



## **Recommandations des centrales syndicales dans le cadre des consultations prébudgétaires 2022-2023 du ministre des Finances du Québec**

**Mémoire présenté par :**

**La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)**

**La Confédération des syndicats nationaux (CSN)**

**La Centrale des syndicats du Québec (CSQ)**

**La Centrale des syndicats démocratiques (CSD)**



## Introduction

La crise de la COVID-19, qui s'étire maintenant sur presque deux ans, a eu une incidence majeure sur l'économie et sur les finances publiques de la plupart des pays et des régions du monde. Le Québec ne fait pas exception. Après une première vague meurtrière au début de 2020, qui a forcé la mise sur pause de 40 % de l'économie pendant plusieurs semaines, une deuxième puis d'autres vagues, qui ont exigé des confinements plus ou moins stricts, la province est à l'heure actuelle aux prises avec le variant Omicron. Les pratiques sanitaires sont intégrées par une grande majorité de la population et l'administration de la troisième dose du vaccin va bon train au Québec. Pourtant, il semble que la COVID-19 et ses variants seront encore parmi nous pour quelque temps. Malgré des mesures draconiennes (fermeture des services non essentiels, couvre-feu, etc.) imposées par le gouvernement, il semble permis de croire que le pire est passé. Bien que certains secteurs plus touchés par les mesures sanitaires roulent toujours au ralenti, l'économie dans son ensemble, les revenus de l'État et le marché du travail ont retrouvé leur dynamisme d'avant. Sur ces trois aspects, les résultats réels se détachent des scénarios noirs que l'on pouvait tracer lors des premiers mois de la crise.

Pour nos quatre organisations syndicales (CSD, CSN, CSQ et FTQ), cette crise illustre la nécessité de changer l'approche en matière de finances publiques et de privilégier les mesures qui répondent d'abord et avant tout aux besoins de la population québécoise. Il apparaît impératif de ne pas presser l'atteinte de l'équilibre budgétaire et de ne surtout pas reprendre la voie de l'austérité, qui a causé tant de dégâts par le passé. La gestion de la dette publique doit également être revue dans un contexte où le Québec peut s'endetter afin de soutenir l'économie, les travailleuses et les travailleurs, soutenir la relance et préparer la transition. À cet égard, les services publics doivent faire l'objet d'investissements massifs pour corriger les failles qui ont été mises en évidence par la pandémie et pour répondre aux défis qui se dressent devant nous. En outre, le prochain budget devrait constituer un appui ferme à une véritable relance afin de bâtir une économie plus durable, résiliente et solidaire. De tels efforts nécessiteront l'instauration d'un dialogue social ouvert et constructif impliquant les organisations syndicales, afin de tenir compte des besoins des travailleuses et travailleurs.

## **1. Gestion de la dette publique et retour à l'équilibre budgétaire**

### **1.1 Le gouvernement peut investir davantage dans les services publics et la croissance économique**

La pandémie se prolonge au Canada et au Québec. Nous en sommes déjà à la cinquième vague. Cette crise mondiale, qui dure depuis deux ans et qui pourrait durer encore un moment, a un effet important sur certains secteurs de l'économie et sur les finances publiques des gouvernements. En réponse à la crise, les gouvernements du Canada et du Québec ont mis en place une myriade de mesures pour soutenir les citoyennes et citoyens ainsi que les entreprises les plus affectées. Ces interventions doivent être saluées, puisqu'elles ont empêché l'effondrement de la société et de l'économie. Tant que la pandémie fera des ravages dans l'économie, les gouvernements devront continuer de répondre présents pour les travailleuses et travailleurs et pour les entreprises touchées plus durement par cette crise (l'industrie de l'hébergement et de la restauration, l'industrie des arts, des spectacles et des loisirs, etc.).

Au-delà des interventions visant à lutter contre les effets négatifs à court terme de la pandémie, les gouvernements devront faire des investissements pour améliorer la résilience des services publics et la couverture des programmes sociaux. Au Québec, il est clair que le système de santé et de services sociaux devra faire l'objet d'investissements importants, puisque la pandémie a révélé plusieurs des lacunes de ce réseau. La première vague a confirmé que le niveau de service était déficient dans les centres d'hébergement de soins de longue durée (CHSLD) et les résidences privées pour aînées et aînés (RPA), ce qui a occasionné une hécatombe chez les personnes âgées bénéficiaires. Par ailleurs, les mesures sanitaires imposées par le gouvernement au début de 2021 et de 2022, plus sévères qu'ailleurs au Canada (par exemple, le couvre-feu), indiquent clairement que la capacité du système de santé et de services sociaux québécois est trop faible, ce qui compromet la croissance économique et la vie sociale. Les économistes de la Banque Nationale du Canada ont souligné récemment qu'il n'était pas normal que la présence de moins de 300 personnes atteintes de la COVID-19 dans les unités de soins intensifs au Québec suffise à ralentir l'élan d'une économie de plus de 8,6 millions d'habitants<sup>1</sup>. Aussi, les services de santé publics devront eux aussi être mis à niveau, compte tenu de ce que nous savons maintenant sur les coûts économiques et sociaux d'une pandémie. Le relèvement de la capacité et de la performance du système de santé et de services sociaux est prioritaire et le gouvernement doit y mettre les ressources nécessaires. Idéalement, le gouvernement fédéral devrait augmenter les transferts

---

<sup>1</sup> MARION, Stéfane (2022). *What's going on in Quebec? ou que se passe-t-il au Québec?*, [En ligne], Banque Nationale du Canada, 7 p. [[bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyse-economique/etude-speciale-220117.pdf](https://bnc.ca/content/dam/bnc/fr/taux-et-analyses/analyse-economique/etude-speciale-220117.pdf)].

aux provinces en matière de santé, comme elles le demandent depuis des années<sup>2</sup>. Mais, à défaut d'une contribution fédérale additionnelle, le gouvernement du Québec devra trouver seul le moyen de répondre adéquatement aux besoins de sa population. La refondation du système public de santé et de services sociaux, pour reprendre les mots du premier ministre, implique aussi de trouver une solution au problème de la rareté de la main-d'œuvre.

En plus du réseau de la santé et des services sociaux, d'autres services publics et programmes sociaux ont aussi besoin d'une mise à niveau. Dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement supérieur, dont le gouvernement dit en faire une priorité, les défis sont nombreux, puisque l'austérité des dernières années a occasionné un sous-financement important (le Québec est parmi les provinces qui dépensent le moins par élève ou par étudiante et étudiant). Là aussi la rareté de main-d'œuvre, tant pour les enseignantes et enseignants que pour le personnel spécialisé, compromet une mission fondamentale pour le développement économique et social du Québec, de même que pour l'équité intergénérationnelle. La situation est aussi difficile dans le domaine des services de garde éducatifs à la petite enfance, puisque le gouvernement n'en finit plus de développer le nombre de places dont le Québec a besoin dans les centres de la petite enfance (CPE) et dans les services de garde en milieu familial. Dans ce domaine aussi, la rareté de la main-d'œuvre est venue s'ajouter aux problèmes qui existaient déjà.

Finalement, les gouvernements du Canada et du Québec doivent mettre de l'avant des politiques économiques durables qui permettront d'assurer la relance après la pandémie. Le gouvernement fédéral, dans le cadre de son dernier budget, a notamment annoncé un plan de relance économique de plus de 100 milliards de dollars, ne craignant pas d'ajouter à sa dette publique pour assurer une croissance économique future (ce plan comprend notamment 30 milliards de dollars pour la mise en place d'un système pancanadien de services de garde d'enfants, inspiré de celui du Québec). Le gouvernement du Québec a lui aussi annoncé des mesures destinées à favoriser la relance économique, mais en prenant soin de ne pas compromettre outre mesure ses équilibres financiers, et il a récemment présenté sa vision du développement économique, qui s'appuie sur cinq volets : encouragement à l'achat de produits québécois, innovation, exportation, formation de la main-d'œuvre et transition vers l'économie verte<sup>3</sup>. Certains estiment que la croissance économique rapide de 2021 rend moins nécessaire le soutien gouvernemental à la relance, mais les chiffres pour l'ensemble de l'économie masquent une relance économique très inégale d'un secteur d'activités à l'autre. De plus, sur le plan agrégé,

---

<sup>2</sup> L'ensemble des provinces et des territoires canadiens ont récemment demandé au gouvernement fédéral que le transfert canadien en matière de santé (TCS) finance 35 % des dépenses de soins de santé et non plus 22 % comme c'est le cas actuellement. Les centrales syndicales appuient cette revendication, qui procurerait 6 milliards de dollars de plus au Québec.

<sup>3</sup> COALITION AVENIR QUÉBEC (2021). *Une vision économique ambitieuse – Un Québec qui gagne*, [En ligne] (12 novembre). [coalitionavenirquebec.org/fr/blog/2021/11/12/une-vision-economique-ambitieuse-un-quebec-qui-gagne/].

la forte croissance de 2021 est essentiellement venue compenser le déclin de 2020, avec pour résultat que dans l'ensemble, l'économie a fait du surplace sur deux ans. Des investissements gouvernementaux après la pandémie sont donc nécessaires pour instaurer un nouveau cycle de croissance.

Lors des deux dernières années, les gouvernements du Canada et du Québec ont mis en œuvre des politiques économiques et sociales dans les domaines que nous venons d'évoquer. L'intervention gouvernementale accrue, rendue nécessaire par la pandémie, se traduit évidemment par une dégradation des soldes budgétaires des gouvernements canadien et québécois, de même que par une hausse de leurs dettes publiques. Il importe toutefois de noter que la croissance des déficits budgétaires et de la dette publique est beaucoup plus importante pour le gouvernement canadien que pour celui du Québec, qui prévoit un retour à l'équilibre budgétaire au sens des comptes publics dès 2023-2024. Mais dans les deux cas, et c'est une bonne nouvelle, les gouvernements ont la flexibilité fiscale et budgétaire nécessaire pour soutenir l'économie, pour réinvestir dans les services publics et les programmes sociaux et pour préparer la relance économique. Plusieurs données confirment que la réalisation de déficits budgétaires et le recours à l'endettement ne présentent pas de problème pour les deux ordres de gouvernement :

- Les administrations publiques du Canada ont la dette nette la plus faible des pays du G7. La dette nette de l'ensemble des administrations publiques canadiennes a augmenté de 23,4 % du produit intérieur brut (PIB) en 2019 à 34,9 % en 2021. Mais en 2021, ce ratio est de 101,9 % aux États-Unis, 97,2 % au Royaume-Uni, 171,5 % au Japon, 142,2 % en Italie, 103,3 % en France et 54,4 % en Allemagne<sup>4</sup>. Les contribuables du Québec bénéficient donc déjà d'un faible endettement de leurs administrations publiques, malgré les emprunts contractés par les gouvernements canadiens pour lutter contre la crise de la COVID-19. Plusieurs pays développés étaient déjà passablement plus endettés que le Canada et le Québec avant le début de la pandémie et ils le seront tout autant sinon plus après.
- Le gouvernement du Québec a amorcé la crise avec une bonne situation financière, puisqu'il a enregistré des surplus budgétaires en 2015-2016, et ce, jusqu'à 2019-2020. Ces surplus ont permis la constitution d'une réserve de stabilisation de 11,981 milliards de dollars. En 2020-2021, le gouvernement a enregistré un déficit budgétaire au sens des comptes publics de 4,226 milliards de dollars<sup>5</sup>. Pour obtenir le déficit budgétaire au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire*, il faut ajouter les 3,313 milliards versés au Fonds des générations (remboursement de la dette) et 3,321 milliards pour les modifications comptables

---

<sup>4</sup> INTERNATIONAL MONETARY FUND (2021). *Fiscal Monitor – Strengthening the credibility of public finances*, International Monetary Fund (IMF), p. 66.

<sup>5</sup> QUÉBEC MINISTÈRE DES FINANCES (2021). *Comptes publics 2020-2021, volume 1*, [En ligne], Québec, le Contrôleur des finances, p. 5.  
[finances.gouv.qc.ca/documents/Comptespublics/fr/CPTFR\_vol1-2020-2021.pdf].

relatives aux paiements de transferts des années antérieures<sup>6</sup>. L'ensemble des éléments précédents portent à 10,760 milliards de dollars le déficit budgétaire, mais le gouvernement a décidé de puiser une somme équivalente dans sa réserve de stabilisation, de sorte qu'il enregistre un équilibre budgétaire au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* en 2020-2021. Le solde de la réserve de stabilisation, soit 1,221 milliard de dollars, sera utilisé à réduire le déficit budgétaire anticipé au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* en 2021-2022. Après utilisation de la réserve de stabilisation, le gouvernement projetait un déficit budgétaire au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* de 5,626 milliards de dollars. Il faut toutefois noter que ce déficit s'explique, pour plus de la moitié, par le versement de 3,288 milliards de dollars au Fonds des générations. D'ailleurs, à compter de 2023-2024, les déficits budgétaires projetés sont équivalents aux versements au Fonds des générations, ce qui signifie qu'il y a équilibre budgétaire au sens des comptes publics.

- À la suite de l'impact de la pandémie sur les finances publiques, le ratio dette brute/PIB devrait passer de 43,3 % en 2019-2020 à 46,8 % en 2020-2021, puis à 44,3 % en 2021-2022<sup>7</sup>. Cette évolution du ratio n'a rien de dramatique et il sera de retour à son niveau d'avant la pandémie en 2023-2024. Qui plus est, le gouvernement atteindra en 2021-2022 la cible de 45 % qu'il s'était fixée pour 2025-2026, soit cinq ans à l'avance. Les projections du gouvernement montrent clairement qu'il n'y a pas de spirale de l'endettement en vue. Elles témoignent aussi des sommes excessives que le gouvernement consacre au remboursement de la dette. Le détournement de revenus budgétaires vers le remboursement de la dette publique explique en partie le sous-financement des services publics et des programmes sociaux.
- Le poids de la dette publique est d'autant moins inquiétant que, depuis plusieurs années maintenant, on observe une baisse tendancielle des taux d'intérêt qui fait en sorte que le service de la dette se maintient à un niveau historiquement bas malgré la croissance de la dette. Ainsi, pour l'exercice budgétaire 2021-2022, le ratio service de la dette/PIB représentait 1,72 % du PIB, alors qu'il était de plus de 4,4 % en 1994-1995. La plupart des experts s'entendent pour dire que l'environnement du faible taux d'intérêt qui existe depuis maintenant plusieurs années est appelé à durer. Les taux obligataires resteront donc à des niveaux historiquement faibles au cours des prochaines années, ce qui implique qu'il n'y a pas d'urgence financière à réduire le poids de la dette.

---

<sup>6</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2021). *Le point sur la situation économique et financière du Québec – Automne 2021*, [En ligne], le Ministère, p. I.5.  
[finances.gouv.qc.ca/MAJ2021/documents/fr/AUTFR\_lepointNov2021.pdf].

<sup>7</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2021). *Le point sur la situation économique et financière du Québec – Automne 2021*, [En ligne], le Ministère, p. J.6.  
[finances.gouv.qc.ca/MAJ2021/documents/fr/AUTFR\_lepointNov2021.pdf].

- À l'heure actuelle, le gouvernement du Québec peut refinancer ses emprunts venant à échéance à de faibles taux d'intérêt. En 2021-2022, les taux d'intérêt s'appliquant aux nouveaux emprunts du gouvernement du Québec variaient entre 0,03 % et 3,1 %<sup>8</sup>. Le taux d'intérêt s'appliquant aux titres du gouvernement du Québec à échéance de 10 ans se situe approximativement à 2,2 % et celui des bons du Trésor est d'environ 0,2 %.
- La dette nette du Québec est désormais inférieure à celle de l'Ontario. En effet, le ratio dette nette/PIB du Québec était de 42,4 % au 31 mars 2021, alors que celui de l'Ontario était de 43,1 %. De plus, depuis 2017, les taux d'intérêt sur les titres à échéance de 10 ans du Québec présentent un écart favorable variant entre 0,0 et 7,5 points centésimaux sur les taux d'intérêt équivalents en Ontario.
- En novembre 2021, les cotes de crédit du Québec, tant chez Moody's que chez Standard & Poor's, étaient supérieures à celles de l'Ontario et de l'Alberta. Parmi les grandes provinces, seule la Colombie-Britannique devançait le Québec.

## **1.2 La dette publique n'est pas un problème en période de faible taux d'intérêt**

Les centrales syndicales estiment que les changements de l'environnement économique des dernières années, notamment la baisse tendancielle des taux d'intérêt, militent en faveur d'une actualisation de la gestion des finances publiques par le gouvernement du Québec. Dans l'environnement économique actuel, il n'est pas souhaitable que la politique budgétaire et fiscale du gouvernement soit menottée par des lois qu'il a lui-même adoptées, à savoir la *Loi sur l'équilibre budgétaire* et la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations*.

Plusieurs économistes de réputation internationale soutiennent que puisque la politique monétaire a une efficacité réduite, dans la mesure où les taux d'intérêt directs sont à leur niveau plancher, les politiques budgétaires et fiscales doivent jouer un rôle plus important pour la stabilisation du cycle d'affaires et doivent faire le maximum pour soutenir et pour relancer l'économie. Ces économistes affirment que l'heure n'est pas aux politiques d'austérité pour les prochaines années. Plusieurs rappellent que les pays ne doivent pas commettre la même erreur qu'après la crise de 2008-2009, c'est-à-dire appliquer des mesures fiscales et budgétaires restrictives trop tôt dans le but d'améliorer le solde budgétaire et de réduire la croissance de la dette publique, puisque ces mesures ont eu pour prix une croissance économique lente. De fait, en Europe, des mesures d'austérité ont été appliquées au Québec à la suite de la crise de 2008-2009 : la croissance des dépenses de missions n'a été que de 1,4 % en 2014-2015 et de 1,1 % en 2015-2016, ce qui représente des compressions budgétaires importantes en terme réel.

---

<sup>8</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2022). *Nouveaux emprunts du Québec – Exercice financier 2021-2022, Emprunts en date du 18 janvier 2022*, le Ministère.

Olivier Blanchard, ex-économiste en chef du Fonds monétaire international (FMI), estime que la diminution des taux d'intérêt réels lors de la dernière décennie devrait amener les gouvernements à réévaluer le rôle des politiques budgétaires et fiscales. Il affirme, notamment, que le fait que le taux d'intérêt réel soit inférieur au taux de croissance économique (PIB réel) a des implications importantes pour la dynamique de la dette publique. Cette situation permet aux gouvernements d'enregistrer des déficits budgétaires primaires d'un certain niveau, tout en ayant un ratio dette/PIB stable ou décroissant, ce qui fait en sorte qu'il n'est pas nécessaire d'augmenter le fardeau fiscal ou de comprimer les dépenses de programmes dans l'avenir<sup>9</sup>. Il y a donc un espace qui permet aux gouvernements de faire plus avec les politiques fiscales et budgétaires. Ainsi, non seulement l'austérité budgétaire n'est pas nécessaire dans le contexte actuel, mais le gouvernement devrait utiliser plus activement les politiques budgétaires et fiscales afin de stimuler le développement économique et social, sans que cela ait un effet négatif sur la situation financière du gouvernement. En fin de compte, Blanchard estime que dans un environnement de faible taux d'intérêt, le coût de l'endettement du point de vue fiscal est probablement nul, puisqu'il n'implique pas d'augmentation du fardeau fiscal dans le futur. De même, il estime que le coût de l'endettement en matière de bien-être est probablement faible, puisque l'effet d'éviction des investissements du secteur privé dû aux dépenses et aux investissements du gouvernement est faible<sup>10</sup>.

Paul Krugman<sup>11</sup> souligne qu'à la suite de la diminution des taux d'intérêt depuis les années 1990, le ratio service de la dette/PIB a fortement diminué, même si le ratio dette fédérale/PIB a doublé depuis l'an 2000. Selon lui, les taux d'intérêt ont notamment diminué lors des dernières décennies parce que le secteur privé ne trouve pas suffisamment d'investissements productifs, ce qui fait en sorte que les investisseurs sont prêts à acheter la dette publique des gouvernements même si elle offre un faible rendement. Monsieur Krugman considère que les gouvernements doivent saisir l'occasion d'utiliser cette épargne mondiale excédentaire afin d'augmenter le niveau des investissements publics, qui est insuffisant depuis des décennies (non seulement dans les infrastructures, mais aussi dans l'éducation, dans l'enseignement supérieur, dans la recherche, etc.). Essentiellement, monsieur Krugman nous dit qu'il faut cesser de s'inquiéter du fardeau de la dette, puisque les taux d'intérêt devraient demeurer faibles pour l'avenir prévisible, et investir de manière importante dans les domaines qui favoriseront le développement économique et social.

---

<sup>9</sup> BLANCHARD, Olivier (2021). « Why low interest rates force us to revisit the scope and role of fiscal policy : 45 takeaways », *Peterson Institute for International Economics*, [En ligne] (21 décembre). [piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/why-low-interest-rates-force-us-revisit-scope-and-role-fiscal].

<sup>10</sup> BLANCHARD, Olivier (2019). « Public Debt: Fiscal and Welfare Costs in a Time of Low Interest Rates », *Peterson Institute for International Economics*, [En ligne] (février). [piie.com/system/files/documents/pb19-2.pdf].

<sup>11</sup> KRUGMAN, Paul (2020). « Learn to Stop Worrying and Love Debt », *The New York Times*, [En ligne] (4 décembre). [nytimes.com/2020/12/03/opinion/biden-republicans-debt.html]. Paul Krugman est récipiendaire du prix Nobel d'économie 2008.

Jason Furman et Lawrence Summers<sup>12</sup> affirment eux aussi que les gouvernements se préoccupent trop de l'incidence de la dette publique, alors qu'elle est beaucoup moins couteuse qu'auparavant, en raison de la baisse des taux d'intérêt. Ils rappellent qu'il n'y a pas de niveau optimal du ratio dette publique/PIB, puisque le niveau soutenable de ce ratio est d'autant plus élevé que le taux d'intérêt est faible par rapport au taux de croissance du PIB. Aussi, ces auteurs font remarquer que le ratio dette/PIB, qui est utilisé couramment par les agences de notation de crédit, les institutions internationales et les gouvernements, est une mesure imparfaite et subjective du poids de la dette, notamment parce que ce ratio compare deux variables économiques de nature différente : sont comparés la dette publique, qui est un stock, et le PIB, qui est un flux. On compare donc la dette publique accumulée sur plusieurs décennies à la valeur ajoutée d'une économie (PIB) pour une seule année. Une telle mesure, qui a peu de sens du point de vue économique, surestime l'importance de l'endettement, ce qui est sans doute l'objectif de ceux qui cherchent à restreindre les interventions de l'État dans l'économie.

Selon messieurs Furman et Summers, une mesure plus conséquente de l'endettement doit rapporter un stock à un stock ou un flux à un flux. Ainsi, en prenant en compte que la dette accumulée peut être repayée dans le futur, il faudrait rapporter le stock de dettes publiques à la valeur présente des PIB futurs. Avec des taux d'intérêt plus faibles, la valeur présente du PIB futur est plus élevée, ce qui rend le stock de dettes publiques plus soutenable dans le temps. Pour le cas des États-Unis, messieurs Furman et Summers estiment que le ratio dette publique/PIB futur oscille entre 0,4 % et 0,7 % de 2004 à 2021. On obtient donc une image bien différente et moins catastrophique de l'endettement de l'État. On peut aussi évaluer plus justement la charge que représente la dette publique en calculant des ratios composés de deux flux, comme le ratio service de la dette/PIB ou le ratio service de la dette/revenus budgétaires. Ces deux ratios ont diminué fortement dans les pays développés lors des dernières décennies, et le Canada et le Québec ne font pas exception. Une mesure plus rigoureuse de l'endettement public montre donc que celui-ci est maîtrisé et que cette source de financement est toujours disponible pour les états qui souhaitent investir dans le développement de leur société et de leur économie.

Au Canada, l'économiste Pierre Fortin défend des arguments analogues à ceux de messieurs Blanchard, Krugman, Furman et Summers concernant la gestion des finances publiques. Il constate que ce n'est pas tant le poids de la dette qui importe pour le budget du Québec, mais les intérêts à payer dessus; c'est-à-dire le service de la dette par rapport au PIB (comme nous l'avons mentionné plus haut, le ratio

---

<sup>12</sup> FURMAN, Jason, et Lawrence SUMMERS (2020). *A Reconsideration of Fiscal Policy in the Era of Low Interest Rates*, [En ligne]. [brookings.edu/wp-content/uploads/2020/11/20201201-Hutchins-PIIE-Fiscal.pdf]. Jason Furman est économiste à l'Université Harvard et au *Peterson Institute for International Economics*. Lawrence Summers est économiste, ancien Secrétaire du Trésor sous l'administration Obama et ancien président de l'Université Harvard.

service de la dette/PIB représentait 1,72 % du PIB en 2021-2022, alors que ce ratio était de plus de 4,4 % en 1994-1995). Monsieur Fortin remarque que les taux d'intérêt sur la nouvelle dette ont considérablement diminué en tendance partout dans le monde depuis 40 ans et qu'ils vont probablement rester faibles encore longtemps<sup>13</sup>. Cela étant, il est évident que la situation financière de la province est bien meilleure qu'elle était il y a 25 ans et que le gouvernement du Québec dispose de la flexibilité fiscale pour être plus proactif sur le plan des politiques budgétaires et fiscales.

### **1.3 Le gouvernement doit prioriser ses principales missions et non des objectifs financiers**

Les centrales syndicales estiment que le gouvernement du Québec accorde trop d'importance à la réduction du poids de la dette publique et à l'atteinte de l'équilibre budgétaire, aux dépens du financement des services publics et des programmes sociaux et des investissements dans les infrastructures. En cela, le gouvernement de la Coalition avenir Québec (CAQ) ne fait que marcher dans les pas des gouvernements du Parti libéral du Québec (PLQ) et du Parti québécois (PQ) qui l'ont précédé. Il est certes important pour l'État que le solde budgétaire n'ajoute pas au poids de la dette publique sur la durée du cycle économique et que le poids de la dette demeure soutenable par rapport au PIB. Mais sous prétexte de rigueur budgétaire, les règles que le Québec s'est données, soit la *Loi sur l'équilibre budgétaire* et la *Loi sur la réduction de la dette et instituant les Fonds des générations* contraignent trop fortement la politique budgétaire et fiscale du gouvernement, particulièrement en période de faible taux d'intérêt comme nous l'avons mentionné précédemment.

En temps normal, le gouvernement a pour objectif l'atteinte de l'équilibre budgétaire, mais pas n'importe lequel. Dans la discussion publique et dans ses documents budgétaires, le gouvernement prend pour cible cet équilibre après le versement au Fonds des générations, donc après les sommes dédiées au remboursement de la dette. Toutefois, puisque les comptes publics ne considèrent pas le remboursement de la dette comme une dépense courante, cela fait en sorte qu'il n'y a nul équilibre budgétaire au sens des comptes publics, mais bien un surplus budgétaire à hauteur de la contribution au Fonds des générations. Et lorsque le vrai solde budgétaire, celui des comptes publics, est en déficit lors des périodes de ralentissement économique ou de récession, les versements au Fonds des générations viennent creuser le déficit au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire*. Cet effet indésirable pourrait être évité par la suspension des versements au Fonds des générations lors des périodes de récession, à tout le moins. L'intégration des sommes visant à rembourser la dette publique dans le calcul du solde budgétaire annuel a nettement pour objectif de restreindre la croissance des dépenses de programmes.

---

<sup>13</sup> FORTIN, Pierre (2020). *La récession de 2020, la reprise économique et l'orientation budgétaire du Québec*, Mémoire soumis en réponse à l'appel du 2 juin lancé par le ministre des Finances du Québec, [En ligne] (juillet), 35 p. [consultations.finances.gouv.qc.ca/RelanceEconomique/propositions/RelanceEconomique\_UQAM\_Fortin\_Pierre.pdf].

Dans le budget 2021-2022, le gouvernement a annoncé que, si nécessaire, il était prêt à retrouver l'équilibre au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* sur une période plus longue que les cinq années prescrites par cette loi. Cette flexibilité est évidemment la bienvenue, en ce sens qu'elle peut réduire le recours aux compressions budgétaires pour un temps. Mais sur le fond, il n'en reste pas moins que l'utilisation d'une mesure du solde budgétaire *made in Québec* vient fausser le débat public et laisse entrevoir des compressions budgétaires à moyen terme. Ainsi, les projections du gouvernement pour les exercices budgétaires à compter de 2023-2024 indiquent que les soldes au sens de la *Loi sur l'équilibre budgétaire* (incluant donc les versements pour le remboursement de la dette) sont déficitaires à hauteur de 4 milliards de dollars. Le gouvernement et les économistes de droite nous parlent déjà d'un déficit structurel à résorber... Ces « déficits » correspondent aux versements annuels au Fonds des générations à compter de 2023-2024, qui sont de l'ordre de 4 milliards de dollars.

Pour les centrales syndicales, il serait inacceptable que des compressions budgétaires récurrentes de 4 milliards de dollars permettent de financer le remboursement de la dette, alors que la dette publique du Québec ne pose pas de problème particulier et est désormais équivalente à celle de l'Ontario, cela dans un contexte de sous-financement important des services publics et des programmes sociaux. D'autant plus que la mise à jour de l'automne 2021 révèle que le solde budgétaire au sens des comptes publics, le vrai solde budgétaire, sera à toutes fins utiles à l'équilibre dès l'exercice budgétaire 2023-2024 et pour les exercices suivants.

Le Fonds des générations devait permettre d'atteindre deux cibles d'endettement en 2025-2026 (cibles qui ont été révisées à la suite de la crise économique de 2008-2009). La cible la plus importante, soit un ratio dette brute/PIB de 45 %, avait été atteinte juste avant le début de la pandémie, mais celle-ci a fait repartir le ratio à la hausse. Toutefois, la mise à jour de l'automne 2021 montre que cette cible devrait de nouveau être atteinte à la fin de l'exercice financier 2021-2022 (le ratio sera alors de 44,3 %). Le Fonds des générations ayant atteint sa cible principale, les centrales syndicales estiment que le gouvernement doit réallouer les revenus dédiés à ce fonds aux priorités de l'heure, qu'il s'agisse de santé et de services sociaux, d'éducation et d'enseignement supérieur, de formation et de requalification de la main-d'œuvre, de services de garde éducatifs à la petite enfance, de transport en commun, de la lutte aux changements climatiques, etc.

D'ailleurs, contrairement à ce qu'affirme le gouvernement, les revenus dédiés au Fonds des générations ne sont pas de nouveaux revenus, mais des revenus qui, pour l'essentiel, étaient destinés au financement des services publics et des programmes sociaux avant la mise sur pied du fonds en 2006. Ainsi, une part importante des profits d'Hydro-Québec a été détournée vers le Fonds des générations (en 2021-2022, Hydro-Québec doit verser au Fonds des générations 752 millions de dollars en redevances hydrauliques, 492 millions de dollars pour l'indexation du prix de l'électricité patrimoniale et 215 millions de dollars en

contributions additionnelles). D'autres sources de revenus qui finançaient des dépenses de programmes auparavant sont redirigées vers le Fonds des générations, notamment 500 millions de dollars de la taxe sur les boissons alcoolisées et 580 millions de dollars en revenus miniers. Toujours en 2021-2022, s'ajoutent à cela 619 millions de dollars en revenus de placement. Maintenant que le gouvernement a atteint, plusieurs années à l'avance et malgré une crise économique, la cible qu'il s'était fixée pour le ratio dette brute/PIB en 2025-2026, le gouvernement doit cesser ses versements au Fonds des générations, et les revenus dédiés à celui-ci depuis 2006 doivent de nouveau servir au financement des priorités en matière de services publics et de programmes sociaux.

Le Fonds des générations devait aussi permettre l'atteinte d'un ratio dette représentant les déficits cumulés/PIB de 17 % en 2025-2026. Les centrales syndicales ont toujours considéré que cet objectif était discutable, pour plusieurs raisons. Premièrement, le concept de déficits cumulés est depuis plusieurs années associé sans nuance par le gouvernement à de la « mauvaise dette », à une dette qui ne correspond pas à des actifs, mais plutôt à une dette s'expliquant par des dépenses courantes excessives. En réalité, plusieurs des dépenses courantes du gouvernement, comme les dépenses en éducation et en enseignement supérieur, dans les services de garde éducatifs à la petite enfance, en santé et services sociaux et dans l'environnement devraient être comptabilisées comme des investissements puisqu'elles occasionnent non seulement des bénéfices dans l'immédiat, mais qu'elles contribuent aussi au développement économique et social dans l'avenir.

Deuxièmement, la dette représentant les déficits cumulés ne résulte notamment pas des seules dépenses courantes ou « dépenses d'épicerie », puisque chaque année une dépense d'amortissement relative aux investissements en immobilisation du gouvernement est imputée aux déficits cumulés, à la suite de la réforme comptable entrée en vigueur en 1997-1998<sup>14</sup> (pour la période précédant cette réforme, environ 45 % de la croissance de la dette publique s'explique par les investissements en immobilisation du gouvernement).

Finalement, Pierre Fortin rappelle justement « qu'une bonne partie des hausses du déficit budgétaire dans les récessions de 1981-1982, 1990-1992 et 2008-2009 n'était pas de la mauvaise dette, car elles ont servi à empêcher ou à corriger la destruction de capital physique et humain (des actifs). Le déficit de 2020-2021 a même sauvé des vies<sup>15</sup> ». Pour l'ensemble de ces raisons, les centrales syndicales n'ont jamais considéré que la cible que le gouvernement s'est donnée concernant le ratio dette représentant les déficits cumulés/PIB était pertinente. D'ailleurs, si le gouvernement

---

<sup>14</sup> GILL, Louis (2006). *Rembourser la dette publique : la pire des hypothèses*, [En ligne]. [classiques.uqac.ca/contemporains/gill\_louis/rembourser\_dette\_publique/gill\_remboursement\_dette\_pire.pdf].

<sup>15</sup> FORTIN, Pierre (2020). *La récession de 2020, la reprise économique et l'orientation budgétaire du Québec*, Mémoire soumis en réponse à l'appel du 2 juin lancé par le ministre des Finances du Québec, [En ligne] (juillet), 35 p. [consultations.finances.gouv.qc.ca/RelanceEconomique/propositions/RelanceEconomique\_UQAM\_Fortin\_Pierre.pdf].

devrait persister avec la stratégie de remboursement de la dette actuelle, il devrait plutôt utiliser le ratio dette nette/PIB comme cible, ce qui permettrait de faciliter les comparaisons avec les autres provinces, puisque celles-ci utilisent toutes le concept de dette nette. Aussi, ce concept est plus significatif que celui de dette brute, parce qu'il prend en compte les actifs financiers de l'État.

Les centrales syndicales croient que le gouvernement du Québec surestime grandement les avantages de rembourser de façon proactive la dette publique. Les 25,5 milliards de dollars consacrés au remboursement de la dette publique depuis l'instauration du Fonds des générations en 2006 a eu un effet limité sur la réduction du ratio dette brute/PIB. Au 31 mars 2022, le ratio atteindra 44,3 % selon les projections du gouvernement, alors qu'il aurait été de 49,4 % si le gouvernement n'avait pas utilisé une partie de ses revenus courants pour faire des versements au Fonds des générations. Les milliards alloués au remboursement de la dette ne changent donc que peu de choses à la situation financière du gouvernement du Québec. On peut légitimement se demander s'il valait la peine de consacrer 25,5 milliards de dollars à l'atteinte d'un tel objectif.

Pour justifier la mécanique du Fonds des générations, le gouvernement évoque, notamment, la nécessité d'assurer l'équité intergénérationnelle. Mais compte tenu de la tendance à la baisse des taux d'intérêt observée lors des dernières décennies, la croissance de la dette publique ne comporte pas vraiment de coût fiscal pour les générations futures, en ce sens que celles-ci n'auront pas nécessairement à supporter un fardeau fiscal plus élevé. De plus, un moyen beaucoup plus sûr de garantir l'équité intergénérationnelle est d'investir dans le futur par le biais des services publics, des programmes sociaux et des infrastructures. Une part importante des dépenses de programmes courantes sont en fait des investissements dans l'avenir, des investissements dans le capital humain et physique, dont la société québécoise a besoin pour continuer de se développer. L'équité intergénérationnelle passe donc par un financement adéquat en santé et en services sociaux, en éducation et en enseignement supérieur, dans les services de garde éducatifs à la petite enfance, dans les infrastructures, etc. Contrairement au remboursement de la dette publique, ces investissements sont porteurs de croissance future, qui est elle-même à l'origine de la croissance des revenus budgétaires.

Les centrales syndicales considèrent que les faibles économies au service de la dette que permettent les versements au Fonds des générations coûtent très cher en revenus courants qui pourraient être utilisés de façon beaucoup plus profitable pour l'économie du Québec. Ainsi, on ne peut manquer de constater que dès 2023-2024, les versements au Fonds des générations représenteront près de 4 milliards de dollars, soit les deux tiers des 6 milliards additionnels que le gouvernement du Québec demande sans succès au gouvernement fédéral pour bonifier le financement du système de santé et de services sociaux. Le gouvernement du Québec doit mettre de l'ordre dans ses priorités. Il importe de rappeler que le Québec est la seule province à détourner des revenus courants vers le remboursement de la dette

publique. L'Ontario, la province la plus riche du Canada, dont la situation financière est désormais analogue à celle du Québec, ne voit pas de nécessité à mettre en œuvre une politique d'austérité comme le remboursement de la dette. Ni aucune autre province du Canada d'ailleurs.

Dans le budget 2020-2021, le gouvernement ouvrait la porte à une réflexion sur la question de la réduction de la dette, et plus généralement sur les moyens d'améliorer l'équité intergénérationnelle. Les centrales syndicales croient que le gouvernement devrait donner suite à cette réflexion, dans le cadre d'une consultation publique ou d'une commission parlementaire où les organisations de la société civile, et non seulement des expertes et experts triés sur le volet, pourraient exprimer leurs idées et leurs préférences. Cela serait dans l'ordre des choses, puisque le Fonds des générations, qui a été mis en place en 2006, est une des conséquences des consultations publiques tenues dans le cadre du Forum des générations de 2005. Maintenant que la cible de réduction du poids de la dette la plus importante est atteinte (ratio dette brute/PIB), il est temps d'évaluer la meilleure utilisation qui peut être faite des revenus budgétaires actuellement dédiés au Fonds des générations (remboursement de la dette).

Les centrales syndicales sont d'avis que puisque l'endettement du gouvernement du Québec est désormais comparable à celui des autres provinces canadiennes, notamment à l'Ontario, le temps est venu d'utiliser les revenus dédiés au Fonds des générations aux vraies priorités. Pour maintenir sa bonne situation financière dans l'avenir, le Québec devrait simplement réaliser l'équilibre budgétaire au sens des comptes publics en période de croissance et laisser le ratio dette publique/PIB diminuer progressivement en fonction de la croissance du PIB, sans rembourser la dette de façon proactive afin d'accélérer cette tendance.

Les priorités des Québécoises et Québécois sont ailleurs. Les centrales syndicales ne sont pas les seules à porter cette vision des choses. Par exemple, Pierre Fortin, qui est un des économistes à l'origine de l'idée du Fonds des générations dans le cadre de sa participation au collectif *Pour un Québec lucide*, soutien actuellement des positions analogues à celles des centrales syndicales concernant la gestion des équilibres financiers et de la dette du gouvernement du Québec<sup>16</sup>. Monsieur Fortin affirme avec justesse :

Qu'il est temps de reconnaître que la stratégie financière du Québec fondée sur les deux grandes lois budgétaires de 1996 et de 2006 a maintenant rempli les objectifs qu'on lui a assignés et qu'il faut passer à une nouvelle étape. Plutôt que de continuer à poursuivre l'objectif purement financier de réduire le poids de la dette, la nouvelle stratégie devrait consister à maintenir fermement et prudemment la stabilité financière acquise et à concentrer les efforts sur la bonne gestion des services publics. Maintenant qu'on a l'argent, il faut s'efforcer

---

<sup>16</sup> FORTIN, Pierre (2020). « Budget du Québec : une solution simple », *L'Actualité*, [En ligne] (2 décembre). [[lactualite.com/lactualite-affaires/budget-du-quebec-une-solution-simple/](http://lactualite.com/lactualite-affaires/budget-du-quebec-une-solution-simple/)].

de mieux faire ce qu'on s'est engagé à faire avec. Les événements vécus depuis le début de la crise sanitaire actuelle ne permettent pas de douter que c'est l'objectif que la population québécoise aimerait voir le gouvernement poursuivre et qu'elle est prête à payer les impôts qu'il faut pour y arriver<sup>17</sup>.

### **Recommandation 1**

Puisque les finances publiques du Québec se sont beaucoup améliorées lors des dernières années et que la relance dépendra essentiellement des politiques fiscales et budgétaires, le gouvernement ne doit pas hésiter à s'endetter davantage si nécessaire afin de sortir de la crise, de financer la relance économique et d'éviter un retour à l'austérité budgétaire.

### **Recommandation 2**

Les centrales syndicales demandent au gouvernement de mettre fin à sa politique de surplus structurels dédiés au remboursement de la dette publique et donc de cesser de verser des sommes au Fonds des générations. Ces sommes doivent servir à financer les services publics et les programmes sociaux ainsi qu'à soutenir l'économie et la relance.

### **Recommandation 3**

Les centrales syndicales demandent au gouvernement de mener une réflexion sur la gestion de la dette publique et sur le retour à l'équilibre budgétaire dans le cadre d'une consultation publique ou d'une commission parlementaire où les organisations de la société civile, et non seulement des experts triés sur le volet, pourraient exprimer leurs idées.

---

<sup>17</sup> FORTIN, Pierre (2020). *La récession de 2020, la reprise économique et l'orientation budgétaire du Québec*, Mémoire soumis en réponse à l'appel du 2 juin lancé par le ministre des Finances du Québec, [En ligne] (juillet), 35 p. [[consultations.finances.gouv.qc.ca/RelanceEconomique/propositions/RelanceEconomique\\_UQAM\\_Fortin\\_Pierre.pdf](https://consultations.finances.gouv.qc.ca/RelanceEconomique/propositions/RelanceEconomique_UQAM_Fortin_Pierre.pdf)].

## **2. Réinvestir dans les services publics : prévenir l'essoufflement total du personnel dans les réseaux**

### **2.1 Constat : failles dans les services publics**

Les deux dernières années passées à répondre aux urgences et aux problématiques liées à la pandémie auront jeté un éclairage cru sur les failles et les difficultés vécues au sein des services publics. L'essoufflement du personnel, tant celui au front que leurs collègues qui les soutiennent par leur travail, atteint des niveaux inquiétants. L'héritage de décennies de compressions pèse lourd sur leurs épaules. La pandémie a agi comme révélateur d'une situation décriée par les centrales syndicales depuis plusieurs années : le sous-financement des services offerts à la population pose un risque grave sur leur qualité et sur leur accessibilité.

Les différents paliers de gouvernements n'ont pas hésité à injecter des sommes importantes afin de répondre à la crise. Des mesures et des enveloppes particulières sont venues combler les besoins urgents; des incitatifs financiers temporaires sont venus accorder une reconnaissance à certaines catégories d'employées et d'employés connues pour être au front lors de la pandémie ou dont la rareté met à risque les services; des programmes de soutien aux revenus pour les plus pauvres, celles et ceux qui ont perdu leur emploi ou dont la petite entreprise a été mise à mal par les mesures de confinement, ont permis d'éviter la spirale de l'appauvrissement. Ces interventions ont donné l'occasion, en toute urgence, de colmater tant bien que mal les brèches que la pandémie venait creuser. Alors que l'on peut espérer une sortie progressive de la COVID-19 dans les prochains mois, le gouvernement doit maintenir ses efforts financiers afin de réparer les pots cassés et de permettre aux services publics de repartir sur des bases plus solides. Il faut accorder aux réseaux les ressources nécessaires pour mettre en place des solutions permanentes, durables et concertées pour assurer le maintien des services publics, leur qualité, leur accessibilité et leur capacité à attirer et à retenir la main-d'œuvre.

### **2.2 Sous-investissement chronique en santé, en éducation, en enseignement supérieur et en petite enfance**

Les problèmes vécus au sein des services publics au cours des derniers mois ne surprennent guère, considérant qu'ils sont sous-financés en comparaison aux autres provinces canadiennes, et ce, depuis plusieurs années.

La figure 1 (en page suivante) présente les dépenses de santé des provinces par habitant en 2019, normalisées selon l'âge et le sexe pour tenir compte de la structure démographique de chaque province. Le Québec dépasse depuis peu l'Ontario, mais se retrouve tout de même troisième avant-dernier et souffre d'un retard de 220 dollars par habitant par rapport à la moyenne canadienne. Considérant la population québécoise, ce retard représentait en 2019 un manque à gagner de 1,8 milliard de dollars.

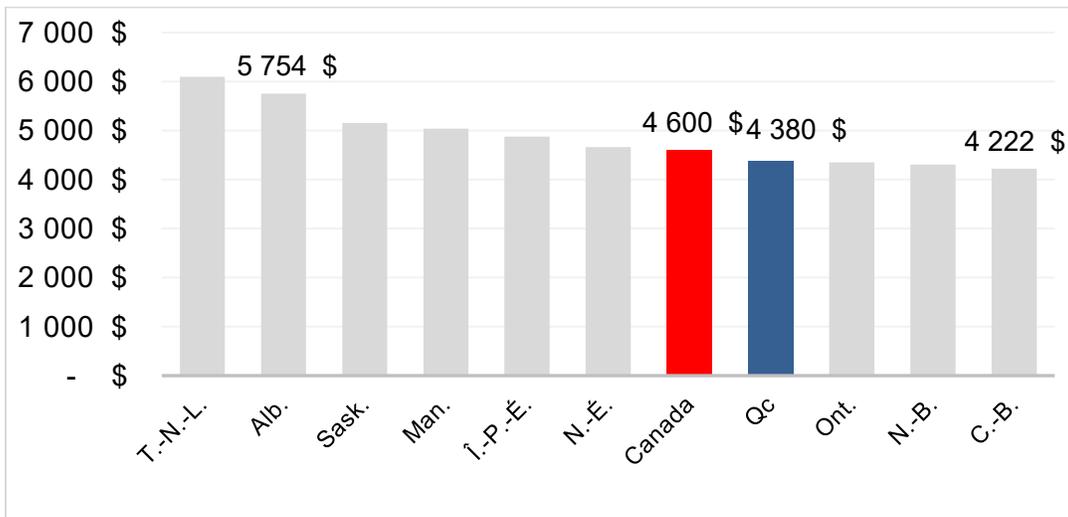


Fig. 1 — Dépenses de santé des gouvernements provinciaux par habitant en 2019, normalisés selon l'âge et le sexe (en dollars canadiens)

Source : INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION SUR LA SANTÉ (2021). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2021*, tableau B.4.6.

La pandémie a exposé à vif les carences et les problèmes de notre réseau de santé et service sociaux. Lorsqu'on observe l'insuffisance des sommes accordées à la santé publique dans les années préalables à l'actuelle pandémie, les difficultés du Québec à réagir et à protéger sa population, particulièrement les personnes âgées, s'expliquent en partie. En 2019, le Québec était la province qui dépensait le moins en santé publique par habitant (figure 2, en page suivante). La différence avec l'Ontario et les provinces de l'Ouest est majeure. Les données montrent également que les années d'austérité ont eu comme effet de diminuer encore plus les dépenses en santé publique. Celles-ci sont passées de 162,55 dollars par habitant en 2014 à 138,99 dollars en 2016.

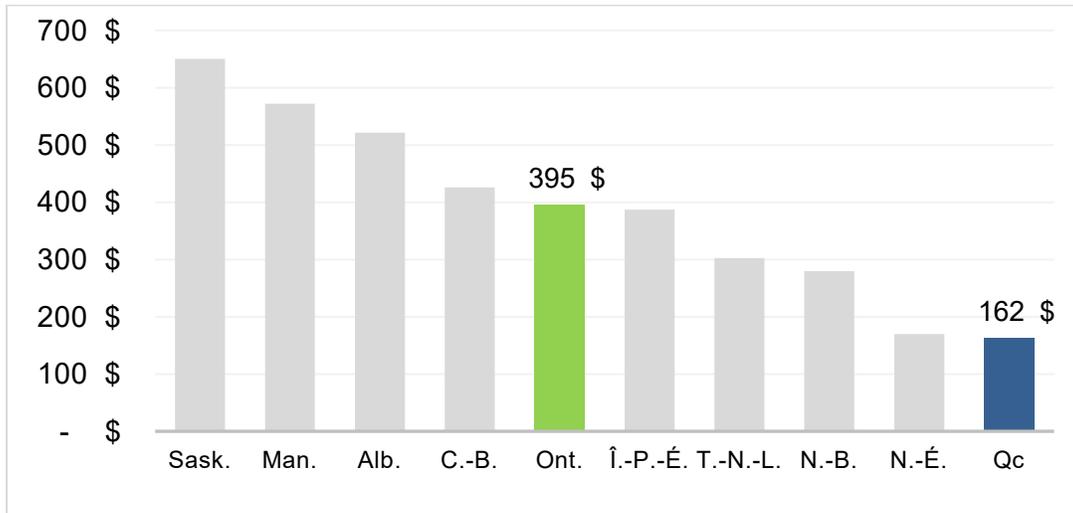


Fig. 2 — Dépenses pour la santé publique par habitant en 2019  
(en dollars canadiens)

Source : INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION SUR LA SANTÉ (2021). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2021*, tableaux de la Série D1 — Dépenses totales de santé par affectation de fonds, par province et territoire.

Finalement, le tableau I (page suivante) présente les dépenses annuelles par élève/étudiante ou étudiant pour chacune des provinces du Canada et la moyenne canadienne. On constate que le Québec se situe au septième rang pour les dépenses en éducation préscolaire, primaire et secondaire, mais à l'avant-dernier rang pour les investissements en enseignement supérieur.

Tableau I  
Dépenses annuelles des établissements d'enseignement par élève/étudiante ou étudiant 2018-2019 (en dollars canadiens)

Provinces	Préscolaire, primaire et secondaire	Collèges et cégeps	Universités (incluant R et D)
Manitoba	15 920	23 728	29 807
Saskatchewan	15 327	24 693	44 766
Nouvelle-Écosse	14 980	20 257	35 119
Alberta	14 771	20 487	40 489
Ontario	14 682	16 099	31 998
Nouveau-Brunswick	14 522	19 409	37 457
Canada	14 505	16 765	34 125
Québec	14 393	14 309	30 611
Île-du-Prince-Édouard	13 783	22 690	32 720
Terre-Neuve-et-Labrador	12 883	20 058	46 018
Colombie-Britannique	12 661	16 362	39 627

Source : STATISTIQUE CANADA (2022). *Dépenses annuelles des établissements d'enseignement par élève/étudiant, selon le niveau scolaire*, Tableau 37-10-0210-01; [En ligne] [www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710021001].

## 2.3 Des besoins criants dans l'ensemble des réseaux

### Épuisement généralisé dans les réseaux

Évidemment, le stress, les urgences et les adaptations imposées par la pandémie ont contribué à un épuisement de plusieurs employés et employées dans les réseaux. Cependant, la détérioration des conditions de travail et la surcharge sont des facteurs d'épuisement et de décrochage qui s'avéraient présents bien avant la pandémie. La dégradation de ces situations a pour conséquence de faire exploser l'absentéisme lié aux invalidités et elle vient accentuer le problème de pénurie de main-d'œuvre dans les réseaux. S'il faut mettre en place des mesures pour attirer du nouveau personnel, il nous apparaît encore plus urgent d'améliorer les conditions de travail et son organisation afin de conserver en place, et en forme, celles et ceux qui y travaillent déjà. Cela demande des solutions durables et une implication des personnes concernées dans leur identification et leurs mises en place. Il faut briser

le cercle vicieux dans lequel sont inscrits les réseaux publics : la surcharge de travail provoque de l'épuisement professionnel, mène à plus d'absences ou de départs, ce qui provoque une surcharge de travail...

Le rapport annuel 2019-2020 du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) souligne que « le ratio d'heures en assurance salaire a augmenté de 29 % entre 2014-2015 et 2019-2020<sup>18</sup> ». Les heures payées à du personnel infirmier par la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail (CNESST), après un bond lors des premières vagues, se stabilisent à un niveau de 37 % plus élevé que celui qui prévalait en 2018<sup>19</sup>. La situation est similaire dans le réseau de l'éducation, avec une hausse de 24 % du nombre de jours/personnes en invalidité pour le personnel enseignant entre 2014-2015 et 2019-2020<sup>20</sup> (les dernières données disponibles). Cette réalité comporte un coût énorme pour la société québécoise. Pour les réseaux de la santé et services sociaux et de l'éducation, les coûts associés à l'assurance salaire s'élèvent à près de 613 millions de dollars<sup>21</sup> et d'environ 200 millions de dollars respectivement pour l'année 2018-2019. Considérant la hausse récente du nombre de journées d'invalidité, ce problème coûte aujourd'hui assurément au-delà du milliard de dollars au gouvernement du Québec. Dans le réseau de la petite enfance, un nombre important d'éducatrices épuisés par les conditions de travail pénibles avec lesquelles elles doivent composer en milieu familial, quittent la profession. Les CPE éprouvent, quant à eux, de grandes difficultés à recruter les éducatrices dont ils ont besoin pour offrir les services aux parents.

L'amélioration des conditions de travail, la réduction de la charge et l'octroi des ressources et du temps nécessaires pour offrir des services de qualité (ce qui donne du sens au travail) doivent être au cœur de la stratégie gouvernementale, afin de contrer les pénuries de main-d'œuvre dans les réseaux. En renversant le cercle vicieux, il sera plus facile de retenir celles et ceux qui sont en place et ensuite attirer

---

<sup>18</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2020), *Rapport annuel de gestion du ministère de la Santé et des Services sociaux 2019-2020*, [En ligne], le Ministère, p. 25. [[cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/sante-services-sociaux/publications-adm/rapport-annuel-de-gestion/RA\\_20-102-01W\\_MSSS.pdf?1601562204](http://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/sante-services-sociaux/publications-adm/rapport-annuel-de-gestion/RA_20-102-01W_MSSS.pdf?1601562204)]. Les données sur ces absences ne sont plus compilées ou publiées par le ministère de la Santé et des Services sociaux, car le nouveau plan stratégique 2019-2023 a écarté plusieurs indicateurs de performance liés aux ressources humaines.

<sup>19</sup> PARÉ, Isabelle (2021). « Le taux d'absence maladie chez les infirmières atteint un sommet », *Le Devoir*, [En ligne] (29 octobre). [[ledevoir.com/societe/sante/643758/covid-19-le-taux-d-absence-maladie-chez-les-infirmieres-atteint-un-sommet](https://www.ledevoir.com/societe/sante/643758/covid-19-le-taux-d-absence-maladie-chez-les-infirmieres-atteint-un-sommet)].

<sup>20</sup> Selon les données recueillies dans le cadre des études des crédits au cours des dernières années, le nombre de jours d'invalidité pour le personnel enseignant dans les commissions scolaires du Québec est passé de 373 285 en 2014-2015 à 464 048 en 2019-2020. Pour le personnel de soutien, le nombre de jours était de 357 372 en 2018-2019.

<sup>21</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2020). *Étude des crédits 2020-2021, Réponses aux questions particulières - opposition officielle, vol. 1*, le Ministère, p. 53.

du nouveau personnel. Pour que les personnes-clés des réseaux puissent y arriver, elles doivent disposer d'un financement suffisant et stable.

### **Des répercussions à prévoir à moyen terme**

La mise à jour économique et financière de novembre dernier affiche un enthousiasme inquiétant quant aux délais de résolution des problèmes et des besoins engendrés par la pandémie. En effet, il est prévu que les sommes envisagées pour les mesures de soutien et de relances de la COVID-19 soient considérablement réduites en 2022-2023 et complètement éliminées en 2023-2024, à l'exception de quelques mesures économiques. Nous souhaitons toutes et tous que la pandémie s'éclipse de nos vies le plus rapidement possible. Par contre, même si la contagion diminue drastiquement dans les prochains mois, les incidences de cette dernière et des mesures sanitaires qu'elle a exigées auront un impact durable dans nos services publics.

De toute évidence, le retard accumulé dans les chirurgies en raison du délestage prendra quelques années à rattraper. En effet, en 2020-2021, le MSSS dénombrait 46 832 demandes de chirurgie en attente depuis plus de six mois, c'est presque quatre fois plus que les 13 480 recensé en 2019<sup>22</sup>. La situation déplorable des soins offerts aux personnes âgées, particulièrement dans les CHSLD privés et non conventionnés, appelle à une révision des façons de faire et à un réinvestissement massif, et ce, dès aujourd'hui. Les réinvestissements récents dans l'accès aux soins publics en santé mentale devront aussi être majorés, afin de répondre à la demande qui gonfle face aux effets durables de l'isolement et du stress liés à la pandémie.

Dans nos écoles et dans nos centres de formation, les élèves en situation de handicap ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage auront accumulé encore plus de retard en raison de la fermeture des classes ou de l'école à distance. Cette cohorte demandera des ressources additionnelles dans les prochaines années et viendra s'ajouter au nombre déjà grandissant d'étudiantes et étudiants en difficulté d'apprentissage que l'on retrouve dans les cégeps et les universités.

Les arts vivants, autant que l'ensemble du secteur de la culture, auront été vraisemblablement aussi mis à l'épreuve pendant les deux années de la pandémie. Évidemment, l'ouverture graduelle des salles permettra une relance, mais devant la perte d'expertise et le bouleversement des habitudes, le secteur nécessite de l'aide sur plusieurs années pour retrouver son dynamisme.

La liste des incidences à moyen terme de la pandémie est encore longue. Après avoir répondu à l'urgence, le gouvernement doit planifier une transition sur plusieurs

---

<sup>22</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2021). *Rapport annuel de gestion 2020-2021*, [En ligne], le Ministère, 74 p. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/sante-services-sociaux/publications-adm/rapport-annuel-de-gestion/RA\_21-102-01F\_MSSS.pdf].

années dans l'ensemble de ses services publics. En santé et services sociaux, en éducation, en enseignement supérieur autant que dans les autres ministères, il faut maintenir et pérenniser une part du financement des mesures de soutien et de relance actuels afin de financer une transition durable et de garantir que le « retour à la normale » sera positif.

### **Faire face aux autres défis**

L'état d'urgence généré par la COVID-19 aura jeté de l'ombrage sur des enjeux et sur des défis importants qui confrontent le Québec depuis quelques années et qui s'accroîtront avec le temps. La rareté de la main-d'œuvre, qui se manifestait incontestablement avant la pandémie, a désormais redoublé d'intensité. Pour répondre à cette situation, des investissements importants seront nécessaires dans la formation des adultes et dans la formation professionnelle. Après un effort bienvenu pour développer l'offre de services de garde préscolaire, il faudra investir dans les écoles afin d'assurer une présence d'éducatrices qualifiées après les heures de cours. La participation des parents, particulièrement des femmes, sur le marché du travail dépend de la disponibilité d'un service de garde scolaire de qualité. De la même manière, avec la reprise de l'immigration, il faudra s'assurer que les ressources nécessaires à la francisation, à l'intégration et à la requalification des personnes immigrantes seront offertes. Les groupes communautaires contribuent, entre autres, à la requalification de la main-d'œuvre et à l'intégration des nouvelles personnes arrivantes. Leur financement autonome doit être augmenté de manière importante, particulièrement pour les aider à attirer et à retenir de la main-d'œuvre.

La nécessaire transition juste appelle à compléter le refinancement du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Notamment, afin qu'il augmente le nombre d'enquêteuses et d'enquêteurs qui permettent de garantir l'application des normes environnementales en vigueur. Les efforts d'investissements dans les infrastructures devront se tourner vers un dosage favorable plus important du transport collectif.

Pour lutter contre l'étalement urbain, il faut aider les familles à faible revenu à avoir accès à des logements sociaux. Ces efforts financiers pour le logement social permettront aussi de lutter contre les effets de l'explosion des prix. Le vieillissement de la population, la croissance des inégalités, la crise des démocraties sont autant de défis qui exigeront des ressources dans les prochaines années. Pourtant, les prévisions affichées dans la mise à jour de novembre laissent présager un retour à une croissance des dépenses de programmes à un niveau à peine supérieur aux « coûts de reconduction » dès 2023-2024. Comment envisager une capacité de répondre aux multiples enjeux qui confronteront le Québec si celle-ci doit se faire dans un contexte de compression?

## 2.4 Responsabilités de l'État comme employeur

Bien que la négociation dans les secteurs public et parapublic et les décisions sur les conditions de travail qui y sont offertes relèvent du Conseil du trésor, la politique budgétaire du gouvernement tient un rôle central dans la détermination du « cadre financier » qui limite les possibilités d'actions de celui-là. À titre d'organisations syndicales représentant la majorité des employées et employés des services publics, nous devons rappeler au gouvernement ses responsabilités en tant que le plus important employeur au Québec.

Nous devons d'abord réaffirmer que les conditions de travail dans les réseaux publics ont connu, à la suite de plus d'une décennie d'austérité ou de « rigueur budgétaire », une détérioration constante. Le retard de rémunération en comparaison avec les autres secteurs est passé de 2,9 % à 9,4 % depuis 2008<sup>23</sup>. Les compressions dans les ressources et dans le soutien disponible, les effets de la politique de non-remplacement des départs et la multiplication des suivis administratifs ont contribué à un alourdissement de la charge de travail et à une augmentation des absences pour surmenage ou pour des problèmes de santé mentale (comme en témoignent les données sur l'utilisation de l'assurance invalidité présentées plus haut), accentuant d'autant plus le manque de personnel dans les réseaux. L'inflation importante de la dernière année signifie que les augmentations convenues ne permettront pas d'atteindre l'objectif de maintenir le pouvoir d'achat des employées et employés. Des investissements importants dans les conditions de travail sont essentiels si l'on souhaite renverser ce cercle vicieux et assurer la qualité des services offerts à la population.

Déjà, une nouvelle ronde de négociation s'amorce pour les 535 000 employées et employés des services publics. Le gouvernement doit déjà s'y préparer. Or, la négociation de bonne foi exige que l'employeur prévoie les moyens nécessaires et qu'il considère les besoins de son personnel dans ses décisions de gestion. Le ministre des Finances et la présidente du Secrétariat du Conseil du trésor doivent s'assurer que la croissance des budgets alloués tant à l'éducation, à l'enseignement supérieur, à la santé et aux services sociaux, aux ministères ainsi qu'aux services de garde éducatifs à la petite enfance permettent une réelle amélioration des conditions de travail de ces centaines de milliers d'hommes, mais surtout de femmes, qui chaque jour tiennent nos services publics à bout de bras. Les conditions de travail des employées et employés des services publics ne peuvent plus être la variable d'ajustement servant à accélérer le retour à l'équilibre budgétaire. Des améliorations importantes des conditions de travail sont impératives pour réduire la pénurie de main-d'œuvre et rendre les emplois des services publics plus attractifs.

---

<sup>23</sup> INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2021). *Faits saillants - Rémunération des salariés : État et évolution comparés*, [En ligne], Québec, Institut de la statistique du Québec, 8 p. [statistique.quebec.ca/fr/fichier/remuneration-des-salaries-etat-et-evolution-compares-2021-faits-saillants.pdf].

## **2.5 Dépenser mieux et agir sur le plan des revenus**

Le gouvernement Legault fait reposer une partie importante de sa stratégie de retour à l'équilibre budgétaire sur une hausse des transferts canadiens en matière de santé. Le gouvernement du Québec, à l'instar de l'ensemble des provinces canadiennes, réclame une hausse de ces transferts à 35 % des dépenses de santé. Les centrales syndicales appuient cette revendication du Québec et croient que le gouvernement fédéral devrait apporter un soutien accru aux provinces pour le financement de cette mission essentielle.

Cependant, le gouvernement fédéral étant également aux prises avec un budget déficitaire, refuse actuellement d'acquiescer à la demande des provinces. C'est pourquoi les centrales syndicales croient que le gouvernement du Québec devrait revoir certaines dépenses qui ne sont pas optimales à l'heure actuelle et ne devrait pas écarter d'emblée la mise en place de nouvelles mesures afin d'accroître les revenus de l'État.

### **Dépenser mieux**

C'est un fait bien connu que les dépenses en santé et en services sociaux prennent une place de plus en plus importante dans le budget du Québec, et ce, pour diverses raisons. En un peu plus de 20 ans, la part des dépenses de la mission Santé et Services Sociaux est passée de 34,3 % (1997-1998) à 42 % (2021-2022) de l'ensemble des dépenses de mission<sup>24</sup>. Jumelée aux efforts de maintien de l'équilibre budgétaire et de la réduction de la dette par le Fonds des générations, cette tendance à long terme a eu pour effet de comprimer les dépenses des autres missions de l'État.

Dans le contexte où la population consomme globalement davantage de services de santé que par le passé et que la société québécoise a fait le judicieux choix de financer ces services collectivement (comme toutes les sociétés développées à l'exception des États-Unis), il devient très hasardeux et difficile de financer adéquatement à la fois le réseau de la santé et des services sociaux ainsi que les autres missions de l'État en maintenant les contributions fiscales stables. Cela est d'autant plus vrai que certains choix budgétaires et certaines orientations prises par les différents gouvernements concernant les dépenses en santé s'avèrent aujourd'hui fort douteux et devraient être remis en question.

Les coûts des médicaments sont un autre exemple du gaspillage actuel des fonds publics. Les centrales syndicales revendiquent l'instauration d'un régime public et universel d'assurance médicaments puisque le régime hybride actuellement en vigueur au Québec est grandement déficient, notamment parce qu'il n'arrive pas à contrôler la croissance des coûts des médicaments. Le système actuel fait en sorte que les prix des médicaments au Canada et au Québec sont parmi les plus élevés

---

<sup>24</sup> Si l'on remonte plus loin dans le temps, les dépenses de la Santé et des Services sociaux représentaient 28,5 % des dépenses budgétaires totales en 1985-1986.

des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'instauration d'un régime public d'assurance médicaments pourrait générer des économies importantes pour les travailleuses et travailleurs, les entreprises et les différents paliers de gouvernement. Avec un régime entièrement public, les dépenses totales en médicaments seraient réduites d'au moins 18 % et, dans les meilleurs scénarios, cette réduction pourrait atteindre jusqu'à 40 %.

Finalement, le secteur de la santé et des services sociaux doit accélérer l'application des mesures annoncées pour réduire le recours aux agences de placement afin de pourvoir à ses besoins en main-d'œuvre. Selon les données du ministère « le nombre d'heures confiées aux agences de placement, dont les infirmières, a presque doublé depuis le début de la pandémie et pourrait atteindre cette année [...] 13,6 millions d'heures, l'équivalent d'environ 7 500 postes temps complet<sup>25</sup> », et ce, à des tarifs qui continuent à être abusifs malgré les interventions du gouvernement.

Le gouvernement aurait également tout intérêt à revoir certaines dépenses dans les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Une part de plus en plus importante des tâches qui devraient être assumées par le personnel de soutien et professionnel est octroyée en sous-traitance à des coûts bien plus élevés que si elles étaient effectuées à l'interne<sup>26</sup>. Il y aurait tout lieu de rapatrier une bonne partie de ces tâches et de ces dépenses liées au sein des réseaux.

### **Agir sur le plan des revenus**

Le gouvernement Legault a annoncé son intention de retrouver l'équilibre budgétaire sans hausser les taxes et les impôts. Dans le contexte décrit plus haut, il ne nous apparaît pas raisonnable d'écarter d'emblée cette option. Pour limiter les effets négatifs de la crise sur les services publics et sur les programmes sociaux qui profitent à l'ensemble de la population du Québec, le gouvernement doit augmenter ses revenus. Cependant, avant d'aller chercher plus, le gouvernement devrait revoir ses généreuses dépenses fiscales et ses subventions.

La révision exhaustive des dépenses fiscales permettrait assurément de conserver plus de revenus dans les coffres de l'État. Par exemple, la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise proposait dans son rapport d'éliminer l'aspect

---

<sup>25</sup> BOILY, Daniel, ET David JENTILE (2020). « Jusqu'à 150 \$ l'heure pour du personnel infirmier d'agences au Québec », *Ici Radio-Canada*, [En ligne] (2 décembre). [ici.radio-canada.ca/nouvelle/1754101/personnel-infirmier-agences-couts-pandemie-horaires].

<sup>26</sup> La sous-traitance pour les services de psychologues privées par les centres de services scolaires à des tarifs est un exemple parmi tant d'autres.  
LARIN, Vincent (2021). « Santé mentale : Québec sort le chéquier pour embaucher des psychologues au privé », *Le Journal de Québec*, [En ligne] (20 janvier). [journaldequebec.com/2021/01/20/sante-mentale-quebec-sort-le-chequier-pour-embaucher-des-psychologues-au-prive].

« remboursable » d'un ensemble de crédit d'impôts pour les grandes entreprises<sup>27</sup>. À elle seule cette mesure générerait près de 400 millions de dollars. Le droit à l'incorporation pour les médecins québécois devrait être retiré. Ce droit, qui s'explique mal étant donné que l'immense majorité d'entre eux n'ont qu'un seul client, soit l'État québécois. Le contexte d'après pandémie où tant le gouvernement fédéral que ceux des provinces auront des déficits budgétaires à combler est également propice à amorcer la réflexion avec Ottawa, pour hausser le taux d'inclusion du gain en capital de 50 % à 75 % pour les particuliers et les sociétés ou pour revoir le traitement fiscal des options d'achat d'actions. De telles modifications permettraient de hausser les revenus fiscaux tout en limitant les disparités dans le traitement fiscal des différents types de revenus.

Les centrales syndicales appuient également une utilisation accrue de l'écofiscalité, une orientation qui fait d'ailleurs consensus au Québec et que les gouvernements tardent malheureusement à prendre. Cependant, il faudrait compenser l'effet régressif qu'ont généralement ces mesures écofiscales. D'ailleurs, les centrales syndicales considèrent que toutes hausses des contributions fiscales devraient être mises en œuvre dans un souci de réduire les inégalités de revenus. Depuis une trentaine d'années, celles-ci ont beaucoup augmenté au Québec, comme ailleurs en Amérique du Nord.

En ce qui concerne plus précisément la fiscalité des sociétés, s'il est vrai que certains secteurs ont été durement touchés par la pandémie, d'autres connaissent une période faste en matière de revenus et de profits. Nous pensons ici notamment aux grandes entreprises du secteur de l'économie numérique qui profitent outrageusement de l'obsolescence des règles fiscales internationales totalement inadaptées à l'économie du 21<sup>e</sup> siècle. Une réforme est actuellement en discussion au sein de l'OCDE, mais celle-ci tarde à se mettre en place. Le Canada a mis en place une taxe sur les entreprises numériques qui est entrée en vigueur en janvier de cette année. Le Québec devrait suivre cet exemple et trouver un mécanisme d'harmonisation ou de participation afin d'aller chercher sa part de la contribution due par les entreprises numériques faisant affaire sur son territoire.

Finalement, les centrales syndicales appellent le gouvernement à poursuivre plus intensivement la lutte contre le recours aux paradis fiscaux. Certaines avancées ont été faites au cours des dernières années, notamment avec l'application de la taxe de vente du Québec (TVQ) aux ventes des entreprises numériques et le projet de loi n° 78 instaurant un registre des bénéficiaires effectifs, mais beaucoup reste à faire. À titre d'exemple, le Québec devrait limiter la déductibilité des dépenses d'intérêt pour les investissements dans une filiale étrangère, comme le recommande l'OCDE.

---

<sup>27</sup> COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE (2015). *Se tourner vers l'avenir du Québec : Volume 1 - Une réforme de la fiscalité québécoise*, [En ligne], Québec, la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, p. 85. [[groupes.finances.gouv.qc.ca/examenfiscalite/uploads/media/Volume1\\_RapportCEFQ\\_01.pdf](http://groupes.finances.gouv.qc.ca/examenfiscalite/uploads/media/Volume1_RapportCEFQ_01.pdf)].

#### **Recommandation 4**

Compte tenu notamment des failles mises en évidence par la pandémie, les centrales syndicales demandent au gouvernement de mettre fin au sous-financement chronique des services publics. Les mesures d'urgence doivent laisser place au financement de solutions permanentes, afin de répondre aux besoins de la population et d'améliorer les conditions des personnes qui travaillent au sein des services publics.

#### **Recommandation 5**

La détérioration des conditions de travail et la surcharge sont des facteurs d'épuisement et de décrochage qui viennent accentuer la pénurie de main-d'œuvre dans les réseaux publics. Afin d'attirer et de retenir la main-d'œuvre nécessaire dans ses services publics, les centrales syndicales demandent au gouvernement d'accorder les ressources nécessaires pour mettre en place des solutions durables et concertées afin d'améliorer l'organisation du travail.

#### **Recommandation 6**

Étant donné que les effets de la pandémie se feront sentir sur plusieurs années, les centrales syndicales demandent de maintenir et de pérenniser une part du financement des mesures de soutien et de relance autant en santé et services sociaux, en éducation, en enseignement supérieur que dans les autres ministères.

#### **Recommandation 7**

Pour répondre aux défis qui reprennent le devant de la scène, notamment la rareté de main-d'œuvre, le vieillissement de la population, la nécessaire transition juste ou l'augmentation du coût de la vie, les centrales syndicales demandent au gouvernement de soutenir ou de renforcer un ensemble d'initiatives par une augmentation des investissements dans les services au-delà des « coûts de reconduction » après 2022-2023.

#### **Recommandation 8**

Compte tenu de l'augmentation des besoins dans les services publics, le gouvernement doit mettre en place de nouvelles mesures pour accroître ses revenus ou mieux gérer ses dépenses. Pour y arriver, les centrales syndicales demandent, notamment :

- La mise en place d'une assurance médicaments publique et universelle;
- L'élimination du recours à la sous-traitance dans les réseaux publics;
- L'élimination du caractère « remboursable » des crédits d'impôt aux grandes entreprises;
- Une participation à la taxe sur les services numériques;
- La mise en place de mesures d'écofiscalité, tout en compensant ses potentiels effets régressifs.

### **3. Une croissance économique toujours fragilisée par la pandémie**

Près de 22 mois se sont écoulés depuis le début de la pandémie, et la crise de la COVID-19 continue de perturber la reprise économique au Québec. Certes, l'économie a retrouvé en 2021 le chemin de la croissance, malgré les restrictions sanitaires imposées au fil des vagues de contamination. Toutefois, l'arrivée du variant Omicron à la mi-décembre affectera sans nul doute le rythme de croissance du début de 2022.

#### **3.1 Une reprise économique inégale selon les secteurs**

L'année 2021 a été caractérisée par une récupération de l'économie à la suite des assouplissements des restrictions sanitaires. Le niveau du produit PIB réel du mois d'octobre dernier comparé à celui observé avant la pandémie (soit en février 2020) indique que, dans l'ensemble, le Québec a complètement rattrapé le terrain perdu.

Le secteur le plus dynamique est celui de la construction avec une croissance de 18 %. Il se classe au premier rang des secteurs qui réussissent à tirer leur épingle du jeu malgré les perturbations causées par la pandémie. D'autres secteurs progressent bien, notamment les services professionnels, scientifiques et techniques, le commerce de détail, les finances et les assurances. La croissance du secteur des soins de santé et d'assistance sociale s'inscrit en droite ligne avec la hausse de la demande pour les services essentiels nécessaires pour lutter contre la pandémie.

Bien que certains secteurs aient connu une reprise marquée de leurs activités, d'autres peinent à retrouver leur erre d'aller. C'est le cas du secteur du transport et de l'entreposage (qui comprend le transport aérien), dont les activités ne représentent que 83,1 % du niveau pré-pandémie. Deux grands secteurs souffrent particulièrement des mesures restrictives dues à la pandémie : les arts, les spectacles et les loisirs (72,8 %) et les services d'hébergement et de la restauration (78,5 %).

Il importe de préciser que les données ne prennent pas en compte les effets des nouvelles mesures restrictives introduites à la fin du mois de décembre pour endiguer la flambée de cas liés au variant Omicron. L'arrivée de ce dernier risque fort de retarder le rétablissement complet de l'emploi et de l'économie (PIB). Bien qu'elles demeurent bonnes, plusieurs institutions financières ont révisé à la baisse leurs prévisions de croissance pour le Québec. Desjardins prévoit 2,2 % en 2022 et 2,1 % en 2023<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> DESJARDINS (2022). *Plusieurs économies sont ralenties par Omicron, mais l'inflation restera élevée encore un certain temps*. [En ligne], 7 p. [desjardins.com/ressources/pdf/pefm2201-f.pdf?resVer=1642608870000].

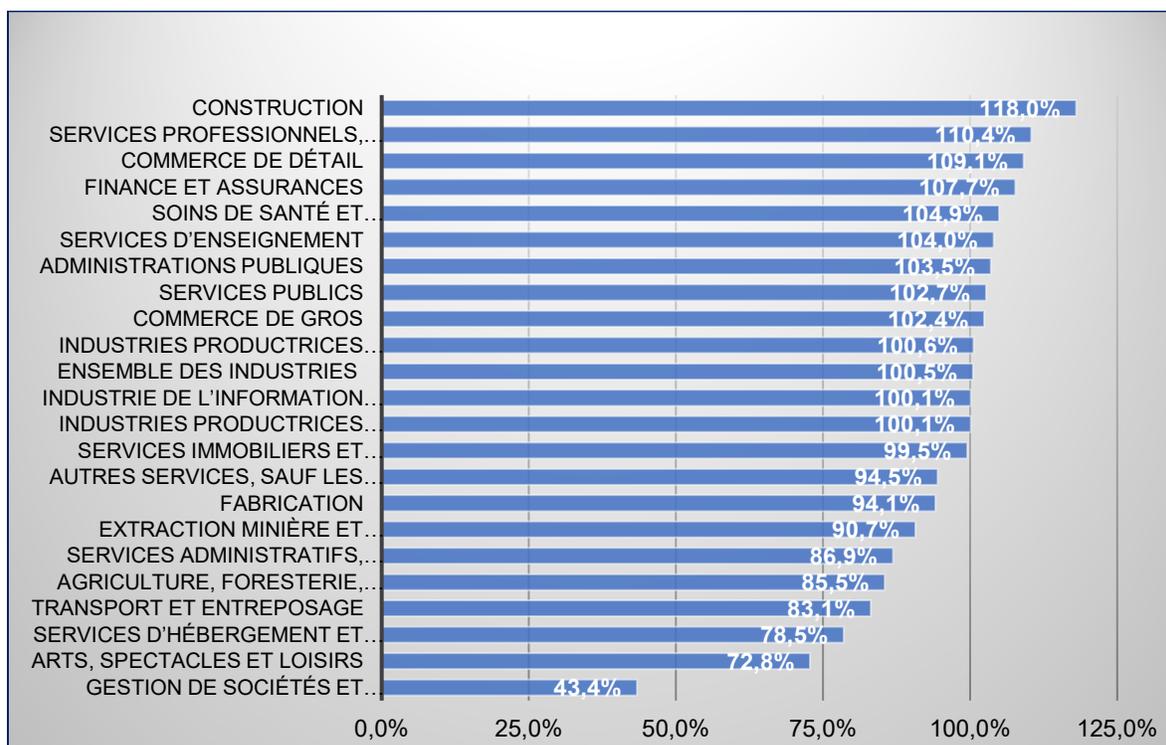


Fig. 3 — Récupération PIB octobre 2021 p/r février 2020

Source : INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2021). *Produit intérieur brut réel par industrie, aux prix de base, données désaisonnalisées et annualisées, en millions de dollars enchaînés (2012)*, Québec, mensuel, février 2020 et octobre 2021. [En ligne]. [statistique.quebec.ca/fr/document/produit-interieur-brut-par-industrie-au-quebec/tableau/produit-interieur-brut-reel-par-industrie-aux-prix-de-base-donnees-desaisonnalisees-et-annualisees-quebec]. Calculs de la rédaction.

Quant à l'emploi total, ce dernier a, tout compte fait, retrouvé le niveau observé avant la pandémie (99,4 %). Le niveau de l'emploi sectoriel rattrape graduellement le terrain perdu et, dans plusieurs cas, surpasse même le niveau d'emploi qui existait avant la pandémie. C'est le cas de l'enseignement, de la finance, des assurances, des services immobiliers et de location, des services professionnels, scientifiques et techniques et les administrations publiques. La croissance dans le domaine de l'éducation (au premier rang) s'explique, notamment, par le besoin grandissant d'enseignantes et enseignants depuis quelques années, phénomène toujours présent lors de la crise sanitaire.

Sans surprise, les secteurs de l'hébergement et de la restauration ainsi que de l'information, de la culture et des loisirs accusent les plus grands reculs, puisque leurs activités ont été longuement suspendues en raison des restrictions sanitaires. Il leur faudra du temps pour qu'ils se remettent entièrement sur pied. Certains analystes estiment que des secteurs, particulièrement celui de la culture, auront besoin de plusieurs années pour retrouver leur dynamisme et leur rentabilité en raison des changements structuraux survenus dans les habitudes de consommation de la population.

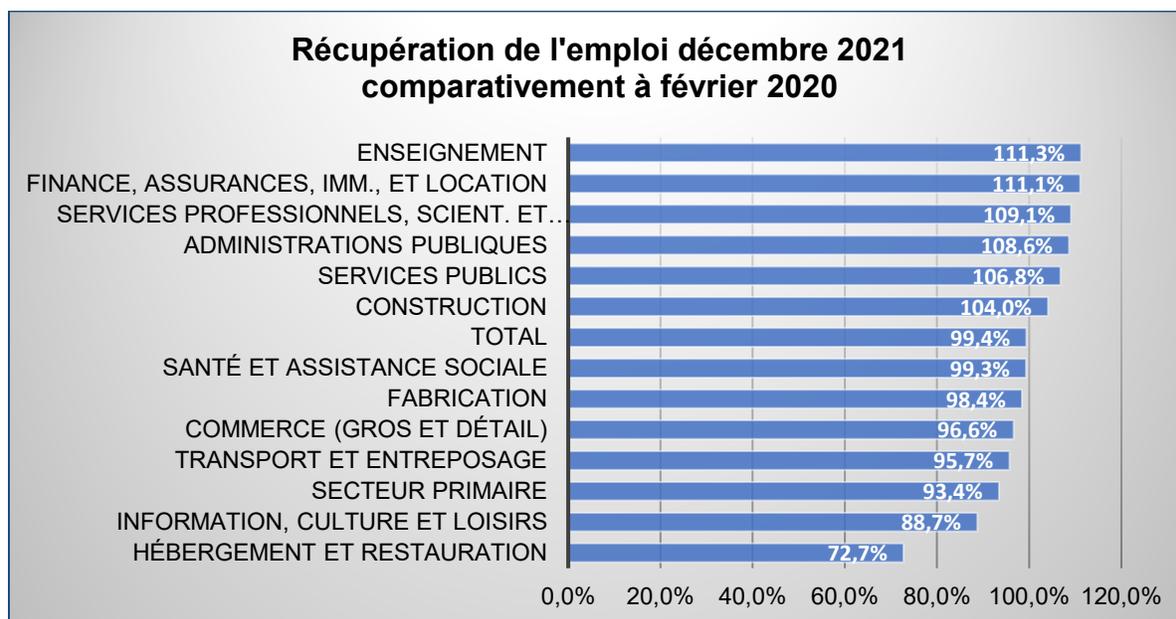


Fig. 4 — Récupération de l'emploi décembre 2021 comparativement à février 2020

Source : INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2021). *Résultats de l'Enquête sur la population active pour le Québec*. Données désaisonnalisées de février 2020 et de décembre 2021 [En ligne]. [statistique.quebec.ca/fr/produit/tableau/4118#tri\_annee=2021&tri\_mois=1970864] et [statistique.quebec.ca/fr/fichier/resultats-de-lenquete-sur-la-population-active-pour-le-quebec-donnees-desaisonnalisees-de-fevrier-2020.pdf]. Calculs de la rédaction.

Sur une base annuelle, l'ensemble des indicateurs du marché du travail s'améliore. Le taux de chômage a baissé de 8,9 % à 6,1 % entre 2020 et 2021. Le taux d'emploi a augmenté de deux points de pourcentage pour atteindre 60,1 %. Le taux d'activité s'est légèrement relevé et a atteint 64,1 %. La rémunération horaire moyenne s'est redressée de 2,2 % pour la période. En revanche, au troisième trimestre de 2021<sup>29</sup>, le nombre de postes vacants s'élevait à 238 000 au Québec. Ces tendances indiquent un net resserrement du marché du travail, lequel accentue les difficultés auxquelles les entreprises sont confrontées, même celles dont le secteur tourne au ralenti. En effet, certains secteurs peinent à retrouver leur bassin habituel de main-d'œuvre malgré les assouplissements aux mesures sanitaires à la suite d'un changement d'orientation professionnelle de leur personnel (qui ont choisi de quitter leur secteur pour des emplois plus stables ailleurs).

Par ailleurs, on note que la situation financière des entreprises ne s'est pas totalement dégradée par rapport au début de l'année 2021. Au cours de la période de 12 mois qui a pris fin le 30 novembre 2021, on assiste à une baisse de 9,0 % des

<sup>29</sup>, EMPLOI-QUÉBEC (2021). *Bulletin des postes vacants - Troisième trimestre de 2021*, [En ligne], Québec, Information sur le marché du travail, 21 p. [emploi.quebec.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/pdf/Publications/00\_imt\_Postes-vacants-2021-T3.pdf].

dossiers déposés par les entreprises<sup>30</sup>. Une autre donnée vient mettre en lumière la résilience des entreprises québécoises. Le nombre d'entreprises actives<sup>31</sup> était, en octobre dernier, supérieur de 1,1 % comparativement au niveau enregistré avant la pandémie. Certes, les gouvernements d'Ottawa et de Québec ont agi avec diligence pour mettre sur pied des programmes d'aide financière de toutes sortes aux entreprises, ce qui pourrait expliquer en partie la baisse des dossiers d'insolvabilité et la survie des entreprises pendant les perturbations économiques. Cette aide était nécessaire. Toutefois, elle aurait peut-être pour effet de reporter dans le temps un certain nombre de faillites d'entreprises, lesquelles auront possiblement un effet négatif sur le plan de l'emploi.

Enfin, bien que le Québec ait retrouvé son niveau d'emploi d'avant la pandémie, sa structure économique a changé; certains secteurs seront encore en transition pour quelques mois ou quelques années. Il faudra donc rester vigilant lorsque les aides gouvernementales se tariront.

### **Recommandation 9**

Les gouvernements du Canada et du Québec, en coordonnant leurs actions, doivent continuer à soutenir les secteurs les plus touchés par la pandémie : hôtellerie, culture et loisirs, transport et entreposage, restauration, etc. Des programmes adaptés à chacun de ces secteurs doivent permettre au maximum d'entreprises de traverser la crise.

La pandémie entraînant des bouleversements qui s'échelonnent sur plusieurs années à la suite du retour à une certaine normalité, le gouvernement du Québec devra déployer des efforts sur les mesures de soutien à long terme afin que les entreprises demeurent viables et en activité pour alimenter la croissance économique à venir.

## **3.2 Une politique de développement économique postpandémie à peaufiner**

Dans le mémoire que les centrales syndicales ont présenté lors des consultations prébudgétaires de l'an passé, elles avaient insisté pour que le gouvernement élabore une politique industrielle permettant, entre autres, d'accélérer la transition vers une société sobre en énergie, d'amorcer les réformes structurelles qui permettraient de transiter vers de nouveaux modes de production et de consommation et de mettre en

---

<sup>30</sup> INNOVATION, SCIENCES ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE CANADA (2021). *Statistiques sur l'insolvabilité au Canada — novembre 2021*, [En ligne], Ottawa, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 7 p. [[ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/Insolvency-Statistics-November-2021-FR.pdf/\\$FILE/Insolvency-Statistics-November-2021-FR.pdf](https://ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/Insolvency-Statistics-November-2021-FR.pdf/$FILE/Insolvency-Statistics-November-2021-FR.pdf)].

<sup>31</sup> Les entreprises actives ont au moins une employée ou un employé dans un mois donné. Le Québec comptait, en octobre 2021, 196 308 entreprises actives.

œuvre de grands projets d'investissements nécessaires à la création d'emplois et au développement d'une économie prospère.

Nous étions aussi d'avis qu'une bonne politique industrielle devrait promouvoir des projets structurants qui garantissent à long terme le renforcement et la diversification du système productif, tant à l'échelle locale, régionale que nationale.

Cette politique devrait inclure des idées concrètes telles que :

- Des investissements dans la transition énergétique et la lutte contre les changements climatiques;
- La réindustrialisation du Québec, notamment par la consolidation des activités des filières industrielles existantes, le renforcement des activités de deuxième et de troisième transformations, l'élaboration d'un cadre législatif « Achetons au Québec », tout en portant une attention particulière au soutien à l'économie sociale et aux PME;
- Des investissements dans des projets d'infrastructures incluant ceux à vocation sociale;
- Une utilisation plus étendue des ressources de l'écosystème financier et des sociétés d'État au service de la relance;
- Un soutien aux entreprises par le biais d'aides financières ciblées et conditionnelles en matière de création d'emplois, de conditions salariales, de gains environnementaux et d'investissements sur le territoire;
- Le renforcement de l'autonomie dans le domaine des équipements médicaux, de l'alimentation et des médicaments.

C'est donc avec intérêt que nous avons pris connaissance de la vision gouvernementale du développement économique pour le Québec publiée par le ministère du Conseil exécutif en novembre dernier<sup>32</sup>. Dans le document intitulé *Une vision économique ambitieuse — Un Québec qui gagne*, le gouvernement se donne comme grande priorité de réduire l'écart de la richesse du Québec comparativement à celle l'Ontario.

L'atteinte de cet objectif s'organise autour de cinq grands chantiers : 1) *Fait au Québec*; 2) Les exportations en vitesse supérieure; 3) Un Québec innovant; 4) Une main-d'œuvre qualifiée; 5) Une économie verte.

Le document foisonne d'axes d'intervention, de plans d'action et de stratégies dont les détails seront, pour la plupart, présentés ultérieurement. En gros, plusieurs initiatives gouvernementales pointent vers une accélération de la numérisation des entreprises, la robotisation du secteur manufacturier et d'un usage accru de l'intelligence artificielle pour améliorer leur productivité. Afin d'accélérer le virage

---

<sup>32</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF (2021). *Une vision économique ambitieuse – Un Québec qui gagne*, [En ligne], le Ministère, 66 p. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/premier-ministre/politiques\_orientations/Vision\_economique.pdf].

numérique, une initiative intitulée *Offensive de transformation numérique* vise à accompagner et à soutenir les entreprises dans leurs démarches de numérisation. Toutes ces actions sont assorties d'une stratégie de déploiement de l'Internet à haute vitesse à l'ensemble du territoire. Le gouvernement entend encourager la recherche et développement (R et D), notamment par la création de zones d'innovation visant à rapprocher le milieu du savoir de celui des entreprises. Le gouvernement prévoit aussi encourager les entreprises à exporter davantage et les soutenir afin qu'elles puissent augmenter leur production, dégager des bénéfices et ainsi assurer leur développement.

D'autres initiatives visent à encourager les entreprises à fabriquer au Québec des biens autrefois importés et à inviter la population à acheter des produits d'ici dans les commerces locaux. Une mesure phare pour atteindre l'objectif *Fait au Québec* est d'inciter les ministères et les organismes publics, de gros donneurs de travail au Québec, à acheter davantage auprès de fournisseurs québécois. De plus, le gouvernement entend prioriser notamment les secteurs de l'aérospatiale, de l'aluminium et des sciences de la vie. Enfin, il entend conjuguer économie et environnement en misant sur l'électrification des transports, sur le développement des filières d'hydrogène vert et de bioénergies, ainsi que sur celles de la production d'autobus, de camions électriques et de batteries.

Dans l'ensemble, cette politique économique qui propose également une stratégie industrielle semble être un pas dans la bonne direction. Nous sommes en accord avec plusieurs de ces mesures et de ces programmes, puisqu'ils se rapprochent d'un bon nombre de nos revendications. Cependant, en l'absence de détails sur chacun des chantiers, nous ne pouvons juger aujourd'hui de l'efficacité réelle de cette politique économique. Par ailleurs, les annonces récentes relatives aux marchés publics qui favoriseront les entreprises québécoises dans les appels d'offres<sup>33</sup> ainsi que les investissements publics dans le secteur de l'aéronautique<sup>34</sup> sont de bon augure pour l'avenir. Quant aux zones d'innovation, elles ressemblent étrangement aux grappes industrielles existantes. Plusieurs sont solides et dynamiques en matière d'innovation. Ces grappes réunissent déjà des écoles pour la formation de la main-d'œuvre, des établissements universitaires, des centres de recherche et des entreprises. Le gouvernement aurait intérêt à éviter les dédoublements et à renforcer ces filières industrielles et voir à l'expansion d'activités connexes à ces dernières.

Nous désirons mettre un accent particulier sur le déficit en investissement dans la productivité des entreprises. Dans son document, le gouvernement reconnaît que ces dernières n'investissent pas suffisamment dans l'accroissement de leur productivité

---

<sup>33</sup> Au moment d'écrire ces lignes, le projet de loi n° 12, Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics, avait été déposé à l'Assemblée nationale le 3 février 2022.

<sup>34</sup> Le gouvernement a annoncé des investissements additionnels de 95 millions de dollars pour ce secteur, sommes pouvant atteindre 334 millions de dollars d'ici 2024.

et il propose de nombreuses initiatives pour corriger le tir. Des efforts supplémentaires doivent être réalisés afin d'offrir un encadrement structurant aux entreprises leur permettant de rattraper leur déficit technologique. Agir ainsi est d'autant plus nécessaire que beaucoup d'énergies seront déployées pour augmenter la productivité du travail réalisée par les travailleuses et travailleurs. Selon nous, il y a une limite à leur en exiger autant sans en demander davantage de la part des entreprises quant à leurs investissements. Un équilibre doit être trouvé. Cela est d'autant plus vrai considérant que, selon une note de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), les entreprises canadiennes non financières (c'est-à-dire qui produisent des biens et des services) ont accumulé dans leurs coffres 804 milliards de dollars au troisième trimestre de 2021, soit une hausse de 17 % par rapport à la même période l'année précédente<sup>35</sup>. L'IRIS estime que ce sont probablement les plus grandes entreprises qui ont continué à accumuler des fonds pendant la pandémie, tout en bénéficiant de l'aide. Pourtant, ces sommes gagneraient à être réinvesties, notamment dans la robotisation et la numérisation de l'entreprise, dans la formation du personnel, dans l'amélioration de la rémunération, des conditions de travail et d'exercice d'emploi. Il y a lieu de s'interroger sur cette question afin de les inciter à réinvestir dans l'économie et ainsi, créer de la richesse.

Enfin, plusieurs de ces stratégies, notamment le besoin de faire la lutte contre les changements climatiques, ne peuvent être conçues et mises en œuvre en vase clos. Or, le document ne fait aucunement mention de structures de consultation ou de mécanismes pouvant mettre à contribution les organisations de la société civile. Seule la conclusion effleure la question en affirmant « que cet objectif [NDLR De faire du Québec une nation plus riche et plus prospère] peut être atteint si le Québec mise sur son plus grand atout, soit les Québécois eux-mêmes<sup>36</sup> ».

Nous sommes d'avis que la participation de la population et des groupes sociaux, environnementaux et syndicaux est essentielle au succès de la vision du gouvernement. La concertation et le dialogue social doivent donc faire partie intégrante des démarches associées au développement économique, et ce, à l'échelle nationale, régionale et locale.

### **Recommandation 10**

Les centrales syndicales demandent l'instauration d'un dialogue social ouvert et constructif pour l'ensemble des démarches visant le développement de l'économie québécoise. La participation des organisations de la société civile

<sup>35</sup> IRIS (2022). *En un graphique : la surépargne des entreprises durant la pandémie*, [En ligne]. [//iris-recherche.qc.ca/blogue/economie-et-capitalisme/en-un-graphique-la-surepargne-des-entreprises-durant-la-pandemie/].

<sup>36</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF (2021). *Une vision économique ambitieuse – Un Québec qui gagne*, [En ligne], le Ministère, p. 65. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/premier-ministre/politiques\_orientations/Vision\_economique.pdf].

permettra de mieux concilier des objectifs de soutien à la vitalité économique des entreprises avec ceux de la justice sociale pour les citoyennes et citoyens.

### 3.3 Rétrécir l'écart de richesse avec l'Ontario : pas une fin en soi

De façon récurrente, on a tendance à comparer le Québec à l'Ontario pour évaluer sa performance économique. Malheureusement, cette comparaison sous-entend trop souvent que le modèle québécois est déficient, que la fiscalité est trop lourde et que les dépenses de programmes sont trop élevées. Le gouvernement Legault n'échappe pas à ce mauvais pli. Dans son document, il se donne comme objectif central de combler l'écart de richesse avec l'Ontario. Uniquement mesuré selon le PIB réel par habitant, le gouvernement calcule que le Québec accuse présentement un retard de 12,9 % sur l'Ontario et il souhaite l'éliminer complètement d'ici 15 ans<sup>37</sup>.

Aspirer collectivement à une plus grande richesse est un objectif louable et souhaitable à long terme pour une société. Toutefois, cette quête de rejoindre l'Ontario sur l'unique base de l'évolution du PIB fait l'impasse sur plusieurs gains réalisés au fil des ans au point de vue des revenus, du marché du travail et de la société en général.

De fait, la vigueur économique des trois années précédant le début de la pandémie a permis au marché du travail québécois de rattraper le retard qui le séparait du marché ontarien<sup>38</sup>. Aussi, le Québec est une des économies du pays qui a le mieux résisté à la récession économique liée à la crise sanitaire. Autre exemple, le Québec fait mieux que l'Ontario en ce qui a trait à la participation des femmes au marché du travail grâce, en bonne partie, au programme gouvernemental des services de garde à l'enfance. Bien que notre modèle ne soit pas parfait, il comporte indubitablement des forces, tant du côté économique que social, sur lesquelles le Québec peut compter pour se développer.

On note que le gouvernement utilise l'expression « niveau de vie » pour désigner cet objectif de réduire l'écart avec l'Ontario. Pourtant, le niveau de vie réfère plus largement à la qualité et à la quantité des biens et des services qu'une personne ou qu'une population peut se procurer en regard de ses revenus. Un indicateur de niveau de vie est le revenu disponible par habitant<sup>39</sup>. Si l'on prend en compte le cout

---

<sup>37</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF (2021). *Une vision économique ambitieuse – Un Québec qui gagne*, [En ligne], le Ministère, p. 6. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/premier-ministre/politiques\_orientations/Vision\_economique.pdf].

<sup>38</sup> Par exemple; INSTITUT DU QUÉBEC (2021). *Si la tendance se maintient... Le marché du travail s'améliore au Québec, mais est-ce suffisant pour rattraper l'Ontario?*, 27 p. [En ligne] [institutduquebec.ca/wp-content/uploads/2021/02/201911-IDQ-EMPLOIQCONT.pdf].

<sup>39</sup> Revenus totaux moins les impôts personnels directs (incluant les cotisations obligatoires).

de la vie (plus faible au Québec qu'en Ontario), on constate que le Québec se compare favorablement à l'Ontario<sup>40</sup>.

Nous sommes d'avis que l'écart de niveau de vie entre le Québec et l'Ontario ne se résume pas qu'à la progression du PIB réel par habitant. Notamment, parce que cet indicateur ne prend pas en compte la qualité de vie (par exemple, le temps accordé aux loisirs), le progrès social, la répartition de la richesse (par exemple, les inégalités de revenu), la qualité de l'environnement, le niveau de santé de la population pour n'en nommer que quelques-uns. Sans le perdre totalement de vue, nous croyons que le PIB ne devrait pas être notre seul indicateur dans notre tableau de bord.

Nous estimons que le gouvernement doit constituer une grille d'analyse complète en y ajoutant de nouveaux indicateurs. Cette approche nous apparaît plus juste pour mesurer l'évolution de notre niveau de vie et la performance du Québec à cet égard.

Des pays comme l'Allemagne, la France ou l'Italie se sont dotés de tels cadres pour suivre les progrès de leur société non seulement du point de vue économique, mais aussi social et environnemental. Plus près de nous, les membres et les partenaires du G15+<sup>41</sup> ont créé un indice permettant d'évaluer le bien-être des Québécoises et Québécois. Se basant sur 51 indicateurs, regroupés sous trois grands piliers (économie, société et environnement), l'indice pourrait servir d'outil pour mesurer la progression de l'économie du Québec dans toutes ses dimensions. Selon leurs récentes analyses, « de 2015 à 2019, les indicateurs économiques et financiers du Québec se sont globalement améliorés. Que ce soit au niveau du revenu par personne, du marché de l'emploi, de la productivité, de l'investissement, de la précarité de l'emploi, du dynamisme de la création de nouvelles entreprises, tous les indicateurs ont évolué favorablement<sup>42</sup> ».

### **Recommandation 11**

Les centrales syndicales sont d'accord avec l'objectif de créer de la richesse au Québec, car cela permettra à la population de jouir d'un niveau de vie plus élevé et d'obtenir de meilleurs revenus, tout en offrant les marges de manœuvre nécessaires au maintien de services publics et de programmes sociaux élaborés.

Dans cette quête d'enrichissement, nous estimons que se limiter à une comparaison avec l'Ontario uniquement sur la base du produit intérieur brut (PIB)

<sup>40</sup> FORTIN, Fortin (2014). « Comment se comparent le Québec et l'Ontario en niveau de vie? » *L'actualité*, [En ligne] (25 juin) [lactualite.com/lactualite-affaires/mise-a-jour-comment-se-comparent-le-quebec-et-lontario-en-niveau-de-vie/].

<sup>41</sup> Le G15+ est composé de 20 organisations des milieux économiques, financiers, sociaux, syndicaux, environnementaux, académiques et philanthropes.

<sup>42</sup> LES INDICATEURS DU BIEN-ÊTRE QU QUÉBEC (s. d.). *Les signes vitaux du Québec se sont-ils améliorés de 2015 à 2019?*, [En ligne]. [indicateurs.quebec/tendances#tendances-economiques].

est une approche réductrice. Nous demandons au gouvernement, dans le cadre de l'élaboration de ses politiques publiques, d'élargir sa grille d'analyse à d'autres indicateurs afin d'y inclure, notamment, des mesures de développement social et environnemental. Le gouvernement pourrait, par exemple, s'inspirer des travaux réalisés par le G15+ sur les Indicateurs du bien-être au Québec.

## 4. Répondre aux besoins des travailleuses et travailleurs

### 4.1 Rareté de la main-d'œuvre

Il est dorénavant admis que l'économie du Québec devra composer avec l'actuel phénomène de rareté de la main-d'œuvre pour au moins plusieurs années. Déjà, la publication *l'État d'équilibre du marché du travail* de 2019 dressait ce constat, constat corroboré et même accentué dans la mise à jour de 2021 de *l'État d'équilibre*<sup>43</sup>.

Cela étant dit, la notion de rareté mérite que l'on s'y attarde dans le détail. En effet, si la cause de la baisse de « l'offre » de travailleuses et de travailleurs est avant tout démographique<sup>44</sup>, cette explication n'épuise en rien pourquoi certaines professions peinent actuellement à recruter.

De manière générale, nous proposons au gouvernement du Québec d'intégrer explicitement à son approche l'idée selon laquelle il n'y a pas qu'un seul phénomène de rareté de la main-d'œuvre, mais plutôt des phénomènes (ou des pénuries plutôt qu'une pénurie, pour reprendre l'expression utilisée plus fréquemment par les médias). À des causes distinctes, des réponses distinctes sont nécessaires.

Déterminer ces causes reste un exercice difficile et complexe. *L'État d'équilibre* de 2019 offre toutefois un certain regard sur ces dernières. Plus précisément, cette publication distingue différentes causes de difficultés de recrutement en fonction du niveau de compétence requis pour la profession<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Nous croyons d'ailleurs que la prochaine édition de *l'État d'équilibre* continuera cette tendance et que nous observerons encore davantage de professions tomber en « léger déficit » ou en « déficit ».

<sup>44</sup> Pour la période 2019-2028, 81,2 % des emplois à pourvoir consisteront en des remplacements de personnes salariées causés par le vieillissement de la population (QUÉBEC 2020). *État d'équilibre du marché du travail à court et à moyen termes – Diagnostic pour 500 professions*, [En ligne], Gouvernement du Québec, p. 6. [quebec.ca/emploi/metiers-professions/etat-equilibre-marche-travail]. Plus récemment encore, l'Institut du Québec, en s'appuyant sur les données de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), a illustré la tendance démographique selon laquelle le bassin de personnes de 20 à 64 ans diminuera dans les prochaines années (INSTITUT DU QUÉBEC 2021). *Rareté de main-d'œuvre au Québec*, Institut du Québec, p. 14).

<sup>45</sup> Les niveaux de compétences classent le niveau de formation nécessaire pour l'emploi, de A à D, en ordre décroissant de niveau requis. On peut lire davantage sur les niveaux de compétence ici : <https://noc.esdc.gc.ca/Formation/NiveauCompetence/14552048cc814f89abe9858be1200194>. Dans *l'État d'équilibre*, on s'appuie sur ces niveaux pour distinguer six niveaux de compétence en fonction du diplôme.

Tableau II  
Répartition en pourcentage des causes des difficultés de recrutement par niveau de compétence

Diplôme et niveau de compétence	Main-d'œuvre en quantité insuffisante pour répondre à la demande présente ou à venir	Compétences insuffisantes de la main-d'œuvre disponible	Conditions salariales inférieures à celles des autres professions du même niveau de compétence	Conditions de travail (excluant les salaires) moins intéressantes que celles des autres professions du même niveau de compétence	Conditions limitant l'accès à l'emploi	Conditions limitant l'accès à la profession	Conditions limitant l'accès aux formations menant à la profession	Autres causes
Gestion (hautement qualifié)	31 %	15 %	15 %	15 %	4 %	8 %	0 %	12 %
Diplôme universitaire (hautement qualifié)	49 %	4 %	11 %	15 %	4 %	3 %	3 %	10 %
DEC (hautement qualifié)	32 %	12 %	9 %	15 %	5 %	5 %	5 %	17 %
Diplôme d'études professionnelles (qualifié)	21 %	10 %	11 %	15 %	7 %	6 %	10 %	21 %
DES ou formation liée à la profession (peu qualifié)	10 %	9 %	13 %	22 %	8 %	2 %	16 %	21 %
Pas de DES ou formation en emploi (peu qualifié)	12 %	10 %	17 %	22 %	10 %	0 %	12 %	16 %

Source : QUÉBEC. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2020). *État d'équilibre du marché du travail à court et à moyen terme –Diagnostiques pour 500 professions*, [En ligne], le Ministère, p. 18. [emploi.quebec.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/pdf/Publications/00\_etat\_equilibre.pdf.

Ce qui est particulièrement frappant, c'est que la première cause de difficulté de recrutement pour les emplois peu qualifiés (diplôme d'études secondaires [DES] ou formation liée à la profession, et pas de DES ou formation en emploi) consiste en des conditions de travail moins intéressantes que d'autres professions demandant un niveau équivalent de compétences<sup>46</sup>. Les conditions salariales et les « autres causes », soit la méconnaissance de la profession et surtout sa perception négative auprès des personnes salariées, atteignent aussi des taux élevés.

À contrario, la situation est nettement différente pour les emplois qualifiés (diplôme d'études professionnelles [DEP]) et hautement qualifiés (diplôme d'études collégiales [DEC], diplôme universitaire et formation de gestionnaire). Ici, la principale cause reste de loin la main-d'œuvre en nombre insuffisant. Viennent toutefois par la suite les catégories « autres causes » et les conditions de travail, voire les conditions salariales.

Nous en tirons trois constats :

1. Il est remarquable que les taux concernant l'accès à l'emploi, à la profession ou à la formation restent relativement bas, de même que le niveau de compétence des personnes salariées pour les emplois présentement en demande<sup>47</sup>. Ceci illustre que les systèmes québécois de formation et d'accès à l'emploi fonctionnent bien et que s'il est possible de toujours les améliorer, qu'il faille, cela dit, miser sur ces derniers et sur leurs forces;
2. La prévalence des « autres causes » reste importante, tout niveau de compétence confondu. Cette catégorie regroupe, rappelons-le, la méconnaissance de la profession et l'image négative que l'on a d'une profession. On peut d'ailleurs supposer des recoupements. Par exemple, que cette image négative provienne des conditions de travail ou salariales difficiles, ou que la méconnaissance d'une profession provienne de conditions limitant l'accès à la formation. Cela étant, le fait que cette réponse revienne aussi fréquemment indique que des efforts plus soutenus doivent être réalisés pour mieux faire connaître les formations et les professions existantes;
3. Les conditions de travail, et dans une moindre mesure les conditions salariales, sont des causes importantes de difficultés de recrutement pour tous les emplois, voire principales pour les emplois peu qualifiés. Ceci ajoute du poids à notre recommandation d'instaurer un salaire horaire minimum à 18 dollars (voir la partie 4.3 à cet effet) et de constamment améliorer les conditions de travail des

---

<sup>46</sup> Par conditions de travail, on renvoie entre autres aux horaires de travail, à la pénibilité des tâches, aux conditions d'exercice du travail et à l'accès à la permanence versus les postes temporaires.

<sup>47</sup> La nuance est importante, comme on le verra à la prochaine section sur la formation, les emplois de demain demanderont un plus haut niveau de compétence, ce qui entrainera nécessairement un décalage entre le niveau de compétence de la main-d'œuvre actuelle et les besoins professionnels de demain.

travailleuses et travailleurs. Le gouvernement, en tant qu'employeur, se doit d'ailleurs d'agir à cet égard de manière exemplaire. Il n'a qu'à penser qu'aux conditions de travail très pénibles du milieu de la santé, révélées durant la pandémie, pour comprendre que les professions de la santé ont en ce moment une « mauvaise réputation ».

À ces constats portant sur les causes de difficultés de recrutement s'ajoutent aussi les tendances portant sur les groupes de travailleuses et travailleurs qui pourvoient les emplois en demande dans les prochaines années. En effet, l'approche gouvernementale doit aussi être modulée en fonction des différents groupes qu'elle vise.

Toujours avec l'*État d'équilibre* de 2019, nous voyons tout d'abord que l'apport des personnes salariées de 65 ans et plus, ou des travailleuses et travailleurs expérimentés, occupera un poids substantiel<sup>48</sup>. Afin que ce personnel soit adéquatement intégré au marché de l'emploi, des efforts particuliers doivent être réalisés, notamment par le biais d'une fiscalité généreuse pour celui-ci<sup>49</sup>.

L'augmentation du taux d'activité des 15 à 64 ans est également un objectif nommé par l'*État d'équilibre*. Ainsi, les jeunes ni en emploi, ni aux études, ni en formation (NEEF) ont récemment fait parler d'eux au sein de certains cercles et sont vus comme un bassin intéressant d'individus à intégrer au marché de l'emploi<sup>50</sup>. Cela étant, sans contredire à cette voie, nous nous opposons catégoriquement à toute mesure pénalisante pour les personnes marginalisées, comme celles proposées lors du projet de loi n° 70, Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi, qui a été adopté en 2016.

Les succès récents obtenus en formation ou en requalification de la main-d'œuvre montrent que l'on atteint nos objectifs bien plus efficacement en accordant des aides et des subventions, tout en conservant la dignité de la personne bénéficiaire. D'ailleurs, à la suite de la publication de l'*Opération main-d'œuvre*, où de nombreux incitatifs monétaires sont offerts pour encourager des personnes sans emploi à se former ou à se requalifier, nous sommes pour le moment satisfaits que le

---

<sup>48</sup> QUÉBEC (2020). *État d'équilibre du marché du travail à court et à moyen termes – Diagnostic pour 500 professions*, [En ligne], Gouvernement du Québec, p. 18. [quebec.ca/emploi/metiers-professions/etat-equilibre-marche-travail].

<sup>49</sup> Le Comité consultatif 45 ans et plus a réalisé une étude analysant les avantages fiscaux pour les travailleuses et travailleurs expérimentés, et propose des pistes d'amélioration : [https://cc45plus.org/wp-content/uploads/2021/04/rapport\\_CC45.pdf](https://cc45plus.org/wp-content/uploads/2021/04/rapport_CC45.pdf). D'autres mesures pouvant être étudiées comprennent le remboursement du crédit d'impôt pour prolongation de carrière ou l'assouplissement de la cotisation au Régime des rentes du Québec (RRQ).

<sup>50</sup> En témoigne l'avis du Comité consultatif jeunes sur les NEEF : <https://ccjeunes.org/actualites/rapport-sur-la-situation-des-jeunes-ni-en-emploi-ni-aux-etudes-ni-en-formation-neef/>.

gouvernement s'engage dans cette voie et nous l'enjoignons à la maintenir. La partie 4.2 abordera plus longuement l'*Opération main-d'œuvre*.

Finalement, l'immigration est appelée à jouer un rôle important pour suppléer à la rareté de la main-d'œuvre. Déjà, le gouvernement a agi sur ce front, notamment en négociant avec le gouvernement fédéral des assouplissements au programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET)<sup>51</sup>. Bien que les partenaires de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT), dont les centrales syndicales, ont participé aux discussions sur cette entente et ont donné leur accord, les centrales syndicales sont d'avis qu'il faut absolument éviter que ces allègements viennent déséquilibrer artificiellement le marché du travail en permettant aux employeurs de se déresponsabiliser de leurs obligations en employant une main-d'œuvre « bon-marché », voire d'exploiter abusivement cette dernière. L'actualité récente a d'ailleurs montré des cas scandaleux d'exploitation sans vergogne de personnes salariées immigrantes. Le gouvernement doit maximiser les efforts pour non seulement informer les travailleuses et travailleurs étrangers temporaires de leurs droits et leurs employeurs de leurs obligations, mais aussi agir pour les soutenir dans leur défense et sévir contre les employeurs qui faillissent à leurs obligations.

En ce qui a trait à l'immigration permanente, la reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (RCMO) restent des incontournables pour garantir une pleine participation des travailleuses immigrantes et des travailleurs immigrants. Une autre condition de succès reste la francisation. Le gouvernement doit intensifier encore davantage ses efforts quant à la francisation et aux processus de RAC et de RCMO, notamment en les rendant plus flexibles et accessibles (ce qui se traduit par des soutiens financiers conséquents).

## **4.2 L'enjeu de la formation des travailleuses et travailleurs**

La formation des travailleuses et travailleurs est un des éléments névralgiques pour atténuer les incidences de la rareté de la main-d'œuvre, mais aussi de la politique économique québécoise. Reconnaissant cela, le gouvernement, dans son énoncé économique de novembre dernier, ne vise pas seulement sur la création d'emplois, mais aussi sur l'amélioration de leur « qualité »<sup>52</sup>, soit de rehausser les compétences des travailleuses et travailleurs afin d'augmenter la productivité des entreprises. L'*Opération main-d'œuvre*, publiée à la toute fin de novembre dernier, actualise cette vision économique en prévoyant plusieurs mesures qui, sans s'y limiter, touchent

---

<sup>51</sup> Au moment d'écrire ces lignes, ces négociations ont toujours cours, mais la principale mesure, soit l'extension du seuil de travailleuses et travailleurs étrangers temporaires (TET) par rapport à la masse salariale de l'entreprise, pour neuf secteurs déterminés, de 10 % à 20 %, est effective depuis le début du mois de janvier 2022.

<sup>52</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF (2021). *Une vision économique ambitieuse – Un Québec qui gagne*, [En ligne], le Ministère, p. 5. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/premier-ministre/politiques\_orientations/Vision\_economique.pdf].

principalement la formation (par exemples, soutenir la persévérance scolaire, rendre plus accessible la formation et améliorer les initiatives de formation et de requalification déjà existantes), et ce, dans certains secteurs jugés prioritaires : santé, éducation, services de garde, génie, technologies de l'information et construction.

Les objectifs de l'*Opération main-d'œuvre* sont ambitieux, puisqu'ils visent à pourvoir près de 170 000 emplois, dont 60 000 dans la fonction publique<sup>53</sup>. Cela étant, et tout en comprenant les raisons qui poussent le gouvernement à cibler certains secteurs, nous nous questionnons quant à certaines mesures de formation et de requalification qui ont été mises en place à ce jour, et quant à la vision d'ensemble que sous-tend l'*Opération main-d'œuvre*.

Former et requalifier les travailleuses et travailleurs est d'autant nécessaire que, avec ce que l'on nomme la « quatrième révolution industrielle<sup>54</sup> » et les exigences de la transition énergétique<sup>55</sup>, les travailleuses et travailleurs devront de plus en plus s'adapter pour répondre à des exigences en compétences plus importantes. Ces transformations s'illustrent d'ailleurs dans les tendances de création d'emplois, où l'on prévoit qu'il se créera pour la décennie en cours un peu plus d'emplois hautement qualifiés par rapport aux emplois peu qualifiés<sup>56</sup>. Plusieurs voix proposent de plus que les évolutions technologiques, notamment celles de l'automatisation et de l'intelligence artificielle, n'aillent pas causer à terme une perte nette d'emplois, mais plutôt un transfert d'emplois, ces technologies créant en effet leurs propres besoins et le marché de l'emploi étant en mesure de se recomposer pour composer avec ces innovations<sup>57</sup>.

Nombreuses sont les études qui tentent de chiffrer la proportion des emplois qui seront transformés ou remplacés par l'automatisation et les technologies. S'appuyant

---

<sup>53</sup> QUÉBEC. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2021). *Opération main-d'œuvre – Mesures ciblées pour des secteurs prioritaires*, [En ligne], le Ministère, p. 4. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/travail-emploi-solidarite-sociale/documents/RA\_operation\_mainoeuvre.pdf?1638290208].

<sup>54</sup> On peut identifier six transformations : la géolocalisation, l'Internet des objets, le nuage informatique, les mégadonnées, l'intelligence artificielle et la robotisation, ou automatisation (source : BERNIER, Jean 2019). *L'intelligence artificielle et le monde du travail : Perspectives sociojuridiques et enjeux éthiques*, Presses de l'Université Laval).

<sup>55</sup> LAPLANTE, Robert (2018). *Les enjeux pour une transition juste au Québec*, [En ligne], Montréal, Institut de recherche en économie contemporaine (IREC), p. 5-6. [irec.quebec/ressources/publications/Note-67-Transition-juste.pdf].

<sup>56</sup> Plus précisément, pour la période 2019-2028, alors que la création d'emplois qualifiés restera stable, la création d'emplois hautement qualifiés augmentera sensiblement de la même proportion que diminuera la création d'emplois peu qualifiés (source : QUÉBEC 2020). *État d'équilibre du marché du travail à court et à moyen termes – Diagnostic pour 500 professions*, [En ligne], Gouvernement du Québec, p. 9. [quebec.ca/emploi/metiers-professions/etat-equilibre-marche-travail].

<sup>57</sup> BERNIER, Jean (2019). *L'intelligence artificielle et le monde du travail : Perspectives sociojuridiques et enjeux éthiques*, Presses de l'Université Laval, p. 52.

sur une analyse des tâches appelées à être transformées, Marc Frenette et Krystin Franck évaluent que 10,6 % des travailleuses et travailleurs du Canada sont exposés au risque élevé que leur travail se transforme à cause de l'automatisation, cette proportion montant à 29,1 % pour les travailleuses et travailleurs exposés à un risque modéré<sup>58</sup>. Quant à la perspective des transformations liées aux changements environnementaux et au besoin de mettre en place une économie propre, la Conférence Board du Canada, évalue qu'une travailleuse ou un travailleur sur cinq fait face à un risque considérable<sup>59</sup>. Cela étant, un consensus est bien présent pour affirmer que certains groupes de travailleuses et travailleurs sont beaucoup plus exposés au risque de voir leur emploi être substantiellement transformé par ces changements : les individus moins scolarisés, ayant des lacunes en littératie et en numératie, plus âgés, travaillant dans de petites entreprises, ou ayant un horaire à temps partiel ou atypique<sup>60</sup>. Les emplois du secteur manufacturier sont aussi plus à risques<sup>61</sup>. Sans surprise, les individus les moins bien rémunérés font face à des risques plus élevés<sup>62</sup>.

En d'autres mots, les changements technologiques auront des effets sur les emplois qui aggraveront les inégalités du marché de l'emploi si elles ne sont pas proactivement prises en compte par l'action publique<sup>63</sup>. À mesure qu'une part importante d'emplois demandera de plus en plus des compétences élevées, nous craignons qu'il se crée un décalage entre une main-d'œuvre hautement qualifiée qui profitera des emplois les mieux rémunérés et les plus enrichissants, et une main-d'œuvre peu qualifiée et refoulée, en quelque sorte, vers les emplois restants de qualité moindre.

---

<sup>58</sup> FRENETTE, Marc, et Krystin FRANK (2020). *The Demographic of Automation in Canada: Who Is at Risk?*, [En ligne] Institute for research on public policy, p. 8-9. [irpp.org/wp-content/uploads/2020/06/The-Demographics-of-Automation-in-Canada-Who-Is-at-Risk.pdf].

<sup>59</sup> LE CONFERENCE BOARD DU CANADA (2021). *Cheminements professionnels verts*, [En ligne], p. 2. [conferenceboard.ca/temp/c1557148-a753-4ff8-a019-578ab3272499/11427\_da\_cheminements-professionnels-verts.pdf].

<sup>60</sup> FRENETTE, Marc, et Krystin FRANK (2020). *The Demographic of Automation in Canada: Who Is at Risk?*, [En ligne] Institute for research on public policy, p. 3. [irpp.org/wp-content/uploads/2020/06/The-Demographics-of-Automation-in-Canada-Who-Is-at-Risk.pdf].

<sup>61</sup> Marc Frenette et Krystin Franck identifient cinq emplois, tout secteur confondu, qui font face à un risque particulier : *Office support occupations, Service supervisors and specialized service occupations, Industrial, electrical and construction trades, Sales representatives and salespersons (wholesale and retail trade), Service representatives and other customer and personal service occupations* (Source : FRENETTE, Marc, et Krystin FRANK (2020). *The Demographic of Automation in Canada: Who Is at Risk?*, [En ligne] Institute for research on public policy, p. 9-10. [irpp.org/wp-content/uploads/2020/06/The-Demographics-of-Automation-in-Canada-Who-Is-at-Risk.pdf]).

<sup>62</sup> FRENETTE, Marc, et Krystin FRANK (2020). *The Demographic of Automation in Canada: Who Is at Risk?*, [En ligne] Institute for research on public policy, p. 14. [irpp.org/wp-content/uploads/2020/06/The-Demographics-of-Automation-in-Canada-Who-Is-at-Risk.pdf].

<sup>63</sup> WORLD ECONOMIC FORUM (2020). *The Future of Jobs Report 2020*, [En ligne], p. 5. [www3.weforum.org/docs/WEF\_Future\_of\_Jobs\_2020.pdf].

La formation apparaît comme un élément essentiel pour protéger les travailleuses et travailleurs des transformations à venir des emplois. De manière générale, nous partageons la vision que toute formation ou que toute démarche de requalification doit s'inscrire dans la perspective de donner aux travailleuses et travailleurs une réelle « autonomie » sur le marché de l'emploi, ce que l'on nomme aussi l'employabilité. Plus fondamentalement encore, notre philosophie est que la formation et la requalification doivent concourir au plein développement de l'individu en lui donnant les éléments nécessaires pour qu'il puisse s'épanouir, autant dans son travail que dans les autres sphères de sa vie.

Concrètement, cela se manifeste par la promotion d'une formation qualifiante, donc qu'elle permette d'obtenir des compétences; transférable, donc que les compétences apprises puissent être exercées dans plusieurs métiers ou milieux de travail; et reconnue, donc que la formation puisse être un tremplin vers d'autres formations.

Or, le gouvernement a jusqu'ici surtout proposé la mise en place de formations courtes ou se donnant dans des formules accélérées. Si ces formations semblent sur le papier « balancer les comptes », les échos que nous entendons sont autres :

- Du côté des formations courtes, ces nouvelles travailleuses et ces nouveaux travailleurs manquent de connaissances pour bien effectuer leur travail, et leur soutien et leur accompagnement se révèlent être un poids important<sup>64</sup>;
- En ce qui a trait aux formations accélérées, le rythme d'études est extrêmement exigeant, rendant impossible toute conciliation famille-travail-études et au détriment de toute considération pédagogique et andragogique. Les enseignantes et enseignants rapportent également une hausse des taux d'échecs ou d'abandons.

Bien que nous comprenions que ces formations visent à répondre rapidement aux problèmes les plus aigus de nos services publics, nous regrettons que *l'Opération main-d'œuvre* promeuve en grande partie ce genre de formation tout en ignorant la formation complète, c'est-à-dire qualifiante, transférable et reconnue, et en mettant en sourdine les conditions d'enseignement de cette dernière. Plutôt que d'imaginer encore d'autres modèles en périphérie de la formation existant déjà, nous proposons que le gouvernement s'appuie pour la suite sur cette dernière et sur le système d'éducation et de formation existant.

En outre, il est primordial d'améliorer l'accès à la formation. Nous déplorons que la vision économique de novembre 2021 n'aborde pas cet aspect. Certes, *l'Opération main-d'œuvre* propose quant à elle plusieurs mesures intéressantes pour rendre plus

---

<sup>64</sup> Lors du Forum sur la requalification de la main-d'œuvre le 16 octobre 2021, le collège syndical, composé des quatre centrales syndicales et de l'Union des producteurs agricoles (UPA), avaient émis les mêmes réserves sur le programme de formation courte de préposées et préposés aux bénéficiaires.

accessible la formation, mais ces mesures sont cantonnées à des secteurs jugés prioritaires. Plusieurs mesures de cette dernière sont pourtant novatrices et réellement positives. Pensons notamment à la majoration au salaire minimum de l'allocation d'aide à l'emploi pour les personnes sans emploi suivant une formation menant à un emploi identifié par l'*Opération main-d'œuvre*, la gratuité scolaire pour les formations d'infirmières auxiliaires et de préposées et préposés aux bénéficiaires suivies à temps partiel ou l'amélioration de la reconnaissance des acquis pour les secteurs de l'éducation ou des services de garde. D'autres programmes sont aussi intéressants, comme le Programme pour la requalification et l'accompagnement en technologie de l'information et des communications (PRATIC), mais sont aussi cantonnés à des secteurs bien précis. Afin de bien respecter les aspirations de la main-d'œuvre et de maximiser son accès à la formation et à la requalification, les mesures favorisant leur accessibilité ne devraient pas être limitées sur une base sectorielle ou en fonction des besoins du moment du marché de l'emploi.

Toujours sur le sujet de l'accessibilité à la formation, et bien que notre propos se veut général, nous désirons attirer l'attention sur deux situations précises et particulièrement déconcertantes :

1. La formation professionnelle demeure le seul parcours scolaire qui ne puisse être suivi à temps partiel. En effet, le régime pédagogique de la formation professionnelle et les règles budgétaires des centres de services scolaires ne permettent pas de suivre des cours du soir afin d'améliorer ses conditions par l'obtention d'un DEP. Il va sans dire que cette restriction empêche carrément toute conciliation famille-travail-études;
2. Le ministère de l'Enseignement supérieur (MES) limite l'effectif scolaire, reconnu aux fins de financement, inscrit en formation générale aux adultes par une enveloppe fermée, et ce, depuis plus de 20 ans. Concrètement, cela a pour effet de restreindre arbitrairement l'accès à la formation des adultes. Penserait-on limiter la formation pour les jeunes? Pourquoi accepter cette façon de faire pour les adultes?

Ouvrir l'enveloppe finançant la formation générale aux adultes afin de cesser d'en limiter artificiellement l'admissibilité et de permettre de suivre une formation professionnelle à temps partiel (ce que l'*Opération main-d'œuvre* fait d'ailleurs pour les formations d'infirmières auxiliaires et de préposées et préposés aux bénéficiaires) sont deux mesures simples qui permettront de rejoindre davantage de personnes peu formées, sans emploi ou désirant changer d'emplois, et ce, tout en obtenant une formation qualifiante, transférable et reconnue.

Un autre élément majeur absent tant de la vision économique que de l'*Opération main-d'œuvre* consiste le rehaussement des compétences de base. Nous l'écrivions dans nos mémoires pour les consultations prébudgétaires des années 2020 et 2021 : ce problème est criant. Pour le rappel, l'enquête du Programme pour l'évaluation

internationale des compétences des adultes (PEICA) brossait un portrait dramatique de l'état de la littératie au Québec. Depuis, de nouvelles études rapportent une amélioration sensible. Ainsi, alors qu'en 2012, 53,2 % des 16 à 65 ans n'atteignaient pas le niveau 3, soit un niveau nécessaire pour lire et pour comprendre un texte long, ce niveau est passé à 46,7 % en 2020<sup>65</sup>.

Malgré cela, nous jugeons que la situation reste particulièrement préoccupante<sup>66</sup> et que des efforts importants doivent être consentis pour offrir, si la demande en est faite par la personne, un rehaussement des compétences de base au sein de toute activité de formation ou de requalification. Bien entendu, aller dans cette voie concourt également au bon déploiement d'une formation qualifiante, transférable et reconnue, et va aussi de pair avec une amélioration de l'accessibilité de la formation. De plus, nous croyons qu'une coopération entre le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale (MTESS) et le ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) doit être engagée pour développer une réelle stratégie nationale de lutte contre l'analphabétisme.

Finalement, l'évolution rapide, voire effrénée, de l'économie et des technologies de production demandera aux travailleuses et travailleurs de mettre à jour leurs compétences. Malheureusement, la vision économique de novembre 2021 n'aborde pas l'enjeu crucial de la formation continue. Celle-ci est pourtant essentielle à la hausse de la productivité tant recherchée : si on l'ignore, ce sont les travailleuses et travailleurs qui risquent d'être à terme déclassés, à tel point que l'on pourrait parler du besoin d'encourager la « requalification verticale », où les personnes salariées doivent se former pour suivre les prochaines évolutions technologiques majeures.

La *Loi sur les compétences*, communément nommée « loi du 1 % », reste un outil précieux pour encourager la formation continue, d'autant plus que sa gouvernance est entre les mains des partenaires du marché du travail au sein de la CPMT et qu'elle s'appuie sur l'expertise d'un réseau partenarial sectoriel et régional unique en son genre. Malgré tout, trop souvent, les employeurs critiquent cette loi, la qualifiant de taxe et arguant que la formation reste une prérogative patronale. Nous jugeons plutôt que les hausses de 2003 et de 2016 du seuil d'assujettissement des masses salariales nuisent au bon déploiement des objectifs de la *Loi*.

Nous défendons que cette loi doive être étendue et être promue pour ce qu'elle est : un incitatif positif pour former les travailleuses et travailleurs tout au long de leur vie et pour développer au sein des entreprises une réelle culture de formation. Plutôt que

---

<sup>65</sup> LANGLOIS, Pierre (2021). *Littératie au Québec : Un bilan qui s'améliore, des enjeux qui persistent*, [En ligne], Fondation pour l'alphabétisation et le Fonds de solidarité FTQ, p. 2. [fondationalphabetisation.org/wp-content/uploads/2021/09/AlphaReussite-Etude-2021.pdf?x12910].

<sup>66</sup> Ce l'est d'autant plus que le PEICA relevait aussi des lacunes importantes pour la numératie et la littératie numérique, ou la compétence de résolution de problèmes en environnement technologique. De telles compétences sont cruciales en contexte de changements technologiques majeurs à venir.

déployer des programmes ad hoc en périphérie du réseau de formation existant et de l'offre de formation paramétrée par le Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (FDRCMO), le gouvernement doit promouvoir davantage la formation continue<sup>67</sup> en la basant à partir d'un renforcement de la *Loi sur les compétences*, notamment en révisant à la baisse les seuils d'assujettissement des masses salariales et en priorisant la formation qualifiante, transférable et reconnue, et en s'appuyant sur les travaux de la CPMT pour assurer un bon déploiement des sommes du FDRCMO. Seulement ainsi peut-on garantir le développement d'une culture de formation continue au sein des entreprises.

### **Recommandation 12**

Les centrales syndicales recommandent au gouvernement de moduler et de diversifier sa réponse à la rareté de main-d'œuvre afin de mieux soutenir les différents groupes de travailleuses et travailleurs, de mieux répondre aux différentes causes de difficultés de recrutement et de ne pas restreindre l'accès à la formation ou à la requalification (ainsi que leur financement) sur une base sectorielle.

### **Recommandation 13**

Les centrales syndicales recommandent au gouvernement de favoriser une formation qualifiante, transférable et reconnue. Elles recommandent en outre de favoriser le recours à la formation continue par le truchement de la *Loi sur les compétences* et de promouvoir activement le rehaussement des compétences de base (littératie et numératie).

### **Recommandation 14**

Les centrales syndicales recommandent d'améliorer l'accessibilité à la formation, dans une perspective de répondre aux aspirations des travailleuses et travailleurs,

---

<sup>67</sup> Au moment de terminer ces lignes, le MTESS, en collaboration avec la CPMT, annonçait un appel de candidature pour le volet Ambition-Compétences du FDRCMO afin de soutenir les entreprises proposant des activités de rehaussement des compétences et de requalification. Ce genre d'initiative va clairement dans le sens de nos recommandations, bien que nous jugions 20 que des sommes additionnelles doivent être injectées pour ce genre d'initiatives (Source : QUÉBEC. QUÉBEC. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, et MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION DE LA FRANCISATION ET DE L'INTÉGRATION 2022). *Transitions verte et numérique : le ministre Jean Boulet annonce 46 M\$ pour soutenir le rehaussement des compétences et la requalification dans les entreprises en transformation* (7 février). Repéré au [www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/transitions-verte-et-numerique-le-ministre-jean-boulet-annonce-46-m-pour-soutenir-le-rehaussement-des-competences-et-la-requalification-dans-les-entreprises-en-transformation-37794](http://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/transitions-verte-et-numerique-le-ministre-jean-boulet-annonce-46-m-pour-soutenir-le-rehaussement-des-competences-et-la-requalification-dans-les-entreprises-en-transformation-37794)).

et de conciliation famille-travail-études. Notamment, les centrales syndicales exhortent le gouvernement à financer adéquatement la formation aux adultes et la formation continue au collégial en ouvrant son enveloppe de financement et en permettant aux individus de suivre une formation professionnelle à temps partiel, peu importe la formation.

### **Recommandation 15**

Les centrales syndicales recommandent de s'appuyer sur la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) et sur son réseau partenarial pour l'élaboration de futures politiques de formation, plutôt que de multiplier des initiatives ad hoc.

## **4.3 Garantir un revenu suffisant à toutes et à tous**

La participation de l'ensemble de la société civile aux nécessaires efforts de relance et de transition doit être accompagnée d'un engagement à rehausser les conditions de vie, à protéger le pouvoir d'achat devant l'inflation importante et à réduire les inégalités socioéconomiques.

La récession consécutive à la crise sanitaire a frappé beaucoup plus durement les moins nantis, notamment les travailleuses et travailleurs faiblement rémunérés et les personnes prestataires de l'aide sociale. Tant et aussi longtemps que la pandémie sera présente et que des mesures restrictives seront en place, certains secteurs subiront un chômage plus important. Mais au-delà de la pandémie, ces mesures de soutien de revenu mises en place par le gouvernement n'ont pas, et ne profiteront toujours malheureusement pas, à toutes les personnes qui en ont besoin. À cet effet, nous demandons au gouvernement d'honorer sa promesse de ramener le revenu disponible des personnes seules à l'aide sociale à 55 % de la Mesure du panier de consommation (MPC) de Statistique Canada en 2022. Une telle mesure aura un effet structurant allant au-delà de la pandémie.

L'autre mesure souhaitable est le rehaussement du salaire minimum. Certes, certaines entreprises ont enregistré des pertes de revenus, mais d'autres ont engrangé des profits massifs. La hausse du salaire minimum est une mesure réalisable et structurante pour relever le pouvoir d'achat de plusieurs Québécoises et Québécois et pour leur permettre de vivre dignement. En 2020, 212 300 personnes travaillaient au salaire minimum, dont 54,1 % étaient des femmes<sup>68</sup> Lors de la crise

<sup>68</sup> INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2021). *Employés rémunérés au taux du salaire minimum, résultats selon diverses caractéristiques de la main-d'œuvre et de l'emploi*, [En ligne], Québec, Institut de la statistique du Québec. [[statistique.quebec.ca/fr/document/employes-remuneres-au-taux-du-salaire-minimum-resultats-selon-diverses-caracteristiques-de-la-main-d-oeuvre-et-de-](https://statistique.quebec.ca/fr/document/employes-remuneres-au-taux-du-salaire-minimum-resultats-selon-diverses-caracteristiques-de-la-main-d-oeuvre-et-de-)

sanitaire, plusieurs travailleuses et travailleurs étaient affectés à des tâches difficiles et dangereuses tout en restant sous-payés. Une hausse du salaire minimum permettra de véritablement reconnaître la valeur de ces emplois. Qui plus est, bien que la fiscalité intervienne pour aider les personnes plus démunies, il reste que la hausse du salaire minimum permettra à ces dernières d'avoir davantage de liquidité à portée de main. Finalement, dans le contexte actuel où la pénurie de main-d'œuvre frappe particulièrement les secteurs à bas salaire, la préoccupation, erronée par ailleurs, de faire perdre des emplois ne devrait pas bloquer la bonification des conditions de travail et de vie de nos travailleuses et travailleurs « essentiels ». L'objectif d'atteindre un salaire horaire minimum à 18 dollars viendra aussi générer des centaines de millions de dollars en revenus au gouvernement du Québec, par l'entremise des taxes et des impôts prélevés, mais aussi par la réduction des crédits fiscaux<sup>69</sup>.

#### **Recommandation 16**

Le gouvernement québécois doit garantir un revenu suffisant à toutes et à tous, notamment par une hausse des prestations d'aide sociale et du salaire minimum.

---

lemploi-quebec/tableau/employes-remuneres-au-taux-du-salaire-minimum-resultats-selon-diverses-caracteristiques-de-la-main-doeuvre-et-de-lemploi-quebec]

<sup>69</sup> IRIS (2017). Salaire minimum et revenus gouvernementaux, [En ligne]. <https://iris-recherche.qc.ca/publications/salaire-minimum-et-revenus-gouvernementaux/>

## Conclusion

La fragilisation de certains secteurs, la perte de qualité de vie pour les personnes moins nanties, la pression extrême à laquelle sont soumis les travailleuses et travailleurs jugés essentiels, notamment dans les services publics, et l'accroissement des inégalités socioéconomiques, la rareté de la main-d'œuvre sont autant de signaux qui nous amènent à conclure qu'il faut rompre avec le statu quo en matière de finances publiques. Selon la CSD, la CSN, la CSQ et la FTQ, la pandémie ouvre des occasions favorables inespérées que le gouvernement du Québec doit saisir afin de rendre la société québécoise plus juste, solidaire, résiliente et écologique.

Se libérer du carcan imposé par la *Loi sur l'équilibre budgétaire* et par la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* apparaît comme une nécessité absolue. Les Québécoises et Québécois ont besoin que l'on investisse dans l'avenir plutôt que l'on retourne à l'austérité budgétaire.

À cet effet, il faut porter une attention particulière aux services publics, dont les failles ont été mises en évidence durant la pandémie. Le sous-investissement chronique des dernières années doit faire place à un réinvestissement massif et à une amélioration des conditions de travail. Pour ce faire, les dépenses actuelles devraient être revues à la hausse et le gouvernement peut aller chercher de nouveaux revenus.

Québec doit poursuivre ses efforts de relance économique. Mais, il est encore possible de réaliser un saut qualitatif important et de profiter de la pandémie pour transformer notre économie, et non seulement pour la relancer. Nous avons formulé plusieurs propositions en ce sens, dont l'élaboration d'une véritable politique industrielle durable.

Finalement, dans l'ensemble des démarches pour la relance de l'économie, nous estimons nécessaire d'instaurer un dialogue social afin que les travailleuses et travailleurs puissent, entre autres, faire valoir leurs besoins et leurs préoccupations en matière d'emploi, de formation, de protection sociale ou de soutien du revenu. Les organisations syndicales connaissent leurs secteurs d'activités et peuvent jouer un rôle de premier plan dans cette relance.

## **Listes des recommandations**

### **Recommandation 1**

Puisque les finances publiques du Québec se sont beaucoup améliorées lors des dernières années et que la relance dépendra essentiellement des politiques fiscales et budgétaires, le gouvernement ne doit pas hésiter à s'endetter davantage si nécessaire afin de sortir de la crise, de financer la relance économique et d'éviter un retour à l'austérité budgétaire.

### **Recommandation 2**

Les centrales syndicales demandent au gouvernement de mettre fin à sa politique de surplus structurels dédiés au remboursement de la dette publique et donc de cesser de verser des sommes au Fonds des générations. Ces sommes doivent servir à financer les services publics et les programmes sociaux ainsi qu'à soutenir l'économie et la relance.

### **Recommandation 3**

Les centrales syndicales demandent au gouvernement de mener une réflexion sur la gestion de la dette publique et sur le retour à l'équilibre budgétaire dans le cadre d'une consultation publique ou d'une commission parlementaire où les organisations de la société civile, et non seulement des experts triés sur le volet pourraient exprimer leurs idées.

### **Recommandation 4**

Compte tenu notamment des failles mises en évidence par la pandémie, les centrales syndicales demandent au gouvernement de mettre fin au sous-financement chronique des services publics. Les mesures d'urgence doivent laisser place au financement de solutions permanentes, afin de répondre aux besoins de la population et d'améliorer les conditions des personnes qui travaillent au sein des services publics.

### **Recommandation 5**

La détérioration des conditions de travail et la surcharge sont des facteurs d'épuisement et de décrochage qui viennent accentuer la pénurie de main-d'œuvre dans les réseaux publics. Afin d'attirer et de retenir la main-d'œuvre nécessaire dans ses services publics, les centrales syndicales demandent au gouvernement d'accorder les ressources nécessaires pour mettre en place des solutions durables et concertées afin d'améliorer l'organisation du travail.

### **Recommandation 6**

Étant donné que les effets de la pandémie se feront sentir sur plusieurs années, les centrales syndicales demandent de maintenir et de pérenniser une part du financement des mesures de soutien et de relance autant en santé et services sociaux, en éducation, en enseignement supérieur que dans les autres ministères.

### **Recommandation 7**

Pour répondre aux défis qui reprennent le devant de la scène, notamment la rareté de main-d'œuvre, le vieillissement de la population, la nécessaire transition juste ou l'augmentation du coût de la vie, les centrales syndicales demandent au gouvernement de soutenir ou de renforcer un ensemble d'initiatives par une augmentation des investissements dans les services au-delà des « coûts de reconduction » après 2022-2023.

### **Recommandation 8**

Compte tenu de l'augmentation des besoins dans les services publics, le gouvernement doit mettre en place de nouvelles mesures pour accroître ses revenus ou mieux gérer ses dépenses. Pour y arriver, les centrales syndicales demandent, notamment :

- La mise en place d'une assurance médicaments publique et universelle;
- L'élimination du recours à la sous-traitance dans les réseaux publics;
- L'élimination du caractère « remboursable » des crédits d'impôt aux grandes entreprises;
- Une participation à la taxe sur les services numériques;
- La mise en place de mesures d'écofiscalité, tout en compensant ses potentiels effets régressifs.

### **Recommandation 9**

Les gouvernements du Canada et du Québec, en coordonnant leurs actions, doivent continuer à soutenir les secteurs les plus touchés par la pandémie : hôtellerie, culture et loisirs, transport et entreposage, restauration, etc. Des programmes adaptés à chacun de ces secteurs doivent permettre au maximum d'entreprises de traverser la crise.

La pandémie entraînant des bouleversements qui s'échelonnent sur plusieurs années à la suite du retour à une certaine normalité, le gouvernement du Québec devra déployer des efforts sur les mesures de soutien à long terme afin que les entreprises demeurent viables et en activité pour alimenter la croissance économique à venir.

### **Recommandation 10**

Les centrales syndicales demandent l'instauration d'un dialogue social ouvert et constructif pour l'ensemble des démarches visant le développement de l'économie québécoise. La participation des organisations de la société civile permettra de mieux concilier des objectifs de soutien à la vitalité économique des entreprises avec ceux de la justice sociale pour les citoyennes et citoyens.

### **Recommandation 11**

Les centrales syndicales sont d'accord avec l'objectif de créer de la richesse au Québec, car cela permettra à la population de jouir d'un niveau de vie plus élevé et d'obtenir de meilleurs revenus, tout en offrant les marges de manœuvre nécessaires au maintien de services publics et de programmes sociaux élaborés.

Dans cette quête d'enrichissement, nous estimons que se limiter à une comparaison avec l'Ontario uniquement sur la base du produit intérieur brut (PIB) est une approche réductrice. Nous demandons au gouvernement, dans le cadre de l'élaboration de ses politiques publiques, d'élargir sa grille d'analyse à d'autres indicateurs afin d'y inclure, notamment, des mesures de développement social et environnemental. Le gouvernement pourrait, par exemple, s'inspirer des travaux réalisés par le G15+ sur les Indicateurs du bien-être au Québec.

### **Recommandation 12**

Les centrales syndicales recommandent au gouvernement de moduler et de diversifier sa réponse à la rareté de main-d'œuvre afin de mieux soutenir les différents groupes de travailleuses et travailleurs, de mieux répondre aux différentes causes de difficultés de recrutement et de ne pas restreindre l'accès à la formation ou à la requalification (ainsi que leur financement) sur une base sectorielle.

### **Recommandation 13**

Les centrales syndicales recommandent au gouvernement de favoriser une formation qualifiante, transférable et reconnue. Elles recommandent en outre de favoriser le recours à la formation continue par le truchement de la *Loi sur les compétences* et de promouvoir activement le rehaussement des compétences de base (littératie et numératie).

### **Recommandation 14**

Les centrales syndicales recommandent d'améliorer l'accessibilité à la formation, dans une perspective de répondre aux aspirations des travailleuses et travailleurs, et de conciliation famille-travail-études. Notamment, les centrales syndicales

exhortent le gouvernement à financer adéquatement la formation aux adultes et la formation continue au collégial en ouvrant son enveloppe de financement et en permettant aux individus de suivre une formation professionnelle à temps partiel, peu importe la formation.

### **Recommandation 15**

Les centrales syndicales recommandent de s'appuyer sur la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) et sur son réseau partenarial pour l'élaboration de futures politiques de formation, plutôt que de multiplier des initiatives ad hoc.

### **Recommandation 16**

Le gouvernement québécois doit garantir un revenu suffisant à toutes et à tous, notamment par une hausse des prestations d'aide sociale et du salaire minimum.

