et aux autres provinces pour gérer les mesures d'employabilité et de formation qui sont financées par des ententes sur le développement du marché du travail et qu'il permette au Québec de bénéficier d'un droit de retrait avec pleine compensation pour la Stratégie emploi jeunesse.

Recommandations

Améliorer les conditions de travail des jeunes

1. Moderniser les législations fédérales du travail de manière à s'attaquer à la détérioration des conditions de travail chez les jeunes et plus particulièrement la discrimination faite aux jeunes en fonction de la date d'embauche et du statut d'emploi.
2. Assumer un *leadership* pour favoriser une bonification du régime de pension du Canada, et assurer le droit pour tous les salarié-es d'être couverts par un régime de retraite auquel chacun des employeurs devrait verser une cotisation prévue par la loi.
3. Abolir la réforme de l'assurance-emploi et celle concernant l'âge d'admissibilité à la pension de la Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti qui affectent la population canadienne.
4. Favoriser la conciliation travail-famille-étude en adoptant des législations qui favorisent le retrait préventif des femmes enceintes et les congés parentaux dignes de nom.

Création d'emplois pour les jeunes

5. Stimuler la création d'emplois pour les jeunes par une politique budgétaire expansionniste et par l'instauration d'une politique industrielle dédiée à la relance du secteur manufacturier, le tout en respectant les juridictions des provinces.

Politiques de l'emploi pour les jeunes

6. Respecter la juridiction du Québec pour gérer les mesures d'employabilité et de formation qui sont financées par les ententes sur le développement du marché du travail.
7. Permettre au Québec de bénéficier d'un droit de retrait avec pleine compensation pour la Stratégie emploi jeunesse.