RAPPORT DU COMITE D'ETUDE SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE PAR L'APPRENTISSAGE

DECEMBRE 1965

Bibliothèque
et Archives
nationales
Québec

4
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA
PLANIFICATION ET DE LA RECHERCHE

RAPPORT DU COMITE D'ETUDE SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE PAR L'APPRENTISSAGE

À L'HONORABLE CARRIER FORTIN, C.R.
MINISTRE DU TRAVAIL
PROVINCE DE QUÉBEC

DECEMBRE 1965

OFF
T76A1
A29/F67-
En. 2

A l'Honorable Carrier Fortin, C.R.
Ministre du Travail,
Province de Québec.

Le Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage a l'honneur de vous présenter son rapport.

Ce document comprend le rapport majoritaire, le rapport minoritaire de M. Rémi Lair, le rapport minoritaire de M. J.Lionel Thibeault et le rapport intérimaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos hommages les plus respectueux. ✱

Rémi Lair, Président

Emile Bouvier, S.J.

R.P.Emile Bouvier, s.j.
membre

J.C.Lucien Pilon
membre

Sydney William Hooper
membre

J. Lionel Thibeault
membre

Philippe Vaillancourt

Philippe Vaillancourt
membre

Montréal, le 29 janvier 1966.

✱ Messieurs Rémi Lair et J.Lionel Thibeault, membres du Comité ont refusé de signer la lettre de présentation proposée.

A L'honorable Carrier Fortin, C.R.,
Ministre du Travail,
Province de Québec.

Nous soussignés, membres du Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage, que vous avez formé le 23 septembre 1964, ont l'honneur de vous présenter le rapport de leurs travaux et de leurs recommandations.

D'après l'arrêté en conseil, no 1814, du 23 septembre 1964, le Comité a été chargé d'étudier l'ensemble du problème de la formation professionnelle par l'apprentissage en vue d'assurer la préparation d'une main-d'oeuvre adéquate dans tous les secteurs de l'économie de la Province; l'arrêté en conseil no 672, du 30 mars 1965, a, par la suite, précisé le mandat du Comité.

Le Comité s'est réuni 98 jours en séance plénière au cours desquels il a reçu 25 mémoires ou visité des écoles, des commissions et des centres d'apprentissage, des centrales syndicales, des comités paritaires et des entreprises.

Il tient à remercier toutes les personnes, institutions, associations et corporations de la Province qui ont généreusement collaboré à ses recherches, en particulier le ministère du Travail, le ministère de l'Education et celui de l'Industrie et du Commerce. Il tient à remercier spécialement la Commission du salaire minimum qui par son Président, M. Alexandre Bastien et son secrétaire, M. Charles Bélanger ont grandement facilité la tâche du Comité.

Les membres vous expriment Monsieur le Ministre, leurs remerciements pour la confiance que vous leur avez accordée, pour la prolongation du mandat jusqu'au 31 janvier 1966.

Respectueusement soumis,

COMITE D'ETUDE SUR L'ORGANISATION DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES APPRENTIS.

Emile Bouvier S.J.

R. P. Emile Bouvier, s.j.
membre

J. Lucien Pilon
membre

Sydney William Hooper
membre

Philippe Vaillancourt
membre

Montréal, le 25 janvier 1966.

ARRETE EN CONSEIL

CHAMBRE DU CONSEIL EXECUTIF

Numéro 1814 Québec, le 23 septembre 1964

PRESENT:
Le lieutenant-gouverneur en conseil

CONCERNANT la création d'un comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage.

ATTENDU QUE les innovations technologiques transforment le marché du travail en faisant disparaître certains métiers traditionnels et en créant de nouveaux emplois;

ATTENDU QU'il est urgent que l'ensemble du problème de la formation professionnelle par l'apprentissage soit étudié en vue d'adapter nos institutions actuelles aux besoins de l'heure et de créer celles qui pourraient être jugées nécessaires;

IL EST ORDONNE, sur la recommandation de l'honorable Ministre du Travail:

1°. QU'un comité soit institué pour étudier l'ensemble du problème de la formation professionnelle par l'apprentissage en vue d'assurer la préparation d'une main-d'oeuvre adéquate dans tous les secteurs de l'économie; et en particulier, pour étudier les méthodes et les programmes en usage dans l'industrie, le commerce et les ser-

vices pour la formation des apprentis, et d'une façon générale, pour l'acquisition de la compétence professionnelle par l'apprentissage; les moyens de coordonner la formation professionnelle par l'apprentissage au sein des entreprises avec la formation professionnelle dispensée par les institutions d'enseignement professionnel: les conséquences de l'automation sur l'apprentissage; les responsabilités en matière d'apprentissage; la sélection et les conditions d'admission des candidats à l'apprentissage; l'acquisition d'une compétence professionnelle dans les métiers réglementés et les métiers qui ne le sont pas; le contrôle de la formation des apprentis; l'aide aux apprentis en formation, les certificats de qualification professionnelle acquise par l'apprentissage ou autrement et la possibilité de les rendre valables par toute la province;

2°. QUE ce comité soit tenu de procéder avec diligence dès sa formation et de faire au Ministre du Travail, au plus tard le 31 mars 1965, un rapport auquel il devra joindre toute la documentation recueillie au cours de son étude;

3°. QUE ce comité soit constitué des membres suivants:

M. Rémi Lair, directeur du Service de l'Aide à l'apprentissage au ministère du Travail, lequel agira comme président dudit comité;
Le R. P. Emile Bouvier, directeur du département de l'Economique et professeur d'Economie du travail à l'Université de Sherbrooke;
M. Paul Larose, directeur de l'Enseignement spécialisé au ministère de l'Education. Substitut: M. Lionel Thibault, directeur des études à l'Ecole de métiers de Grand'Mère;
M. J.-Lucien Pilon, agent de relations patronales-ouvrières au ministère du Travail;
M. Sydney William Hooper, président de S.W. Hooper Company Limited, Sherbrooke;
M. Philippe Vaillancourt, directeur régional de l'éducation, FTQ-CTC.

(Signé) Jacques Prémont,

Greffier Adjoint du Conseil Exécutif

ARRETE EN CONSEIL

CHAMBRE DU CONSEIL EXECUTIF

Numéro 672 Québec, le 30 mars 1965

PRESENT:
Le lieutenant-gouverneur en conseil

CONCERNANT la prolongation et la modification du mandat du Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage

ATTENDU QUE le Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage institué par l'arrêté en conseil numéro 1814, du 23 septembre 1964, ne peut, en raison de la complexité du problème et des recherches à faire, produire son rapport à la date prévue, soit le 31 mars 1965;

ATTENDU QU'il y a lieu, en conséquence, de prolonger le mandat dudit Comité;

ATTENDU QU'il y a lieu, de plus, de formuler plus précisément certaines parties du mandat.

IL EST ORDONNE en conséquence, sur la proposition du ministre du Travail:

QUE le mandat du Comité d'étude sur la formation profession-

nelle par l'apprentissage soit prolongé jusqu'au 30 septembre 1965;

QUE le nom du Comité soit modifié pour se lire comme suit: "Comité d'étude sur l'organisation de la formation professionnelle des apprentis";

QUE le mandat du Comité se lise comme suit:

"Le Comité devra faire rapport sur l'ensemble du problème de l'organisation de la formation professionnelle des apprentis, et en particulier étudier:

les programmes et les méthodes en usage pour la formation des apprentis;

les moyens de coordonner la formation professionnelle des apprentis au sein des entreprises avec la formation professionnelle dispensée par les institutions d'enseignement professionnel;

les responsabilités en matière de formation professionnelle des apprentis;

les conditions d'admission et la sélection des apprentis;

la formation des apprentis dans les métiers réglementés et les métiers qui ne le sont pas;

le contrôle de la formation des apprentis;

l'aide aux apprentis en formation;

les certificats de qualification professionnelle des apprentis et la possibilité de les rendre valables par toute la province;

les structures et les organismes nécessaires à l'établissement de normes uniformes pour une même qualification professionnelle dans une industrie donnée."

QUE l'arrêté en conseil numéro 1814, du 23 septembre 1964, soit modifié en conséquence de l'adoption du présent arrêté en conseil.

(Signé) Jacques Prémont,

Greffier Adjoint du Conseil Exécutif

TABLE DES MATIERES

PREAMBULE

PREMIERE PARTIE

PRINCIPES GENERAUX

CHAPITRE PREMIER: POSITION DU PROBLEME

I- IMPORTANCE DU PROBLEME DE L'APPRENTISSAGE 5

II- COMMENT SE POSE LE PROBLEME DE L'APPRENTISSAGE 9

A. L'apprentissage dans le cadre des institutions humaines 9

B. L'apprentissage dans le cadre de l'évolution économique et sociale 11

1. Conception nouvelle du travail 11
2. Conception nouvelle de la technique 12
3. Conception nouvelle de la production 13

C. L'apprentissage dans la perspective de l'expérience mondiale 13

D. Attitude du patronat et du syndicalisme face à l'apprentissage 15

III- COMMENT SE DEFINIT LE PROBLEME 18

IV- RECOMMANDATIONS 25

CHAPITRE DEUXIEME: RESPONSABILITES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

I- ETAT DE LA QUESTION 29

II- FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE 30

III- COMMENT CETTE RESPONSABILITE POURRAIT SE REPARTIR 33

A. Au plan de l'Etat 33

1. Au niveau de l'Etat fédéral 34
2. Au niveau de la province 40

B. Au plan de l'entreprise 47

C. Au plan du syndicat 49

D. Au plan de la collaboration syndico-patronale 50

IV- CONCLUSIONS 51

V- RECOMMANDATIONS 51

DEUXIEME PARTIE

L'APPRENTISSAGE AU QUEBEC

CHAPITRE TROISIEME: LA LEGISLATION SUR L'APPRENTISSAGE

I- LA LEGISLATION DU QUEBEC 55

A. L'apprentissage réglementé par l'entreprise 56

B. L'apprentissage réglementé par l'Etat 56

1. Les lois conduisant à une réglementation dont l'initiative appartient au ministère du Travail 59

a) Loi concernant les électriciens et les installations électriques 59
b) Loi concernant les mécaniciens en tuyauterie 64
c) Loi concernant les mécaniciens de machines fixes 65
d) Loi des établissements industriels et commerciaux 66
e) Loi des appareils sous pression 67

2. Loi qui confie la réglementation à la Commission du salaire minimum 68

a) Pouvoirs conférés à la Commission 68
b) Procédure de préparation d'une ordonnance 69
c) Une réglementation d'ordre public 69
d) Du prélèvement sur les salaires 69

C. L'apprentissage réglementé par la profession 70

1. La Loi de la convention collective conduit à une réglementation dont l'initiative appartient aux parties contractantes signataires d'une requête d'extension juridique 70

a) Décret d'extension juridique d'une convention collective 71
b) Le mécanisme de contrôle de l'apprentissage 72

2. La Loi de l'aide à l'apprentissage et de la mise en valeur du capital humain 74

a) Conditions d'incorporation d'une commission d'apprentissage 75
i) La reconnaissance d'une municipalité comme centre d'apprentissage 75
ii) Seules les associations professionnelles ou les comités paritaires sont les requérants autorisés à demander la reconnaissance 76

b) Constitution d'une commission d'apprentissage 77
i) Définition des objectifs 77
ii) Composition et structure 78

c) Pouvoirs d'une commission d'apprentissage 79
i) Conclure des ententes 79
ii) Donner des cours d'apprentissage 79

d) Sources de revenus d'une commission 81

e) Le contrôle des commissions d'apprentissage 82
i) Contrôle pédagogique 82
ii) Contrôle administratif 83

3. La réglementation de l'apprentissage dans une convention collective de travail 83

II- LA LEGISLATION FEDERALE 84

A. Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle 85

1. Accord sur la formation technique et professionnelle 85
2. L'aide à l'apprentissage et l'accord conjoint 88
3. Accord sur la formation professionnelle par l'apprentissage 89

B. Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides 92

C. Loi modifiant la Loi de l'assistance à la formation technique et professionnelle 93

III- LA LEGISLATION DES AUTRES PROVINCES 93

IV- CONCLUSIONS 97

V- RECOMMANDATIONS 98

CHAPITRE QUATRIEME: LA REGLEMENTATION DES METIERS

I- LE CONTROLE DES QUALIFICATIONS 102

A. Le régime de contrôle des qualifications 102

1. L'aspect administratif 102
2. L'aspect professionnel 105

B. Les normes de qualification 107

1. L'étendue du contrôle des qualifications 107

a) Sous le régime des décrets 107
b) Sous le régime de la Commission du salaire minimum 114
c) Sous le régime du ministère du Travail 115

2. Le contenu des qualifications 115

a) La définition des métiers 116
b) Les normes de qualification 117
i) Les exigences qualitatives 118
ii) Les exigences quantitatives 119

II- LE CONTROLE DE LA FORMATION DES APPRENTIS 121

A. Le régime d'apprentissage 121

1. La responsabilité des entreprises 121
2. La responsabilité des associations professionnelles 122

a) La définition des programmes 122
b) La définition des normes 122
c) La détermination des méthodes de contrôle 122

B. Les normes d'apprentissage 123

1. Les programmes définis 123
2. Les normes établies 125

a) Les conditions d'admission à l'apprentissage 125
b) La formation des apprentis 128
c) Les relations d'apprentissage 128
d) Les méthodes de contrôle 129

III- CONCLUSIONS 131

IV- RECOMMANDATIONS 133

CHAPITRE CINQUIEME: LES REALISATIONS DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

I- LES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE 137

A. Les fondations depuis 1945 137

B. Composition et fonctionnement des commissions 140

C. Nature des services organisés 142

1. Les services pédagogiques 142

a) Cours destinés aux apprentis sans contrat de travail 142
i) Programme des cours réguliers 142
ii) Répartition des apprentis sans contrat de travail inscrits aux cours réguliers 143
iii) Le personnel enseignant 143

b) Cours aux apprentis sous contrat de travail 148

2. Services de contrôle des apprentis 148
3. Services récréatifs et culturels 153
a) La fin poursuivie 153
b) Le programme des activités 154
c) La clientèle 155

II- LA FEDERATION DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE 156

III- CONCLUSIONS 157

IV- RECOMMANDATIONS 159

CHAPITRE SIXIEME: LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

I- LA PARTICIPATION FINANCIERE DU MINISTERE DE L'EDUCATION A LA FORMATION DES TRAVAILLEURS 164

II- LE FINANCEMENT DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE 167

A. Le régime de financement des commissions 167

B. La provenance des fonds des commissions 168

1. Les subventions pour fins d'immobilisations 168
2. Les subventions aux fins administratives

C. Taux d'accroissement des investissements 174

III- LE FINANCEMENT DES DIVERS ORGANISMES DE CONTROLE 175

A. Les comités paritaires 175

1. Leur pouvoir de prélèvement 175
2. Leurs dépenses à l'égard de l'apprentissage 176
3. Leurs déficits ou surplus d'opération 181

B. La Commission du salaire minimum 181

C. Les services techniques du ministère du Travail 182

IV- CONCLUSIONS 183

V- RECOMMANDATIONS 184

CHAPITRE SEPTIEME: LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS L'INDUSTRIE

I- LE SENS DE LA FORMATION SUR PLACE 189

II- LA FORMATION DANS L'ENTREPRISE AU QUEBEC 191

A. Enquêtes du Comité dans l'industrie manufacturière 191

1. Les grandes entreprises et les programmes de formation 192
a) Entreprises avec programmes de formation 197
b) Distribution des programmes selon les groupes d'occupations 197

2. Les travailleurs et les programmes de formation 198
a) Les travailleurs dans les entreprises avec programme 198
b) Les travailleurs suivant un programme de formation 199
c) Les travailleurs suivant un programme selon le groupe d'occupations 199
d) Quelques moyennes 202

III- LA DISPOSITION DES ENTREPRISES A COLLABORER A LA FORMATION DES TRAVAILLEURS 202

3. La disposition des entreprises à collaborer à la formation des travailleurs 208
a) Collaboration à l'apprentissage 208
b) Collaboration au perfectionnement 208

4. Les méthodes de formation en usage 217
a) La formation pratique 217
b) La formation théorique 217

5. Conclusions générales sur la formation dans la grande entreprise 223

B. Enquête fédérale sur la formation sur place 226

C. Enquête de l'Institut canadien de l'éducation des adultes 228

IV- CONCLUSIONS 228

V- RECOMMANDATIONS 229

TROISIEME PARTIE

REFORMES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

CHAPITRE HUITIEME: LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA MAIN-D'OEUVRE

I- POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI ET POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE 235

A. Distinctions fondamentales 235

B. Eléments d'une politique de main-d'oeuvre 238

1. Le relevé de la main-d'oeuvre 238
2. Le développement de la main-d'oeuvre 238
3. Le maintien de la main-d'oeuvre 238
4. L'utilisation de la main-d'oeuvre 238

II- PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES ET CROISSANCE ECONOMIQUE 239

A. Notions de croissance et de développement 239

B. Situation économique du Québec 240

1. Chômage causé par la mauvaise répartition des ressources humaines 244
2. Le changement des stratifications de la main-d'oeuvre 245
3. Rapports entre les capitaux créateurs et destructeurs d'emplois 249

III- AUTOMATION ET CHANGEMENTS TECHNOLOGIQUES 252

A. Définitions 252

B. Etendue de l'automation 254

C. Conséquences sur l'emploi 255

D. Effets sur la formation professionnelle des travailleurs 258

IV- REALISATION D'UNE POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE 265

A. Le placement 266

B. L'inventaire perpétuel des occupations 268

C. La planification de la main-d'oeuvre 268

D. La décentralisation industrielle 270

V- CONCLUSIONS 272

VI- RECOMMANDATIONS 273

CHAPITRE NEUVIEME: LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

I- LE SENS DE LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE 279

A. Les disciplines académiques 279

B. Les niveaux de l'enseignement professionnel 282

1. L'enseignement professionnel du premier cycle (initiation au travail 282
2. L'enseignement professionnel du deuxième cycle secondaire (métiers) et post-secondaire (technique) 285

II- LES CONDITIONS DE LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE 287

A. La définition des disciplines professionnelles 287

B. La détermination des niveaux de qualification 289

1. Le niveau de travailleur spécialisé 289
2. Le niveau de travailleur qualifié 291
3. Le niveau de technicien 291
4. Le niveau de surveillant 292

III- LES MOYENS DE REALISATION AU NIVEAU DE L'ENTREPRISE 293

A. Les normes provinciales 293

1. Les normes qualitatives et quantitatives 293
2. Les normes d'examens 294

B. L'approbation des programmes exécutés par l'entreprise 297

C. L'institution d'un régime d'ententes tripartites 297

IV- RECOMMANDATIONS 300

CHAPITRE DIXIEME: LES STRUCTURES NOUVELLES: UNE COMMISSION DE LA MAIN-D'OEUVRE

I- NECESSITE D'UN ORGANISME PROVINCIAL 305

II- UNE COMMISSION PROVINCIALE DE LA MAIN-D'OEUVRE 309

A. Au niveau provincial 310

Structures de la Commission 311
1. La Direction des normes de travail 311
2. La Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre 313
3. La Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle 313
4. La Direction du placement provincial 313
5. La Direction de la trésorerie 313

B. Au niveau régional 314

III- CONCLUSIONS 316

IV- RECOMMANDATIONS 317

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS 325

RAPPORT MINORITAIRE DE J. -LIONEL THIBEAULT 339

RAPPORT MINORITAIRE DE REMI LAIR, PRESIDENT 377

LISTE DES MEMOIRES 399

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ORGANIGRAMMES 403

RAPPORT INTERIMAIRE 411

PREAMBULE

D'après l'arrêté en Conseil no. 1814 du 23 septembre 1964, le Comité, sur la recommandation du Ministre du Travail, a été chargé par le lieutenant-gouverneur en Conseil "d'étudier l'ensemble du problème de la formation professionnelle par l'apprentissage en vue d'assurer la préparation d'une main-d'oeuvre adéquate dans tous les secteurs de l'économie; et en particulier, pour étudier les méthodes et les programmes en usage dans l'industrie, le commerce et les services pour la formation des apprentis et d'une façon générale, pour l'acquisition de la compétence professionnelle par l'apprentissage, les moyens de coordonner la formation professionnelle par l'apprentissage au sein des entreprises avec la formation professionnelle dispensée par les institutions d'enseignement professionnel; les conséquences de l'automation sur l'apprentissage; les responsabilités en matière d'apprentissage; la sélection et les conditions d'admission des candidats à l'apprentissage; l'acquisition d'une compétence professionnelle dans les métiers réglementés et les métiers qui ne le sont pas; le contrôle de la formation des apprentis; l'aide aux apprentis en formation, les certificats de qualification professionnelle acquise par l'apprentissage ou autrement et la possibilité de les rendre valables par toute la province".. Tel était le mandat d'étude que confiait le gouvernement de la Province à ce comité formé de six membres.

Dès les premiers mois de recherches, le Comité s'est consacré à définir les termes et les limites de ses responsabilités. Il a vite constaté que, sous la poussée des transformations technologiques, l'apprentissage était devenu une institution démodée, périmée, anachronique et qui désormais, à l'exemple de plusieurs pays étrangers, devait disparaître pour être remplacée par la formation professionnelle des travailleurs à l'usine. Il a constaté que l'homme d'un seul métier qui était hier l'élément de stabilité dans la société, devient dorénavant un sujet d'insécurité et de perte d'emploi. Et le moyen d'obvier à ce désordre, se trouve dans la polyvalence de la formation professionnelle des travailleurs qui devient une nécessité impérieuse sur le marché du travail. Cette polyvalence n'a aucun sens, si elle se réalise en dehors du marché du travail ou en d'autres termes en marge d'une politique de main-d'oeuvre

Pour répondre à ce mandat qui impliquait une relation essentielle entre la formation des apprentis et le marché du travail, le Comité, en toute justice pour le lieutenant-gouverneur en Conseil, a cru de son devoir d'exposer que le régime d'apprentissage ne répondait plus aux exigences du marché du travail et que toute solution envisagée en dehors d'une politique de main-d'oeuvre serait pour le gouvernement un encouragement à escamoter les problèmes et provoquerait un gaspillage de fonds publics injuste pour les contribuables.

Aussi fallait-il connaître, du moins pour la Province de Québec, l'éventail des métiers ou occupations radiés, à créer, en train de disparaître. Sans au préalable posséder cette connaissance statistique, comment le Comité pouvait-il orienter la formation professionnelle des travailleurs? Il fallait d'abord savoir si c'était possible. Les membres ont pris connaissance des études conduites par le Dr G. Haythorne, le Dr W.R. Dymond et le Dr J.P. Francis de la division de l'Economique et des recherches du Ministère du Travail, sur les incidences des transformations technologiques et de l'automation sur les métiers, les occupations, les fonctions de travail.

A Québec, il y eut rencontre avec un Comité interministériel; ce comité comprenait des représentants du Ministère du Travail, de l'Education, de l'Industrie et du Commerce qui trouva la proposition non seulement intéressante mais nécessaire étant donné que la Province ne connait pas les exigences précises du marché du travail. Toutefois, certaines objections furent soulevées par quelques hauts fonctionnaires qui objectaient que cette recherche exigerait une durée minimum de deux (2) ans, entraînerait des dépenses d'au moins $300,000., ce qui ne nous a jamais été démontré et ferait double emploi avec celle du Comité Parenteau sur le chômage saisonnier. M. Roland Parenteau,consulté dans une séance ultérieure, applaudissait à l'idée de cette recherche avec autant plus d'intérêt que son comité s'était limité aux statistiques de chômage sans entrer dans une étude approfondie de l'éventail des emplois au Québec.

L'association des manufacturiers canadiens accorda son appui à plein; elle seconda le Comité par une recherche pilote qu'elle conduisit en janvier 1965 auprès de 235 employeurs représentant 110,366 employés.

Il fallait aussi du même coup faire l'inventaire des expériences en formation sur place dans les entreprises du Québec.

Le Comité reçut l'aide d'un Economiste engagé par le Ministère du Travail pour les fins du Comité. Pris entre deux autorités, celle du Ministère du Travail et celle du Comité sur la formation professionnelle, après quelques hésitations et devant la prétendue impossibilité de la tâche, celui-ci dût démissionner. Et lors du renouvellement du mandat, sans aucune consultation préalable avec les membres du Comité, l'arrêté en Conseil no 672, du 30 mars 1965, modifia le mandat du Comité d'étude de la façon suivante:

"Le Comité devra faire rapport sur l'ensemble du problème de l'organisation de la formation professionnelle des apprentis, et en particulier étudier:

les programmes et les méthodes en usage pour la formation des apprentis;

les moyens de coordonner la formation professionnelle des apprentis au sein des entreprises avec la formation professionnelle dispensée par les institutions d'enseignement professionnel;

les responsabilités en matière de formation professionnelle des apprentis;

les conditions d'admission et la sélection des apprentis;

la formation des apprentis dans les métiers réglementés et les métiers qui ne le sont pas;

le contrôle de la formation des apprentis;

l'aide aux apprentis en formation;

les certificats de qualification professionnelle des apprentis et la possibilité de les rendre valables par toute la province;

les structures et les organismes nécessaires à l'établissement de normes uniformes pour une même qualification professionnelle dans une industrie donnée."

A la suite de cette transformation imposée, le Comité dut retirer du questionnaire préparé toute la section qui faisait partie de la recherche sur l'éventail des métiers et des occupations pour les prochains cinq ans et se limiter à la recherche sur la formation professionnelle sur place dans les entreprises.

Entre-temps, les hauts fonctionnaires du Ministère du Travail lançaient un plan de réorganisation dont les structures furent publiées dans le "Journal du Travail" de novembre 1965 (pp 12-14). Indépendamment de cette transformation et sur la base de plus de douze (12) mois d'études, le Comité propose l'adoption d'une politique de main-d'oeuvre et la création d'une commission provinciale de la main-d'oeuvre qui assurera la collaboration nécessaire des agents de la formation professionnelle des travailleurs.

A cause de l'exiguité des moyens, le comité à la suite de l'arrêté en conseil no. 672, du 30 mars 1965, a du restreindre la portée de ses travaux et de ses recherches Son rapport se limite donc à la présentation d'aspects qu'il estime essentiels à la solution du problème et à des recommandations majeures. Il porte principalement sur l'évolution de l'apprentissage au Québec, sur le régime actuel et sur les réformes proposées.

C'est avec regret que le Comité ne puisse pas présenter un rapport unanime. Il va de soi que chacun des membres jouit d'une pleine et entière liberté d'expression Ce qui, toutefois, inquiète le Comité c'est

l'approbation par un vote unanime d'un rapport intérimaire qui a été présenté au Ministre du Travail, le 30 septembre 1965 et la double dissidence, quelques semaines plus tard, qui est survenue quelques jours avant l'expiration du mandat. Dans ce rapport préliminaire que l'on trouvera en appendice, le Comité était unanime à faire la recommandation suivante:

"Le Comité estime que cette situation est un état d'urgence et qu'il faut y remédier immédiatement en créant une Commission de la main-d'oeuvre par une loi dès la prochaine session, qui fusionnera la Loi de l'aide à l'apprentissage et la Loi du salaire minimum et amendera les lois du travail qui touchent à la formation des travailleurs. Cette Commission de la main-d'oeuvre assurera l'unité et la coordination des programmes, des réglementations, des normes et des certificats de qualification. Elle établira un lien organique entre le ministère de l'Education et la Commission de la main-d'oeuvre, en créant un service permanent des programmes et examens composé de représentants du ministère de l'Education et de spécialistes de la Commission de la main-d'oeuvre en vue de réaliser la politique de la formation professionnelle des travailleurs pour la province; elle se chargera de la recherche pour mieux connaître les stratifications de la main-d'oeuvre et pour mettre à jour l'éventail des occupations et elle complètera sa tâche par la responsabilité du placement. Elle intégrera sa politique de main-d'oeuvre dans celle du plein emploi de la province. Elle libérera ainsi les ministères du Travail et de l'Education déjà chargés des lourdes responsabilités des attaques de l'opinion publique et du monde patronal et syndical scandalisé du spectacle d'une économie en plein essor et d'un chômage permanent".

Les deux rapports minoritaires portent sur deux points différents, l'un du directeur du Service de l'Aide à l'Apprentissage au Ministère du Travail M.R. Lair, président du comité, sur la commission de la main-d'oeuvre et l'autre du directeur des Etudes de l'Enseignement Technique et Professionnel au Ministère de l'Education M.L. Thibault, sur la dualité des systèmes de formation.

Le Comité a rempli sa tâche en toute conscience et objectivité et après avoir étudié tous les moyens suggérés, il s'est arrêté à la création d'une ommission de la main-d'oeuvre, une Commission qu'il veut la plus représentative possible du monde du travail et possédant le plus haut degré d'autonomie.

La position délicate où se trouve la province de Québec même en période de prospérité et de plein emploi encourage le Comité à affirmer avec plus d'énergie et de calme la nécessité d'une politique de main-d'oeuvre et d'un organisme provincial qui prépare les travailleurs selon les exigences du marché du travail et leur redonne confiance en l'avenir.

P R E M I E R E P A R T I E

PRINCIPES GENERAUX

CHAPITRE PREMIER

POSITION DU PROBLEME

CHAPITRE PREMIER

POSITION DU PROBLEME

I Importance du problème de l'apprentissage

II Comment se pose le problème de l'apprentissage

III Comment se définit le problème

IV Recommandations

CHAPITRE PREMIER

LA POSITION DU PROBLEME

I

IMPORTANCE DU PROBLEME DE L'APPRENTISSAGE

La formation professionnelle par l'apprentissage constitue dans le monde du travail un problème aussi important que celui de l'éducation. Pour gagner sa vie, le travailleur doit s'insérer dans le mécanisme industriel par une occupation, un métier, une fonction et il doit pouvoir s'y maintenir. Malheureusement, à cause des transformations de la technique et de l'automation, l'emploi n'est plus accessible à la masse des travailleurs non qualifiés; il devient souvent le lot de privilégiés. La radiation de certains métiers et la création de nouveaux rendent l'adaptation au travail plus complexe. En face d'une demande excessive d'emplois, l'industrie se plaint que le marché du travail ne réponde plus à ses besoins. Devant ce paradoxe inquiétant, la plupart des pays démocratiques se penchent sur le problème et tentent de le résoudre. Par ses conférences annuelles, le Bureau International du Travail qui groupe plus d'une centaine de pays membres, ne cesse de l'étudier.

A son tour, le gouvernement du Québec, par son ministère du Travail, s'inquiète du chômage et spécialement de ce chômage qui existe en dépit d'une forte demande de main-d'oeuvre. Il se demande si les travailleurs ont une préparation suffisante et adaptée au marché du travail, si la formation professionnelle répond aux exigences de l'industrie moderne. Pour répondre à cette inquiétude, il a créé un comité chargé d'étudier ce problème en vue d'assurer la préparation d'une main-d'oeuvre adéquate pour tous les secteurs de l'économie

de la province (1).

Déjà deux comités et une commission royale ont amorcé des études considérables et publié de volumineux rapports: le premier sur l'enseignement agricole et agronomique, le deuxième sur l'enseignement professionnel et technique, et le troisième sur l'enseignement.

Le premier a conduit une enquête sur les problèmes de l'enseignement agricole et agronomique de la province en vue de le réorganiser et de l'adapter aux exigences nouvelles de l'agriculture. En fait, son rapport porte principalement sur l'enseignement supérieur de l'agronomie à l'université et abandonne l'enseignement agricole aux niveaux élémentaire, secondaire et technique au Comité sur l'enseignement technique et professionnel et à la Commission royale d'enquête sur l'enseignement.

Le rapport sur l'enseignement technique et professionnel (Commission Tremblay) traite des structures et de la régie de l'enseignement technique et professionnel dispensé par les divers ministères, les écoles professionnelles privées, les centres et les commissions d'apprentissage. L'analyse des programmes d'étude évalue la clientèle que le réseau d'enseignement professionnel doit servir, la répartition géographique des institutions, le coût de cet enseignement et enfin, l'attribution des responsabilités.

Conformément à son mandat, ce Comité envisageait plus particulièrement l'organisation et la coordination de l'enseignement technique et professionnel avec l'enseignement de formation générale. Il devait, en outre, résoudre le problème du recrutement, du rendement et du perfectionnement du personnel dirigeant et enseignant; cet aspect entraînait de graves conséquences sur la formation des diplômés et leur adaptation aux exigences du marché du travail. Cette intégration au marché du travail ne concernait en fait que les diplômés des institutions d'enseignement technique et professionnel.

De son côté, la Commission royale d'enquête sur l'enseignement (Commission Parent) traite plus spécifiquement de la structure et de la réorganisation de l'enseignement à partir du niveau élémentaire jusqu'aux études supérieures. Elle s'inquiète du nombre des étudiants qui, en cours de route, abandonnent les études secondaires pour entrer sur le marché du travail. Mais la complexité du problème impliquait des enquêtes sur l'industrie, les métiers et les techniques, et aucune de ces commissions n'a entrepris cette recherche.

---

(1) Arrêté en Conseil no 1814 du 23 septembre 1964, concernant la création d'un comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage.

C'est ce qui explique pourquoi les rapports ont été rédigés en marge du marché du travail, de son évolution, de ses transformations radicales et de l'évolution rapide de l'industrie au Québec. Sur ce point, il faudrait les compléter.

Il reste ces 70% des jeunes susceptibles d'entrer chaque année dans le réservoir de la main-d'oeuvre avec une formation professionnelle insuffisante (1). Cette proportion qui paraît exagérée se dégage toutefois des données fournies par le rapport sur l'enseignement technique et professionnel. Ce rapport mentionne que pour l'année 1959-60, sur une population de 13 à 16 ans, 52.5% des jeunes ne sont plus à l'école, 10.2% prennent une formation professionnelle et 37.3% s'inscrivent aux cours de formation générale. Sur ces 37.3%, 8% sont admis à l'université, 10% vont à l'enseignement professionnel et 19.3% au marché du travail.

Sans doute, le ministère de l'Education diminuera ce taux de perdition par l'augmentation du taux de rétention du système scolaire au niveau secondaire. Il ne faut pas oublier qu'environ 7% des étudiants au niveau élémentaire constituent les arriérés mentaux et que 25% ont un quotient intellectuel inférieur à 80. Par ailleurs, le Bureau fédéral de la statistique publie les données suivantes: au Canada 35% des étudiants quittent l'école avant la huitième année; un autre 35% quittent l'école avant l'immatriculation junior, onzième année; 20% seulement terminent le cours secondaire; 9% entrent à l'université et 6% seulement décrochent un diplôme universitaire (2).

Disons, toutefois, que le rapport Tremblay s'est rendu compte que ce complément de formation relève de l'industrie. Et devant la situation d'un chômage sans cesse croissant, d'une augmentation annuelle du produit national brut de plus 5% et d'une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, le Comité formé par le ministère du Travail, s'est vu imposer la tâche d'étudier la formation professionnelle par l'apprentissage en vue de préparer une main-d'oeuvre adéquate. Ce mandat implique donc une étude des méthodes et des programmes en usage dans l'industrie, le commerce et les services, l'acquisition de la compétence, la coordination de la formation professionnelle par l'apprentissage au sein des entreprises avec celle qui est dispensée par les institutions d'enseignement professionnel, les conséquences de l'automation sur l'apprentissage, la sélection, les conditions d'admission

---

(1) Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, 1962, tome I, pp. 127 et 133.

(2) The Gazette, 9 février 1965.

le contrôle de la formation des apprentis, les cartes de compétence et les responsabilités sociales et légales. Bref, ce mandat implique donc à la fois une étude des besoins de l'industrie et conséquemment une coordination rationnelle de la formation générale et professionnelle donnée par le système scolaire et la formation professionnelle par l'apprentissage.

Avant d'entreprendre cette longue et périlleuse étude, le Comité devait poser les premiers jalons. Il lui fallait circonscrire le domaine de sa recherche par une définition de la formation professionnelle par l'apprentissage, en la considérant sous l'angle de la formation "destinée à préparer une personne à exercer une fonction de travail dans une branche de l'activité sociale et économique" (1).

Au point de départ, il aurait été risqué de s'en tenir à une définition toute faite et définitive. Afin d'éviter une déviation initiale il a fallu recourir à certains critères. On ne pouvait pas se fixer sur la conception traditionnelle de l'apprentissage. Cette conception statique ne répondait guère aux besoins actuels de l'industrie, de la population ouvrière et de la législation. Les structures économiques et sociales changent, les lois changent, les techniques, les métiers, les occupations, les fonctions de travail, les emplois, les classifications de tâches changent. Le phénomène de l'apprentissage devient ainsi plus complexeà définir. A le considérer dans une économie sans cesse en mouvement, il doit évoluer constamment sous l'action des changements. Par ses origines, l'apprentissage se rattache à une forme périmée d'organisation économique: l'avènement du machinisme, de la production en série, de l'automation bouleverse les règles traditionnelles de cette institution que certains pays songent à abolir. Ainsi se pose la question de savoir si l'apprentissage doit s'appuyer sur l'acquisition de qualifications dans les métiers traditionnels: doit-il prolonger la formation du travailleur pour répondre aux exigences de la technologie moderne? Doit-il comprendre aussi la formation des cadres? Autant de questions maintes fois posées par les entreprises et les associations que le Comité a consultées.

L'un des éléments essentiels de l'expansion et du développement économique est la formation de la main-d'oeuvre (1).

---

(1) Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, Québec, 1962, tome I, page 109.

(2) Lire à ce sujet OCDE, Examen des politiques de la main-d'oeuvre et des politiques sociales. La collection comprend des études sur la Suède, les Etats-Unis, l'Italie et l'Autriche.

C'est une tâche à laquelle doivent s'astreindre les pays industrialisés qui ont à faire face à des problèmes complexes de reconversion liés à l'évolution technique. Cette expansion, cette adaptation et ces améliorations nécessaires exigeront des transformations dans la structure et les méthodes de formation professionnelle, et aussi dans le statut et la préparation du personnel enseignant. Les progrès continus de la technique appellent la mise au point de nouveaux systèmes plus souples pour la formation initiale ou avancée, pour le reclassement des travailleurs exerçant des métiers désuets, le perfectionnement des qualifications de ceux qui n'ont pas bénéficié d'une formation suffisante.

Il faut donc en matière de formation professionnelle par l'apprentissage déterminer ce qu'il faut conserver, ce qu'il faut transformer, ce qu'il faut élargir et développer, ce qu'il faut abandonner. Pour ne pas préjuger du problème au point de départ, pour ne pas passer sous silence des éléments essentiels, à quels critères faut-il recourir en vue d'aboutir à une définition du problème?

II

COMMENT SE POSE LE PROBLEME DE L'APPRENTISSAGE

Il faudrait, semble-t-il, envisager d'abord l'apprentissage dans le milieu des forces qui l'influencent et le transforment, en tenant compte: A. des institutions humaines; B. du cadre économique et social; C. de l'expérience mondiale; D. de l'attitude du patronat et du syndicalisme face à l'apprentissage.

A. L'apprentissage dans le cadre des institutions humaines

La formation professionnelle repose sur la personne humaine, sujet et objet de toute transformation sociale. Qu'il s'agisse du développement de l'homme ou de la société, c'est le travail qui est l'agent universel et nécessaire de ce progrès. C'est donc une erreur de voir dans le travail la peine qu'il en coûte, l'effort qu'il demande et de le considérer comme un châtiment et par suite un mal qu'il faut réduire le plus possible. En réalité, ce n'est qu'un côté accessoire que les inventions techniques modernes tendent à amenuiser. L'essentiel est de considérer le travail comme l'exercice normal de l'activité humaine, le grand agent de la transformation économique, intellectuelle et morale du monde. C'est par le travail que l'homme tire le meilleur parti de lui-même, développe ses virtualités, ses puissances et s'associe à l'oeuvre créatrice de Dieu.

Au point de vue humain, le travail demeure un facteur de production. L'homme n'est pas un outil qu'on manipule, qu'on brise, qu'on rejette à sa guise. La fin de l'homme exige que les conditions de travail sauvegardent les exigences de la santé physique et morale. Bien plus, l'organisme économique doit lui assurer l'emploi pour la réalisation de sa destinée humaine. Au point de vue familial, il doit lui permettre de pourvoir à ses besoins, à l'éducation des enfants et à l'épanouissement normal de la famille. Au point de vue social, l'organisation du travail doit être telle qu'elle respecte et favorise l'ordonnance des relations entre les travailleurs et les chefs d'industrie, entre l'organisation syndicale et patronale et les institutions d'Etat.

Le travail est donc un moyen et non une fin. Or, depuis la fin du XIXe siècle et la première moitié du XXe, l'humanité est entrée dans une ère de technique et de transformations profondes. Les inventions modernes, l'automation, l'énergie atomique et nucléaire transforment le monde de l'industrie et du travail. Elles posent à notre société industrielle de graves problèmes d'adaptation économique et sociale et ajoutent aux gouvernements de lourdes responsabilités en ce qui concerne le plein emploi. Elles nous obligent à reviser notre façon de concevoir les choses. Chaque pays du monde est pris dans l'engrenage du progrès technique et à une vitesse dont le mouvement s'accélère. Evidemment, il n'est pas question de bouder le progrès: on ne peut faire marche arrière. Les progrès techniques sont la clé du développement économique, le ressort du progrès social. Mais ses répercussions frappent d'abord le monde du travail, ébranlent l'ordre professionnel et chambardent les structures de l'emploi et de l'apprentissage.

Ce n'est pas le lieu, ici, de décrire l'évolution des changements techniques, ni la vitesse avec laquelle ces changements s'imposent à l'économie. Mais il paraît nécessaire d'en saisir les répercussions profondes sur les travailleurs, leurs qualifications, leur préparation et de mettre en relief les responsabilités économiques et sociales qui en découlent.

"Ce progrès technique, selon le directeur du B.I.T., se traduit par de fortes économies de main-d'oeuvre" (1). Que ces économies prennent la forme d'augmentation du rendement, de diminution d'heures de travail, de chômage, le travailleur écope, et de plusieurs manières: soit que sa formation ait été incomplète, que son apprentissage l'ait préparé pour un seul métier désormais radié, que son apprentissage ait été mal conçu, que sa formation ait été prise en marge des

(1) B.I.T. Rapport du directeur général, 40e session, Genève, p. 42.

besoins de l'industrie, qu'on lui ait dénié la polyvalence de la formation. Les exigences humaines imposent donc une formation qui rende le travailleur accessible au marché du travail, le maintienne à son emploi et le rende profitable à l'industrie qui l'embauche. A cause de ce primat des valeurs humaines, la formation professionnelle doit orienter le réseau des institutions publiques et privées et les programmes vers la mise en valeur du capital humain. Elle doit coordonner la formation au travail, la préparation à l'emploi au bien de la personne. Cet élément implique donc des liens essentiels avec le plein emploi, avec l'éventail des occupations et les programmes de formation qui maintiendront l'ouvrier à sa tâche et lui permettront de progresser, de se développer dans sa profession et de s'élever dans l'échelle sociale.

B. L'apprentissage dans le cadre de l'évolution économique et sociale

La société est en évolution constante. Les civilisations se succèdent et avec ces changements surgissent des philosophies, des structures sociales, des législations, des attitudes et des traditions nouvelles. Depuis la fin du XVIIIe siècle, aucun domaine n'a subi des transformations plus sérieuses que celui de l'industrie. Celles-ci ont modifié la conception du travail, la nature de la technique et le mécanisme de la production. De cette triple modification découle une transformation radicale de la formation au travail et de l'apprentissage:

1. Conception nouvelle du travail

Cette conception se caractérise par la désuétude des concepts traditionnels de travail, d'emploi et d'apprentissage. Au moyen âge, on travaillait pour vivre et on vivait pour rendre hommage à Dieu. Aujourd'hui, à cause de la sécularisation qui a suivi la Réforme et de la montée du capitalisme libéral, le travail considéré comme institution a graduellement enlevé à la religion son rôle dominant dans la société. La sécularisation des valeurs et des activités économiques ont graduellement supplanté les préoccupations religieuses et spirituelles. Dans notre société sécularisée, la valeur dominante repose désormais sur l'acquisition des biens, du prestige, de la puissance et le travail est la voie normale d'accès à une large part de cette valeur. Au niveau social, en effet, la position de travail détermine le niveau des revenus, la condition économique et le système complexe des préséances sociales.

Les lignes de force de la société gravitent donc autour de l'aptitude à l'avancement qui, à son tour, dépend de l'avancement sur le plan du travail. Il n'est donc pas question de rester stationnaire: le besoin du reclassement professionnel n'est plus le fait de la

classe moyenne mais il devient celui de tous les groupes de la société.

En définitive, le sens du travail ne réside plus dans la satisfaction d'une oeuvre bien faite: le travail est devenu le principal moyen d'évaluation personnelle et le mécanisme social qui rapproche et classifie les hommes entre eux. L'homme ou la femme tire du travail sa condition sociale et celle-ci constitue le centre du réseau des relations humaines. Un nouveau régime industriel qui révolutionne ces structures de classes, frappe au coeur même du problème social. Ainsi, l'abandon des secteurs primaire et secondaire pour le secteur tertiaire, ou la transformation des couches de population de manoeuvres ou de travailleurs spécialisés pour des secteurs de travailleurs qualifiés et même de techniciens impliquent tout un recyclage de la population ouvrière et une nouvelle échelle d'ascension sociale avec des paliers différents et moins accentués, un escalateur nouveau qui nivelle de plus en plus les degrés qui distinguent les classes, ce qui implique une conception nouvelle de la formation, de la préparation au travail et de l'apprentissage.

2. Conception nouvelle de la technique

La division du travail introduite au XVIIe siècle a créé la nécessité des spécialisations et des qualifications. Mais, par un renversement de vapeur, grâce aux techniques modernes, une force implacable est en train de déplacer les couches stratifiées de la main-d'oeuvre et de radier les vieilles qualifications pour les remplacer par des nouvelles. Les développements technologiques modernes bousculent les vieux concepts, les vieilles coutumes, avec une brutalité et une vitesse sans précédent dans l'histoire. La machine déplace les hommes, elle augmente le rendement du capital et la quantité de capital en rapport avec la main-d'oeuvre. En plus de donner des produits dont la quantité et la variété sont sans précédent, elle a provoqué des changements fondamentaux dans la société: la substitution du régime artisanal par celui de la division du travail, la substitution du régime de la division du travail par ce système de commande et de contrôle électro-mécanique qui abolit en grande partie les métiers, les occupations, les spécialisations d'hier. L'automation, la commande en circuit fermé, l'ordinateur électronique réduisent la main-d'oeuvre à des tableaux de contrôle et à des boutons-poussoirs.

D'où l'impérieuse nécessité de guider la main-d'oeuvre vers d'autres tâches et de la préparer à d'autres carrières. Si la fabrication des carrosseries d'automobiles substitue le plexiglas ou le vinyl à l'acier en feuille, on imagine facilement l'implication de ces changements sur la main-d'oeuvre.

3. Conception nouvelle de la production

A cette transformation de la technique et des conditions technologiques, il faut ajouter la conception nouvelle de la production sous l'aspect particulier de l'administration. La nouvelle révolution industrielle introduite par l'automation se caractérise par la vitesse des changements technologiques, par l'évolution des méthodes administratives et par un impérieux besoin d'imagination et d'innovation. Des disciplines nouvelles telles que l'heuristique, science des prévisions du comportement humain, la science des contrôles automatiques appliqués à la neurologie et à la physiologie, les sciences cryogénique (1) et molélectronique (2), l'introduction du "laser", procédé qui ressort de la combinaison de l'optique et de l'électronique, sont autant de créations qui transforment les conceptions actuelles de l'administration industrielle (3). Elles entraînent des immobilisations immenses de capitaux qui augmentent le rendement horaire, qui augmentent la vitesse de dépréciation de l'homme à tous les échelons de l'entreprise, qui intensifient la difficulté de réadaptation de la main-d'oeuvre et rendent le travailleur inutilisable après l'âge de quarante-cinq ans. En outre, la rentabilité des investissements de capitaux ne laisse pas une place suffisante à l'apprenti. Les machines sont trop coûteuses, les ouvriers qualifiés et les contremaîtres sont trop occupés pour consacrer du temps à la formation des travailleurs. D'ailleurs, même si l'on voulait y consacrer du temps, l'organisation de la production et la décomposition des tâches en opérations spécialisées empêcheraient d'assigner aux apprentis un travail vraiment éducatif sans risquer de désorganiser et compromettre la production globale.

Voici donc un premier bilan de facteurs qui déjà nous obligent à reviser les conceptions de l'apprentissage. Dans le but de nous éclairer, il serait peut-être utile de recourir à une opinion formée par près d'un demi-siècle d'expérience à travers le monde.

C. L'apprentissage dans la perspective de l'expérience mondiale

Dès 1939, la Conférence internationale du Travail fit l'examen complet du problème d'où sont sorties deux recommandations: l'une

---

(1) La science cryogénique a pour objet l'étude de l'électronique à température sous zéro.

(2) La science molélectronique a pour objet la substitution de la molécule dans le circuit électronique.

(3) John Diebold: "Beyond Automation", McGraw-Hill, N.Y. 1964, 220 pages.

sur la formation professionnelle et l'autre sur l'apprentissage. En 1950, elle reprit le sujet et en 1961, elle se prononçait en faveur d'une revision des trois recommandations précédentes et pour n'avoir pas à craindre qu'une limitation excessive enlève à celle-ci toute son utilité, elle a englobé le problème sous la question de "La formation professionnelle". Au nombre des sujets qu'elle englobait dans cette question figuraient les suivants: la nécessité d'adapter la formation aux conditions et aux besoins locaux, à court et à long terme ainsi que les programmes, la formation accélérée, la formation sur place, la formation des centres d'apprentissage, des entreprises et des institutions. Le champ d'action en matière de formation professionnelle tend donc à s'élargir. Si, au départ, les activités du B.I.T. se limitaient à la mise en oeuvre de systèmes déterminés de formation dans un grand nombre de pays, elles englobent maintenant l'ensemble de l'organisation, de la planification de la formation professionnelle sur le plan national en l'intégrant à la planification de la main-d'oeuvre.

Dans un grand nombre de pays, v.g. l'Italie, la formation professionnelle se conçoit "davantage comme le moyen d'acquérir une culture fournissant un ensemble d'aptitudes et une capacité d'adaptation au travail plutôt qu'une simple préparation technique et manuelle pour des métiers particuliers" (2), d'où le thème nouveau de la modernisation de l'apprentissage.

Lors de sa 46e session, en juin 1962, la Conférence internationale du Travail a recommandé que la formation professionnelle"...s'applique à toute formation destinée à préparer ou à réadapter une personne à un emploi, initial ou non, ou à une promotion dans une branche quelconque de l'activité économique, y compris l'enseignement général, professionnel et technique nécessaire à cette fin..." (3).

Il est essentiel, de l'avis des industriels, de posséder un système de formation professionnelle qui se caractérise surtout par son pouvoir d'adaptation. Il faut une formation de base plus large et

---

(1) B.I.T. 47e session, Conférence internationale du Travail, rapport I (annexe, p. 19)

(2) C.I.R.F. Formation professionnelle en Europe et dans le monde, no I, Genève, 1961, p. 33.

(3) B.I.T. Enseignement et formation techniques et professionnels, Genève, 1964, p. 25. Cette recommandation remplace la recommandation sur la formation professionnelle, 1939, la recommandation sur l'apprentissage, 1939, et la recommandation sur la formation professionnelle (adultes) 1950.

garantir la mobilité de la main-d'oeuvre. Ces considérations préliminaires nous aident désormais à mieux saisir l'étendue de la définition du B.I.T. D'où il est aisé de conclure que la tendance des différents pays porte sur la création d'un système de formation professionnelle qui développe les pouvoirs d'adaptation du jeune travailleur et le rende implicitement polyvalent, et par là même, plus facilement intégrable dans le milieu du travail.

D. Attitude du patronat et du syndicalisme face à l'apprentissage

L'apprentissage est le système qui, selon des normes, prépare un apprenti à maîtriser un métier qui exige une qualification professionnelle déterminée. L'apprenti qui se prépare à un métier ou à une occupation, suit par exemple, quatre mille heures de travaux pratiques surveillés et environ cent cinquante heures de théorie. Après quoi, il se voit décerner, après examens, une carte de compétence.

Par suite des transformations du régime économique et industriel, cette formation professionnelle devient nettement insuffisante et parfois coûteuse aux travailleurs.

En effet, cette ère d'automation et d'électronique peut aboutir à la disparition de l'ouvrier parcellaire, du manoeuvre et généraliser l'emploi de l'ingénieur-technicien, tout comme, au contraire, elle peut réduire l'ingénieur et le technicien à une fonction d'automate. L'étude des modifications techniques survenues au cours des cinquante dernières années dans des industries dynamiques telles que automobile, production chimique, papier et pâte de bois, textile, confection etc., démontre que plusieurs anciens métiers ont disparu, que le pourcentage des travailleurs qualifiés, des employés de bureau et des techniciens s'est accru et que la mécanisation a supprimé un grand nombre de manoeuvres. Il faut donc une nouvelle définition de la qualification professionnelle. "Il est nécessaire d'élaborer un nouveau concept, fondé sur la technique du XXe siècle qui tienne compte de l'élargissement des connaissances de base requises, des qualités de techniques et d'organisation qui caractérisent le spécialiste de l'entretien, le préposé au planning, le programmateur et le surveillant de machine automatique d'une chaîne de production." (1)

Peu à peu, le nombre des travailleurs non qualifiés diminuera et l'industrie de demain exigera des travailleurs spécialisés, des travailleurs qualifiés, des techniciens, des surveillants et des ingénieurs.

---

(1) B.I.T. Rapport du directeur, 40e session, p. 46, Genève, 1957.

D'où il résulte que l'apprentissage conduisant, par la formation du geste, à une spécialité restreinte est une forme désuète d'apprentissage. Il faut y ajouter une formation plus étendue, car le travailleur doit pouvoir maîtriser plusieurs occupations à l'intérieur d'une même discipline professionnelle et se prémunir aussi contre un déclassement éventuel. Cette formation doit rejoindre non seulement les travailleurs dans les métiers traditionnels, mais tous ceux qui exercent une fonction de travail dans chacun des secteurs de l'économie. La Confédération des syndicats nationaux a exprimé à ce sujet les commentaires suivants: "La notion traditionnelle d'apprentissage, dit le mémoire, réfère à des métiers bien connus. Pourtant, il nous apparaît que le problème est beaucoup plus vaste et qu'il doit englober aussi d'autres occupations que les métiers. Pour ces derniers, on sait que des périodes d'apprentissage sont habituellement prévues d'une longueur parfois variable, mais règle générale, dans des cadres déterminés."

"Or, le problème ne peut se limiter à ces métiers, surtout si l'on retient que les changements techniques ont tendance à faire disparaître certains d'entre eux ou, à tout le moins, à diminuer le nombre de personnes qui peuvent exercer de tels métiers. Des emplois qui requièrent des personnes hautement qualifiées sont de nature telle que si ces emplois disparaissent, les employés ne peuvent se trouver facilement une autre occupation étant spécialisés dans une seule.

"Il faut quand même s'occuper du reclassement de ces travailleurs et ce n'est pas toujours en leur faisant apprendre un métier à partir de zéro. Aussi, nous croyons que le Comité d'étude ne doit pas se limiter à examiner l'aspect apprentissage d'un métier, mais doit examiner le problème de la formation professionnelle, à tout le moins, de ceux qui sont déjà sur le marché du travail. Bien sûr, les relations sont interdépendantes entre les moyens que l'on utilisera pour préparer à d'autres occupations ceux qui sont déjà sur le marché du travail et les moyens à utiliser pour ceux qui demain seront sur le marché du travail, appelés à faire face aux mêmes réalités. On peut imaginer des systèmes différents pour les premiers et les deuxièmes, au niveau de certains moyens à utiliser, mais on peut très difficilement séparer complètement la formation professionnelle de ceux qui s'en viennent sur le marché du travail et la formation professionnelle de ceux qui y sont déjà." (1)

L'entreprise de son côté apporte le même témoignage. Tous les employeurs que le Comité a consultés se plaignent que la main-d'oeuvre ne répond plus aux exigences de l'industrie. Le mémoire de

---

(1) Cf. mémoire de la C.S.N. au Comité, le 16 juillet 1965, pp. 1 et 2.

l'Association des manufacturiers canadiens au Comité dit:

"A chaque année, les emplois pouvant être remplis par des ouvriers non-spécialisés ou semi-spécialisés accusent une baisse sensible tandis que se multiplient ceux qui conviennent à ce qu'on appelle communément les "collets-blancs" et ceux qui requièrent des spécialités de diverse nature.

"Nous avons déjà plusieurs catégories d'emplois qui exigent de l'instruction et de la formation spécialisée plutôt que de la dextérité manuelle. On exige de tous les ouvriers des connaissances générales plus étendues, une instruction plus poussée et un niveau de spécialisation plus élevée. Les emplois destinés à la main-d'oeuvre semi-spécialisée exigent maintenant plus d'habileté visuelle que d'effort physique. Les ouvriers préposés à ces tâches doivent posséder l'instruction suffisante pour rédiger des rapports, tenir des statistiques, effectuer des classements de routine et ainsi de suite. Le travail des employés spécialisés ne peut plus être calqué sur aucun modèle fixe; par exemple, on requiert de plus en plus des électriciens de posséder des connaissances générales en électronique. Peu importe le métier, on fait toujours face à des exigences nouvelles: plus de talent, une meilleure formation spécialisée, des connaissances générales plus étendues."

La compagnie Air Canada nous dit: "Technology today has reached the stage where even the automotive service mechanic must have a good education to assimilate factory service bulletins and operate the trouble-shooting and diagnostic equipment in current use. Therefore, any thought of establishing meaningful apprenticeship programs for the skilled trades with young men who cannot master high school mathematics and science subjects should be regarded with grave suspicion because such a program cannot meet todays technology" (1).

D'ailleurs, les faits d'une activité économique sans cesse à la hausse et d'un chômage croissant le démontrent; le recours à l'immigration et la perte de certains contrats par suite de l'absence de qualification de la main-d'oeuvre en sont une preuve navrante.

A la suite de ces constatations, l'apprentissage du métier traditionnel doit faire place à une formation professionnelle plus étendue, mieux organisée et axée sur des objectifs plus précis et mieux intégrés aux exigences de l'industrie moderne.

---

(1) Air Canada's brief relative to Vocational Training through Apprenticeship, 9 février 1965, p. 9.

III

COMMENT SE DEFINIT LE PROBLEME

Pendant longtemps, l'apprentissage fut la transmission des "tours de mains" d'une génération à l'autre. Le père apprenait à son fils les trucs du métier. On pratiquait la formule bien connue "en forgeant, on devient forgeron". Puis, avec le développement industriel moderne, les exigences de la technique, il a fallu dépasser la formule, donner au futur travailleur une formation scolaire et professionnelle plus avancée. Bref, il a fallu ajouter un enseignement professionnel qui complète une éducation rationnelle. Mais, cette formation professionnelle était plutôt axée sur le métier. Enfin, les progrès techniques ayant fait perdre aux professions leur contenu traditionnel, le travailleur de demain doit se préparer à s'adapter.

En vertu de la Déclaration des droits de l'enfant, proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 20 novembre 1959, article 7: "L'enfant doit bénéficier d'une éducation qui contribue à sa culture générale et lui permette, dans des conditions d'égalité de chances, de développer ses facultés, son jugement personnel et son sens des responsabilités morales et sociales, et de devenir un membre utile à la société. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être le guide de ceux qui ont la responsabilité de son éducation et de son orientation"(1).

Pour le milieu de son travail, le jeune apprenti devrait développer ses facultés et ses aptitudes et se mettre petit à petit en état de réceptivité pour profiter au maximum de l'enseignement professionnel. Pour préserver l'avenir de l'adolescent, il faudra éviter de le gauchir prématurément par des techniques de formation trop utilitaires. "Ce qui compte désormais, plus que la connaissance très détaillée d'un métier tel qu'il se présente actuellement - exception faite pour certains métiers demeurés essentiellement artisanaux et manuels - c'est la faculté qu'aura le travailleur de s'adapter d'abord au moment de ses débuts, ensuite tout au long de sa carrière"(2). Donc, il faut inclure dans la formation professionnelle par l'apprentissage un élément d'adaptation et de souplesse, un élément de polyvalence et un élément de permanence dans l'acquisition de la connaissance et l'acquisition des fonctions de travail.

---

(1) Cité par P. Quef, Histoire de l'apprentissage, p. 285.

(2) P. Quef, loc. cit., p. 286.

Plus la technique moderne se complique, plus la disponibilité de l'homme doit grandir dans la nature et la société. Donc, "apprendre les connaissances nécessaires à la pratique d'un seul métier devient une formule périmée"(1) . La méthode qui développera les aptitudes et formera les facultés et les potentialités du travailleur, donnera à celui-ci un éventail plus élargi de possibilités pour répondre aux diverses sollicitations du marché du travail.

Mais ce nouveau concept se distingue de cet apprentissage traditionnel qui repose sur une situation de fait et sur la législation du travail. Par situation de fait, il faut entendre que l'apprentissage est défini dans le cadre économique du métier traditionnel et unique et qui constitue la base indispensable de la pyramide professionnelle. Cette conception suppose donc la permanence, la fixation du métier et postule la fixation et la rigidité des réglementations et des cartes de compétence. Or, l'évolution des techniques, les exigences du marché du travail attaquent les fondements mêmes de la plupart des métiers traditionnels.

Serait-il logique alors d'utiliser comme point de départ pareille définition en vue d'établir un régime de formation professionnelle?

En effet, le processus continu de développement industriel implique habituellement l'intervention simultanée de plusieurs innovations techniques à la fois. La mise en service d'un matériel nouveau oblige en général à modifier les méthodes de production. L'emploi d'une source d'énergie nouvelle, l'apparition d'un produit, d'un appareil nouveau conduisent d'ordinaire à de nombreuses modifications techniques et administratives. Et cette évolution exerce une influence non pas seulement sur les jeunes, sur la manière dont il convient de les éduquer et de les former, mais aussi sur la main-d'oeuvre déjà au travail. Le philosophe américain Alfred North Whitehead rappelait que la rapidité des processus d'évolution était une donnée fondamentale de l'époque. "La cadence du progrès est telle, écrivait-il, qu'en l'espace d'une vie normale, l'homme devra faire face à des situations nouvelles pour lesquelles son passé ne lui fournira aucun point de comparaison. L'individu voué en permanence à une tâche fixée une fois pour toutes - pilier des sociétés de naguère - constituera dans l'avenir un danger public"(2) . Cette constatation est plus que jamais d'actualité. Le travailleur canadien d'aujourd'hui ne peut plus désormais s'attendre à passer quarante ans dans la

---

(1) P. Quef, loc. cit., p. 285.

(2) Citation prise de son volume Service and the Modern World, reproduite dans J. Diebold, Beyond Automation, McGraw-Hill, N.Y. 1964, p. 18.

même profession avec le même bagage de connaissances immuables. Il lui faut constamment s'adapter aux exigences nouvelles de l'emploi et parfois même s'adapter à des métiers entièrement nouveaux, exigeant en général un plus haut degré d'instruction et de compétence. Autrefois, un travailleur se destinait à un métier, à un emploi déterminé. Il s'y préparait, s'y attachait définitivement et s'estimait possesseur d'un droit acquis. Aujourd'hui, les travailleurs déjà pourvus d'un emploi et les hommes qui se préparent au marché du travail doivent apprendre à s'adapter aux exigences techniques. Sans quoi, la discordance entre les demandes et les offres de main-d'oeuvre ont pour effet incontestable de freiner la croissance économique et d'ajouter une charge plus lourde à l'assurance-chômage et aux autres dispositifs de sécurité sociale.

Or, pour répondre à cette adaptation et à ces exigences nouvelles, toute formation professionnelle par l'apprentissage doit inclure les objectifs suivants:

- Elle doit viser à libérer le travailleur de sa condition de non qualifié ou de spécialisé, en lui fournissant les moyens d'acquérir les qualifications nécessaires à son développement. Une économie dont le développement et l'expansion reposent sur une carence des qualifications requises conduit à des difficultés économiques et prépare des bouleversements sociaux.

- Elle doit viser à l'intégration systématique du travailleur dans les cadres de l'entreprise par une équation entre les tâches à accomplir et les qualifications exigées.

- Elle doit fournir aux travailleurs les moyens de s'adapter aux changements de la technologie par une formation professionnelle qui lui permette de changer de métier ou d'occupation et lui évite de tomber dans le chômage technologique.

- Elle doit lui assurer en collaboration avec tous les agents de la formation professionnelle la permanence de cette adaptation par une formation appropriée, continue, souple, qui le rende en quelque sorte présent et constamment adapté aux nouvelles techniques.

- Elle doit atteindre les diverses clientèles de travailleurs dans tous les secteurs de l'économie, y compris les catégories spéciales de chômeurs, des handicapés et des immigrants par l'extension de la formation professionnelle par l'apprentissage aux travailleurs masculins et féminins des secteurs primaire, secondaire et tertiaire.

- Elle doit répondre non seulement aux exigences de l'industrie

mais du travailleur lui-même en favorisant sa promotion professionnelle et sociale en vertu de laquelle il peut partir des premiers échelons de l'entreprise et s'élever jusqu'à la direction.

Or, envisagée sous cet angle, la formation professionnelle par l'apprentissage que nous appellerons désormais la formation professionnelle des travailleurs devient donc la voie normale qui permet à toute personne, homme ou femme, sur le marché du travail, d'accéder selon ses aptitudes, par une formation générale et spécialisée et par une formation pratique, aux qualifications requises pour exercer les diverses fonctions d'exécution ou de surveillance comprises dans une même discipline professionnelle. Cette formation professionnelle des travailleurs est la phase complémentaire de la formation scolaire.

La formation professionnelle complète comprend, en effet, trois phases:

La première: celle de la formation scolaire générale qui tend à développer l'intelligence et la personnalité de l'individu pour en faire un citoyen honnête, avec l'instruction requise pour participer à la culture et à la vie de la société. Cette phase désigne l'ensemble des activités qui dans le processus de la préparation des jeunes leur inculquent des connaissances générales dans des domaines tels que les sciences, les mathématiques, les lettres, les langues et l'histoire.

La deuxième: celle de l'enseignement professionnel - phase scolaire de la formation professionnelle - qui prépare l'étudiant à remplir des fonctions productives sur le marché du travail. Il serait sans doute utile de rappeler ici une des recommandations du rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel qui est à la base même du principe de la démocratisation scolaire à l'effet: "qu'aucun enfant ne devrait quitter l'école avant d'avoir reçu un minimum d'enseignement professionnel, et le système scolaire devrait être aménagé de telle sorte qu'il puisse, au moment opportun, offrir à chacun l'enseignement professionnel qui convient à ses aptitudes et à ses ambitions" (1).

La troisième: celle de la formation professionnelle des travailleurs - phase complémentaire de l'enseignement professionnel - est un processus d'intégration systématique du travailleur dans les cadres de l'entreprise. Celle-ci consiste à compléter la formation déjà

---

(1) Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, 1962, tome I, p. 116.

acquise par une formation organisée et appropriée, selon les exigences des familles de métiers et d'occupations; elle permet ainsi au travailleur d'acquérir la qualification professionnelle nécessaire pour exercer une fonction de travail, à des niveaux variables, et de lui faciliter la promotion professionnelle et sociale.

Par intégration systématique, il faut entendre l'insertion du travailleur dans un régime de travail avec son mode de vie, ses normes, les traditions du métier, avec les relations hiérarchiques et disciplinaires que comporte cet état.

Par phase complémentaire, il faut comprendre que la formation professionnelle des travailleurs est le prolongement de l'enseignement professionnel scolaire avec lequel elle doit se coordonner, afin de permettre aux travailleurs d'acquérir les qualifications qui répondent aux besoins et aux exigences d'une industrie constamment en évolution.

L'école professionnelle la mieux pourvue en personnel qualifié et en équipement moderne est quand même physiquement incapable de répondre complètement aux exigences de toutes les occupations du monde du travail. De plus en plus elle devra se limiter à dispenser un enseignement polyvalent qui prendra sans doute une certaine forme de spécialisation en mettant l'accent sur une discipline professionnelle de base ou branche professionnelle qui formera en somme, le tronc commun d'une famille d'occupations. Cependant, il restera toujours une bonne part de connaissances techniques que l'école ne pourra pas donner et qui relèvera de la responsabilité des entreprises. L'expérience a démontré que le jeune diplômé de l'école professionnelle a besoin de connaissances pratiques et théoriques additionnelles pour exercer efficacement une fonction de travail dans l'entreprise. L'acquisition de cette qualification supplémentaire doit précisément faire l'objet de l'apprentissage professionnel.

En désignant l'apprentissage comme la phase complémentaire de l'enseignement professionnel, le Comité veut souligner que la formation acquise au travail fait partie intégrante du processus global de la formation professionnelle, et que les diverses étapes doivent être reliées dans un tout logique et cohérent de façon à ce que le passage d'une phase à l'autre se fasse sans heurt ni perte de temps.

Par une formation organisée et appropriée selon les exigences des familles de métiers ou d'occupations: les programmes seront déterminés par des analyses scientifiques des occupations et des groupes d'occupations. A cause des changements technologiques, ces analyses devront indiquer les qualifications requises pour exercer

des fonctions relevant d'une même famille d'occupations. Cette formation doit aboutir à la polyvalence du travailleur.

Dans les cadres de l'entreprise, il faut entendre ici, l'entreprise en général, quels que soient les secteurs industriel, commercial, financier ou des services où elle opère. Il ne faudrait pas limiter la formation professionnelle des travailleurs à l'industrie manufacturière. Elle s'étend à tous les secteurs: primaire, secondaire et tertiaire.

En vue d'acquérir la qualification professionnelle pour exercer une fonction de travail: peu importe les niveaux de qualification professionnelle, tout programme de formation des travailleurs doit conduire à un certificat de qualification. Toute personne doit viser au summum de la qualification.

Et de lui faciliter la promotion professionnelle et sociale: après avoir obtenu la reconnaissance officielle de sa compétence, l'apprenti peut améliorer son statut professionnel par des études de perfectionnement. L'acquisition de connaissances additionnelles lui permettront de suivre de plus près l'évolution technologique de son milieu de travail et favoriseront son adaptation.

L'organisation de la formation des travailleurs doit favoriser leur promotion. Le Comité distingue à cette fin quatre catégories de travailleurs correspondant à quatre niveaux de qualification professionnelle que nous définirons plus loin: le niveau du travailleur spécialisé; le niveau du travailleur qualifié; le niveau du technicien et le niveau du surveillant.

Ces quatre niveaux de qualification reflètent les catégories de travailleurs tel qu'on les identifie dans l'organisation actuelle du travail. Ils doivent être accessibles à tous les travailleurs, hommes ou femmes, sans discrimination.

. . .

Les objectifs définis de la formation professionnelle des travailleurs exigent des responsables de cette formation, la détermination des moyens les plus appropriés pour mettre en oeuvre un système qui non seulement s'inspire des impératifs du milieu, mais engage aussi les entreprises et les associations professionnelles dans une participation organique, par une mise en commun de leurs ressources. Parmi ces moyens, le Comité réalise la nécessité de:

- définir les exigences qualitatives des occupations en fonction de la discipline professionnelle à laquelle elles se rattachent;

- recourir à l'inventaire perpétuel des occupations et des besoins du marché du travail;

- d'établir des normes provinciales de qualification sur lesquelles repose la formation professionnelle à chacun des quatre niveaux de qualification susmentionnés. Ces normes guideront les responsables de la formation professionnelle des travailleurs dans la préparation des programmes destinés aux diverses clientèles de travailleurs;

- réglementer le régime de travail de manière à créer dans les entreprises un climat favorable à la formation des travailleurs qui s'inscrivent à un programme approuvé;

- déterminer la procédure et les méthodes d'évaluation des examens de qualification et de prévoir la sanction des qualifications à chacun des quatre niveaux;

- assurer la stabilité et la permanence de l'emploi à l'aide du service de placement qui pourvoit à l'orientation et à l'utilisation rationnelle de la main-d'oeuvre;

- adopter des mesures préventives de licenciement en vue de la réadaptation des travailleurs affectés par les changements technologiques.

. . .

Ces considérations générales détermineront l'ordonnancement des principales parties du rapport.

Après un bref examen sur le partage des responsabilités (chapitre II), nous examinerons la situation actuelle de l'apprentissage au Québec par une analyse de la législation (chapitre III), de la réglementation (chapitre IV), des réalisations des commissions d'apprentissage (chapitre V) et du financement (chapitre VI). Puis, nous compléterons l'étude de cet éventail par la mise en relief de certaines expériences de formation sur place organisée dans les entreprises (chapitre VII).

Dans une dernière partie, nous envisagerons les réformes. Aucun programme de formation professionnelle des travailleurs ne peut se formuler sans au préalable connaître les données générales d'une politique de main-d'oeuvre, sans mettre à jour l'inventaire des besoins du marché du travail; il ne peut pas non plus passer sous silence les effets de l'automatisation sur la fransformation des occupations (chapitre VIII). En outre, le Comité coordonnera les régimes de formation professionnelle des travailleurs (chapitre IX).

Enfin, le rapport présentera une structure administrative de la formation professionnelle des travailleurs (chapitre X) qui assurera l'unité, la coordination des efforts, qui reliera l'activité régionale à celle de la province et qui engagera les employeurs et les travailleurs à entrer dans le jeu en vue d'assurer au maximum la mise en valeur du capital humain.

IV

RECOMMANDATIONS

(1) Par suite des transformations technologiques, l'apprentissage ne répondant plus aux exigences modernes de l'Industrie doit être remplacé par la formation professionnelle des travailleurs. Cette formation doit s'appliquer tant aux hommes qu'aux femmes et doit inclure les éléments suivants: la libération du travailleur, son intégration systématique dans l'entreprise, la polyvalence des métiers ou des occupations, l'universalité et la permanence de sa formation, sa promotion professionnelle et sociale.

(2) La formation scolaire générale prépare le futur citoyen, l'enseignement professionnel prépare l'étudiant à remplir des fonctions productives sur le marché du travail; la formation professionnelle des travailleurs complète les deux premières par une formation organisée et appropriée, selon les exigences des familles de métiers ou d'occupations permettant ainsi au travailleur d'acquérir la qualification professionnelle nécessaire pour exercer une fonction de travail et de lui assurer la promotion professionnelle et sociale.

(3) La formation professionnelle des travailleurs devient la voie normale qui permet à toute personne, homme ou femme, sur le

marché du travail d'accéder selon ses aptitudes, par une formation générale et spécialisée et par une formation pratique, aux qualifications requises pour exercer les diverses fonctions d'exécution ou de surveillance comprises dans une même discipline professionnelle.

(4) La formation professionnelle doit être accessible à tous les travailleurs sans discrimination quant à l'origine ethnique et sociale, la religion et le sexe.

(5) La réalisation des objectifs de la formation et de la promotion professionnelles doit s'inspirer des impératifs du milieu et engager les entreprises et les associations professionnelles dans une participation organique, par la mise en oeuvre des ressources communes. Parmi les moyens, le Comité souligne la nécessité de définir les exigences qualitatives et quantitatives de la formation professionnelle des travailleurs, d'établir des normes provinciales, de contrôler la qualification professionnelle, de réglementer le régime de formation et d'apprentissage, et d'assurer la stabilité et la permanence de l'emploi.

CHAPITRE DEUXIEME

RESPONSABILITES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

CHAPITRE DEUXIEME

RESPONSABILITES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

I Etat de la question

II Fondement de la responsabilité de la formation professionnelle

III Comment cette responsabilité pourrait se répartir

IV Conclusions

V Recommandations

CHAPITRE DEUXIEME

RESPONSABILITES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

I

ETAT DE LA QUESTION

Toute politique de développement de la main-d'oeuvre dans un pays exige une accumulation de connaissances techniques et professionnelles qui permettent le progrès économique et donnent à l'individu la possibilité d'exercer un emploi productif et socialement utile. Tout pays qui s'engage dans cette voie doit établir une stratégie du développement des ressources et des investissements tant en matériel qu'en capital humain. Ceci suppose un plan de main-d'oeuvre équilibré. Or, la plupart des économies font face simultanément à deux problèmes: la pénurie des travailleurs possédant les qualifications requises et l'excédent de main-d'oeuvre non qualifiée. Et ces deux phénomènes sont liés en une certaine façon à l'instruction et à la formation des travailleurs.

Un plan de formation professionnelle doit viser à une utilisation optima et efficace des ressources humaines dans le cadre d'une politique de plein emploi. Il doit développer, grâce à la formation professionnelle, les qualifications, l'habileté, les aptitudes des travailleurs, leur faciliter le progrès dans leur profession et la promotion sociale.

Dans la conjoncture actuelle, l'industrie se plaint d'une absence de main-d'oeuvre qualifiée; elle a des emplois vacants, mais les travailleurs, par suite d'un manque de qualifications, ne semblent pas répondre à cette offre. Ce déséquilibre provient spécialement

du fait que les innovations technologiques transforment le marché du travail par la disparition de certains métiers traditionnels et la création de nouveaux, et que le régime de formation professionnelle se laisse devancer par les transformations de l'industrie. Cette situation comporte dès lors deux problèmes majeurs: celui du plein emploi et celui de la main-d'oeuvre qui l'assure.

Il n'est pas question pour le Comité d'envisager les responsabilités du plein emploi qui dépendent de la conjoncture, de la politique fiscale, des marchés internationaux et qui relèvent d'autres organismes d'Etat. Il s'intéresse plutôt à la planification de la main-d'oeuvre, à l'équilibre entre la demande de travail et les effectifs disponibles. Dans le premier cas, l'évaluation de ce plein emploi se mesure par les statistiques de chômage global, facilement accessibles. Dans le second, l'évaluation dépend d'enquêtes plus poussées sur le déséquilibre entre l'offre et la demande d'emplois. Ainsi, certains échantillonnages révèlent l'existence du problème et aboutissent à conclure que la planification de la main-d'oeuvre constitue une pièce essentielle de toute politique économique de plein emploi et de développement. Elle permet à un pays, à une province d'inventorier les connaissances techniques et professionnelles qu'exige le progrès économique et de placer le travailleur dans un emploi productif et socialement utile. Il paraît impossible de fixer les objectifs d'une politique économique sans avoir au préalable évalué les ressources de main-d'oeuvre pour les coordonner et les intégrer dans un plan d'ensemble de développement et de progrès. Il importe donc d'établir une stratégie qui implique l'inventaire des ressources humaines, qui englobe la formation des travailleurs et les aide à remplir les fonctions requises par l'industrie. Mais, au préalable, se pose la question de savoir à qui incombe la responsabilité? Aux patrons, aux travailleurs, aux corps intermédiaires, à l'Etat? C'est à quoi veut répondre ce chapitre.

II

FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Sans entrer dans une discussion théorique, mais afin de mieux orienter ses recherches et ses recommandations, le Comité prend comme point de départ certains principes de base.

Sa philosophie de la formation professionnelle repose sur le lien qui existe entre le droit au travail, le salaire et la permanence de l'emploi. Le travail, tout le monde le sait, est le moyen universel de pourvoir aux besoins de la vie.

Ce principe fondamental exige donc un régime économique qui permette de fait à tous les hommes de travailler. Si la création et l'entretien d'un foyer constituent l'un des droits naturels de l'homme et si le salaire gagné par le travail est la seule source de revenu, ce salaire pour faire vivre une famille suppose dès lors une certaine permanence, une certaine stabilité, une certaine garantie. Sans quoi, l'ouvrier reste à la merci de l'arrêt de travail, quand en fait, il n'y a pas d'arrêt dans l'exercice de ses obligations naturelles. Lorsque l'ouvrier s'engage, à part les contrats à forfait, c'est dans l'espoir d'une certaine stabilité, car ses charges de famille le suivent toujours en dépit du chômage, de la volonté du patron et de la situation économique.

Mais, cette stabilité, cette permanence, dépendrait-elle du patron qui serait tenu de garantir la permanence de l'emploi par le contrat de travail indépendamment des conditions techniques et économiques? Dépendrait-elle du contrat de travail, de la convention collective surveillée par les syndicats? Dépendrait-elle de l'Etat, de la législation ouvrière? Aucun principe n'oblige un patron à insérer la permanence dans le contrat de travail. Par ailleurs, il existe des travaux de caractère saisonnier, des corvées temporaires pour lesquelles le patron engage une main-d'oeuvre passagère; il y a des travaux particuliers qui requièrent certaines qualifications. Ceci ne veut pas dire que le patron doive considérer le travailleur comme un outil dont il se débarrasse à merci. Par suite du caractère nécessaire du travail, de la nécessité du gagne-pain, il doit dans le cadre de ses opérations respecter la dignité du travailleur et la justice; mais il demeure toujours à la merci des marchés et de la concurrence. Et le calcul économique lui sert de bouée qui le guide dans la production. L'expansion ou la contraction lui est imposée par des facteurs souvent indépendants de sa compétence. En ce sens, il ne peut pas garantir la stabilité ou la permanence d'emploi.

D'autre part, si, grâce à son imagination et sa prévoyance, il a élevé son chiffre d'affaires et agrandi son entreprise, il lui sera plus facile d'assurer à ses employés la permanence de l'emploi. Par contre, à cause de la transformation technologique des usines, se pose le problème de la transformation parallèle des travailleurs, leur réadaptation aux nouvelles techniques. Par suite du caractère nécessaire du travail et de l'investissement de l'énergie humaine dans l'usine, les patrons doivent protéger, dans la mesure du possible, la permanence de l'emploi par une organisation et une administration interne qui prévoient ce prix de revient additionnel qu'encourt la formation du travailleur. La piraterie inter-entreprises est une solution de la jungle mais elle ne résout pas la difficulté.

Par suite du caractère social du travail, il se dégage une obligation de coordonner la formation des travailleurs au progrès tech-

nique moderne. La paix et l'évolution progressive d'une société dépendent de l'ordre, de la position des pièces de cet immense échiquier. Si le travail qui est source de gagne-pain manque par le fait qu'on néglige de réadapter les ressources humaines, le travailleur devient victime d'un système qui le prive des moyens de subsistance. Et, en conclusion, c'est la préservation des institutions démocratiques, de l'entreprise privée, de l'ordre social qui est mise en jeu. Au nom donc de la justice sociale, le patron porte une part de responsabilité.

Sans doute, la formation professionnelle, la permanence et la stabilité de l'emploi restent une condition extérieure au contrat de travail dont la réalisation dépasse souvent la volonté du patron et de l'ouvrier. Dans l'industrie, en effet, trop de facteurs échappent à l'influence des patrons, tels le commerce, les marchés internationaux, les fluctuations des changes, les tarifs, les progrès techniques. Plusieurs variables inconnues rendent l'administration parfois très difficile et les prévisions presque impossibles. Souvent des mises à pied s'imposent pour sauver une entreprise. Si le régime industriel actuel ne permet pas de satisfaire à cette exigence, la justice sociale commande de procéder à des réformes qui garantiront à l'ouvrier adulte un salaire et la permanence de l'emploi. C'est la justice sociale donc qui fournit alors le fondement de l'obligation morale. C'est précisément la fonction de la justice sociale d'imposer aux membres de la société tout ce qui est nécessaire au bien commun. Cette justice sociale exige donc que patrons et ouvriers, par eux-mêmes et par leurs syndicats respectifs, collaborent à la protection de l'ouvrier contre les risques et en particulier ceux qu'il encourt par l'arrêt du travail. Or, l'un des moyens les plus efficaces pour protéger le travailleur contre la mise à pied est la formation professionnelle qui lui permet de s'adapter et de répondre aux demandes changeantes de l'industrie. Mais à qui incombe cette responsabilité, au patron, au syndicat, aux corps intermédiaires ou à l'Etat?

Ce devoir d'organiser la vie économique en vue d'assurer le travail revient d'abord aux patrons et aux travailleurs qui sont immédiatement intéressés. Si ensuite, ils ne remplissent pas leur tâche, ou ne peuvent le faire par suite de circonstances extraordinaires, alors il rentre dans les attributions de l'Etat d'intervenir dans la distribution du travail, le développement et la formation de la main-d'oeuvre sous la forme et dans le mesure que demande le bien commun de la société.

Bon nombre de patrons veulent et souhaitent la permanence de l'emploi et de la production et ils sont même prêts à s'imposer des frais supplémentaires. Mais dans le régime de concurrence, le patron A n'osera pas entreprendre ce que les concurrents B et C ne feront pas. Alors, que faire? Il faut la solidarité de l'action

syndicale ouvrière et patronale. La justice sociale ne se réalisera que si tous et chacun s'accordent à pratiquer la solidarité sur un front commun moyennant des institutions qui relient employeurs et travailleurs.

III

COMMENT CETTE RESPONSABILITE POURRAIT SE REPARTIR

La réponse à cette question n'est pas facile à cause du réseau complexe des relations économiques et sociales et à cause de la situation particulière de la province de Québec. Déjà le gouvernement fédéral, par des subsides, s'intéresse à un problème qui relève des provinces; de plus, dans la province, plusieurs ministères s'occupent de formation professionnelle. En outre, quelle part les entreprises sont-elles appelées à jouer dans ce domaine? Doivent-elles porter une responsabilité sociale ou se limiter à leurs besoins particuliers? Les syndicats ont-ils un rôle à jouer? Autant de questions à étudier avant de répondre à la question primordiale: qui doit porter la responsabilité de la formation professionnelle? Examinons ce problème: A. au plan de l'Etat; B. au plan de l'entreprise; C. au plan du syndicat et, D. au plan de la collaboration syndico-patronale.

A. Au plan de l'Etat

L'Etat, par définition, est l'institution chargée de réaliser le bien temporel commun des membres de la société civile. Il a donc une double tâche: celle de protéger les droits des citoyens par le maintien de l'ordre et de la sécurité et celle de favoriser les intérêts des membres. Pour réaliser ce dernier objectif, il doit travailler au développement de la prospérité publique, collaborer à l'oeuvre de civilisation par le progrès matériel, intellectuel et moral, suppléer à ce que ne peut réaliser l'initiative privée, stimuler, encourager et coordonner les efforts particuliers pour mieux assurer le bien-être général.

En matière d'éducation, l'Etat représentant la nation doit s'en occuper. L'Etat doit collaborer avec la famille, soit en l'obligeant à remplir son devoir d'éducation si elle le néglige, soit en lui facilitant l'instruction des jeunes par la création et le financement d'écoles.

En matière de formation professionnelle des travailleurs, l'Etat a les mêmes obligations. Elles sont d'autant plus impérieuses que cette responsabilité dépasse souvent les cadres d'une entreprise ou d'une organisation professionnelle. Ainsi, la croissance économique

d'un pays dépendant de la pleine utilisation de ses ressources et de sa main-d'oeuvre devient par le fait même un problème d'envergure.

En outre, les progrès technologiques et l'automation créent du chômage ou du sous-emploi, et la formation professionnelle à cause de l'outillage devient dispendieuse. Autant de facteurs qui empêchent les initiatives privées de faire face à un problème qui les dépasse.

En l'occurrence, l'Etat pourra jouer un rôle de suppléance par la création d'un réseau d'écoles professionnelles, d'instituts de technologie et d'institutions chargées de la formation professionnelle des travailleurs, ou encore par un régime de contribution financière.

Ce régime pourrait inclure:

- des stimulants fiscaux en faveur des entreprises qui s'occupent de la formation des travailleurs. Celles-ci bénéficieraient d'un dégrèvement d'impôts jusqu'à concurrence des dépenses encourues à cette fin;

- l'inclusion dans le calcul des frais de formation de toutes les heures de travail non ouvrées;

- l'assimilation de ces frais à des dépenses capitales, à une dépréciation accélérée;

- des subsides qui pourraient varier selon les exigences de la formation de la main-d'oeuvre.

Après ces considérations générales, examinons comment au Québec, l'Etat pourrait exercer son rôle dans la formation professionnelle des travailleurs. Ici se pose au Comité le problème des relations fédérales-provinciales. La formation professionnelle des travailleurs relève-t-elle de la juridiction fédérale ou de la juridiction provinciale? En outre, au niveau provincial, se partage-t-elle entre le ministère de l'Education et le ministère du Travail?

1. Au niveau de l'Etat fédéral

En vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (article 92, paragraphe 13), "la propriété et les droits civils dans la province" et "généralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province" relèvent des provinces (paragraphe 16).

Le gouvernement fédéral peut légiférer en ce qui concerne les employés fédéraux et les entreprises industrielles et commerciales qui, par la constitution relèvent de l'autorité centrale (article 91). Mais le contrat de travail relève d'abord et avant tout des provinces. Le régime des conventions collectives avec extension, le régime des contrats particuliers, le régime des salaires et de la formation professionnelle des travailleurs relèvent des lois provinciales (1).

On ne peut pas fermer les yeux sur les tentatives d'intrusion du gouvernement fédéral en matière de législation ouvrière et de sécurité sociale. On argumentait que le Canada étant signataire du traité de Versailles, à ce titre, il se devait d'en respecter l'application. Le traité de paix était destiné à unir tous les peuples de la terre. Avant de propager cette doctrine, les Canadiens devaient passer aux actes et mettre un peu plus d'unité dans leur propre pays. Et comme la législation ouvrière est dispersée dans les statuts provinciaux qui diffèrent d'une province à l'autre, il fallait unifier la législation ouvrière par des standards uniformes d'un bout à l'autre du pays. Mais la Cour Suprême, à qui on avait soumis le problème, décida que le gouvernement canadien n'avait pas le droit, en vertu des traités de paix, de ratifier les conventions internationales de travail, mais seulement l'obligation de les soumettre à l'autorité compétente, celle des législatures provinciales.

En 1935, le gouvernement Bennett présenta à la Chambre des Communes un programme de législation ouvrière sociale élaboré en vue d'enrayer la crise économique. Son successeur, Monsieur King, soumit ces lois sociales (2) à la Cour Suprême. Celle-ci rendit son jugement le 17 juin 1936 (3). Les juges ne furent pas unanimes. Le juge en chef Duff et les juges Davis et Kerwin déclaraient que ces lois étaient constitutionnelles, alors que les juges Rinfret, Cannon et Crocket les déclarèrent inconstitutionnelles. Le juge Duff motiva

---

(1) M.-L.Beaulieu: Les conflits du droit dans les rapports collectifs du travail, Laval, 1957, pp. 69-72; Esdras Minville: La législation ouvrière et le régime social dans la province de Québec, Ottawa, 1939, 97 pages; A.E. Grauer: Législation ouvrière, Ottawa, 1939, 310 pages.

(2) Ce "New Deal" comprenait: a) une loi sur le repos hebdomadaire; b) une loi sur les salaires minima; c) une loi sur la limitation des heures de travail; d) une loi sur l'assurance-chômage.

(3) L.Pelland: Problèmes de droit constitutionnel dans Revue du Droit, tome 15, p. 194 ss.

son jugement sur l'article 132 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et les premières lignes de l'article 91 qui attribuaient au gouvernement fédéral la juridiction résiduaire, c'est-à-dire le droit de légiférer pour l'ordre, la paix et le bon gouvernement du Canada dans les cas non prévus aux articles 91 et 92. Il affirma que l'article 132 s'appliquait aussi bien aux traités conclus par le Canada, comme nation autonome, qu'aux traités qu'il peut signer comme membre de l'Empire britannique. Il soutint que les projets de convention de l'Organisation Internationale du Travail relevaient de l'article 132, tout aussi bien qu'un véritable traité. Le juge Rinfret rappela de son côté que ces lois relevaient de la juridiction exclusive des provinces. Il prétendit de plus que ces conventions ne sont pas des traités au sens de l'article 132 de l'Acte de 1867. Il faut distinguer, disait-il, entre le pouvoir de créer une obligation internationale et celui de la remplir, une fois qu'elle est créée. Le droit civil ne change pas de nature simplement parce qu'il devient l'objet d'une convention avec un Etat étranger. Il donna l'opinion que l'article 405 du traité de Versailles devait s'interpréter comme exigeant au Canada l'assentiment et l'approbation des provinces, avant que les projets de convention de la nature de ceux soumis soient ratifiés d'une manière compétente par le Canada.

Par la suite, les quatre lois furent soumises au comité judiciaire du Conseil privé, en janvier 1937, qui a admis que ces quatre lois touchaient à la propriété et aux droits civils dans chaque province. Lord Atkin qui prononça le jugement, déclara qu'il faut distinguer entre la formation et l'exécution des obligations imposées par un traité. Il ajoute: "Dans un Etat unitaire, dont la législature possède des pouvoirs illimités, le problème est simple. Le parlement est libre de remplir ou de ne pas remplir les obligations d'un traité imposées à un Etat par son exécutif. La nature des obligations ne touche en rien à l'entière autorité de la législature de donner à ces obligations force de loi, si bon lui semble. Mais dans un Etat où la législature ne possède pas l'autorité absolue, dans un Etat fédéral où l'autorité législative est restreinte par un document constitutionnel ou se partage entre différentes législatures, selon les catégories de sujets soumis aux législateurs, le problème est complexe. L'exécution des obligations imposées par un traité peut relever de plusieurs législatures et reste problématique. Il appartient à l'exécutif d'obtenir l'assentiment législatif non pas du seul parlement auquel il peut se trouver responsable, mais peut-être de plusieurs parlements auxquels ne l'unit aucun rapport direct. La question n'est pas de savoir comment l'obligation a été créée, ce qui est du ressort de l'exécutif, mais bien de savoir comment l'on s'acquittera de cette obligation, ce qui dépend de l'autorité de la législature ou des législatures compétentes." (1) Enfin, Lord Atkin fait remar-

(1) Appeal Cases (1937), p. 355.

quer que si le Canada possède tous les pouvoirs nécessaires à l'exécution des traités, les pouvoirs législatifs demeurent séparés. Si, dans l'exercice de ses attributions découlant de son nouveau statut international, le Canada contracte des obligations, ces dernières doivent, quand il s'agit de lois concernant les catégories de sujets relevant des provinces, être remplies par l'ensemble des pouvoirs, c'est-à-dire, au moyen d'une coopération entre le Canada et les provinces.

Les quatre lois ouvrières du gouvernement Bennett furent donc déclarées inconstitutionnelles par le comité judiciaire du Conseil privé. Voilà une première étape.

En guise de deuxième étape, mentionnons la Commission canadienne de placement établie par Monsieur King en 1936. Cette commission fut chargée d'étudier le problème du chômage, des secours aux chômeurs et les recommandations de son rapport du 26 janvier 1938 contenaient les conclusions suivantes:

a) Etablissement d'un système de bureaux de placement et d'assurance-chômage, sous le contrôle du pouvoir fédéral.

b) Etablissement d'un système fédéral d'assistance-chômage pour les personnes aptes au travail.

c) Développement d'un système d'apprentissage et de réhabilitation, grâce à des octrois accordés par le gouvernement fédéral aux provinces et aux organisations professionnelles.

Quelques mois après le jugement du Conseil privé, soit le 5 novembre 1937, le premier ministre du Canada écrivait au premier ministre de chaque province pour demander s'ils favorisaient une modification à l'Acte de 1867, pour permettre au gouvernement fédéral d'obtenir la juridiction nécessaire à l'adoption d'une loi d'assurance-chômage. Trois provinces refusèrent de se rendre à sa demande: Québec, Nouveau-Brunswick et Alberta.

Le 16 janvier 1940, le premier ministre du Canada reprit sa correspondance avec les premiers ministres provinciaux. Il affirmait qu'il y avait urgence d'établir un système d'assurance-chômage au Canada, parce que l'embauchage augmentait et que l'immense majorité des ouvriers occupaient maintenant des emplois assurables. Il soulignait que cette mesure aiderait les gouvernements dans la période qui suivrait la guerre. Le premier ministre du Québec demanda de nouveau une législation concurrente mais, un peu plus tard, il consentit à ce que l'Acte de 1867 soit amendé, pour donner au gouvernement fédéral juridiction en matière d'assurance-chômage. En cette circonstance, les premiers ministres des provinces consentirent par une simple lettre à un amendement à la constitution.

Après avoir obtenu le consentement de toutes les provinces, le gouvernement fédéral soumit une résolution au Parlement du Royaume-Uni, pour amender l'Acte de 1867 en vue de lui permettre d'adopter une loi d'assurance-chômage (article 91, 2-A).

Le Parlement de Londres se rendit au désir du Parlement fédéral et la constitution fut amendée. Quelques mois après le début de ces nouveaux pourparlers, soit le 3 mai 1940, le Rapport Rowell-Sirois était publié. Ce rapport, qui s'inspirait des recommandations de la Commission canadienne de placement, encourageait le gouvernement canadien à ratifier les conventions internationales du travail en matière de législation ouvrière et de sécurité sociale. Il préconisait en substance l'acceptation de la responsabilité, par le gouvernement fédéral, des secours aux chômeurs. Cette acceptation comportait l'entière responsabilité financière et le contrôle administratif absolu. Pour assurer une administration efficace, il fallait réaliser quatre conditions indispensables:

a) définition par le gouvernement fédéral de l'aptitude au travail pour les fins de l'assistance-chômage;

b) plein pouvoir au gouvernement fédéral de dispenser de l'assistance-chômage;

c) établissement et régie, par le gouvernement fédéral, d'un service national de placement, sans préjudice du droit de la province de maintenir ou de développer son propre service de placement;

d) autorisation conférée au gouvernement fédéral d'établir un régime d'assurance-chômage obligatoire.

Or, aucune politique de plein emploi n'est possible sans une politique de main-d'oeuvre, sans une politique de qualification et de réadaptation de la main-d'oeuvre. C'est ce qui explique la Loi sur la coordination de la formation technique et professionnelle de 1942. Ainsi en 1944, le gouvernement fédéral offrait aux provinces une aide financière pour la formation des apprentis et signait des accords sur l'apprentissage, valables pour dix ans, avec toutes les provinces à l'exception de l'Ile du Prince-Edouard et du Québec.

En outre, il défraya toutes les dépenses de la formation à l'apprentissage des anciens combattants. En 1945, il mit à la disposition des provinces la somme de trente millions de dollars, répartie sur dix ans, pour la construction, l'outillage et le maintien d'écoles professionnelles, la province contribuant aux dépenses pour une somme égale à celle du gouvernement fédéral.

Les autorités fédérales, voyant que le problème des travailleurs spécialisés présente un aspect national aussi bien que provincial et désirant que le Canada garde son rang comme nation industrielle, ont décidé de continuer à absorber la responsabilité de la formation de la main-d'oeuvre.

C'est pourquoi elles ont promulgué la Loi de l'assistance à la formation technique et professionnelle de 1960. Tout récemment, le Service national de placement vient de passer sous la juridiction du ministère du Travail qui assume désormais la responsabilité de la main-d'oeuvre au Canada. De plus, les autorités fédérales ont adopté un programme de mobilité de main-d'oeuvre, un programme de promotion d'emplois dans les zones désignéés, un plan d'assistance nationale au chômage, un plan d'assistance rurale et un plan de lutte contre la pauvreté.

Cette intrusion du gouvernement central vient fausser l'orientation de la législation ouvrière des provinces. Ainsi au Québec, le régime des conventions collectives avec extension en dépit des critiques qu'on lui adresse, repose sur la collaboration des employeurs et des employés par les décrets et les comités paritaires. Ainsi depuis la signature de l'entente fédérale provinciale en 1961, les comités paritaires ont versé aux commissions d'apprentissage environ $1,500,000. Par suite du fait que ces déboursés ne proviennent pas du fonds consolidé de la province, le gouvernement fédéral refuse de les partager. Le gouvernement fédéral les partagerait, si au lieu d'être prélevées par les comités paritaires, ces mêmes sommes avaient été versées au Trésor de la province sous forme d'impôt? Ainsi, le gouvernement provincial aurait pu mettre à la disposition des centres d'apprentissage le double de ce montant, i.e. $3,000,000.

Cette intrusion du gouvernement fédéral dans l'orientation des lois ouvrières par le truchement des fonds est inadmissible et préjudiciable à la province. Les conditions imposées sont ultra vivres et de nature à obliger le Québec à se plier à des exigences incompatibles avec le caractère et l'esprit de sa législation dans un domaine qui ne relève pas de l'autorité fédérale.

Cette intrusion s'intensifie sans cesse comme le manifeste le discours du trône d'avril 1965: "Mon gouvernement proposera également des mesures améliorées en vue de facilitier la réaffection des travailleurs déplacés par l'automation ou atteints par d'autres changements économiques. Ces mesures visant à mettre en valeur les ressources humaines de notre pays comprendront des subventions et des prêts aux travailleurs qui se déplaceront pour occuper de nouveaux emplois, des programmes de formation améliorés dans l'industrie, des services étendus de formation professionnelle, notamment pour les travailleurs en chômage depuis longtemps, et un programme plus vaste concernant la main-d'oeuvre agricole. Ces mesures seront prises en collaboration avec le patronat et le salariat et, au besoin, de concert avec les provinces".

Par contre, la province de Québec, consciente des conséquences de ces envahissements progressifs qui semblent correspondre à un plan centralisateur, réagit par des gestes concrets: le retrait de la province de vingt-neuf plans conjoints avec compensation fiscale, le régime des rentes provinciales qui vient confirmer le principe d'option et enfin l'intention formulée par le

Ministre du Travail de reprendre le contrôle du placement (1).

En dépit de ces mesures fédérales, il reste un principe à observer, à savoir, que les problèmes du travail, en particulier celui de la formation professionnelle, relèvent de la juridiction provinciale. Si le gouvernement fédéral, à cause de la Loi d'assurance-chômage, tient à apporter sa contribution financière, le Comité est d'avis qu'il le fasse par le truchement des autorités provinciales et que les subsides soient attribués directement à la province qui se chargera de les distribuer équitablement selon le caractère de la législation.

2. Au niveau de la province

Selon l'expérience des différents pays du monde et celle des provinces canadiennes, il n'est pas de solution infaillible ni définitive, mais il s'avère que les ministères de l'Education assument la responsabilité de l'enseignement technique et professionnel et les ministères du Travail se chargent plus spécifiquement de la formation professionnelle par l'apprentissage. Cette responsabilité des ministères du Travail consiste à soumettre l'apprentissage des métiers au sein de l'entreprise à des normes provinciales, à venir en aide aux apprentis stagiaires pour la durée de leurs études dans les institutions d'enseignement, à contrôler la qualification professionnelle et à développer la formation professionnelle des travailleurs.

Les ministères du Travail font généralement appel aux ministères de l'Education pour l'organisation des stages d'étude des apprentis et cette collaboration entre les ministères se réalise habituellement par un comité interministériel. Dans la province de Québec, les normes de qualification sont la responsabilité du ministère du Travail, alors que la Loi de l'aide à l'apprentissage, sous l'autorité du ministre du Travail, prévoit une collaboration entre les commissions d'apprentissage et les institutions du ministère de l'Education.

Pour justifier cette distinction des juridictions, il importe de revenir à la définition de la formation professionnelle des travailleurs énoncée au chapitre précédent. La formation professionnelle complète comprend en effet trois stades: celui de la formation scolaire générale, de l'enseignement professionnel et celui de la formation professionnelle du travailleur, phase complémentaire de l'enseignement professionnel.

La formation professionnelle scolaire développe les aptitudes; elle comprend l'acquistion des connaissances et le développement des facultés intellectuelles fondamentales. La tâche principale de l'enseignement primaire, en effet, est d'apprendre aux enfants à lire, à écrire et de les préparer à mieux tenir leur rôle de citoyen dans une société qui se modernise. La tâche de l'enseignement secondaire est de continuer la formation de l'étudiant, de l'élever en développant l'art de communiquer oralement, par écrit, et de lui donner des bases solides en histoire, en mathématiques, en langues, sciences sociales, tout en accordant une certaine place au développement des aptitudes manuelles par l'initiation au travail.

L'enseignement professionnel qui constitue la phase scolaire de la formation professionnelle prépare l'étudiant à remplir des fonctions productives dans l'industrie. Elle lui fournit les notions de base en mécanique, en physique, en

(1) Journal du Travail, ministère du Travail, Québec, avril 1965.

chimie, en mathématiques, en dessin industriel. Cette formation implique des études théoriques ainsi que des laboratoires pratiques.

La formation professionnelle des travailleurs complète les deux précédentes par une formation organisée et appropriée à l'usine, selon les exigences des occupations. Elle se fait en milieu de travail avec ses normes, ses traditions, dans un réseau de relations hiérarchiques et disciplinaires bien définies. Cette formation est un processus continu de développement des ressources humaines en dehors du système scolaire.

Personne ne conteste que les deux premiers stades relèvent du système d'éducation adopté dans un pays. Au Québec, les deux premiers stades relèvent du ministère de l'Education v.g. écoles primaires, secondaires, écoles spécialisées, instituts de technologie, écoles privées, etc.. Aussi, les autorités du ministère de l'Education ont-elles un rôle majeur à jouer dans la formation de base, dans la formation secondaire et la formation spécialisée de la jeunesse.

Mais si cette instruction est la condition préalable des divers types de formation professionnelle, s'ensuit-il que la formation des travailleurs relève du même organisme, le ministère de l'Education?

D'après certaines opinions, le ministère de l'Education, de par l'autorité qui lui a été confiée par le législateur, doit se charger de la formation totale des individus. En conséquence, afin d'éviter l'établissement d'un système de formation parallèle, il serait naturel, selon ces experts, de confier la formation professionnelle des travailleurs au ministère de l'Education. Afin de mieux ajuster cette formation, le ministère de l'Education devrait prendre en main le contenu des fonctions à l'usine, le contrôle des qualifications, l'évaluation des tâches et les examens de qualification.

Théoriquement et en dehors des faits, en dehors de la législation du travail et de la conjoncture actuelle, cette solution pourrait peut-être s'expliquer. Car rien ne s'oppose à ce que le ministère de l'Education d'un pays en voie de développement absorbe à lui seul en plus de ses fonctions éducatives, celles d'un ministère du Travail.

Mais au Québec, il existe deux lois, l'une qui a établi le ministère du Travail, en 1931 et l'autre, qui a créé le ministère de l'Education, en 1964. Chacune de ces lois a défini les rôles, les fonctions et les juridictions des deux ministères. Examinons brièvement quelques points.

La loi instituant le ministère de l'Education et le Conseil supérieur de l'Education, à l'article 28, établit les responsabilités suivantes:

"a) la classification et la nomenclature des écoles et autres institutions d'enseignement et des diplômes décernés par elles;

"b) sous réserve des attributions des comités visés à l'article 22, les programmes d'études, les examens, les diplômes, les brevets d'enseignement et la qualification du personnel pédagogique, pour tous les enseignements sauf les enseignements qui conduisent à un grade universitaire et les enseignements qui ne conduisent pas à un diplôme décerné sous l'autorité du ministre;

"c) la coordination de l'enseignement à tous les degrés;

"d) les normes de répartition territoriale et d'aménagement des établissements éducatifs administrés ou subventionnés par la province."

L'interprétation logique de cet article en tenant compte des lois existantes, se rattache à la formation scolaire et professionnelle qui aboutit à des diplômes décernés par le ministère de l'Education à des étudiants, à des adultes, ou à des travailleurs qui veulent poursuivre une culture littéraire, artistique ou sociale en vue d'un diplôme décerné sous l'autorité du ministre.

Le rôle du ministère du Travail est de favoriser l'harmonie dans les relations patronales-ouvrières, de protéger la personne du travailleur et le public et de faire respecter les droits de chacun dans le cadre de la libre entreprise et de la liberté d'association. La poursuite de ces objectifs a amené le ministère à créer et à développer des services qui couvrent entre autres les domaines suivants: relations industrielles, normes de travail, sécurité, santé, emploi, placement, apprentissage et formation professionnelle des travailleurs. Bref, le ministre du Travail a la charge "de tout ce qui intéresse les artisans, ouvriers, journaliers ou manoeuvres" (1).

Survinrent d'autres lois. La Loi instituant le Conseil supérieur du travail a pour mission l'étude des questions relatives..."à l'apprentissage, à l'orientation professionnelle, à la réhabilitation des chômeurs..." (2). La Loi des Syndicats professionnels confie aux syndicats "le droit de créer, administrer et subventionner des oeuvres professionnelles, telles que institutions professionnelles de prévoyance, oeuvres d'éducation scientifique, agricole et sociale, cours et publications intéressant la profession" (3). A l'article 9

---

(1) S.R.Q.1941, c. 158, art. 4.
(2) S.R.Q.1941, c. 159, art. 2.
(3) S.R.Q.1941, c. 162, art. 6, para. 4.

de la Loi de la convention collective (1), il est stipulé que "lorsqu'un décret est rendu en vertu de l'article 2, les dispositions de la convention collective qui deviennent obligatoires sont celles relatives au salaire, à la durée du travail, à l'apprentissage et au rapport entre le nombre d'ouvriers qualifiés et celui des apprentis dans une entreprise..". La Commission du salaire minimum est "un agent de surveillance et de contrôle des conditions de travail en général" (2). Plus spécifiquement, elle "peut, par ordonnance déterminer pour des périodes de temps et des territoires désignés, le taux du salaire minimum..., la durée du travail, les conditions de l'apprentissage" (3).Plus tard, "la Commission est chargée de surveiller et d'assurer l'application de ses ordonnances et décisions" (4).

Ajoutons les lois que le Comité analysera au chapitre III et qui réfèrent à l'apprentissage des électriciens (5), des mécaniciens en tuyauterie (6), des mécaniciens de machines fixes (7), des travailleurs des appareils sous pression (8) et des établissements industriels et commerciaux (9). Enfin, mentionnons la Loi de l'aide à l'apprentissage et à la mise en valeur du capital humain (10) qui dans le préambule ne fait aucun doute sur la relation entre la formation professionnelle des travailleurs et le ministère du Travail:

"Attendu que l'apprentissage est un des plus importants facteurs d'amélioration du sort des classes laborieuses, de progrès général et de saine économie d'un pays;

"Attendu que l'adaptation de nos industries aux conditions de l'après-guerre et la protection particulière qu'il y aura lieu d'apporter à notre capital humain poseront d'une manière aigüe le problème de l'apprentissage.

"Attendu que les groupements d'employeurs et de salariés sont vitalement intéressés dans ces problèmes et que les pouvoirs publics doivent aider à les résoudre..."

---

(1) S.R.Q. 1941, c. 164, art. 3.
(2) S.R.Q. 1941, c. 163, art. 9.
(3) S.R.Q. 1941, c. 164, art. 13.
(4) S.R.Q. 1941, c. 164, art. 31.
(5) S.R.Q. 1941, c. 172.
(6) S.R.Q. 1941, c. 173.
(7) S.R.Q. 1941, c. 178.
(8) S.R.Q. 1941, c. 177.
(9) S.R.Q. 1941, c. 175.
(10) 9 Geo. VI, 1945, c.41.

En outre, le Bureau international du travail a toujours considéré la formation professionnelle des travailleurs du ressort des organismes chargés du travail. L'Organisation de coopération et de développement économique dans une recommandation adoptée à la 67e réunion du Conseil, le 21 mai 1964, considère le perfectionnement de la main-d'oeuvre, y compris la formation professionnelle, comme l'un des éléments les plus importants d'une politique de main-d'oeuvre.

Aux Etats-Unis, la Loi de la main-d'oeuvre 1965 qui remplace la Loi de 1962 sur le développement et la formation de la main-d'oeuvre demande au Secrétaire du Travail de stimuler et d'aider en collaboration avec des institutions publiques et privées, à l'élaboration de programmes de développement de la main-d'oeuvre par la formation sur place ou d'autres méthodes...

Le Secrétaire du Travail déterminera les besoins de main-d'oeuvre qualifiée pour l'économie, élaborera les politiques nécessaires au développement des qualifications, encouragera le développement et la diversification de programmes de formation, incluant la formation sur place dans le but de qualifier pour l'emploi les personnes qui ne peuvent pas s'attendre raisonnablement à trouver un emploi sans cette formation." Pour y arriver, le Secrétaire du Travail doit s'entendre avec le Secrétaire de la Santé, de l'Education et du Bien-être. Ici encore, la responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs relève du Travail.

La raison fondamentale qui oblige à placer la formation professionnelle des travailleurs sous la juridiction du ministère du Travail est le fait que celle-ci ne se réalise pas en milieu scolaire mais en milieu de travail. Elle s'insère dans un régime de travail qui comprend tout un réseau de conditions qui relèvent des lois du travail, des institutions syndicales, des employeurs et des salariés. La préparation du travailleur sur place a pour objet de l'intégrer systématiquement à la tâche et à l'entreprise.

Pour réussir la formation professionnelle, il faut certaines conditions fondamentales:

a) l'établissement de normes théoriques et pratiques qui correspondent au besoin des établissements industriels en perpétuelle évolution;

b) l'assentiment des employeurs à remplir ces normes;

c) la collaboration des syndicats qui par la convention collective de travail contrôlent l'évaluation des tâches et des qualifications;

d) la collaboration entre les entreprises pour établir les mêmes qualifications et classifications;

e) la collaboration de l'entreprise qui décide des promotions professionnelles non sur l'équivalence académique des qualifications mais sur des données entra-scolaires et académiques qui relèvent de la personnalité du travailleur de sa performance de son habileté à conduire les hommes.

En outre, l'entreprise n'est pas stéréotypée; elle subit les contrecoups des progrès technologiques, de la concurrence des salaires, des négociations de conventions collectives de travail, des lois du travail. Bref, elle est le carrefour de forces économiques, d'intérêts opposés qui échappent à l'observation et à l'emprise d'un ministère chargé de l'education. En ce qui concerne l'évaluation des tâches, c'est une fonction à laquelle participent à la fois employeurs et salariés. En conséquence, les qualifications dépendront des décisions de l'entreprise et des syndicats. Celle-ci pourra recourir, au besoin, pour des cours théoriques, aux services du ministère de l'Education, à ses écoles, à ses instituts. Mais on voit mal que l'initiative d'un programme relève du ministère de l'Education lui-même. Etant donné que la province a besoin d'une politique de main-d'oeuvre, celle-ci devrait relever du ministre du Travail. C'est pourquoi la formation professionnelle des travailleurs demeure explicitement en dehors de la juridiction du ministère de l'Education.

D'autant plus que le ministère du Travail représente le pivot central qui relie organiquement, par la législation du travail et les structures professionnelles, les salariés et les employeurs à conclure des accords, des ententes collectives qui portent sur les salaires, les conditions de travail et la formation professionnelle des travailleurs. En outre, le processus continu qui par les développements technologiques modifie sans cesse les structures de l'usine, les métiers, les tâches et les occupations, entraîne des modifications de la formation professionnelle elle-même et seule la présence permanente et organisée des intéressés, employeurs et employés, peut ajuster cette formation professionnelle des travailleurs aux exigences d l'industrie.

La responsabilité du ministère du Travail porte donc sur la définition des métiers, des normes provinciales, sur le contrôle de ces normes et sur le contrôle des qualifications des travailleurs.

Les institutions employeuses organisent souvent des régimes de formation qui répondent à leurs exigences particulières. Main le salarié a besoin de cette formation complémentaire qui dépasse les exignences particulières de l'entreprise et conduit le travailleur aux sommets de la qualification requise dans l'exercice de ses fonctions. Cette formation nécessite une acquisition de connaissances supplémentaires et des expériences dans une variété de situations que les travailleurs n'ont pas obtenues durant la phase scolaire. Cet objectif de la formation professionnelle des travailleurs se réalise en soumettant les régimes de formation de l'entreprise à des normes provinciales qui obligent

les employeurs à les respecter et ainsi rendre possible cette formation.

Il ne s'ensuit pas que les institutions employeuses doivent se charger de toute cette formation complémentaire. Les régimes de formation de l'entreprise soumis à des normes provinciales feront appel aux institutions d'enseignement sous le contrôle direct ou indirect du ministère de l'Education. Ainsi, le ministère de l'Education a un certain rôle à jouer, non seulement dans la préparation des populations d'etudiants au marché du travail, mais aussi dans l'exécution des programmes de formation professionnelle des travailleurs dans le cadre des régimes de formation de l'entreprise, i.e. mettre à la disposition des entreprises les services d'enseignement.

La responsabilité que doit assumer le ministère du Travail consiste donc à coordonner ces divers régimes de formation en les soumettant à des normes provinciales visant, en collaboration avec les institutions économiques, à procurer aux travailleurs des qualifications qui répondent non seulement aux exigences particulières d'une entreprise, mais aussi aux besoins des travailleurs à contrôler l'efficacité de ces régimes de formation par l'examen et le certificat de qualification.

Naturellement, certains spécialistes qui veulent le contrôle totalitaire de la formation des travailleurs même en milieu de travail font valoir la distinction entre les normes de travail qui devraient relever du ministère du Travail et les normes de qualification qui devraient relever du ministère de l'Education. Si on ne les sépare pas, disent-ils, on aboutit à un double régime de formation professionnelle tout comme si on séparait le régime scolaire secondaire du régime primaire et comme si on les confiait à deux ministères différents. Et ils rattachent cette distinction à la nature de la législation. Ainsi, la législation ouvrière vise à assurer la protection du travailleur par le truchement de la loi des Accidents du travail (chapitre 160, 1941), elle lui garantit des conditions de travail raisonnables par les dispositions du code du travail et aussi par les lois de la Limitation des heures de travail (chapitre 165, 1941) et du Repos hebdomadaire (chapitre 166, 1941). D'autres lois ont pour objet de protéger son revenu: c'est le cas de la loi du Salaire minimum (chapitre 164, 1941) et de la loi modifiant le code de procédure civile concernant la saisie des gages et salaires. Dans un domaine qui se rapporte à l'education, elle permet aux étudiants de faire des stages dans les entreprises selon les amendements récents de l'ordonnance no. 4 de la commission du salaire minimum. En résumé, le ministère du Travail n'aurait selon eux que les pouvoirs et devoirs de légiférer en matière de normes de travail et à l'appui de ces assertions, ils invoquent la loi du ministère du Travail. Celle-ci, à l'article 4, énumère certaines activités qui pour eux sont des normes de travail. Et parmi les plus connues, ils mentionnent:

- le placement
- la classification des travailleurs
- les salaires
- l'inspection des conditions de travail
- les conditions d'admission au monde du travail
- les mesures de protection des travailleurs
- la discrimination dans l'emploi
- et toutes autres conditions de travail pouvant faire partie de la convention collective signée en vertu du code du travail

Mais par contre, ils ignorent toute la législation du travail sur la convention collective, les contrats particuliers, l'aide à l'apprentissage, etc. Les normes de formation relèveraient selon eux, du ministère de l'Education. L'éducation se définit comme le processus de développement de l'être humain non seulement comme bien particulier, mais encore comme le bien commun le plus précieux. Les exigences de la société actuelle placent l'education au premier plan des responsabilités d'un état démocratique, car pour donner à chaque individu une chance égale d'épanouissement moral et physique, il a le devoir, s'il veut respecter le principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'instruction, de bâtir et de maintenir un système d'éducation capable de répondre adéquatement aux besoins de toute la population. Le principe fondamental d'un ministère de l'éducation a pour objet de placer sous la même autorité tous les aspects qui se rattachent à l'éducation, c'est sans doute dans cette optique que les autorités gouvernementales ont voulu, en 1964, créer un ministère de l'Education (Elizabeth 12-13, 1964), dans la Province de Québec. Il serait donc contradictoire et illogique de proposer des juridictions parallèles en matière de formation professionnelle. Il serait plus normal, disent-ils, d'édicter ou de modifier la loi pour permettre au ministère de l'Education de compléter son oeuvre, même s'il est nécessaire, à cette fin, de franchir la barrière de l'usine. Donc, le ministère de l'Education aurait l'autorité de légiférer en matière de normes de formation. Et ces normes d'après ces experts comprendraient

- l'élaboration des contenus de la formation
- la préparation des examens
- l'émission des certificats
- l'établissement des normes de qualification des instituteurs et moniteurs
- la classification et la nomenclature des écoles et autres institutions d'enseignement
- la coordination de l'enseignement à tous les degrés
- la répartition territoriale et d'aménagement des établissements éducatifs administrés ou subventionnés par la province
- l'analyse des occupations non pas pour des fins de classification mais pour des fins de formation

Cette distinction entre norme de travail et norme de qualification découle d'une distinction théorique que l'on peut rattacher à une législation mais qui dans la pratique ne tient pas; les deux normes tiennent ensemble comme deux organes d'un même corps soumis à la même commande biologique. On peut les distinguer pour des fins académiques mais dans le concret, ces normes se fusionnent, se fondent.

D'abord qu'est-ce qu'une norme de travail? Les spécialistes en relations industrielles la définissent comme une règle fixant les conditions de la réalisation d'une opération, les contenus et l'évaluation d'une tâche, en vue de la fabrication d'un produit. Le consommateur demande un produit et l'employeur doit ajuster la machinerie, l'outillage, L'organisation de son usine en vue de ce produit; il doit y appliquer la main-d'oeuvre avec ses qualifications et l'ajuster constamment au rythme des opérations. Il ne s'agit

donc pas d'une qualification théorique mais d'une qualification actuelle applicable et utilisable au moment de la production. La norme de qualification que se réserve le ministère de l'Education concerne plutôt la préparation éloignée du travailleur mais non pas l'exercice des connaissances du métier en milieu de travail. Vouloir les soumettre à deux juridictions différentes c'est vouloir détruire l'unité essentielle que supposent les fonctions et les tâches à l'usine. Prenons comme exemple l'évaluation des tâches: qui doit juger du contenu et des exigences d'instruction que requiert un machiniste dans la manipulation d'une fraiseuse? C'est la direction de l'entreprise, le contremaître, l'ouvrier et, si l'usine est syndiquée, le syndicat. Comment le directeur de la formation professionnelle nommé par le ministère de l'Education pourrait-il affirmer que cette tâche comporte X heures d'arithmétique, X heures de physique, ou X heures de mécanique? Ce directeur qui s'immiscerait dans le contenu des tâches pour leur imposer un niveau de scolarité ne s'aventurerait-il pas dans une opération impossible spécialement avec des fonctions et des occupations qui varient avec la structure et le rythme de chaque usine? Séparer les normes de travail des normes de qualification n'indiquerait-il pas une absence de réalisme qui inquièterait les personnes averties et soulignerait une méconnaissance inquiétante des exigences fondamentales en relations industrielles? En guise de comparaison, il faudrait en poursuivant ce raisonnement que les facultés universitaires, une fois que l'étudiant a reçu son diplôme terminal en médicine, en droit, en génie, ou en architecture, se tiennent responsables de la formation professionnelle du diplômé dans sa carrière? Que le professionnel racé qui a besoin de cours de culture s'adresse à l'Université, soit, mais la Faculté n'a plus de juridiction professionnelle sur lui. Ainsi dans l'industrie: que des patrons et des ouvriers fassent appel aux services scolaires du Ministère s'ils en ont besoin, soit, mais que le ministère de l'Education leur dicte, ce qu'ils doivent faire dans la pratique de l'industrie, c'est là s'attribuer un rôle, qui nettement déborde les cadres de la loi et pour lequel il n'est nullement qualifié.

Il est regrettable de voir ces experts ignorer les exigences fondamentales de la loi de la convention collective, du salaire minimum et du Code du Travail. Il serait illusoire de penser que le ministère de l'Education pourra modifier l'évaluation des tâches, résoudre les griefs sur les tâches et par ricochet sur les taux de salaires. Seule l'ignorance de ce problème complexe peut justifier une telle audace et naïveté.

En conclusion, le Comité recommande que le programme de formation des travailleurs relève des entreprises et du ministère du Travail. Pour l'exécution des programmes, il pourra recourir aux différents services du ministère de l'Education. Cette recommandation ne comporte pas deux systèmes d'education. Car, il ne s'agit pas d'une autre formation scolaire, d'une autre formation professionnelle, mais de la formation professionnelle du travailleur, complément des deux autres et qui se réalise en milieu de travail. Pour cette raison, le Comité ne fait que suivre l'example des pays étrangers qui laissent la formation sur place à l'organisme public chargé des questions du travail.

Cette recommandation implique que le ministère du Travail, pour les services pédagogiques, fera appel à tous les centres de formation, de culture, sous la juridiction du ministère de l'Education.

B. Au plan de l'entreprise

Les entreprises avec lesquelles le Comité est venu en contact comprennent l'importance fondamentale de la formation de la main-d'oeuvre. Plusieurs ont organisé et administrent des plans de formation de leur personnel ainsi que le révèlent deux enquêtes conduites par notre Comité dans l'industrie manufacturière et une troisième par le gouvernement fédéral en 1963, que nous rapporterons en détail au chapitre VII (1).

Notre première enquête a porté sur un échantillonnage de 1,265 établissements manufacturiers. Une proportion de 8.8% de ces établissements ont déclaré un programme de formation sur place suivi par 1,313 (8.2%) des 15,845 travailleurs à leur emploi ou 2.6% des 49,646 travailleurs apparaissant dans l'échantillon.

Notre deuxième enquête portant, cette fois, sur 200 entreprises manufacturières employant plus de 100 travailleurs révèle que 39.5% avaient un programme de formation suivi par 3,546 (8.5%) des 41,623 travailleurs à l'emploi de telles entreprises ayant un programme ou 4.8% des 73,522 travailleurs couverts par ce deuxième échantillon.

On peut en conclure qu'un nombre important de grandes entreprises organisent la formation sur place et qu'elles s'acquittent, dans une certaine mesure, de leurs responsabilités à l'égard de la formation, même si ces programmes sont au bénéfice d'un groupe restreint de travailleurs. Mais il est clair, par ailleurs, que dans l'ensemble, la moyenne et la petite entreprise montrent peu d'empressement à organiser la formation sur place. Cette hésitation peut s'expliquer en partie par le coût que représente la formation des travailleurs.

Les frais de cette formation, en effet, influent sur le prix de revient et peuvent décourager l'entreprise marginale. On distingue deux catégories de frais: les frais directs tels que l'équipement, le matériel, l'espace, les instructeurs et les frais indirects représentés par les salaires des travailleurs en formation et la perte de production causée par l'absence au travail. Une entreprise consentira à cet investissement du moment qu'un rendement est assuré sur le capital investi. Plusieurs raisons, dont l'insuffisance de personnel et l'absence de prévisions empêchent l'entreprise marginale d'assurer les frais d'un programme de formation, à moins que des stimulants viennent en atténuer les coûts. Dans la grande entreprise, l'enquête

---

(1) Enquêtes du Comité d'étude sur la formation professionnelle dans les industries manufacturières au Québec, ministère du Travail, Québec, 1965. Pour plus d'informations, il faudrait référer aux rapports d'enquête.

a révélé une tendance à assumer les frais de la formation. Il semble bien, de plus, que la propension à collaborer à des programmes de formation augmente en proportion directe de l'importance numérique des travailleurs.

L'entreprise déplore le bas niveau de scolarité d'une bonne proportion de la main-d'oeuvre, ce qui est confirmé par le recensement de 1961. Selon ce rapport officiel, 53% de la main-d'oeuvre canadienne dans l'industrie manufacturière et 41% de la main-d'oeuvre en général avaient moins de huit années de scolarité. L'entreprise encourage son personnel à se former et plusieurs travailleurs s'inscrivent à des cours de perfectionnement dans les institutions publiques et privées. Soulignons que les cours par correspondance jouissent de la faveur des travailleurs du Québec, puisque, par exemple, 40% des 4,000 contrats de "International Correspondence Course" vendus au Canada le sont dans la province de Québec (1), bien que ces cours soient généralement en langue anglaise.

Tous ces faits démontrent que l'entreprise est prête à accepter de nouvelles responsabilités et qu'elle ne peut les assumer isolément. Elle est consciente que tout en poursuivant ses fins économiques, elle peut néanmoins atteindre concurremment des fins sociales, car la mise en commun des abondantes ressources d'une même communauté industrielle peut favoriser la solution des problèmes d'organisation que soulève la formation des travailleurs dans une entreprise donnée. L'entreprise doit, en conséquence, recourir désormais à des moyens qui font appel au sens de la solidarité dans la poursuite d'un objectif commun, celui de la formation professionnelle des travailleurs.

Il serait donc avantageux d'aider l'entreprise par un certain partage des frais ou par des dégrèvements comme, par exemple, des traitements fiscaux, des déductions d'impôts, l'assimilation des frais de formation à des dépenses capitales. Plus importante encore serait l'adoption de mesures d'ensemble qui permettraient aux institutions économiques et sociales d'établir une stratégie adaptée aux besoins régionaux. L'entreprise serait d'autant plus disposée à collaborer qu'elle aurait elle-même participé à l'adaptation de cette politique provinciale à ses propres besoins et à la recherche des solutions aux problèmes d'organisation locale. Il faudrait que cette stratégie élaborée par les institutions qui influencent le développement des qualifications comprenne un recours aux centres de formation dans l'acquisition de qualifications professionnelles polyvalentes. Toutes les catégories de travailleurs doivent avoir accès à la qualification par l'entremise des régimes de formation de l'entreprise. Seule une planification provinciale de la main-d'oeuvre agréée des employeurs

---

(1) Mémoire de International Correspondence Course.

et des travailleurs et conditionnant toute assistance financière à l'entreprise, lui fournirait le potentiel humain qui en assurerait le développement et la croissance.

C. Au plan du syndicat

Les syndicats ont apporté une contribution importante et directe à l'apprentissage dans le cadre de la législation du travail. Ils ont participé, par la négociation des conventions collectives de travail à l'établissement d'une réglementation de l'apprentissage dans un grand nombre de métiers et d'industries ainsi que nous le constaterons au chapitre IV sur la réglementation des métiers. Ils ont cherché à uniformiser les conditions d'apprentissage dans un même métier et particulièrement au niveau d'une même région, comme le leur permettait la Loi des relations ouvrières et la loi favorisant l'extension juridique de certaines dispositions des conventions collectives de travail. Cette loi est connue sous le nom de Loi de la convention collective.

Les syndicats ont constitué, en collaboration avec des associations d'employeurs, des bureaux d'examinateurs pour contrôler le niveau de qualification des ouvriers de métier et émettre des certificats de compétence professionnelle.

La détermination de normes de travail visant à réglementer les conditions d'apprentissage, était un premier moyen auquel le syndicat a eu recours pour assurer le développement des qualifications des travailleurs au sein de l'entreprise. Une telle mesure, cependant, s'est avérée insuffisante. Conscients que l'apprentissage est un des plus importants facteurs d'amélioration du sort des travailleurs et que les pouvoirs publics doivent aider à l'acquisition de la compétence professionnelle, les syndicats se sont associés aux employeurs pour réclamer l'adoption d'une nouvelle législation qui permettrait une collaboration plus organique et plus complète des syndicats et de l'entreprise à l'égard de la formation des ouvriers de métier. La formation de commissions d'apprentissage sous l'égide de la Loi de l'aide à l'apprentissage est venue élargir le champ d'action des syndicats. Ces commissions d'apprentissage qui sont des organismes tripartites ont bénéficié de leur collaboration. Ces commissions ont pour fonctions de conclure des ententes avec les institutions d'enseignement publiques ou privées ou d'établir des centres de formation de travailleurs.

Par ailleurs, les syndicats financent un collège du travail et des services d'éducation qui mettent à la disposition de leurs membres des moyens de formation très variés. De plus, les syndicats participent à la formation des travailleurs dans le cadre syndico-patronal.

D. Au plan de la collaboration syndico-patronale

L'intérêt des associations professionnelles à la formation des travailleurs a donné naissance, au Québec, à un régime de collaboration patronale-ouvrière. Cette collaboration a permis d'établir une réglementation des conditions de travail et un contrôle de l'apprentissage d'initiative privée. Elle a favorisé également l'établissement d'institutions de formation des apprentis ou la négociation d'accords avec des institutions d'enseignement publiques et privées. Ce système de collaboration patronale-ouvrière remonte à 1934, à la suite de l'adoption de la Loi de la convention collective. Depuis 1945, la Loi de l'aide à l'apprentissage a permis, de plus, aux associations professionnelles de contribuer davantage et plus directement à la formation des travailleurs.

Ce mode de collaboration patronale-ouvrière est relié directement et exclusivement au régime de détermination des normes de travail par voie de décrets sous la Loi de la convention collective. Les chapitres IV et V rendent compte de la réglementation des métiers et des réalisations des commissions d'apprentissage. Nous pourrons y constater que cette formule n'a rejoint, en définitive, qu'une proportion restreinte des entreprises et des travailleurs et dans quelques secteurs seulement de l'activité économique. L'initiation d'un tel régime s'avère impossible par les entreprises non syndicalisées et celles qui n'ont pas recours à la Loi de l'extension juridique. La majorité des entreprises et des travailleurs ne peuvent bénéficier des effets d'une collaboration indispensable au développement d'une politique globale de la formation de la main-d'oeuvre. Cette situation est imputable aux limitations législatives plutôt qu'aux institutions dans lesquelles on a situé cette collaboration syndico-patronale.

La collaboration patronale-ouvrière seule ne saurait apporter une solution complète aux nombreux problèmes de l'apprentissage. Bien plus, les changements technologiques qui entraînent le déclassement professionnel et des mises à pied massives posent des difficultés d'une telle ampleur que les employeurs et les syndicats, ne pouvant y faire face avec les moyens dont ils disposent, ont réclamé l'intervention de l'Etat. Le ministère du Travail poursuit actuellement, en étroite collaboration avec des employeurs et des unions ouvrières, des expériences-pilotes en ce domaine à Thetford-Mines, à Windsor-Mills et à Richmond (1).

En conclusion, disons que l'Etat a un rôle positif à jouer dans le domaine de la formation professionnelle; il doit susciter, soutenir et développer l'action conjointe des employeurs et des travailleurs.

(1) Journal du Travail, ministère du Travail, Québec, oct.1965.

IV

CONCLUSIONS

Toute politique de développement de la main-d'oeuvre s'appuie sur une accumulation de connaissances techniques et professionnelles qui assurent le progrès économique et permettent aux travailleurs d'exercer un emploi productif et utile. Tout plan de formation professionnelle doit viser à une utilisation optima des ressources humaines qu'il doit mettre en valeur en donnant aux travailleurs les qualifications, l'habileté, les aptitudes pour progresser dans leur profession. La responsabilité de cette politique de formation professionnelle repose sur la justice sociale qui exige, non seulement d'assurer l'emploi aux travailleurs, mais de leur en garantir la stabilité par une formation professionnelle adéquate à remplir leurs fonctions.

Dans l'ordre des réalisations, cette responsabilité doit reposer sur l'action conjointe de l'Etat, des employeurs, des syndicats, des travailleurs parce que la formation professionnelle dépasse les responsabilités de chacune de ces institutions.

L'Etat doit encourager les initiatives patronales-ouvrières, les stimuler et les tempérer dans l'ordre et l'équilibre et, lorsque le bien commun l'exige, intervenir directement.

V

RECOMMANDATIONS

(6) La responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs s'établit en principe sur le lien qui existe entre le droit au travail, le salaire et la permanence de l'emploi; elle repose sur la justice sociale qui exige d'assurer l'emploi aux travailleurs et de leur en garantir la stabilité par une formation professionnelle qui les rend aptes à remplir leur fonction.

(7) La responsabilité générale de la formation professionnelle des travailleurs dans la province de Québec doit relever de trois institutions: l'Etat, les entreprises, les syndicats des travailleurs.

(8) Au niveau de l'Etat, la formation professionnelle des travailleurs doit relever de la juridiction provinciale.

(9) Au niveau provincial, la responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs doit relever du ministère du Travail; la formation prolongeant l'enseignement professionnel se poursuit en effet par l'organisation systématique de régimes de formation sous la responsabilité des institutions économiques et sociales. Ces régimes de formation de l'entreprise doivent cependant respecter les normes établies par le ministère du Travail se rapportant au contrôle de la qualification professionnelle des travailleurs. Ces régimes feront appel à la collaboration des centres de formation, particulièrement ceux qui dépendent directement ou indirectement du ministère de l'Education.

(10) L'intervention de l'Etat en matière de formation professionnelle des travailleurs s'exercera dans les cadres de la planification indicative et coercitive et d'une collaboration avec les entreprises et les syndicats, tant au niveau local, régional que provincial.

D E U X I E M E P A R T I E

L'APPRENTISSAGE AU QUEBEC

CHAPITRE TROISIEME

LA LEGISLATION SUR L'APPRENTISSAGE

CHAPITRE TROISIEME

LA LEGISLATION SUR L'APPRENTISSAGE

I La législation du Québec

II La législation fédérale

III La législation des autres provinces

IV Conclusions

V Recommandations

CHAPITRE TROISIEME

LA LEGISLATION SUR L'APPRENTISSAGE

Le droit du travail constitue d'ordinaire l'ensemble des moyens par lesquels on reconnaît juridiquement la personnalité du travailleur, ou encore l'ensemble des institutions et des réglementations qui organisent humainement le travail. Dans le droit du travail, il existe essentiellement une subordination juridique et économique de l'employé à l'employeur, une relation de dépendance et de sujétion que seule une législation peut équilibrer. Ce droit constitue un progrès vers la réalisation de valeurs supérieures comme la dignité du travailleur, la formation et la promotion professionnelles. Il prend sa source dans les lois, le code du travail, les relations professionnelles et le droit international.

Pour donner une image complète du régime qui existe au Québec, il ne faudrait pas ignorer l'activité du gouvernement fédéral en ce domaine. Nous examinerons donc l'apprentissage au plan provincial, au plan fédéral et nous terminerons par une brève incursion dans la législation des autres provinces.

I

LA LEGISLATION DU QUEBEC

Il existe en effet au Québec un droit du travail qui prend sa source dans la législation, le code du travail, les décrets relatifs aux conventions collectives, les décisions du lieutenant-gouverneur en conseil, des commissions et des tribunaux.

En ce qui concerne l'accès à la vie professionnelle et à la formation du travailleur, la législation de la province de Québec comprend plusieurs lois détaillées dans le tableau 1. Il n'existe malheureusement pas de loi unique qui prévoit à la fois la réglementa-

tion et la coordination des initiatives privées tendant à développer une main-d'oeuvre qualifiée. La réglementation relève plutôt de cet ensemble de lois qui déterminent les cadres et la procédure à suivre pour définir les normes et contrôler l'apprentissage au sein des entreprises.

Une vue générale des lois (tableau 1) qui visent à la formation des travailleurs nous permet de découvrir, entre autres, trois modalités d'apprentissage: l'apprentissage réglementé par l'entreprise, l'apprentissage réglementé par l'Etat et l'apprentissage réglementé par la profession.

La première, la réglementation dans l'entreprise, relève de l'ordre privé et les deux autres de l'ordre public. Ces distinctions faciliteront la tâche de dégager de la législation, les structures et le fonctionnement du régime d'apprentissage en vigueur dans la province.

Le tableau 2 groupera les lois d'après cet ordre et il sera plus facile d'avoir une vue d'ensemble complète du régime actuel d'apprentissage. Cette nomenclature légale austère et fastidieuse pourrait nuire à une perspective d'ensemble. Mais cette revue s'impose afin de mieux saisir les anomalies et les contradictions du régime actuel.

A. L'apprentissage réglementé par l'entreprise

L'apprentissage par accord privé dans l'entreprise comprend deux sortes d'ententes: la première qui est individuelle et qui lie l'apprenti au patron en vue d'apprendre le métier selon des normes particulières à l'entreprise; la seconde est la convention collective conclue entre un employeur et un syndicat accrédité ou non, tel que prévu par le Code du travail. Ces deux genres d'accord n'entrent pas dans le cadre actuel de la législation. Le rapport traitera ce sujet un peu plus loin, au chapitre VII sur la formation professionnelle dans l'entreprise.

B. L'apprentissage réglementé par l'Etat

Il faut distinguer ici:

1. Les lois conduisant à une réglementation dont l'initiative appartient au ministre du Travail.

Tableau 1: La législation sur l'apprentissage dans la province de Québec, au 1er octobre 1965

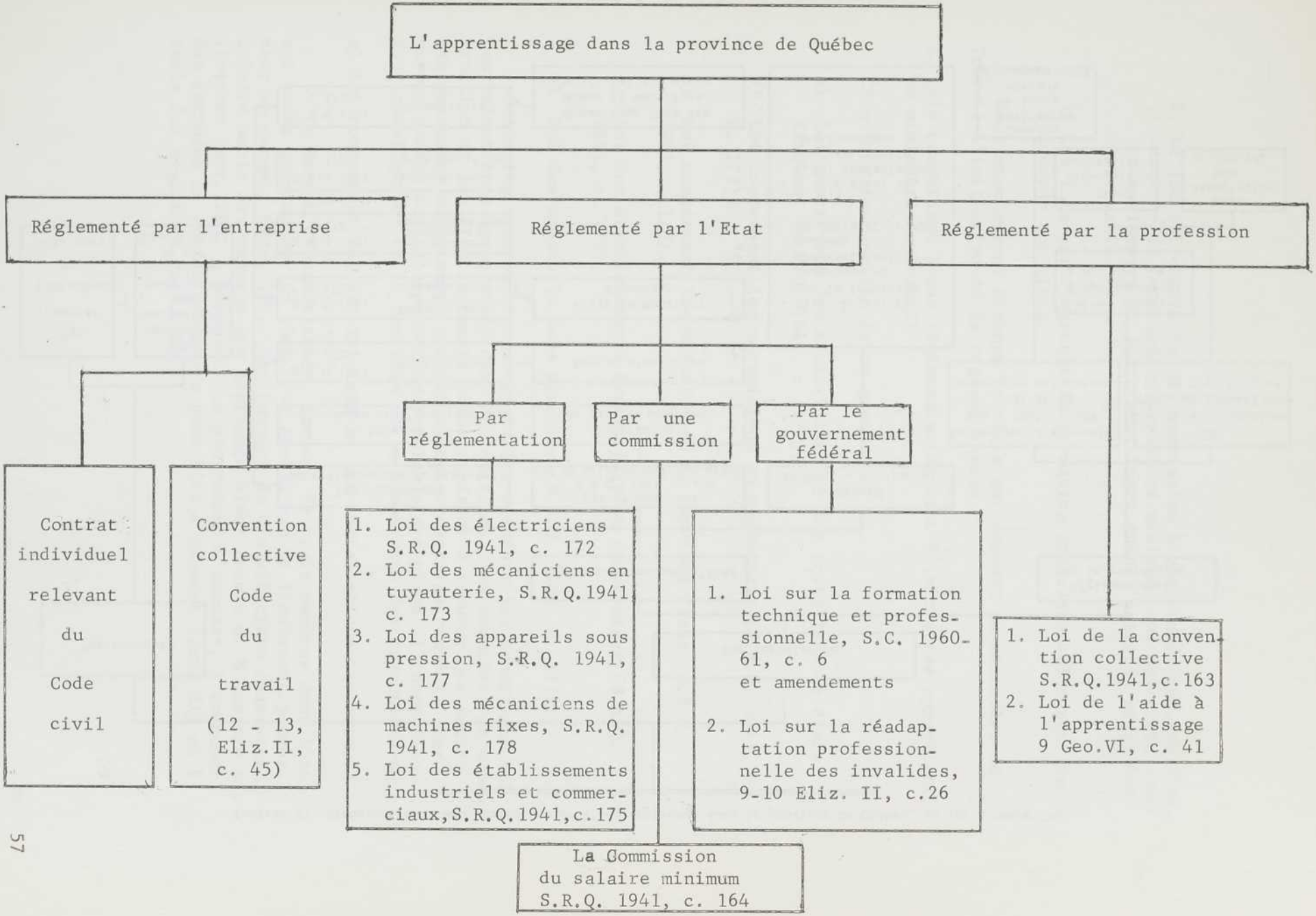
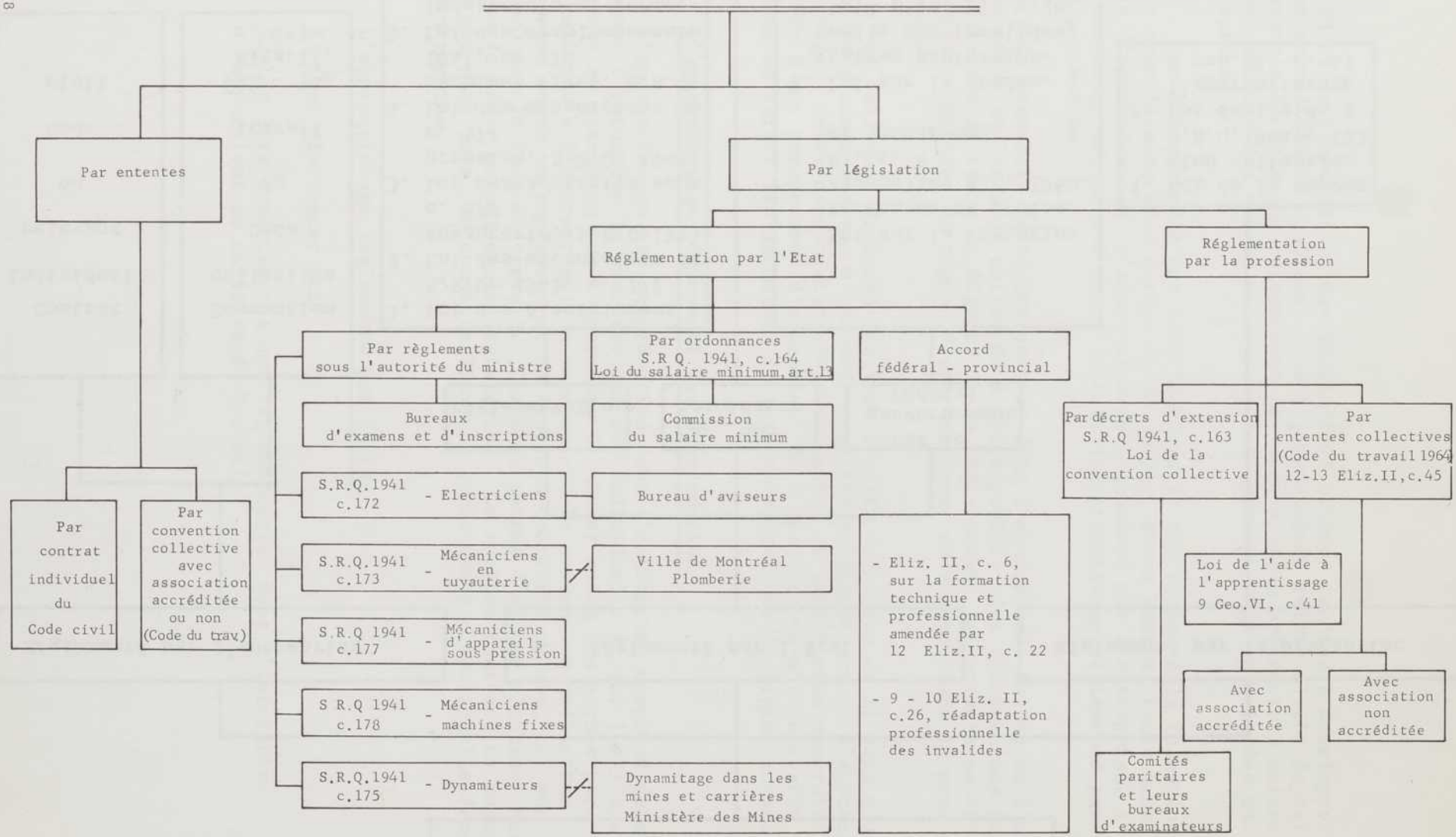


Tableau 2: Structure de l'administration de l'apprentissage dans la province de Québec, au 1er octobre 1965



2. La loi qui confie la réglementation à une commission, en l'occurrence la Commission du salaire minimum, qui collabore avec les employeurs et les travailleurs sous l'égide du ministère du Travail.

3. Les lois qui financent la formation professionnelle par les accords conjoints.

Nous examinerons d'abord les lois qui donnent au ministère du Travail l'initiative de la réglementation.

1. Lois conduisant à une réglementation dont l'initiative appartient au ministère du Travail

Cinq lois font partie de ce groupe:

a) Loi concernant les électriciens et les installations électriques (S.R.Q. 1941, c. 172).

b) Loi concernant les mécaniciens en tuyauterie (S.R.Q. 1941, c. 173).

c) Loi concernant les mécaniciens de machines fixes (S.R.Q. 1941, c.178).

d) Loi des établissements industriels et commerciaux (S.R.Q. 1941, c. 175).

e) Loi des appareils sous pression (S.R.Q. 1941, c. 177).

Cette législation vise en général à éliminer les conditions qui pourraient être dangereuses dans les édifices, les chantiers de construction et les établissements industriels et à assurer que seules les personnes compétentes peuvent exécuter certains travaux. Les moyens prévus sont l'approbation préalable des plans, l'inspection des installations et le contrôle de la compétence des travailleurs.

a) Loi concernant les électriciens et les installations électriques

Un Bureau d'examinateurs, composé de trois membres dont l'un est nommé examinateur en chef, est établi par le lieutenant-gouverneur en conseil (art. 19). Les devoirs de ces officiers consistent à faire subir des examens aux aspirants électriciens et à émettre des licences (art. 20), à préparer des programmes d'examens, à composer des formules et autres documents pour fins d'examens (art. 21) et à tenir des registres (art. 20).

Il est loisible au lieutenant-gouverneur de nommer un bureau d'aviseurs auprès du bureau des examinateurs; "lesdits aviseurs, représentant les corporations et associations intéressées dans l'industrie de l'électricité, auront le devoir de collaborer avec les examinateurs électriciens selon le mode qu'il plaira au lieutenant-gouverneur en conseil d'établir (art. 45) ".

Pour avoir le droit de poser des installations électriques, un travailleur doit posséder une licence émise par le Bureau des examinateurs agissant sous l'autorité du ministre du Travail:

> "Nul apprenti ou journalier ou autre personne non muni d'une licence à cet effet, n'a le droit de faire des installations électriques, excepté comme assistant d'un "compagnon-électricien licencié" et cet assistant devra constamment travailler sous la surveillance immédiate d'un compagnon-électricien licencié (art. 22)."

Pour mériter le statut de compagnon-électricien licencié, il faut avoir au moins quatre années d'expérience dans les travaux d'installation et avoir subi avec succès les examens préparés par le Bureau des examinateurs (art.21).

Sujet à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, le Bureau des examinateurs peut décréter que le Code électrique national ou le Code électrique canadien servent, l'un ou l'autre, de base pour l'élaboration du programme des examens ainsi que pour la rédaction des formules et des questionnaires dont se servent les examinateurs pour l'examen des aspirants. Le Code choisi servira de base d'application à la loi et le Bureau des examinateurs pourra, avec l'approbation du ministre, le modifier ou le changer quand, pour rencontrer des conditions spéciales, l'intérêt général le demande (art. 32).

Les examinateurs peuvent, pour fins de classification, exiger des candidats une démonstration pratique aussi bien que théorique en rapport avec l'examen (art. 33).

Les licences prévues à l'article 21 et renouvelables chaque année (art. 25) pour les électriciens qualifiés, sont les suivantes:

La licence "A" : qualifie le maître ou entrepreneur électricien; elle est décernée à celui qui a subi les épreuves exigées pour la qualification du compagnon-électricien.

La licence "C" : qualifie le compagnon-électricien; elle est décernée à l'apprenti qui a accumulé un crédit d'au moins quatre années d'expérience et a subi avec succès les épreuves du Bureau des examinateurs.

Quatre autres licences, la licence "B" qui est une variante de "A", la licence "D", la licence "E" qui est une variante de "C" et la licence "F" sont prévues. La licence "D" est décernée aux opérateurs de machines cinématographiques, alors que la licence "F" est décernée aux opérateurs de machines mues par l'électricité telles que les grues, les treuils, les ponts roulants, etc..

En plus de ces mesures particulières prévues pour contrôler la compétence des travailleurs dans les installations électriques et celle des opérateurs de certaines machines électriques, la loi prévoit des règlements pour définir les normes d'apprentissage. En effet, à l'article 30 il est stipulé que:

> "Il est loisible au lieutenant-gouverneur en conseil d'établir le mode et la durée de l'apprentissage préparatoire à l'obtention des licences prévues par la présente loi."

Un nombre d'inspecteurs dûment qualifiés comme compagnons-électriciens peuvent s'ajouter au Bureau des examinateurs en vue de constater si les personnes visées possèdent une licence pour faire l'inspection de tous les édifices de la province, faire connaître la loi aux intéressés et signaler aux examinateurs les contraventions qu'ils constatent (art. 42).

Il est remarquable de constater que la loi établit d'avance certaines normes d'apprentissage, alors que, selon l'article 47, le lieutenant-gouverneur en conseil peut faire tous les règlements nécessaires pour l'exécution de la loi.

Cette loi et certains règlements qui en font partie intégrante peuvent se résumer comme suit:

- Le candidat doit avoir terminé sa 7ième année et être âgé d'au moins 16 ans (section IV, art. 12 I).

- Dans les trente jours qui suivent son entrée dans le métier, le candidat doit s'enregistrer au Bureau des examinateurs des électriciens et obtenir son carnet d'apprentissage et sa carte d'identité (section IV, art. 12, 3).

- La durée de l'apprentissage est de quatre ans (section IV,art. 12, 5a).

- Dans les trois mois suivant la fin de ses quatre ans d'apprentissage, le candidat doit se présenter devant le Bureau des examinateurs pour subir un examen en vue de l'obtention de la licence de compagnon-électricien (section IV, art. 12, 5a).

Afin de mieux saisir la complexité des règlements, il ne sera pas inutile d'anticiper quelque peu sur l'étude plus extensive que nous nous proposons de faire sur la réglementation introduite par les décrets en vertu de la Loi de la convention collective (S.R.Q. 1941, c. 162). Cette loi permet l'extension juridique à des tiers des dispositions de la convention collective relatives à l'apprentissage (art. 9).

Depuis quelques années, la Corporation des maîtres-électriciens et les syndicats ont commencé à insérer dans leurs conventions, pour fin d'extension juridique, une certaine réglementation de l'apprentissage. Ainsi, les décrets de l'industrie de la construction de Montréal et de Hull exigent que l'apprenti suive un cours de pré-emploi d'une période d'environ six mois. Ce cours devient une condition préalable à l'obtention du carnet d'apprenti. De plus, le décret de Montréal exige que l'apprenti se présente annuellement devant le Bureau des examinateurs pour y subir un examen de contrôle. Ainsi, "tout apprenti-électricien doit faire un stage préliminaire de six mois ou l'équivalent de mille heures dans un centre d'apprentissage approuvé par le Bureau des examinateurs avant de pouvoir se procurer un carnet d'apprentissage dans ce métier.

"L'apprenti devra se présenter devant le Bureau des examinateurs à tous les ans, à défaut de ce faire, son carnet sera annulé sans avis et l'employeur de même que l'employé seront passibles des pénalités ordinaires de la loi, si tel apprenti demeure au travail.

"Tout apprenti, à la fin d'une année d'apprentissage, soit la première, deuxième ou la troisième année, devra se présenter devant le Bureau des examinateurs pour subir un examen avant d'entrer dans une autre année. En cas d'insuccès, un seul délai de trois mois lui sera accordé. (Région de Montréal, décret 309A, section E).

Dans le décret de la région de Hull, on stipule que:

"a) Aucun employeur n'a le droit d'avoir plus d'un apprenti par compagnon-électricien à son emploi.

"b) Toutefois, sur chaque chantier, l'employeur peut avoir un apprenti additionnel pour chaque cinq compagnons-électriciens à son emploi.

"c) L'apprenti doit avoir un carnet d'apprenti émis par les autorités provinciales en vertu des dispositions des Statuts refondus de Québec, 1941, c. 172, et amendements. L'apprentissage proprement dit commencera seulement à la date d'émission de ce carnet. L'employeur doit exiger ce carnet lors de l'embauchage.

"d) Toute personne qui veut devenir compagnon-électricien et être considérée comme électricien en vertu du présent décret doit:

- "Suivre le cours de pré-emploi d'une durée de quarante semaines au Centre d'apprentissage de Hull ou à l'Institut de technologie de Hull et subir l'examen à la fin de ce cours.

- "Satisfaire aux exigences du paragraphe (c) et s'enregistrer comme apprenti au Comité paritaire des métiers de la construction du district de Hull.

- "Dans le cas des apprentis pour qui il a été impossible de suivre le cours de pré-emploi, suivre pendant la période d'apprentissage des cours d'une durée de seize semaines, répartis sur quatre années et, autant que possible, d'une durée de quatre semaines par année d'apprentissage au même endroit, et subir l'examen exigé. Si l'apprenti réussit cet examen, il a droit à un crédit d'apprentissage d'une durée égale à celle du cours suivi. S'il ne réussit pas son examen, il doit reprendre le cours.

"e) A défaut par l'apprenti de se conformer chaque année aux prescriptions du paragraphe (d) et de réussir son examen, tel apprenti ne sera pas considéré comme ayant changé d'année d'apprentissage et sera rémunéré en conséquence.

"f) Toute personne qui antérieurement à son apprentissage a suivi avec succès un cours en électricité a droit à un crédit d'apprentissage. Le comité paritaire verra à lui faire subir un examen afin de déterminer l'étendue de ce crédit, pour fins de salaire seulement.

"g) Tout crédit d'apprentissage affectant la durée de l'apprentissage doit être déterminé ou ratifié par le Bureau des examinateurs des électriciens, chargé de la mise à exécution de la Loi concernant les électriciens et les installations électriques.

"h) Les gradués en électricité des cours réguliers du jour d'une institution de l'enseignement spécialisé du ministère de l'Education ne sont pas assujettis aux dispositions du présent article."

Le Bureau des examinateurs électriciens accordera à ces gradués des crédits d'apprentissage proportionnés à la durée des études suivies et aux résultats obtenus dans telle institution. De plus, l'obligation de suivre le cours de pré-emploi n'est pas nécessaire pour les élèves qui ont fréquenté une école régie par la Loi de l'enseignement spécialisé (Région de Hull, décret 910, section E).

Après ces considérations, le Comité constate deux anomalies de grave conséquence: la première concerne la double réglementation, la seconde concerne la réglementation sur le même objet en vertu de deux lois différentes. Ces anomalies auraient-elles été possibles si le Bureau d'aviseurs prévu par la Loi des électriciens (S.R.Q., c. 172,

article 45) avait été constitué? Ainsi les apprentis travaillant dans les régions couvertes par ces deux décrets (Montréal et Hull) sont assujettis à cette double réglementation qui de prime abord prête à confusion et devient un danger de contradiction. En outre, ne paraît-il pas étrange qu'une législation et une réglementation de juridiction provinciale soient restreintes par un décret émanant de la même autorité, celle du ministre?

b) Loi concernant les mécaniciens en tuyauterie

La loi concernant les mécaniciens en tuyauterie porte sur l'installation, la réparation ou la réfection des systèmes en tuyauterie suivants: les systèmes de chauffage pour la production de la force motrice ou la chaleur sous quelque forme que ce soit dans toute bâtisse de construction; les systèmes de réfrigération d'une certaine capacité; les systèmes de gicleurs pour combattre les incendies; les systèmes de plomberie.

Le Bureau des examinateurs, établi par le lieutenant-gouverneur en conseil, doit faire subir des examens, composer des formules et autres documents pour fins d'examens et tenir des registres (art. 4).

L'exécution des travaux dans l'installation des systèmes de tuyauterie exige une compétence professionnelle reconnue par une licence que décerne le Bureau des examinateurs:

- dans une municipalité dont la population excède cinq mille âmes;
- dans les municipalités de cinq mille âmes ou moins, lorsque les travaux sont exécutés dans des édifices publics.

L'article 5 ajoute que ces dispositions ne s'appliquent pas, si une municipalité, par voie de règlement adopté avant le 20 avril 1934, met déjà sous licence les travailleurs spécialisés dans l'installation des systèmes de tuyauterie à la suite d'un examen de qualification. Le directeur des services techniques du ministère du Travail a confirmé au Comité qu'une municipalité, la Ville de Montréal, est la seule qui jouit de ce privilège. Toutefois, les licences émises ainsi par une municipalité ne sont valables que dans ses limites.

Tout aspirant au titre d'entrepreneur, de compagnon ou d'apprenti doit obtenir une licence après avoir subi un examen oral ou écrit, au choix du candidat, sur les matières prescrites par le Bureau des examinateurs (art. 17). Pour la licence d'entrepreneur, un candidat doit subir avec succès l'examen prescrit pour un compagnon (art. 7); la licence de compagnon est octroyée à toute personne qui a passé avec succès l'examen prescrit pour cette qualification et s'est

conformée aux prescriptions contenues dans les formules préparées par les examinateurs (art. 8); une licence d'apprenti doit être octroyée à toute personne qui désire travailler comme apprenti (art. 9).

Les licences d'entrepreneur et de compagnon doivent mentionner le genre de système de tuyauterie pour lequel le candidat a subi un examen avec succès (art. 10). Il faut en conclure qu'un entrepreneur ne peut donc pas exécuter des travaux dans l'installation des systèmes autres que ceux pour lesquels il détient une licence. Il en est ainsi également pour le compagnon qui est limité aux travaux d'installation du système de tuyauterie mentionné sur la licence qu'il détient. Les licences d'entrepreneur, de compagnon et d'apprenti doivent être renouvelées chaque année (art. 11).

Pour être admis à l'examen prescrit pour l'obtention d'une licence de compagnon, un apprenti doit avoir fait un stage de quatre années d'apprentissage dans des travaux d'installation, de réparation ou de réfection de l'un, de plusieurs ou de tous les systèmes de tuyauterie prévus par la loi (art. 12). Cependant, les examinateurs peuvent admettre à l'examen pour la licence de compagnon, après un stage de trois années d'apprentissage, un apprenti qui a étudié dans une école technique les travaux d'installation, de réparation ou de réfection de l'un, de plusieurs ou de tous les systèmes de tuyauterie concernés et qui fournit les preuves à cet effet (art. 12).

Un entrepreneur ne doit pas employer plus d'un apprenti pour chaque compagnon, dans l'exécution des travaux soumis à la réglementation (art. 28).

Des inspecteurs qualifiés peuvent être nommés en vue d'assurer l'observance de la loi et pour constater si les personnes visées possèdent une licence et se conforment aux règlements. Ces inspecteurs doivent faire des inspections dans tous les édifices de la province, faire connaître la loi aux intéressés et signaler aux examinateurs les contraventions qu'ils constatent (art. 23).

c) Loi concernant les mécaniciens de machines fixes

Cette loi porte sur les moyens de contrôler la qualification des mécaniciens de machines fixes, c'est-à-dire, les opérateurs qui dirigent ou surveillent le fonctionnement de ces machines ou voient à leur entretien ou à leur vérification. Les machines fixes comprennent les chaudières à vapeur, les moteurs à vapeur, les moteurs fixes à combustion interne de plus de vingt-cinq chevaux-vapeur mécaniques, les appareils frigorifiques actionnés par des moteurs d'une puissance totale excédant vingt-cinq chevaux-vapeur mécaniques, la tuyauterie et les accessoires servant à leur fonctionnement.

Tout mécanicien de machines fixes doit posséder un certificat de la catégorie établie pour son travail par les règlements (art. 9). Toute personne ne peut confier ce genre de travail à des personnes qui ne détiennent pas le certificat requis par la loi (art. 10). Un mécanicien de machines fixes qui détient le certificat requis par la loi n'est pas tenu de se soumettre à un examen ni d'obtenir une licence ou un certificat de compétence d'une autorité municipale (art. 11).

Le lieutenant-gouverneur en conseil peut faire des règlements qu'il juge nécessaires à l'exécution de la loi, en particulier pour les fins suivantes (art. 12):

- la définition des différentes classes de certificats;
- la détermination des conditions d'émission des certificats;
- le choix des examens et des matières sur lesquelles ils pourront porter;
- la durée de la validité des certificats et les conditions de leur renouvellement;
- la fixation des honoraires pour l'émission et le renouvellement des certificats et pour l'admission aux examens;
- la façon d'établir la puissance des machines fixes;
- les prescriptions propres à faciliter le travail des examinateurs et à augmenter l'efficacité du service.

d) Loi des établissements industriels et commerciaux

L'article 5 de la troisième section de la Loi des établissements industriels et commerciaux prévoit la possibilité, pour le lieutenant-gouverneur en conseil, de faire des règlements pour déterminer les prescriptions spéciales nécessaires à la sécurité, à la santé et à la moralité des travailleurs dans les établissements industriels et commerciaux. A l'article 44, sections 3 et 4, le lieutenant-gouverneur peut déterminer les devoirs qui ne sont pas formellement déterminés par la loi. En vertu de ces dispositions, des règlements ont été adoptés pour réglementer la manutention et l'usage des explosifs. L'article 2 des règlements relatifs à la manutention et à l'usage des explosifs détermine que:

"Tout ouvrier préposé à l'usage des explosifs doit détenir un certificat de préposé au sautage des mines; ce certificat est préparé par le service d'inspection des établissements industriels et commerciaux. L'inspecteur en chef y apposera sa signature ainsi que le sceau du ministère."

L'article 12 mentionne que le travail d'amorçage des cartouches ne sera confié qu'à des ouvriers détenant le certificat de préposé au sautage des mines mentionné à l'article 2 des règlements.

La Loi des établissements industriels et commerciaux ne prévoit aucun bureau des examinateurs. Les règlements qui en découlent n'établissent aucune réglementation sur l'apprentissage de ce métier, bien qu'ils décrivent en détail les précautions et les mesures à prendre pour la manutention et l'allumage des explosifs. La loi exclut le dynamitage dans les mines et carrières qu'elle remet à la juridiction du ministère des Mines.

e) Loi concernant les chaudières à vapeur et les appareils sous pression

Cette loi exige que les inspecteurs possèdent des connaissances techniques et pratiques dans les travaux d'installation et d'opération des appareils sous pression (art. 3). Les certificats émis portent sur l'approbation de la construction, de l'installation et de l'inspection (art. 2). En ce qui concerne la soudure, personne ne peut exécuter de travaux sans détenir un certificat de soudeur valide et du grade requis (art. 24, a et b de la section III, S.R.Q. 1941, c. 177 et section XII, règlement 1201).

. . .

En guise de conclusion à cette brève revue des lois conduisant à une réglementation dont l'initiative appartient au ministre du Travail, mentionnons que l'application en a été confiée à des services techniques distincts au sein du ministère. Le service responsable du contrôle de la qualification en électricité est dirigé par un examinateur-en-chef, conformément à l'article 19 de la loi et comprend quinze bureaux régionaux répartis en deux districts: le district de Montréal qui en comprend huit et le district de Québec, sept. Le service responsable du contrôle de la qualification des mécaniciens en tuyauterie, pour sa part, comprend deux districts: le district de Québec avec six succursales d'inspection et celui de Montréal avec cinq. Quant au service des examinateurs des mécaniciens de machines fixes, il y a

deux bureaux permanents: un pour le district de Québec et un pour le district de Montréal. Le certificat décerné au préposé au sautage des mines relève du service d'inspection des établissements industriels et commerciaux.

2. Loi qui confie la réglementation à la Commission du salaire minimum

La Commission du salaire minimum collabore avec les patrons et les travailleurs sous l'égide du ministère du Travail. En fait,cette loi se rattache historiquement à la Loi de la convention collective. En 1940, le ministre du Travail confiait la refonte de la Loi de la convention collective à un comité et demandait au juge F. Roy de préparer une législation destinée à remplacer la Loi des salaires raisonnables de 1937 (1 Geo. VI, c. 50) qui s'appliquait aux contrats de travail non couverts par les conventions collectives avec extension juridique. Le projet Roy fut mis de côté et l'administration y substitua mutatis mutandis les textes du Comité de refonte de la Loi de la convention collective (1). La Loi du salaire minimum se propose donc d'établir des minima de salaires et de conditions de travail au moyen d'ordonnances rendues par une commission gouvernementale à la suite d'enquêtes auprès des intéressés dans tous les établissements qui ne sont pas touchés par la Loi de la convention collective.

Il s'agit d'une réglementation étatique qui complète la réglementation contractuelle des conventions collectives quand l'extension n'est pas applicable, afin de prévenir les abus. La Commission du salaire minimum prévoit la fixation des salaires et de certaines conditions de travail telles que l'apprentissage (art. 13).

a) Pouvoirs conférés à la Commission

La loi du salaire minimum limite le cadre des décisions de la commission:

> "La Commission peut, par ordonnance, pour des périodes de temps et des territoires désignés, établir le taux du salaire minimum payable à toute catégorie de salariés qu'elle désigne, les termes de paiement, la durée du travail, les conditions d'apprentissage, le rapport entre le nombre d'ouvriers qualifiés dans une entreprise donnée, la classification des opérations et les autres conditions de travail jugées conformes à l'esprit de la loi (art. 13).

---

(1) M.-L. Beaulieu, op. cit., c. V, pp. 170-173.

Sont exclus cependant, les salariés travaillant dans les exploitations agricoles, les domestiques de maison et les salariés régis par un décret rendu sous la Loi de la convention collective (art. 2). Nous pourrions ajouter à ces exceptions le pouvoir de réglementer l'apprentissage dont le contrôle relève de l'autorité immédiate du ministre du Travail (S R.Q. 1941, c. 172).

b) Procédure de préparation d'une ordonnance

Il est intéressant de signaler que, pour établir une ordonnance, la Commission peut convoquer une conférence conjointe composée d'un membre de la Commission et des représentants des employeurs, des salariés et du public, désignés en nombre égal. Après avoir entendu les parties intéressées, cette conférence formule ses conclusions sur les salaires et les conditions de travail; ces décisions sont soumises à la Commission qui peut les approuver, les modifier ou les rejeter (art. 18).

Ces dispositions de la loi indiquent que, pour établir une ordonnance, la Commission consulte les parties intéressées, même si elle porte la responsabilité de sa préparation. Cette procédure reflète en effet l'article 3 qui stipule que la Commission:

> "est à la fois un organisme collaborant avec les employeurs et les salariés à l'établissement du minima des salaires, un conseil d'arbitrage de différends entre les employeurs et salariés et enfin, un agent de surveillance et de contrôle des conditions de travail en général."

c) Une réglementation d'ordre public

Les ordonnances sont soumises à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil qui peut les modifier ou les révoquer (art. 19). Les dispositions d'une ordonnance sont d'ordre public, régissent et gouvernent tout travail de même nature visé par l'ordonnance, dans la juridiction qu'elle détermine (art.23).

d) Du prélèvement sur les salaires

La Commission du salaire minimum, qui est une corporation d'au plus cinq membres ayant les pouvoirs, droits et privilèges d'une corporation civile ordinaire (art. 3), peut faire des règlements pour prélever des employeurs professionnels visés par une ordonnance une somme n'excédant pas 1% des salaires payés à leurs employés (art. 8). Les fonds nécessaires à l'administration de la Commission du salaire

minimum proviennent en conséquence des sommes ainsi prélevées des employeurs sur une base de pourcentage de la liste des salaires payés aux employés.

La Loi du salaire minimum renferme des aspects particulièrement significatifs dans cette étude de la législation sur l'apprentissage que le Comité aura plus loin l'occasion d'analyser. Il suffit de retenir pour le moment le fait que le législateur laisse ici l'initiative de la réglementation à un organisme para-gouvernemental, alors qu'il a confié au gouvernement lui-même la responsabilité de réglementer l'apprentissage des métiers exigeant des mesures spéciales pour assurer la sécurité publique. Cette particularité est d'autant plus importante que le champ d'application de la Loi du salaire minimum est plus étendu et qu'il englobe la grande majorité de la population ouvrière de la province.

3. Lois qui financent la formation professionnelle par les accords conjoints

Le financement de la formation professionnelle au Québec dépend pour une bonne part des accords fédéraux-provinciaux. La section suivante sur la législation fédérale démontrera en détail les normes de ce financement fédéral.

C. L'apprentissage réglementé par la profession

Cet apprentissage est confié à la profession par la Loi de la convention collective avec extension juridique (S.R.Q. 1941, c. 163) et la Loi de l'aide à l'apprentissage (9 Geo.VI, c. 41) et les conventions collectives qui relèvent du Code du travail.

1. La Loi de la convention collective (S.R.Q. 1941, c. 163) conduit à une réglementation dont l'initiative appartient aux parties contractantes signataires d'une requête d'extension juridique.

Les lois étudiées précédemment permettent au ministre du Travail de prendre l'initiative de la réglementation de l'apprentissage. Par la Loi de la convention collective le législateur établit une autre procédure dont le régime de la négociation des conditions de travail est à la base.

a) Décret d'extension juridique d'une convention collective

La Loi de la convention collective accorde au lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir de décréter qu'une convention collective, signée en vertu de la Loi 1934 (S.R.Q. 1941, c. 163) devienne obligatoire pour tous les salariés et tous les employeurs d'une même industrie, d'un métier, d'un commerce ou d'une profession dans une région déterminée (art. 2). Pour obtenir une extension juridique, les parties contractantes doivent en faire la demande au lieutenant-gouverneur en conseil (art. 3). Cette requête doit se limiter à certaines dispositions de la convention collective dont celles relatives à l'apprentissage:

> "Lorsqu'un décret est rendu en vertu de l'article 2, les dispositions de la convention, modifiées ou non, sont celles relatives au salaire, à la durée du travail, à l'apprentissage et au rapport entre le nombre des ouvriers qualifiés et celui des apprentis dans une entreprise donnée" (art. 9).

Lorsque le décret contient des dispositions relatives à l'apprentissage, les normes d'apprentissage sont d'ordre public:

> "Les dispositions du décret sont d'ordre public, régissent et gouvernent tout travail de même nature ou de même genre que celui visé par la convention, dans la juridiction déterminée par le décret " (art. 11).

La réglementation de l'apprentissage sous la Loi de la convention collective n'est pas, au point de départ, une réglementation imposée d'autorité, puisqu'une convention librement acceptée des parties contractantes est à l'origine d'un décret et que de plus, un décret d'extension exige une requête à cette fin, mais au point d'arrivée et en principe, elle est imposée d'autorité.

Cette procédure de réglementation, par ailleurs, selon laquelle les normes d'apprentissage deviennent une matière soumise au régime de la négociation des conditions de travail, soulève une difficulté majeure que plusieurs mémoires présentés au Comité d'étude n'ont pas manqué de souligner. A première vue, elle ne s'avère pas pratique pour assurer la coordination des initiatives des diverses unités de négociation, ni pour uniformiser les normes rendues obligatoires dans un même métier. Il reste à voir si les décrets rendus en vertu de cette loi ont vraiment surmonté cette difficulté évidente. Dans le chapitre quatrième, l'étude de la réglementation en vigueur permettra de vérifier s'il y a coordination et uniformité des normes de l'apprentissage.

b) Le mécanisme de contrôle de l'apprentissage

La définition des normes est le privilège de l'unité de négociation responsable de la convention qui est à la base d'un décret, tandis que toute décision sur le contrôle de l'apprentissage est réservée au comité paritaire. La Loi de la convention collective renferme des dispositions sur les prérogatives et les devoirs de cet organisme chargé d'appliquer le décret.

En effet, l'article 25 établit que:

> "Le comité paritaire peut, par règlement, rendre obligatoire un certificat de qualification pour tout salarié assujetti au décret, dans toute ou partie de la région déterminée par le décret."

La loi ajoute que le certificat émis en faveur d'un apprenti ou d'un compagnon détermine la qualification de cet apprenti ou de ce compagnon. Le certificat émis en faveur d'un apprenti est valable pour la durée de son apprentissage, alors que celui émis en faveur d'un ouvrier qualifié est permanent et il n'a pas besoin d'être renouvelé.

Il ressort de cette disposition qu'il peut y avoir des normes d'apprentissage fixées par décret, sans que l'apprentissage conduise nécessairement à un certificat de qualification et, sans même que cet apprentissage soit l'objet d'un examen de fin d'apprentissage. Car, c'est seulement lorsque le comité paritaire décide de rendre le certificat obligatoire qu'un bureau d'examinateurs doit absolument être constitué:

> "Le comité qui se prévaut de l'article 25 doit, par règlement, créer un bureau d'examinateurs chargé de déterminer la qualification des salariés et d'émettre les certificats de qualification (art. 27)."

Par ailleurs, le comité paritaire n'est pas le seul à pouvoir faire subir les examens de qualification des apprentis assujettis au décret. Les articles 30 et 31 de la loi stipulent que:

> "Le comité (paritaire) peut, par règlement approuvé par le lieutenant-gouverneur en conseil, permettre à une association de salariés d'émettre des certificats de qualification en faveur de ses membres, si cette association leur fait subir un examen.
>
> Si le comité refuse à une association le privilège qu'elle sollicite, en vertu des dispositions de

l'article précédent, il y a appel au lieutenant-gouverneur en conseil dont la décision est finale.

L'association qui se voit accorder le privilège sollicité doit adresser au comité paritaire un rapport mensuel mentionnant les noms et adresses des membres auxquels elle a accordé un certificat de qualification. De plus, le comité paritaire peut ordonner que tout certificat ainsi accordé soit non avenu, à moins que le titulaire ne subisse avec succès l'examen prévu devant le bureau des examinateurs constitué par règlement. En cas d'échec, le titulaire peut faire appel au comité paritaire de la décision d'un bureau d'examinateurs et ensuite au ministre du Travail dont la décision est finale (1).

Une autre disposition relative au certificat de qualification établit que le comité paritaire peut rendre le certificat obligatoire pour certaines zones du territoire soumis au décret qu'il applique (art. 25). Dans les zones où le certificat est obligatoire, aucun employeur ne peut utiliser les services d'un salarié assujetti qui n'a pas obtenu ce certificat et tel ouvrier ne peut, sans certificat, exercer son métier (art. 34). Toutefois, dans les zones où le certificat n'est pas obligatoire, le salarié peut se prévaloir des recours prévus par la Loi de la convention collective ou par le décret, s'il est d'après la coutume du métier, un ouvrier qualifié ou en stage d'apprentissage. Dans ce cas, la durée de l'apprentissage est de quatre ans (art. 35).

Le comité paritaire ne peut pas rendre obligatoire un certificat de qualification pour les salariés suivants:

- les manoeuvres ou ouvriers non spécialisés;
- les salariés munis d'une licence en vertu d'une loi de la législature ou du Parlement du Canada;
- les commis ou employés de bureau, les salariés dont le travail ne requiert pas d'apprentissage (art. 36).

Pour ces salariés ainsi exemptés du certificat de qualification, le comité paritaire peut cependant rendre obligatoire le certificat de classification (art. 20, K).

Les dispositions de la loi relatives au contrôle de la qualification semblent incohérentes par le fait que le comité paritaire

(1) Le privilège accordé aux associations de salariés d'émettre des certificats est une disposition très discutée. Plusieurs associations qui ont soumis des mémoires au Comité d'étude et au Conseil supérieur du travail ont réclamé la radiation des articles 30 à 33 de la Loi.

n'est pas tenu d'émettre un certificat de qualification ou de faire subir à l'apprenti un examen de qualification dès que le décret réglemente l'apprentissage. La faculté d'agir ou de ne pas agir accordée ainsi au comité paritaire peut compromettre gravement l'efficacité de l'apprentissage et introduire de la confusion dans l'application du décret, particulièrement lorsqu'il applique une échelle de salaires pour les apprentis. En ne se prévalant pas de l'article 25 de la loi, le comité paritaire a alors tendance à recourir au certificat de classification prévu à l'article 20 K. Il y a lieu de s'interroger sur une telle pratique, puisque le certificat prévu pour l'apprenti ou pour le compagnon semble bien être le certificat de qualification mais non pas le certificat de classification destiné aux catégories de salariés indiqués à l'article 36, c'est-à-dire ceux pour lesquels un certificat de qualification ne peut être rendu obligatoire.

2. La Loi de l'aide à l'apprentissage et de la mise en valeur du capital humain

Les lois étudiées précédemment visent à soumettre les travailleurs, après une période définie d'apprentissage, à l'examen obligatoire dans une variété de métiers et à contrôler ainsi la qualification professionnelle dans des fonctions qui requièrent une compétence particulière. Bien que ces lois puissent conduire à l'établissement de normes obligatoires, elles laissent néanmoins à l'entreprise le soin d'organiser l'apprentissage selon ses propres moyens et ne comportent aucune forme d'assistance.

La qualité de la formation acquise dans de telles conditions dépend, en définitive, de l'efficacité des moyens employés et d'une foule d'autres facteurs d'ordre institutionnel et économique. Dans le contexte actuel en effet, la division du travail et la spécialisation des entreprises, les progrès technologiques, l'automation, la vitesse des changements de machines et la concurrence de la main-d'oeuvre étrangère spécialisée sont des phénomènes qui compromettent gravement la qualité de la formation requise. L'entreprise isolée peut difficilement, avec les ressources dont elle dispose habituellement, procurer à ses apprentis une formation qui nécessite des expériences variées et exige souvent des connaissances complémentaires assez étendues. Il en résulte qu'elle contribue le plus souvent à former des travailleurs spécialisés dans des tâches limitées, plutôt qu'à développer une compétence dans une fonction plus élargie.

Plusieurs entreprises peuvent atteindre les objectifs de la formation professionnelle si elles mettent en commun leurs ressources individuelles; elles peuvent procurer aux apprentis une formation répondant à leurs besoins et à leurs exigences.

Ajoutons qu'à la fin de la guerre 1939-45 certaines industries, en particulier celle de la construction, souffraient d'une pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Le ministre du Travail convoqua en 1944 un comité syndico-patronal spécial pour étudier le problème et l'année suivante le législateur a proclamé la Loi de l'aide à l'apprentissage. Par le truchement de leurs associations professionnelles ou des comités paritaires, les entreprises peuvent constituer une commission d'apprentissage pour développer, avec l'appui et l'assistance des pouvoirs publics, les services nécessaires à la formation de leurs apprentis.

Il est intéressant de souligner que cette loi porte non seulement sur l'aide à l'apprentissage, mais aussi sur "la mise en valeur du capital humain". Dans le préambule, on considère l'apprentissage comme " l'un des plus importants facteurs d'amélioration du sort des classes laborieuses, de progrès général et de saine économie dans un pays". Bien plus, "l'adaptation de nos industries aux conditions de l'après-guerre et la protection particulière qu'il y aura lieu d'apporter à notre capital humain poseront d'une manière aigüe le problème de l'apprentissage". Cet énoncé implique donc que l'apprentissage doit être envisagé sous l'angle très élargi de la formation professionnelle théorique et pratique selon les exigences de l'industrie. "Et les pouvoirs publics doivent aider à les résoudre." Cette loi requiert donc l'action des groupements patronaux et ouvriers intéressés ainsi que celle du gouvernement et une action non pas limitée, restrictive, mais élargie aux confins mêmes des besoins de l'industrie et du capital humain.

a) Conditions d'incorporation d'une commission d'apprentissage

i) La reconnaissance d'une municipalité comme centre d'apprentissage

Pour obtenir l'incorporation d'une commission d'apprentissage, il est nécessaire d'obtenir au préalable, du lieutenant-gouverneur en conseil, "qu'une municipalité avantageusement située dans une région économique soit reconnue comme le centre d'apprentissage d'un métier, d'une profession, d'un emploi ou d'une occupation, soit généralement, soit pour une ou plusieurs industries" (art. 2).

Il ressort que la municipalité désignée comme centre d'apprentissage est ce lieu géographique où la future commission d'apprentissage organisera les services appropriés pour desservir les besoins des entreprises situées dans la région économique déterminée par arrêté en conseil. Cette disposition semble à première vue, prendre comme base d'opération, au point de départ pour l'apprentissage, une municipalité. Cette disposition ne saurait signifier que la loi

confère à la commission une juridiction sur l'organisation de l'apprentissage dans les entreprises de la région économique. Même si le terme "centre d'apprentissage" réfère ici à un milieu géographique, il sert de point de départ, selon l'esprit même de la loi, à une institution physique ou à des ateliers destinés à la formation d'apprentis. Le préambule de la loi dit en effet, que "l'une des mesures les plus efficaces pour atteindre ces buts est l'établissement de centres d'apprentissage et la constitution de commissions appropriées pour les administrer". La force de la loi est dans la commission: le centre n'est qu'une condition. Un centre d'apprentissage désigne, par conséquent, après la création de la commission, une institution comprenant ateliers, classes et tout autre équipement pédagogique requis pour organiser la formation d'apprentis. La reconnaissance par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une municipalité comme centre d'apprentissage constitue la condition préalable à l'établissement d'une commission d'apprentissage.

Il est opportun de noter que les cours d'apprentissage autorisés sont ceux qui concernent les métiers désignés dans l'arrêté en conseil accordant la reconnaissance à un centre d'apprentissage. Une seule commission d'apprentissage pourrait donc, en principe, "organiser des cours d'apprentissage d'un métier, d'une profession, d'un emploi ou d'une occupation, soit généralement pour une ou plusieurs industries" (art. 2) d'une même région économique, si le lieutenant-gouverneur en conseil accorde une telle autorisation.

ii) Seules les associations professionnelles ou les comités paritaires sont les requérants autorisés à demander la reconnaissance.

La reconnaissance d'un centre d'apprentissage doit être demandée par une association d'employeurs et une association de salariés ou par un comité paritaire constitué suivant la Loi de la convention collective (S.R.Q. 1941, c. 163); lorsque cette reconnaissance est requise, le ministre du Travail peut exiger que les associations ou le comité adoptent une résolution à cette fin et lui en remettent copie (art. 3).

Le fait que les seuls requérants autorisés par la loi à demander la reconnaissance d'un centre d'apprentissage soient une association d'employeurs et une association de salariés ou un comité paritaire est très significatif, en ce sens que le but visé par la loi est la création d'une institution, non seulement pour satisfaire les besoins

et les exigences des entreprises concernées mais aussi pour exiger la participation des employeurs et des salariés à l'administration et à la direction du centre d'apprentissage.

En étudiant cette loi sociale, on constate qu'elle se rattache à l'esprit de la Loi de la convention collective de 1934.

b) Constitution d'une commission d'apprentissage

i) Définition des objectifs

La loi stipule qu'une commission d'apprentissage peut être constituée "pour aider à l'apprentissage, à l'adaptation et à la réadaptation dans un centre d'apprentissage reconnu (art. 5)."

Afin d'obtenir la constitution d'une commission d'apprentissage, les requérants doivent, entre autres choses:

- "déclarer qu'ils sont en mesure de constituer une entreprise viable et d'aider efficacement à la formation d'apprentis, à l'adaptation et à la réadaptation des accidentés, des blessés de guerre et des infirmes (art. 6, j);"

- "soumettre au lieutenant-gouverneur en conseil en même temps que leur requête (art. 7):

a) les plans et méthodes proposés pour le développement de l'apprentissage;

b) les moyens arrêtés ou prévus de collaboration avec les institutions visées par la Loi de l'enseignement spécialisé (S.R.Q. 1941, c. 63) et par la Loi des écoles professionnelles (S.R.Q. 1941, c. 64);

c) les règlements qui régiront la corporation."

Il semble que le législateur exprime ici sa volonté de voir les organismes professionnels assumer eux-mêmes le fardeau des services qu'une commission d'apprentissage organiserait pour former des apprentis. Ceci explique probablement pourquoi le comité paritaire compte parmi les requérants possibles pour faire reconnaître un centre d'apprentissage dans une région économique. L'importance accordée ainsi au comité paritaire dans la procédure établie pour instituer une commission d'apprentissage laisse entendre que la région économique pour les fins de la présente loi, coïncide avec celle d'un décret avec extension juridique. Une telle identification de régions aidera la commission d'apprentissage à considérer le comité paritaire comme

sa principale source de revenus.

ii) Composition et structure

-Composition

L'article 5 détermine que dix personnes ou plus, peuvent par requête, demander au lieutenant-gouverneur en conseil d'être constituées en corporation. L'article 10 précise que "peuvent être membres d'une commission et en requérir la constitution en corporation, toute personne ou association constituée ou non en corporation, tout syndicat professionnel et tout comité paritaire constitué suivant la Loi de la convention collective".

De plus, l'article 11 prescrit que "les associations, syndicats professionnels et comités paritaires faisant partie d'une commission d'apprentissage peuvent désigner, de temps à autre, par résolution, une ou plusieurs personnes pour les représenter dans cette commission." Le gouvernement est aussi représenté de plein droit sur une commission d'apprentissage par l'entremise de trois de ses ministres: le ministre du Travail, le ministre de l'Education et le ministre de la Santé (art. 12).

-Structure

Les règlements que les requérants doivent soumettre au lieutenant-gouverneur en conseil ont trait, entre autres choses, à la formation d'un conseil d'administration et à ses pouvoirs (art. 8, b et d), à la formation de comités d'orientation professionnelle, d'instruction technique, de placement des apprentis et de finance et aux pouvoirs de ces comités (art. 8, e).

Une commission d'apprentissage peut être composée de personnes représentant des milieux professionnels et sociaux très variés de la région économique en cause, même si la demande de reconnaissance d'un centre d'apprentissage doit émaner d'associations professionnelles ou d'un comité paritaire. Aucune restriction, par conséquent, sur la composition d'une commission d'apprentissage.

On a l'impression que le législateur a voulu la conjugaison de toutes les bonnes volontés dans cette tentative de mettre en commun les ressources d'une même communauté sociale et économique, pour développer la main-d'oeuvre qualifiée dont les entreprises ont besoin. Comités d'orientation professionnelle, d'instruction technique et de placement des apprentis sont autant de moyens dont peut disposer une commission d'apprentissage pour atteindre ses objectifs.

Cette structure correspondrait en définitive, aux services qui seraient organisés par la suite sous la direction de la commission.

c) Pouvoirs d'une commission d'apprentissage

Quels sont les pouvoirs conférés à une commission d'apprentissage pour lui permettre d'aider à la formation d'apprentis? Les articles 13 et 14 en définissent les pouvoirs:

i) Conclure des ententes

"Conclure des ententes avec le ministère de l'Education et avec toute institution visée par la Loi de l'enseignement spécialisé (S.R.Q. 1941, c. 63) ou par la Loi des écoles professionnelles (S.R.Q. 1941, c. 64 (art.13,a);

"Conclure avec des personnes, associations, corporations, syndicats professionnels, comités paritaires, employeurs et associations d'employeurs des ententes pour le placement en apprentissage d'accidentés du travail, de blessés de guerre et d'infirmes (art. 13, c);

"Pour l'adaptation et la réadaptation au travail des accidentés, des membres des forces armées de Sa Majesté et des infirmes, faire avec des personnes, associations, corporations, gouvernements et organismes gouvernementaux (art. 14) des conventions sujettes à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre du Travail."

Si on compare les articles 14 et 21 de la Loi, il faut se demander si ces deux articles ne se contredisent pas. Alors qu'à l'article 14, en effet, une commission peut, sujette à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, conclure des conventions avec des gouvernements et des organismes gouvernementaux, l'article 21 laisse entendre que ce pouvoir est exclusif au ministre du Travail, s'il est lui-même autorisé d'agir à cette fin par le gouvernement.

ii) Donner des cours d'apprentissage

Une commission d'apprentissage peut également donner des cours d'apprentissage, d'adaptation et de réadaptation au travail (art.13,b).

Donner des cours d'apprentissage, dans l'esprit des articles 13, a et b, constitue pour une commission d'apprentissage un choix à

faire. il est à noter que, si une commission préfère donner elle-même les cours d'apprentissage, elle n'est pas tenue de déterminer le programme d'études théoriques et pratiques. L'article 15 confère à la commission un pouvoir mais non une obligation de préparer un programme:

> "Elle peut déterminer les conditions d'apprentissage qui doivent s'appliquer aux établissements qu'elle dirige, en prescrire la durée, déterminer le programme d'études théoriques et pratiques, les matières d'examens et les certificats à accorder. Les programmes d'études théoriques et pratiques doivent être approuvés par le ministère de l'Education (art. 15)."

Il n'en est plus ainsi dès qu'il s'agit de la formation morale des apprentis. Dans cette matière seulement, il y a obligation pour la commission de prévoir un programme de formation. Ce programme doit être préparé et appliqué par le ministère de l'Education (1).

Il faut souligner que le pouvoir conféré à une commission de déterminer le programme d'études théoriques et pratiques, les matières d'examens et les certificats à accorder, est limité aux seuls établissements qu'elle dirige. Quel est alors le rôle d'une commission dans la préparation du programme et des examens, lorsqu'une commission, au lieu de donner elle-même des cours d'apprentissage, conclut des ententes avec les institutions visées à l'article 13-a) ? Est-ce qu'il faut comprendre que le programme est à ce moment du seul ressort de l'institution en cause? Il y a tout lieu de croire que l'objet d'une telle entente peut comprendre toutes les conditions formulées par la commission, y compris les programmes, les examens et les certificats.

Nous avons souligné précédemment que la reconnaissance d'un centre d'apprentissage constitue une condition pour établir, dans une municipalité déterminée, une institution où la commission dispenserait des cours d'apprentissage. Il faut ajouter que, jusqu'à présent, le législateur a prévu pour une commission d'apprentissage la possibilité de conclure des ententes avec les institutions publiques ou privées existantes. Ce serait probablement le cas par exemple, d'une commission qui ne possède pas de ressources financières suffisantes, ou bien lorsque les métiers concernés sont déjà au programme d'une école privée ou publique, ou encore pour compléter la formation des apprentis conformément à tout autre programme défini par la commission qui semble le plus approprié aux besoins d'un groupe particulier d'apprentis.

---

(1) L'article 17 de la Loi de l'aide à l'apprentissage confiait au Conseil de l'instruction publique la responsabilité de préparer et d'appliquer le programme de formation morale. Depuis l'adoption de la Loi instituant le ministère de l'Education, cette responsabilité échoit au ministre de l'Education.

Quels sont les moyens dont dispose une commission d'apprentissage qui conclut des ententes avec des institutions d'enseignement professionnel. La loi prévoit qu'une commission peut faire des conventions avec des personnes, des associations, des corporations, des syndicats professionnels, des comités paritaires, des employeurs ou des associations d'employeurs, des gouvernements et des organismes gouvernementaux et ce pouvoir est limité aux seuls handicapés physiques et aux membres des forces armées (art. 14). La loi ne paraît pas lui donner le même pouvoir dès qu'il s'agit de ceux qui ne sont plus des cas d'exception: la masse des apprentis sous contrat ou non qui sont normalement sur la voie conduisant à la qualification professionnelle.

A cet égard, une commission d'apprentissage ne possède pas les pouvoirs essentiels ni les outils de travail pour aider les entreprises à former leurs apprentis, pouvoirs qui font de cet organisme autorisé un instrument efficace, capable d'appliquer un programme de formation pour la masse des apprentis sur lesquels elle n'exerce pas d'autorité. L'autorité appartient, en effet, à l'organisme responsable de l'application de la réglementation de l'apprentissage qui pourrait être ou le comité paritaire ou la Commission du salaire minimum ou le ministre du Travail. Une commission d'apprentissage n'a, en définitive, aucun pouvoir de réglementer l'apprentissage, sauf dans les centres d'apprentissage qu'elle dirige.

d) Sources de revenus d'une commission

Les revenus d'une commission d'apprentissage proviennent de diverses sources. En effet, peuvent lui accorder des subventions:

"Les corporations municipales et scolaires, avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil;

"Les associations d'employeurs, les syndicats ouvriers et professionnels et les comités paritaires;

"La Commission du salaire minimum et la Commission des accidents du travail, moyennant l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil, lorsqu'il s'agit de la formation d'accidentés du travail " (art. 19-20).

En plus, le gouvernement provincial pourra aussi accorder des subventions par l'entremise du ministère du Travail responsable de l'application de la loi, puisque selon le préambule, les pouvoirs publics doivent aider à résoudre les problèmes de la formation des apprentis. Quant aux dépenses occasionnées par l'administration de la loi, elles sont payées à même les fonds votés par la législature à ces fins (art. 23).

e) Le contrôle des commissions d'apprentissage

i) Contrôle pédagogique

Tout en demeurant maîtresse de ses programmes, une commission d'apprentissage doit les soumettre au ministère de l'Education pour approbation.

Est-ce que la loi instituant le ministère de l'Education (12-13 Eliz. II, 1964, c. 58A et B) assure un plus grand contrôle des programmes? A l'article 28 du chapitre 58B, il est prévu que:

> "Le ministère de l'Education est tenu de préparer et de soumettre à l'examen du conseil, avant leur approbation par le lieutenant-gouverneur en conseil, les règlements qui doivent régir les matières suivantes:
>
> "La classification et la nomenclature des écoles et autres institutions d'enseignement et des diplômes décernés par elles;
>
> "Les programmes d'études, les examens, les brevets d'enseignement et la qualification du personnel pédagogique, pour tous les enseignements, sauf les enseignements qui conduisent à un grade universitaire et les enseignements privés qui ne conduisent pas à un diplôme décerné sous l'autorité du ministre;
>
> "La coordination de l'enseignement à tous les degrés;
>
> "Les normes de répartition territoriale et d'aménagement des établissements éducatifs administrés ou subventionnés par la province.
>
> "Les règlements visés aux paragraphes a, b et c s'appliquent à toutes les écoles et institutions d'enseignement relevant d'un ministère nonobstant toute disposition législative inconciliable."

Il est permis d'affirmer que les règlements prévus à l'article 28 soulèvent des difficultés d'interprétation.

Toutefois, lorsqu'il s'agit du programme de formation morale qu'une commission "doit prévoir" (art. 17), ce programme relève du ministère de l'Education. Pour cette matière seulement le contrôle de la formation est total et la commission doit satisfaire à cette obligation.

ii) Contrôle administratif

Une commission d'apprentissage est tenue de soumettre chaque année, au ministère du Travail, un état de ses activités et un rapport de ses opérations pour les douze mois précédents; ce rapport doit contenir tous les renseignements que peut exiger le ministre (art. 20).

Une commission jouit en conséquence d'une grande liberté d'action dans l'administration de ses affaires, même si trois ministères sont de droit, membres d'une commission, puisque cette présence du gouvernement au sein des assemblées est une présence minoritaire. Le rôle du ministère du Travail est plus important lorsqu'il surveille l'administration des budgets, les transactions et la comptabilité des centres d'apprentissage. Cette surveillance est encore plus accentuée dès que le gouvernement contribue lui-même à l'administration des commissions en leur accordant des subventions d'aide à l'apprentissage: puisque le contrôle réglementaire d'une subvention gouvernementale entraîne une vérification de l'utilisation qui en est faite.

Le ministère de l'Education ne peut intervenir de son côté, dans la régie administrative d'un centre d'apprentissage. La loi instituant ce ministère (chap. 58A) est explicite à cet égard:

> "Le lieutenant-gouverneur en conseil peut, aux conditions qu'il détermine, autoriser le ministre (de l'Education) à organiser des écoles normales, des instituts de technologie, des écoles de métiers et toutes autres institutions d'enseignement, à l'exception d'une université et d'un centre d'apprentissage (art. 5)."

La Loi de l'aide à l'apprentissage constitue une partie importante de l'inventaire de la législation provinciale sur l'apprentissage.

3. La réglementation de l'apprentissage dans une convention collective de travail

La Loi de la convention collective dont nous venons de prendre connaissance, nous fait voir que les parties contractantes à une convention collective peuvent négocier les conditions d'apprentissage dans les métiers sous leur juridiction. Ces dispositions sont "extensionnées" par décret, à la condition que les parties contractantes soumettent, à cette fin, une requête au lieutenant-gouverneur en conseil. Puisque l'entente est à la base de cette procédure, il y a lieu de la considérer comme une réglementation de l'apprentissage au sein d'une entreprise. Le Code du Travail stipule

en effet, à l'article 50 que la "convention collective peut contenir toute disposition relative aux conditions de travail qui n'est pas contraire à l'ordre public, ni prohibé par la loi".

Cette disposition du Code du Travail ne mentionne pas explicitement que les unités de négociation peuvent réglementer l'apprentissage. Il n'y a aucun doute cependant que la législation du travail traite généralement cette matière comme étant une condition de travail. La réglementation qui s'ensuit lie l'employeur particulier et ses employés, parce qu'elle relève d'une convention collective qui par le dépôt a un effet juridique.

Il faut considérer également comme une autre forme de réglementation privée le système d'apprentissage organisé dans l'entreprise et réglementé par la seule décision de l'employeur, sans que l'unité de négociation intervienne. Cette forme de réglementation lie l'apprenti aux règlements édictés par l'employeur et relève du contrat de travail individuel entre l'employeur et l'employé.

II

LA LEGISLATION FEDERALE

Au chapitre II, lorsque nous avons examiné les juridictions respectives des gouvernements du Canada et des provinces, en matière de formation professionnelle des travailleurs, nous avons conclu que cette matière relevait de la compétence provinciale. Toutefois, quelles que soient les divergences de vues dans l'opinion publique, nous analyserons le programme fédéral appliqué aux provinces et au Québec. En guise de préambule, disons que l'Etat fédéral considère comme un tout indivisible: la main-d'oeuvre, sa mise en valeur, sa formation et ses qualifications. C'est ce qui explique la loi fédérale de 1960 sur l'assistance à la formation technique et professionnelle (9 Eliz. II, c. 6, modifiée par 12 Eliz. II, c. 22).

A. Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle

Cette législation vise à assister les provinces dans l'application des programmes de formation et de développement d'une main-d'oeuvre qualifiée, en vue de répondre à la fois aux besoins des individus et aux exigences de tous les secteurs de l'économie. Elle définit la formation technique et professionnelle comme "toute forme d'enseignement destiné à préparer une personne à un emploi rémunérateur dans une industrie primaire ou secondaire ou à une occupation rémunératrice dans une entreprise de service, ou à accroître son habileté ou compétence technique dans un emploi ou une occupation semblable". La loi couvre "l'agriculture, la pêche, l'exploitation forestière, l'exploitation minière, le commerce, la construction, l'industrie manufacturière, les transports ou les communications ou de façon générale, toute industrie primaire ou secondaire ou toute occupation dans une entreprise de service qui exige une connaissance des principes scientifiques ou technologiques ou leur application, sauf lorsque cet enseignement sert à l'obtention d'un crédit universitaire". Cette assistance porte, d'une façon générale, sur les dépenses encourues par les provinces pour l'organisation et l'administration de la formation technique et professionnelle conçue en fonction d'une grande variété de clientèles, à savoir: les travailleurs sans emploi, les étudiants de l'enseignement technique, le personnel enseignant et le personnel de direction des institutions de l'enseignement professionnel, les travailleurs en emploi, les apprentis, le personnel des cadres moyens, les invalides de même que les employés de la fonction publique du gouvernement fédéral.

La loi fédérale donne lieu à deux accords conjoints distincts: l'accord sur la formation technique et professionnelle comportant, en plus d'un programme d'assistance en vue de partager avec les provinces les sommes investies dans la construction et l'équipement des écoles de l'enseignement professionnel, neuf programmes visant à partager les dépenses administratives de la formation technique et un programme d'assistance à la recherche; en second lieu, l'accord sur la formation professionnelle par l'apprentissage visant à partager les dépenses encourues par les provinces pour la formation des apprentis.

1. Accord sur la formation technique et professionnelle

L'accord sur la formation technique et professionnelle couvre une variété de programmes (1):

---

(1) C.R.Ford: Government Legislation and Manpower Training dans "Automation and Social Change", Toronto, 1963, pp. 168-179.

Le programme I couvre les programmes techniques et professionnels donnés aux études secondaires. Il exige que 50% du temps scolaire soit consacré à la préparation d'un emploi. Toutefois, l'accord admet que l'étudiant dépense ce temps à la théorie, aux mathématiques, aux sciences requises pour la formation professionnelle.

Le programme II s'adresse aux étudiants qui ont terminé leurs études secondaires et qui se livrent au génie, aux sciences, aux affaires, à la médecine et à l'agriculture. Ce cours doit inclure 2,400 heures de théorie et ne pas répondre aux crédits universitaires.

Le programe III s'adresse aux adultes qui ont quitté les études secondaires, dans le but de les qualifier davantage.

Le programme IV s'adresse aussi aux adultes qui travaillent dans l'industrie afin de s'adapter aux nouvelles exigences de l'industrie.

Le programme V s'adresse aux chômeurs en les préparant pour de nouveaux emplois ou occupations.

Le programme VI s'adresse aux invalides, aux accidentés du travail.

Le programme VII vise les directeurs, les orienteurs, les administrateurs qui se destinent à l'enseignement dans le domaine de la formation professionnelle.

Le programme VIII autorise le gouvernement fédéral à rembourser totalement le provincial pour les frais encourus dans la formation des employés fédéraux.

Le programme IX accorde une aide financière limitée aux étudiants d'université.

Le programme X porte sur les recherches en matière de main-d'oeuvre et la formation professionnelle, en vertu de l'article 7 de la Loi modifiant la Loi de l'assistance à la formation technique et professionnelle (12 Eliz. II, c. 22).

> Article 7, para. 1: "Le ministre peut entreprendre et diriger des recherches en ce qui concerne la formation technique et professionnelle et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, entreprendre et diriger des recherches à l'égard de l'une ou l'autre des questions suivantes:
>
> - les sujets traités dans les cours portant sur l'analyse des métiers;

- les programmes, les examens et les normes des cours de formation;

- les besoins variables de l'économie en travailleurs ayant reçu une formation;

- les relations entre la formation technique et professionnelle et les besoins de l'économie; ou

- toute étude qui, de l'avis du ministre, aiderait à perfectionner la formation technique et professionnelle au Canada."

Article 7, para. 2: "S'il le juge opportun, le ministre peut entreprendre et diriger, en collaboration avec toutes les provinces ou l'une d'entre elles, les recherches dont il est fait mention au paragraphe 1."

Article 7, para. 3: "Le ministre peut recueillir, établir, analyser, résumer et publier des renseignements relatifs à toute recherche entreprise et dirigée par lui en vertu du présent article."

Quant aux dépenses capitales pour la construction d'écoles techniques et de formation professionnelle, le gouvernement fédéral rembourse aux provinces 75% de leurs immobilisations. De 1960 à 1963, au-delà de 525 projets de construction ont été approuvés, encourant des immobilisations de $520 millions dont $329 millions sont remboursés par le gouvernement fédéral créant ainsi 140,604 places nouvelles pour les étudiants. Le gouvernement fédéral continuera cette contribution de 75% jusqu'à ce que chaque province réclame du Fédéral une somme de $480.00 par personne du groupe d'âge de 15 à 19 ans, tel que calculé par le recensement de 1961 et ce, jusqu'au 31 mars 1967.

Quant aux frais d'opération, le gouvernement fédéral, pour le programme I, limite son assistance à $3 millions pour les dix provinces sur la base du groupe de 15 à 19 ans.

Pour les autres programmes, le fédéral rembourse les provinces jusqu'à concurrence de 50% excepté pour le programme V où la contribution fédérale s'élève à 75% pour les frais d'enseignement aux chômeurs et à 90% pour leurs allocations, et pour le programme VIII où la contribution est totale. Jusqu'ici, l'accord fédéral-provincial signé par la province de Québec comprend les programmes 1 à 10 inclusivement. La province a signé, par l'entremmse du ministère de l'Education, le premier accord sur la formation technique

et professionnelle en septembre 1961, avec effet rétroactif au 1er avril de la même année. Quant au deuxième accord sur l'apprentissage, lequel est signé dans les autres provinces par l'entremise du ministère du Travail, le gouvernement du Québec n'a pas jusqu'ici conclu cette entente particulière.

2. L'aide à l'apprentissage et l'accord conjoint

Les dépenses du gouvernement provincial pour aider à la formation organisée par les commissions d'apprentissage sont actuellement partagées en vertu des programmes 3, 4 et 5 de l'accord conjoint sur la formation technique et professionnelle.

Sont admissibles au programme 3, les élèves qui ont dépassé l'âge de la fréquentation scolaire obligatoire et ont quitté le système scolaire. Les cours peuvent être destinés à préparer à un emploi ou à perfectionner les personnes ayant déjà un emploi,et peuvent être donnés à plein temps, à temps partiel, le jour, le soir ou par correspondance, dans des écoles publiques, les instituts ou dans les centres de formation approuvés par la province. Sous ce programme sont inscrits les apprentis qui suivent des cours de jour dans les centres d'apprentissage: les dépenses encourues par le ministère du Travail sont alors partagées par le gouvernement fédéral dans une proportion de cinquante pour cent.

Sont admissibles au programme 4,les travailleurs employés dans l'industrie, y compris le personnel de direction, qui s'inscrivent à un programme de formation auquel participent conjointement une ou plusieurs entreprises et le gouvernement provincial, en vue de se perfectionner ou de s'adapter à un emploi. La formation peut être donnée dans des écoles publiques ou privées ou dans des établissements industriels, au moyen de cours à plein temps, à temps partiel, le jour, le soir ou encore au moyen de cours par correspondance. Sous ce programme sont inscrits les apprentis et compagnons qui fréquentent les cours du soir dans un centre d'apprentissage; les dépenses encourues par le ministère du Travail sont alors partagées par le gouvernement fédéral dans une proportion de soixante-quinze pour cent. Sont également inscrits au programme 4 les travailleurs qui suivent les cours de formation organisés par le ministère de l'Education en coopération avec les entreprises.

Est admissible au programme 5,toute personne sans travail, qu'elle ait été antérieurement une salariée ou non, qui a seize ans révolus et qui, si elle a moins de vingt ans, a quitté le système scolaire depuis moins de douze mois. Ces personnes doivent être considérées comme admissibles à la formation par le Service national de placement.

La formation qui peut être donnée sous forme de cours-revue ou de cours en vue d'un emploi est à plein temps: la durée normale des cours comporte au moins vingt-sept heures d'enseignement par semaine dans des écoles privées ou des écoles de formation professionnelle ordinaire, et environ trente-cinq heures dans les centres spéciaux de formation.

Sont inscrits au programme 5, les apprentis qui fréquentent les cours du jour dans un centre d'apprentissage et qui rencontrent les exigences de l'accord. Depuis septembre 1964, environ un tiers de tous les apprentis inscrits aux cours du jour entrent dans cette catégorie. Les commissions d'apprentissage perçoivent du ministère de l'Education une allocation quotidienne de cinq dollars par apprenti pour couvrir leurs frais d'enseignement. Les déboursés du ministère de l'Education sont partagés par le gouvernement fédéral dans une proportion de soixante-quinze pour cent.

Sont également inscrits au programme 5, les travailleurs qui suivent des cours organisés directement par le ministère de l'Education à l'intention des travailleurs sans emploi.

3. Accord sur la formation professionnelle par l'apprentissage

L'accord sur la formation professionnelle par l'apprentissage a pour but d'aider financièrement les provinces à former des apprentis et conférer à ceux-ci le statut de travailleur qualifié après avoir complété leur apprentissage.

Ce double objectif, le gouvernement fédéral le poursuit en offrant aux provinces une assistance financière qui consiste à partager les dépenses encourues par la province pour:

- la formation théorique et pratique des apprentis, pourvu que la province exerce un contrôle sur les apprentis de la manière définie dans l'accord;

- le perfectionnement des travailleurs qualifiés;

- l'administration des examens de qualification et de la certification des travailleurs, pourvu que les candidats aux examens aient été employés pendant la durée de la période d'apprentissage.

La contribution fédérale aux dépenses provinciales est variable.

Contribution aux dépenses pour la formation des apprentis:

- Le fédéral contribue, sur une base de 50-50 (programme 3), aux dépenses provinciales si la formation est dispensée dans une institution sous le contrôle de la province.

- La contribution est 75-25 (programme 4), lorsque les dépenses provinciales représentent des subventions gouvernementales à un plan de formation organisé et dirigé par une ou un groupe d'entreprises.

- Les dépenses provinciales versées en allocations aux apprentis sont partagées dans une proportion de cinquante pour cent.

Contribution aux dépenses administratives:

- Contribution fédérale de 50% des dépenses provinciales pour la surveillance et le contrôle de l'apprentissage dans la province.

- Contribution de 50% des dépenses provinciales pour le fonctionnement d'un conseil provincial d'apprentissage de ses comités.

La contribution fédérale à la formation des apprentis est soumise à des conditions spéciales.

Concernant les programmes de formation:

- L'apprentissage doit comporter des stages de formation théorique d'une durée équivalente en mois à trois fois le nombre d'années comprises dans la période complète de l'apprentissage. Ces stages peuvent être organisés selon diverses modalités, au choix de la province.

- L'apprentissage doit comprendre un programme de formation pratique.

- Les programmes de formation théorique et pratique doivent être formulés et faire partie intégrante des conditions d'apprentissage.

Concernant le contrôle des apprentis:

Les normes suivantes sont obligatoires:

- un contrat écrit entre l'apprenti et son employeur ou une organisation professionnelle;

- la durée minimum de l'apprentissage: 4,000 heures ou deux ans;

- une échelle de salaires;

- examens périodiques;

- indication de la proportion des apprentis par rapport au nombre de compagnons au niveau de l'entreprise.

Les cadres administratifs:

- Obligation de constituer un conseil provincial d'apprentissage avec comités consultatifs de métiers.

- Obligation d'organiser un service provincial chargé de contrôler l'apprentissage conformément à la Loi provinciale de l'apprentissage.

L'accord prévoit le partage des dépenses provinciales pour les examens conduisant au certificat de qualification, pourvu que les candidats aux examens aient été employés, dans un métier réglementé, pour la durée de l'apprentissage. La contribution fédérale porte sur le coût des examens et de l'émission des certificats. Par voie de conséquence, la contribution fédérale ne s'applique pas au coût des examens de qualification contrôlés par les unions ouvrières ou par les comités paritaires. Elle s'applique cependant au coût des examens et de l'émission des certificats sous le contrôle des services techniques du ministère du Travail.

L'application de l'accord sur la formation professionnelle par l'apprentissage est applicable sous un régime d'apprentissage unifié, comme c'est le cas dans toutes les autres provinces. A cause des conditions auxquelles est soumise la contribution du gouvernement fédéral, l'accord sur l'apprentissage ne convient pas au régime québécois: la réglementation de l'apprentissage étant contrôlée par une multitude d'organismes différents et autonomes, il est impensable de pouvoir atteindre, sous le régime actuel, le degré d'unité nécessaire pour observer les normes formulées dans l'accord.

B. Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides

La loi fédérale 9-10 Eliz. II de 1961 définit comme suit la "réadaptation professionnelle" des invalides: "tout processus de réadaptation fonctionnelle, de formation et de placement sur le marché du travail, y compris les services qui s'y rattachent, destinés à rendre une personne capable de poursuivre de façon régulière une occupation effectivement rémunératrice".

Cette loi a pour but premier d'autoriser le ministre du Travail du Canada de conclure avec toute province un accord d'une durée d'au plus six ans, qui prévoit le paiement par le Canada à la province de contributions relatives aux frais qu'entraîne, pour celle-ci, la mise en oeuvre dans la province d'un programme complet de réadaptation professionnelle des invalides (art. 3, 1). Les contributions payables à une province sont égales à cinquante pour cent des frais encourus par la province.

Le programme complet de réadaptation professionnelle des invalides faisant l'objet d'un accord avec une province comprend, parmi les services et les méthodes de rétablissement, de formation et de placement sur le marché du travail ceux que mentionne expressément l'accord, notamment:

- les services d'évaluation et d'orientation des invalides;

- les services et les méthodes de rétablissement, de formation et de placement sur le marché du travail, conçus pour permettre à un invalide de se passer des soins d'une institution ou des services réguliers à domicile d'un préposé;

- les services des organisations bénévoles qui s'occupent dans la province de la réadaptation professionnelle des invalides;

- la formation des conseillers ou d'administrateurs en vue de la mise en oeuvre de programmes de réadaptation professionnelle des invalides;

- la coordination de toutes les initiatives provinciales concernant la réadaptation professionnelle des invalides;

- les autres services et méthodes de rétablissement des invalides, de leur formation et de leur placement sur le marché du travail, que mentionne expressément l'accord.

L'assistance fédérale peut également viser un programme de recherches en ce qui concerne la réadaptation professionnelle des invalides.

Depuis l'adoption de cette loi fédérale, aucun accord n'est encore intervenu entre le Québec et le gouvernement fédéral.

C. Loi modifiant la Loi de l'assistance à la formation technique et professionnelle

Cette loi de 1963 (12 Eliz. II, c. 22) amende celle de 1960 sur l'assistance à la formation technique et professionnelle (12 Eliz.II, c. 6).

Les amendements ont pour but de majorer le pourcentage de la contribution fédérale aux dépenses encourues par une province à l'égard de certains programmes prévus dans la loi de 1960. On augmente, en effet, de 75 à 90 pour cent la contribution fédérale aux allocations payées aux personnes éligibles au programme 5; de 50 à 75 pour cent la contribution aux frais encourus pour la formation des travailleurs en coopération avec les entreprises. On extensionne, de plus, la période durant laquelle le gouvernement fédéral partagera les dépenses capitales dans une proportion de soixante-quinze pour cent.

III

LA LEGISLATION DES AUTRES PROVINCES

Le Parlement fédéral adopta en 1942 la Loi sur la coordination de la formation professionnelle (Vocational Training Co-ordination Act). Au moment de l'adoption de cette loi, la majorité des provinces n'avaient aucune législation visant à réglementer l'apprentissage et à promouvoir la formation professionnelle au sein des entreprises. Le gouvernement fédéral offrait ainsi une assistance financière pour la formation des apprentis, particulièrement dans les métiers de la construction, pour la réadaptation des vétérans de la deuxième guerre mondiale et des travailleurs des usines de guerre. Ce programme d'assistance fédérale a atteint graduellement l'objectif prévu puisque toutes les provinces adoptèrent chacune leur loi de l'apprentissage.

Au cours des dernières années, plusieurs provinces modifièrent leur loi sur l'apprentissage, de manière à y inclure des dispositions

soumettant les travailleurs, dans les principaux métiers désignés par arrêté ministériel, à l'examen et au certificat obligatoires. Au moins sept provinces ont ainsi adopté des mesures dans ce sens.

Dans la province d'Ontario, la nouvelle loi adoptée en 1964 (The Apprenticeship and Trademen's Qualification Act) accorde au ministère du Travail des pouvoirs plus étendus que dans la loi précédente, en confiant à ce ministère, la direction de l'apprentissage et la responsabilité non seulement des programmes de formation par l'apprentissage mais aussi d'un service de recherche pour déterminer les besoins de formation et d'offre de main-d'oeuvre dans tous les métiers. Cette nouvelle loi de l'Ontario donne également au ministre du Travail, moyennant l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, l'autorisation de conclure des accords avec le gouvernement central concernant l'apprentissage et la formation de la main-d'oeuvre.

Les structures administratives

A l'échelle provinciale, chacune des provinces a institué, soit un conseil provincial d'apprentissage et des comités de métiers ou des comités de métiers seulement. Ces conseils ou comités ont une fonction consultative et soumettent à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil les règlements s'appliquant à chacun des métiers requérant une qualification professionnelle obligatoire.

Des comités de métiers sont créés dans chaque région de la province afin de promouvoir et de surveiller l'apprentissage dans les localités où il existe des apprentis sous contrat. Le contrôle de l'apprentissage relève, dans toutes les provinces, du ministère du Travail. Un directeur de l'apprentissage est chargé de l'application de la loi et des règlements.

Les métiers conduisant au certificat obligatoire

Un métier conduisant au certificat obligatoire, par conséquent exigeant que le travailleur subisse obligatoirement un examen de qualification pour pouvoir l'exercer, est déterminé par arrêté ministériel sur la recommandation d'un comité provincial. Dans les métiers ainsi désignés, l'apprentissage est réglementé et le certificat de qualification est émis sous l'autorité du ministère du Travail.

Les métiers qui sont réglementés sous l'autorité de la Loi de l'apprentissage et de la qualification professionnelle comprennent une grande variété d'occupations: opération des bouilloires à vapeur, réfrigération, métiers de la construction, réparation de véhicules-automobiles, imprimerie, métallurgie, aviation, électricité, hôtellerie et restauration, coiffure, chaussure, horlogerie, machinerie

lourde, orfèvrerie, instrumentation, fourrure, photographie, vêtement, fonderie, construction maritime, dessin industriel, électronique,etc..

La réglementation de l'apprentissage

La réglementation prévoit dans tous les cas un contrat d'apprentissage dont copie est déposée au ministère du Travail; elle détermine les qualifications prérequises pour l'admission en apprentissage, la durée de l'apprentissage, les programmes des travaux pratiques dans les entreprises et des cours académiques obligatoires organisés à l'intention des apprentis dans les centres d'apprentissage ou écoles de métiers sous le contrôle des ministères de l'Education; elle fixe également les conditions ainsi que le rapport numérique des apprentis dans chacun des établissements.

Dans certains cas, dont la province d'Ontario en particulier, la loi contient des dispositions imposant à la Couronne les mêmes obligations que celles auxquelles doivent se soumettre les autres employeurs; elle exige que les entrepreneurs ayant obtenu des contrats de construction du gouvernement provincial emploient la proportion prescrite d'apprentis.

L'aide à l'apprentissage

Les crédits nécessaires à l'administration des services et à l'assistance aux apprentis sont votés à même le budget annuel du ministère du Travail. Toutefois, dans deux provinces: la Colombie-britannique et la Nouvelle-Ecosse, la loi de l'apprentissage permet au gouvernement de prélever des employeurs, les sommes nécessaires à l'administration et au financement des services à l'apprentissage.

Neuf des dix provinces jouissent de l'assistance financière du gouvernement fédéral, après avoir conclu avec le gouvernement central, un accord sur l'apprentissage, en vertu de la loi fédérale de 1960 sur la formation technique et professionnelle. L'administration de l'accord sur l'apprentissage, un accord distinct de "l'entente sur l'enseignement technique et professionnel" est, dans chaque cas, la responsabilité du ministère du Travail. Les frais de scolarité des apprentis qui s'inscrivent aux cours obligatoires dans les écoles du ministère de l'Education sont cependant à la charge de ce ministère et les dépenses encourues sont alors partagées par le gouvernement fédéral, sous l'un ou l'autre des programmes prévus par "l'accord sur l'enseignement technique et professionnel".

Bref, dans chacune des autres provinces, il existe une loi sur l'apprentissage prévoyant un régime provincial d'apprentissage

relevant d'un directeur et d'un conseil ou comité consultatif. La plupart des lois prévoient l'établissement de conseils de métiers dont le rôle est d'agir à titre consultatif, en ce qui a trait aux règlements régissant l'apprentissage,et de surveiller l'application du régime dans les métiers particuliers.

. . .

Cette revue très sommaire de la législation de l'apprentissage dans les autres provinces canadiennes suffit pour indiquer les structures et la procédure auxquelles on a recours dans l'organisation de la formation des apprentis. En règle générale, l'apprentissage est réglementé par le gouvernement, après avoir consulté le conseil provincial de l'apprentissage ou les comités de métiers composés de représentants patronaux et ouvriers; le contrôle de l'apprentissage est confié au ministère du Travail.

Les principaux moyens employés pour développer la formation des apprentis consistent: a) à rendre obligatoires l'apprentissage et la qualification professionnels des travailleurs dans une variété de métiers de base; b) à exiger un contrat d'apprentissage entre l'employeur et l'apprenti ou entre l'apprenti et une association d'employeurs (Ontario) et la déposition de ce contrat d'apprentissage au ministère du Travail; c) à prescrire, pour les apprentis, des cours de formation complémentaire, en coopération avec le ministère de l'Education; d) à accorder aux apprentis une assistance financière pour la durée des stages dans une institution de formation professionnelle; e) à partager avec l'entreprise une partie des frais encourus pour la formation des apprentis, lorsque cette formation consiste à organiser, pour des apprentis salariés, des cours de formation complémentaire dans le cadre d'un programme approuvé par le ministère du Travail.

En Ontario, la Loi de l'apprentissage revisée au cours de 1964 souligne une nouvelle tendance qui pourrait se généraliser, à savoir: l'inclusion, dans la législation, de dispositions en vue de faire l'étude des besoins de formation et d'offre de main-d'oeuvre dans tous les métiers et d'adoption d'une politique de développement de la main-d'oeuvre avec l'apport d'une contribution financière du gouvernement fédéral. Cette mesure du gouvernement ontarien indique qu'il entend se préoccuper davantage du développement de la main-d'oeuvre qualifiée par la mise en oeuvre d'un programme qui paraît vouloir dépasser en étendue et en profondeur la technique d'une organisation de l'apprentissage dans sa forme traditionnelle.

IV

CONCLUSIONS

Après cette considération rapide de la législation, tant provinciale que fédérale, le Comité demeure quelque peu surpris de la multiplicité des lois, de la confusion des pouvoirs et du décalage entre l'intention du législateur et la réalité. Entre plusieurs autres, soulignons quelques traits généraux:

- La législation provinciale du Québec se distingue par le morcellement des objectifs, l'absence d'unité et le manque d'intégration avec une politique générale de main-d'oeuvre. Le morcellement des objectifs provient du fait que la législation veut répondre à des nécessités particulières, qu'elle ne distingue par entre la formation du travailleur pour un métier et la formation du travailleur en tant que personne faisant partie du marché du travail. La confusion des pouvoirs ressort du fait que le gouvernement fédéral légifère en vue d'un objectif national (défense, chômage), et le gouvernement provincial légifère en vue d'un objectif provincial limité. Il n'y a pas de politique commune. On constate une absence de planification de la formation professionnelle, au niveau fédéral, entre le gouvernement fédéral et les ministères provinciaux, au niveau provincial, entre le gouvernement et l'entreprise.

- Cette législation paraît marquée par une certaine incohérence de pensée et un manque de coordination entre ce qui relève de l'entreprise, de la profession et de l'Etat. Elle semble éclectique et pragmatique. Elle a répondu aux exigences de la sécurité publique et à certains besoins de la main-d'oeuvre.

- La législation provinciale se distingue par son caractère nettement limitatif et restrictif. La législation vise à réglementer les métiers pour assurer la sécurité publique ou pour déterminer les conditions de travail. Elle exige avant tout que les travailleurs qui exécutent les travaux définis par cette législation accèdent au statut de travailleur qualifié.

- La législation provinciale se distingue par la place secondaire accordée à l'apprentissage. Elle n'établit pratiquement aucune norme de qualification pour accéder au statut de travailleur qualifié. Elle vise principalement à contrôler les qualifications acquises par les travailleurs dans des fonctions déterminées. Elle laisse aux unités de négociation et à la Commission du salaire minimum le soin de solliciter une réglementation et aux associations professionnelles, la responsabilité d'établir les normes de qualification et d'organiser des centres d'apprentissage.

- La législation provinciale se caractérise par la multiplicité des juridictions. Les différentes procédures établies pour réglementer

l'exercice des métiers font intervenir dans l'élaboration et le contrôle de la réglementation plusieurs organismes de juridiction provinciale, ainsi qu'une multitude de groupements patronaux et syndicaux qui agissent dans le cadre des unités de négociation dont la juridiction est tantôt provinciale, tantôt régionale. Un tel morcellement des responsabilités entraîne inévitablement des contradictions dans la définition des normes et introduit des structures juxtaposées qui s'inspirent, dans le contrôle de la qualification, de critères aussi variés qu'il existe d'organismes administratifs autorisés à contrôler la qualification des travailleurs.

V

RECOMMANDATIONS

(11) Afin de corriger l'anomalie de la multiplicité des juridictions, le Comité recommande une seule législation provinciale sur la formation professionnelle des travailleurs.

(12) Le Comité recommande que cette législation coordonne les activités qui relèvent de l'entreprise, de la profession et de l'Etat en matière de formation professionnelle des travailleurs.

(13) Le Comité recommande que cette législation ne se limite pas à la réglementation des métiers en vue de la sécurité publique mais s'étende à une formation qui permette la promotion professionnelle des travailleurs.

(14) Le Comité recommande que la législation sur la formation professionnelle des travailleurs fasse une distinction très nette entre les normes de qualification professionnelle et les normes de classification.

(15) Advenant que la formule des accords fédéraux-provinciaux persiste, la participation fédérale relative à la formation professionnelle des travailleurs devrait être administrée par le ministre du Travail.

CHAPITRE QUATRIEME

LA REGLEMENTATION DES METIERS

CHAPITRE QUATRIEME

LA REGLEMENTATION DES METIERS

I Le contrôle des qualifications

II Le contrôle de la formation des apprentis

III Conclusions

IV Recommandations

CHAPITRE QUATRIEME

LA REGLEMENTATION DES METIERS

Le chapitre sur la législation a démontré que les comités paritaires, la Commission du salaire minimum et le ministère du Travail sont tous autorisés à réglementer les métiers.

En général, on réglemente l'exercice d'un métier soit pour des motifs de sécurité publique ou encore pour perpétuer une tradition ancienne en vertu de laquelle les compagnons transmettent aux apprentis les connaissances du métier, ou pour maintenir la classification des travailleurs et l'échelle des salaires. Le contrôle des qualifications peut apporter aussi des solutions constructives aux problèmes d'ajustement causés par les progrès rapides de la technologie. Les qualifications mieux définies permettent de contrôler la compétence de la main-d'oeuvre. Le contrôle des qualifications serait, d'autre part, une mesure illusoire et stérile, si la réglementation d'un métier ne soumettait pas en même temps l'apprentissage à des normes communes, de manière que les apprentis puissent accéder au niveau de compétence exigée. Ces normes portent autant sur le régime de travail que sur la formation professionnelle.

Dans le cadre des lois actuelles, la réglementation se présente comme une mesure de contrôle des qualifications et une mesure de contrôle de la formation des apprentis.

I

LE CONTROLE DES QUALIFICATIONS

A. Le régime de contrôle des qualifications

Le contrôle comprend la définition des qualifications requises pour exercer un métier et l'évaluation de la compétence acquise par les travailleurs. Les cadres prévus par la législation possèdent-ils une structure capable d'assurer l'unité dans les définitions et l'uniformité des normes? Etant donné que ces cadres correspondent à des juridictions territoriales et professionnelles distinctes, ce problème doit être envisagé sous le double aspect administratif et professionnel.

1. L'aspect administratif

Dans la législation du travail, l'apprentissage est généralement considéré comme une condition de travail. C'est sans doute ce qui explique pourquoi le contrôle de l'apprentissage et, par voie de conséquence, le contrôle des qualifications sont habituellement confiés aux mêmes organismes chargés des conditions de travail. Au Québec, les comités paritaires et la Commission du salaire minimum sont les deux types d'institutions qui prennent l'initiative de la surveillance des qualifications et de la formation par l'apprentissage. Les lois qui gouvernent ces organismes englobent, en effet, les travailleurs de presque tous les secteurs de la production, du commerce et des services à l'exclusion des groupes exemptés par la législation. La Commission du salaire minimum étend son activité à tous les secteurs non couverts par les comités paritaires. Advenant l'abolition d'un décret, sa juridiction s'étend à ce secteur; à l'inverse, si un nouveau décret d'extension affecte un nouveau secteur, la Commission du salaire minimum perd automatiquement sa juridiction.

Le comité paritaire et la Commission du salaire minimum sont, en définitive, deux institutions complémentaires par le rôle qu'elles exercent dans la détermination des conditions de travail. En plus, elles se chargent des qualifications et de l'apprentissage dans presque tous les secteurs de l'économie. Par ailleurs, le transfert des juridictions entre ces deux institutions, selon qu'un décret est mis en vigueur ou abrogé, introduit dans le régime d'apprentissage et de contrôle des qualifications un climat d'instabilité, alors que la formation professionnelle exige la continuité des mesures adoptées. Soulignons aussi qu'en plus des comités paritaires et de la Commission du salaire minimum, dès qu'il s'agit de contrôler les qualifications professionnelles, nous sommes en présence d'une multitude d'or-

ganismes selon des régimes différents et dont le dénominateur commun est l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil et la recommandation du ministre du Travail.

On comptait, en effet, en octobre 1964, en plus des services techniques du ministère du Travail et de la Commission du salaire minimum, une centaine de décrets d'extension juridique administrés par autant de comités paritaires qui peuvent tous, en vertu des articles 25 et 27 de la Loi de la convention collective, contrôler les qualifications des travailleurs dans les limites de leurs juridictions. Rappelons, de plus, que la Loi des mécaniciens en tuyauterie conférant au ministère du Travail le pouvoir de contrôler les qualifications des travailleurs, accorde aussi à la ville de Montréal le droit d'exercer ce contrôle dans les limites de sa juridiction.

Que l'un de ces organismes néglige ou juge à propos de ne pas exercer ses pouvoirs, aucune autorité ne peut intervenir dans ces juridictions. Mais dès qu'un comité paritaire ou la Commission du salaire minimum ou le ministère du Travail décide d'exercer le contrôle des qualifications, la législation les oblige tous à soumettre leur décision à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil. Cette procédure laisse à entendre, à première vue, que le ministère du Travail joue un rôle de coordonnateur des réglementations. Mais celui-ci ne possède pas l'autorité nécessaire pour définir des normes générales et les imposer aux examinateurs. Il est inconcevable qu'un nombre imposant de bureaux d'examinateurs doivent chacun contrôler l'exercice d'un métier, sans s'appuyer sur des normes communes. Pour avoir un sens, les certificats décernés doivent se comparer d'une juridiction à l'autre, représenter les mêmes valeurs et le même niveau de qualification. L'application d'un régime de contrôle à divers secteurs de l'économie exige des normes qui correspondent à des objectifs généraux en matière de qualifications professionnelles. Ces normes doivent dépasser les barrières des juridictions actuelles qui s'avèrent incompatibles avec un régime de contrôle généralisé.

Cette confusion des juridictions est soulignée par le mémoire de la Fédération des commissions d'apprentissage de mai 1964 au ministre du Travail:

> "Les bureaux d'examinateurs ont des juridictions territoriales différentes, tantôt ils dépendent d'une autorité locale, tantôt ils dépendent d'une autorité régionale, tantôt d'une autorité provinciale. Ils sont formés parfois d'un seul homme; d'autres sont formés de patrons et d'ouvriers en nombre égal; d'autres sont formés uniquement d'ouvriers étant donné que les syndicats ont droit de créer leurs propres bureaux d'examinateurs; d'autres sont composés de personnes qui ne sont pas du métier. En outre, le moyen mis à la disposition des bureaux d'examinateurs

pour établir la qualification du salarié est l'examen théorique et pratique, souvent théorique seulement. L'examen ne repose sur aucun programme défini, ni sur une définition technique et uniforme du métier. Il peut varier d'une région à une autre et entre plusieurs bureaux d'examinateurs d'un même métier. A cet égard, une législation provinciale s'imposerait qui sanctionnerait le certificat de compétence pour toute l'industrie, pour toutes les régions et lui donnerait une valeur provinciale comme pour les professions. Il n'y aurait plus cette variété de méthodes d'une région à une autre, d'une industrie à une autre, d'un organisme à un autre dans un même métier v.g. examen oral, examen écrit, bonne foi du candidat, questionnaires écrits, examen pratique, cumul des crédits même si le candidat n'a pas couvert toutes les opérations de son métier.

"En vertu de la législation actuelle, l'apprentissage peut être réglementé par diverses autorités, selon qu'il s'agisse d'un métier nécessitant des mesures de sécurité (électricité, réfrigération, plomberie, chauffage, etc...); selon qu'il s'agisse de travailleurs régis en vertu de la Loi des conventions collectives, la Loi des relations ouvrières, la Loi des syndicats professionnels, la Loi du salaire minimum et la Loi des différends dans les services publics.

"Les autorités qui peuvent réglementer, en vertu de cette importante législation, peuvent être le gouvernement provincial, le gouvernement municipal, la Commission du salaire minimum, les parties contractantes à des conventions collectives privées et les parties contractantes à des conventions avec extension juridique. C'est dire que la réglementation de l'apprentissage dans un métier donné peut être rendue obligatoire par un grand nombre d'organismes responsables entre lesquels il n'y a aucun lien, aucune coordination. Il en résulte que, dans un même métier, la réglementation de l'apprentissage diffère d'un secteur à l'autre selon l'autorité qui en est responsable. Les critères et les normes varient selon les us et coutumes de chaque milieu et la conception de chaque groupe."

Le problème fondamental que soulèvent ces structures est le morcellement du pouvoir de décision. Un tel morcellement n'est que le prélude à des réglementations parcellaires, incohérentes, de même qu'à la mise en marche d'un programme d'apprentissage dont le contenu varie avec les juridictions administratives. Alors que ce pouvoir de décision se situe logiquement au sommet du régime, le système actuel comprend une multitude de juridictions étanches et dont les structures rendent impossible la poursuite d'objectifs communs. Il existe en outre une confusion entre ce qui doit être dans le contrôle des qualifications et de l'apprentissage une matière négociable et une

matière d'ordre purement pédagogique. S'il est vrai que les conditions d'apprentissage dans une entreprise sont liées aux conditions de travail et relèvent de la convention collective, la définition des objectifs, l'organisation des contenus et les normes ne peuvent cependant pas être assimilées à des conditions de travail et elles débordent les cadres d'un organisme local ou régional. Les décisions en cette matière devraient relever d'une compétence provinciale, responsable de la coordination et de la promotion d'un système d'apprentissage ainsi que du contrôle des qualifications.

2. L'aspect professionnel

Le contrôle des qualifications dans le régime actuel est non seulement paralysé par la multiplicité des juridictions administratives et le morcellement du pouvoir, mais aussi par le fait que ces organismes opèrent à l'intérieur d'une juridiction professionnelle déterminée. Cette double juridiction a pour effet d'exercer un contrôle des qualifications dans une perspective limitée à la juridiction professionnelle des cadres administratifs eux-mêmes, alors que l'exercice d'un métier et le programme de formation des travailleurs la débordent. En plus d'être une source de conflits qui opposent entre eux les organismes chargés de l'application des réglementations, les structures de ce régime donnent libre cours à la "compartimentation" des qualifications en amenant les travailleurs à se qualifier en fonction des spécialités définies par ces juridictions. Cette "compartimentation" des qualifications est à l'origine même des définitions de métiers qui n'ont souvent d'autres dimensions que celles des juridictions professionnelles définies par la juridiction administrative. La conception que l'on aura alors des qualifications nécessaires aux travailleurs, quel que soit le régime administratif, est forcément biaisée par des considérations qui découlent beaucoup plus de la réglementation des conditions de travail que de la réglementation des qualifications. Une conception plus large est aujourd'hui essentiellement requise pour la formation des travailleurs précisément à cause de la polyvalence, de l'adaptation et de la mobilité de la main-d'oeuvre dans tous les secteurs du travail. Il existe donc une certaine antimonie entre les exigences de la mobilité et la rigidité des juridictions professionnelles telles que nous les trouvons dans les structures actuelles.

Illustrons la complexité du problème par quelques exemples choisis parmi les réglementations actuelles. Nous pourrons ainsi constater les sources de conflits qui, à cause des juridictions professionnelles différentes, opposent entre eux non seulement les comités paritaires mais aussi les comités paritaires et la Commission du salaire minimum. Ces conflits portent sur la "compartimentation" des qualifications des travailleurs qui résulte du fait de juridictions professionnelles déterminées par les juridictions administratives. Nous constaterons aussi l'existence de ce problème dans la réglementation

sous le contrôle des services techniques du ministère du Travail.

Sous le régime des décrets, il existe en effet dans la région de Montréal un comité paritaire de l'industrie de la fabrication du métal en feuilles et un autre dans l'industrie de la construction. Le premier contrôle les conditions de travail des ouvriers du métal en feuilles lorsque ceux-ci travaillent dans des ateliers de fabrication. S'ils sont employés sur des chantiers de construction, ils seront alors assujettis au Comité paritaire de l'industrie de la construction. Il en découle que les mêmes travailleurs, selon qu'ils façonnent le métal en feuilles dans des ateliers ou qu'ils fassent de l'installation sur des chantiers de construction, sont soumis à deux juridictions administratives. Ce conflit de juridictions atteindra son point culminant lorsque les travaux de fabrication, au lieu d'être exécutés à l'atelier, le seront sur les chantiers de construction qui relèvent du Comité paritaire de l'industrie de la construction.

A cause de la nature des juridictions professionnelles qui sont définies dans chaque cas, la juridiction du Comité paritaire de l'industrie de la fabrication du métal en feuilles renferme, en soi, une dimension beaucoup plus large que celle du second comité paritaire. Dans ce cas, les travailleurs sont employés à une variété plus considérable de produits que ceux qui sont destinés aux chantiers de construction. La définition du métier de ferblantier aura plus d'extension et les qualifications seront beaucoup plus étendues que celles qui seront exigées pour les travaux dont les exécutants sont régis par le Comité paritaire de l'industrie de la construction.

Dans les autres régions de la province, le travailleur du métal en feuilles dépend des comités paritaires de l'industrie de la construction à l'exception de la région de Québec où le Comité paritaire des métiers de la métallurgie a juridiction sur les ferblantiers. La présence du ferblantier (mécanicien de métal en feuilles) dans l'industrie métallurgique peut ainsi modifier les qualifications exigées par les comités paritaires de la construction et de la fabrication du métal en feuilles. Ce secteur de la métallurgie qui n'est pas régi par des décrets tombe sous la juridiction de la Commission du salaire minimum. De ce nouveau fait, surgit un conflit de juridictions entre cet organisme et chacun des autres comités paritaires. Les travailleurs du métal en feuilles sont en conséquence ballottés sur le plan professionnel, aux caprices des juridictions administratives qui sont responsables des conditions de travail et des qualifications des travailleurs.

Sous le régime des services techniques du ministère du Travail, par ailleurs, les électriciens sont, eux aussi, les victimes d'une juridiction professionnelle limitée. La réglementation exclut du contrôle du bureau des examinateurs un grand nombre de spécialités

dont l'exercice relève pourtant de la compétence de l'électricien. Parce que le but principalement visé dans cette réglementation est la sécurité du public, la juridiction professionnelle n'inclut de façon générale que les travaux d'installation ou de réparation exécutés pour des fins d'éclairage, de chauffage et de force motrice, par un entrepreneur électricien. La définition de l'électricien se trouve par le fait même axée sur les qualifications requises pour l'exécution des travaux dont l'entrepreneur électricien est responsable et non pas sur des qualifications qui débouchent sur une multitude de spécialités relevant de cette discipline. Elle limite le champ d'application de la réglementation à des travaux de construction. Cette limitation fait du métier de l'électricien un métier de la construction. Comme la loi concernant les électriciens ne couvre pas les nombreux électriciens employés dans d'autres genres de travaux connexes, le contrôle de ces qualifications relève alors de la juridiction de la Commission du salaire minimum, ce qui a pour effet de "compartimenter" les qualifications requises pour exercer le métier d'électricien.

Ces quelques exemples suffisent à démontrer la confusion des juridictions professionnelles dans le contrôle des qualifications. Ils démontrent également que les organismes auxquels les lois confient la responsabilité de contrôler les qualifications ne possèdent pas la structure voulue pour remplir cette fonction.

B. Les normes de qualification

Dans quelle mesure les comités paritaires, la Commission du salaire minimum et le ministère du Travail ont-ils exercé leur pouvoir de contrôle des qualifications? Le Comité d'étude a conduit à cette fin une enquête auprès des organismes responsables, des comités paritaires, des centres d'apprentissage et des services techniques du ministère du Travail. Il s'est inspiré aussi du Rapport Gérin soumis au Conseil supérieur du travail, en 1964, sur la Loi de la convention collective. Il constate que l'étendue de ce contrôle se mesure à l'inventaire des métiers surveillés et des qualifications exigées.

1. L'étendue du contrôle des qualifications

a) Sous le régime des décrets

Les industries soumises à des décrets d'extension juridique comptent en 1964, au-delà de 36,800 (1) employeurs et artisans

(1) Par l'addition des artisans, le nombre d'employeurs ne correspond pas aux données statistiques provinciales, ni fédérales qui fixent le nombre en 1961, à 10,955. Voir Annuaire du Canada, 1965, p. 723.

assujettis et un nombre de 254,960 salariés dont 37,140 (14%) sont apprentis (1).

Pour contrôler les conditions de travail auprès des employeurs, il existait, en octobre 1964, un total de cent deux décrets. Tous ces décrets n'avaient pas pour effet de réglementer les métiers exercés dans chacune de ces juridictions, car seulement cinquante comités paritaires se sont prévalus de leur pouvoir conformément aux articles 25 et 27 de la Loi de la convention collective. Par ailleurs, un deuxième groupe de vingt-deux comités paritaires surveillent un total de 8,905 apprentis sur 45,942 salariés assujettis dans onze juridictions professionnelles différentes (voir tableau 3). Puisque cette catégorie d'apprentis n'a pas à se soumettre à l'examen obligatoire ni au certificat de qualification, il faut en déduire qu'il s'agit là d'un procédé de classification aux fins de salaires et que le certificat que l'on décerne à ces apprentis est, selon toute apparence, le certificat de classification prévu à l'article 20 (K) de la Loi de la convention collective.

Quant aux cinquante comités paritaires qui déclarent contrôler les qualifications de leurs sujets en les soumettant à l'examen et au certificat de qualification, leur contrôle s'étend à douze juridictions professionnelles distinctes englobant 55% de tous les salariés soumis à des décrets. Cependant, trente-neuf de ces cinquante comités (78%) exercent leurs activités dans les seuls domaines de la construction (2), de la coiffure et des garages (voir tableau 5). Les onze autres comités paritaires se partagent l'industrie du bois ouvré, l'industrie du fer et du bronze ornemental, l'imprimerie, la métallurgie, le verre, l'alimentation, la boulangerie, l'horlogerie et la photographie professionnelle (voir tableau 4).

Le nombre de métiers réglementés dans ces douze juridictions professionnelles atteint le chiffre de soixante-dix-huit, dont trente relèvent de l'industrie de la construction, quatorze de l'industrie métallurgique et huit des garages. Des 16,436 apprentis assujettis aux cinquante-deux décrets concernés, 91% appartiennent aux métiers de la construction, de la mécanique d'automobile et de la coiffure. Au tableau 6, les métiers ou spécialités désignés conduisent dans chaque cas au certificat de qualification. Afin de donner un aperçu de l'étendue des réglementations par rapport à l'ensemble des juridictions professionnelles, nous indiquons le nombre de comités paritaires qui exercent un contrôle dans chacun des métiers.

---

(1) Rapport annuel du ministère du Travail, Québec, 1964, p. 53.

(2) Incluant les deux décrets de l'industrie de l'acier structural et de l'industrie des ascenseurs, appliqués par les Comités paritaires de l'industrie de la construction.

Tableau 3: Décrets sous la Loi de la convention collective comportant une classification d'apprentis pour fin de salaires, dans la province de Québec, au 31 mars 1964

Nombre	Juridiction professionnelle	Juridiction territoriale	Employeurs et artisans	Salariés	Apprentis
2	Carton (boites)	Province	56	2,140	33
1	Cercueil	Province	26	1,327	48
7	Commerce	7 cités ou villes	666	1,988	100
1	Chaussure	Province	143	11,375	907
1	Métal en feuilles	Région de Montréal	117	3,586	74
3	Garages	Chicoutimi-Joliette-Rimouski	110	600	55
1	Tannerie	Région de Québec	16	305	15
2	Vêtements (H & F)	Province	385	12,977	2,082
2	Chapellerie (H & F)	Province	78	1,198	274
1	Robe	Province	538	9,808	5,207
1	Sacoche	Province	45	638	110
22			2,180	45,942	8,905

Source: Rapport du ministère du Travail de la province de Québec, 1964.

Tableau 4: Les métiers réglementés sous le régime des décrets en vertu de la Loi de la convention collective, selon leur distribution industrielle, au 1er octobre 1964

Juridiction professionnelle	Nombre de décrets	Juridiction territoriale	Employeurs et artisans	Salariés	Apprentis	Métiers
Construction (1)	17	Province (quasi entière)	14,713	101,617	11,773	30
Bois ouvré	1	19 comtés	215	1,275	124	2
Fer et bronze ornemental	1	Iles de Montréal et Bizard et 28 comtés	154	935	110	1
Imprimerie	2	Province (majeure partie)	910	6,739	804	3
Métallurgie	1	Région de Québec	72	190	162	14
Verre	1	Région de Québec	16	162	-	5
Alimentation (gros)	1	Région de Québec	215	2,375	-	4
Boulangerie	1	Région de Trois-Rivières	24	162	17	2
Coiffure	17	32 comtés, une centaine de villes et municipalités	5,993	9,403	1,150	4
Garages	7	Ile de Montréal, 10 villes, 20 municipalités, 11 comtés	3,600	17,000	2,050	8
Horlogerie	1	Province, moins Hull, Montréal et St-Hyacinthe	720	622	143	2
Photographie	2	22 comtés (régions de Trois-Rivières et Estrie)	--	--	--	3
	52		26,632	140,480	16,333	78

(1) Les décrets 2284-C (Fer structural) et 48-H (Ascenseurs) administrés par les comités paritaires de l'industrie de la construction, sont compris dans cette énumération.
Source: Questionnaire adressé aux comités paritaires par le Comité d'étude.

Tableau 5: Métiers réglementés sous le régime des décrets en vertu de la Loi de la convention collective selon leur distribution industrielle, au 1er octobre 1964

Métiers	Nombre de comités paritaires	Métiers	Nombre de comités paritaires
ALIMENTATION		CONSTRUCTION	
1. Boucher	1	1. Charpentier-menuisier	15
2. Boucher-désosseur	1	2. Plâtrier	15
3. Charcutier	1	3. Peintre	14
4. Préposé à la salaison	1	4. Ferblantier-tôlier	12
		5. Briqueteur-maçon	8
AUTOMOBILE		Briqueteur	6
		Maçon	3
1. Mécanicien-auto	7	6. Carreleur (céramique)	6
2. Mécanicien-diésel	1	7. Poseur de terrazzo	6
3. Electricien-auto	6	8. Amianteur	5
4. Machiniste	5	9. Cimentier	5
5. Soudeur en acétylène	2	10. Couvreur (asphalte, gravier)	5
6. Débosseur-peintre	5	11. Spécialiste en acier d'armature	5
Débosseur (5)		12. Poseur de prélarts	5
Peintre (5)		13. Jointoyeur (gyproc)	4
7. Préposé au service	1	14. Vitrier	4
8. Aligneur de roues	1	15. Latteurs	3
		16. Machineur (millwright)	3
BOIS OUVRE		17. Marbrier	3
		18. Spécialiste en fer structural	3
1. Menuisier d'atelier	1	19. Polisseur de terrazzo	3
2. Menuisier sur machines	1	20. Soudeur	3
		21. Spécialiste en isolation	2
BOULANGERIE		22. Poseur de blocs	1
		23. Chaudronnier	1
1. Boulanger	1	24. Forgeron	1
2. Pâtissier	1	25. Gréeur	1
		26. Mécanicien d'ascenseur	1
COIFFURE		27. Mécanicien-diésel	1
		28. Opérateur de bélier-grues	1
1. Coiffeur pour hommes	15	29. Spécialiste en fer ornemental	1
2. Coiffeur pour dames	15	30. Poseur de portes et chassis	1
3. Manucure-esthéticienne	1		
4. Manucure	2		

Tableau 5: Métiers réglementés sous le régime des décrets en vertu de la (suite) Loi de la convention collective selon leur distribution industrielle, au 1er octobre 1964

Métiers	Nombre de comités paritaires	Métiers	Nombre de comités paritaires
FER ORNEMENTAL		PHOTOGRAPHIE	
1. Mécanicien-monteur	1	1. Photographe professionnel	2
HORLOGERIE BIJOUTIER		2. Photographe de service	1
1. Horlogerie	1	3. Photofinisseur	2
2. Bijoutier	1		
IMPRIMERIE		VERRE	
1. Composition	2	1. Ajusteur	1
2. Pressier	2	2. Biseautier	1
3. Reliure	2	3. Mastiqueur	1
		4. Monteur	1
METALLURGIE		5. Tailleur	1
1. Outilleur	1		
2. Traceur en mécanique	1		
3. Soudeur général	1		
4. Soudeur à acétylène	1		
5. Machiniste	1		
6. Machiniste sur tours	1		
7. Mécanicien en métal	1		
8. Mécanicien de marine	1		
9. Mécanicien ajusteur	1		
10. Chaudronnier	1		
11. Mécanicien en tuyauterie	1		
12. Peintre	1		
13. Menuisier d'atelier	1		
14. Forgeron	1		

Tableau 6: Métiers réglementés sous le régime des lois appliquées par le ministère du Travail, au 1er octobre 1964

Métiers	Licences	Employeurs	Compagnons	Apprentis
ELECTRICITE				
1. Maître électricien	A, A2, B	2,942		
2. Electricien	C		10,216	2,476
3. Opérateur; cinéma	D		956	
4. Electricien, entretien	E		69	
5. Opérateur: machines mues par l'électricité	F		2,695	
		2,942	13,936	2,476
SYSTEMES DE TUYAUTERIE				
6. Entrepreneur	E: A, B			
7. Mécanicien: plomberie	C: A, B, C	1,601	6,239	4,357
8. Mécanicien: chauffage	C: A, B, C	1,385	5,682	4,569
9. Mécanicien: réfrigération	C: A, B, C	206	527	270
10. Mécanicien: brûleurs à l'huile	C: A, B, C	1,097	1,770	683
11. Mécanicien: gicleur	C: A	36	241	154
		4,325	14,459	10,033
MACHINES FIXES				
12. Préposé aux appareils de chauffage et de force motrice	A, AB (1)		6,420	4,855
13. Préposé aux machines frigorifiques	R, RV (1)		559	1,561
14. Conducteur de moteurs diésel	mention		292	
15. Beurrier, fromagier	mention		91	
16. Scieur	mention		203	
17. Préposé aux machines mobiles	mention		261	
			7,826	6,416
AUTRE				
18. Dynamiteur	mention			
		7,267	36,221	18,925

(1) Les deux catégories de licences comportent quatre classes chacune
Source: Rapport annuel du ministère du Travail, Québec, 1964, pp.71 à 93.

En guise de conclusion, disons que:

i) Les comités paritaires prévoient un certificat comportant un niveau de qualification aussi restreint,par exemple, que l'alignement des roues dans la discipline professionnelle de la mécanique d'automobile et que le mastiqueur dans les métiers de la construction. Cette pratique serait l'indice que le certificat de qualification est utilisé davantage comme un instrument de contrôle des conditions de travail dans des tâches précises plutôt qu'un instrument d'expression d'un niveau de compétence acquise en rapport avec des objectifs déterminés dans des branches professionnelles définies.

ii) Si l'on se base sur le nombre des comités paritaires qui contrôlent effectivement les qualifications des travailleurs dans les métiers, l'on déduit que le nombre de métiers où s'exerce un contrôle se réduit à quatorze: cinq dans l'industrie de la construction, deux dans la coiffure, quatre dans la mécanique d'automobile et trois dans l'imprimerie. La réglementation dans les autres métiers et les autres juridictions professionnelles n'ont pratiquement aucune signification.

b) Sous le régime de la Commission du salaire minimum

La Commission du salaire minimum a le pouvoir de réglementer les métiers au sein des entreprises assujetties à ses ordonnances, mais elle n'exerce aucun contrôle des qualifications. Etant donné que sa juridiction s'étend aux secteurs de la production, du commerce et des services et qu'elle possède des ressources financières considérables, elle aurait pu s'occuper plus activement de la formation des travailleurs. Mais elle s'est confinée à lutter contre toute exploitation et à assurer l'observation de normes minima de travail et de salaire. Considérant de plus, que la Commission du salaire minimum n'est pas un organisme destiné à appliquer des mesures préventives mais plutôt des mesures correctives et que, d'autre part, sa composition ne constitue pas une représentation du milieu professionnel, son rôle dans le champ des qualifications ne peut pas se comparer à celui des comités paritaires qui, eux, reflètent davantage les aspirations des groupements professionnels. Même si cet organisme a le pouvoir de réglementer les métiers et possède des moyens efficaces pour coordonner et stimuler l'initiative dans tous les secteurs de l'économie, il est nécessaire que les entreprises et les groupements professionnels manifestent, les premiers, leur intention de voir la Commission agir par une réglementation appropriée. C'est ce qui s'est produit en juillet 1965, par exemple, lors de la substitution d'une ordonnance de la Commission du salaire minimum au décret provincial de l'industrie de la chaussure. Ce décret renfermait, en effet, une réglementation concernant les apprentis dans cette industrie et la Commission a maintenu cette réglementation dans son ordonnance. La réglementation qui demeure ainsi en vigueur ne comporte cependant aucun contrôle des

qualifications puisque la réglementation qui était en vigueur avant la dissolution du comité paritaire visait la classification des apprentis pour des fins de salaires. Si les parties manifestent un jour le désir de voir la Commission du salaire minimum contrôler les qualifications et participer davantage aux activités de la commission d'apprentissage, elle pourra modifier son ordonnance et intervenir dans le contrôle des qualifications.

c) Sous le régime du ministère du Travail

Les services techniques du ministère du Travail contrôlent les qualifications dans dix-huit spécialités différentes dont dix-sept se rattachent aux trois branches professionnelles de l'électricité, des systèmes de tuyauterie et des machines fixes. En 1964, un total de 7,267 employeurs, 36,211 travailleurs qualifiés et 18,925 apprentis étaient assujettis à cette réglementation des métiers sous le contrôle du ministère du Travail.

Un aspect particulier de cette réglementation mérite d'être souligné puisque c'est la première fois que le contrôle des qualifications s'applique, non seulement aux ouvriers spécialisés mais également aux employeurs dans les métiers de l'électricité et de la tuyauterie. Ces employeurs doivent d'abord se qualifier au même niveau de qualification que les praticiens du métier avant de pouvoir se qualifier comme entrepreneurs. Cette mesure réglementaire constitue, en quelque sorte, une évolution dans le domaine de la promotion sociale et professionnelle jusqu'au niveau de la direction d'une entreprise.

Ce qui a été dit sur les certificats de qualification décernés par les comités paritaires s'applique également aux certificats émis par les services techniques du ministère du Travail, quoique la spécialisation des travailleurs soit généralement moins poussée. Cette tendance à spécialiser ainsi les travailleurs est contraire à la polyvalence de la formation professionnelle et paralyse ceux qui veulent transférer d'une spécialité à une autre dans une même branche professionnelle.

2. Le contenu des qualifications

La réglementation des métiers pose le problème des normes de qualification, un problème fort complexe et abondamment discuté dans les milieux professionnels et éducationnels, à cause des critères auxquels on se réfère habituellement pour évaluer la compétence des travailleurs et à cause aussi de l'utilisation que l'on fait du certificat de qualification. Ces normes dépendent, en effet, de la définition des métiers, des conceptions différentes en matière de qualification et des fins poursuivies.

Pour pouvoir apprécier dans le régime actuel les normes de qualification appliquées dans chacune des juridictions, il faudrait comparer les questionnaires d'examens utilisés pour évaluer la compétence des travailleurs, tâche que le Comité d'étude n'avait ni le temps ni les moyens d'accomplir. Toutefois, si les normes sur lesquelles s'appuient les bureaux d'examinateurs sont difficilement accessibles, il est néanmoins possible de faire certaines observations pertinentes, à partir de renseignements recueillis auprès des comités paritaires et des organismes qui ont soumis des mémoires au Comité d'étude et par l'étude des réglementations formulées dans les décrets.

a) La définition des métiers

Dans un mémoire soumis au ministre du Travail, en mai 1964, la Fédération des commissions d'apprentissage affirme que la réglementation des métiers varie considérablement d'une juridiction à l'autre et attribue ce fait à une conception différente des critères d'établissement des normes. Par ailleurs, le Centre consultatif des comités paritaires, dans un mémoire soumis cette fois à notre Comité insiste sur la nécessité de définir les métiers afin d'uniformiser les normes de qualification pouvant guider les bureaux des examinateurs et les responsables des programmes de formation professionnelle. Cette mesure aurait pour effet de revaloriser les certificats de qualification décernés aux travailleurs et de contribuer à mieux organiser la formation professionnelle. La définition des métiers constituerait donc une première étape à franchir. Doit-elle correspondre à une fonction de travail spécialisé ou renfermer le dénominateur commun à une multitude d'emplois qui se rattachent à une même discipline professionnelle? Dans le premier cas, le contrôle des qualifications conduit à une réglementation des conditions de travail et le certificat de qualification devient alors un instrument de contrôle de ces conditions de travail; dans le second, le contrôle conduit à une réglementation des qualifications qui débouchent sur une variété d'emplois spécialisés et le certificat de qualification serait une preuve justificative des aptitudes acquises dans une discipline professionnelle.

Selon toute vraisemblance, la réglementation actuelle résulte d'une conception restreinte du métier défini en fonction des emplois spécialisés. Il s'ensuit que les certificats de qualification reflètent les exigences et les us et coutumes des groupements professionnels d'une région, et expliquent les conflits de juridiction qui existent entre les diverses associations professionnelles. On peut comprendre, dès lors, que les certificats décernés par un comité paritaire ou ses bureaux d'examinateurs ne soient pas toujours reconnus

par d'autres d'une juridiction professionnelle identique (1) et, à plus forte raison,d'une autre juridiction professionnelle.

Lorsque, par exemple, les jointoyeurs de gyproc passent, dans cinq juridictions sur quinze, pour un groupe de travailleurs distinct de celui des plâtriers, l'on ne peut se surprendre que les dix autres comités expriment des doutes sur la valeur des certificats émis au groupe des plâtriers. De même, lorsque trois comités paritaires dans l'industrie de la construction émettent un certificat de qualification au machineur (millwright) dont les qualifications sont définies en fonction des exigences de chacun de ces comités, il y a lieu de se demander si ces exigences englobent celles qui conviennent à l'industrie manufacturière. Pourtant, le métier de machineur devrait être défini en dehors des considérations de frontières. On éviterait ainsi dans l'établissement des normes de qualification ces particularismes marqués par la négociation des contrats de travail ou par l'employeur qui fixe les qualifications prérequises pour occuper des fonctions particulières dans son entreprise. Ainsi en est-il de tous les autres métiers ou branches professionnelles.

La définition des métiers réclamée par les commissions d'apprentissage et le Centre consultatif des comités paritaires sera le prélude à l'élaboration de normes de qualification et à l'établissement de programmes de formation. Mais elle doit se réaliser dans un cadre plus élargi que celui des juridictions actuelles pour permettre aux travailleurs d'accéder à des qualifications qui se rattachent à une même discipline professionnelle.

b) Les normes de qualification

Entreprendre une recherche sur la nature des qualifications exigées des travailleurs et sur le niveau de compétence requise serait une tâche impensable dans le contexte des structures actuelles: il faudrait interroger tous les bureaux des examinateurs qui agissent sous l'autorité des comités paritaires et du ministère du Travail.

---

(1) "Devant la diversité des méthodes et des matières d'examens, le certificat de compétence émis ne peut avoir une valeur professionnelle suffisamment appréciable; il est alors facile de comprendre pourquoi les organismes ne sont pas très empressés de reconnaître le certificat émis sous la juridiction d'un organisme autre que le sien." (Fédération des commissions d'apprentissage).

- L'enquête du Comité sur les comités paritaires (1965) démontre que sur 47 comités paritaires, 24 déclarent n'accepter, sans ré-examen, les certificats émis par les autres comités paritaires.

Limitons nos observations aux seuls renseignements immédiatement accessibles:

i) Les exigences qualitatives

Dans les différentes réglementations, la scolarité n'entre généralement pas en ligne de compte. Aucune scolarité n'est imposée pour exercer un métier dans les industries de la construction, du bois ouvré, du fer ornemental et de la métallurgie, dans le commerce de l'alimentation et chez les boulangers-pâtissiers. Les seules juridictions professionnelles où la scolarité constitue une norme commune sous le régime des décrets d'extension sont: la coiffure, l'horlogerie, la photographie qui requièrent partout une neuvième année et l'imprimerie qui exige une neuvième année dans la région de Montréal et une dixième année dans la région de Québec; sous le régime du ministère du Travail, les métiers de l'électricité et de la tuyauterie requièrent les premiers, une septième année et les seconds une huitième année. Dans la mécanique d'automobile, par ailleurs, quelques comités paritaires exigent tantôt une septième, tantôt une neuvième année de formation générale.

Toutes les réglementations obligent les bureaux d'examinateurs à accorder aux finissants des écoles de métiers et des instituts de technologie des crédits proportionnés à la durée de leurs études et aux résultats de leurs examens. Ces dispositions ne constituent pas cependant une norme d'éligibilité aux examens de qualification. Certains décrets relatifs à l'industrie de la construction, notamment ceux des régions de Chicoutimi, des Cantons de l'Est, de Montréal et de Québec posent comme condition d'admission à l'apprentissage de certains métiers l'obligation de suivre un cours de pré-emploi dispensé dans les centres d'apprentissage ou dans les écoles reconnues d'enseignement professionnel. Encore là, cette réglementation constitue une norme d'admission à l'apprentissage, mais non pas une norme d'éligibilité aux examens de qualification. En effet, le rapport annuel de la Commission d'apprentissage de l'industrie de la construction de Montréal démontre qu'un nombre considérable de candidats aux examens dans les métiers ainsi réglementés sont admis sans avoir suivi les cours obligatoires.

Au-delà des exigences relatives à la formation générale, l'on constate l'existence d'une norme commune à presque tous les métiers dans chacune des juridictions professionnelles: l'obligation pour les candidats admissibles aux examens d'avoir complété l'apprentissage de leur métier chez un ou plusieurs employeurs. C'est là l'indication que l'on recourt surtout aux services des employeurs pour l'acquisition des connaissances techniques. Cette tendance générale qui laisse aux employeurs le soin d'organiser la formation des apprentis révèle que les associations professionnelles auxquelles on en a confié la

responsabilité hésitent à l'assumer dans le contexte de la négociation des conditions de travail. Tout devient alors empirique; les exigences, les procédés et les programmes de formation.

Toutefois, pour les métiers sous le contrôle du ministère du Travail, le Code canadien de l'électricité sert de base à l'élaboration du programme des examens. Pour les candidats aux métiers de la tuyauterie, le programme se trouve dans les règlements approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil; le programme des examens en soudure à haute pression est conforme aux spécifications du Code de "l'American Society of Mechanical Engineers" (ASME); les connaissances à la base des examens pour les mécaniciens de machines fixes sont définies par règlements en fonction de la puissance de chaque type de machine.

Les qualifications exigées par les comités paritaires sont loin d'être clairement définies. Elles ne paraissent pas dépasser les aptitudes requises pour l'exécution des travaux dans les limites de la juridiction professionnelle d'un décret. L'application de ce critère dépend de l'interprétation parfois capricieuse des examinateurs.

ii) Les exigences quantitatives

Un contrôle des qualifications dans l'organisation du travail doit normalement tenir compte des capacités individuelles et des classifications de travailleurs, respecter leurs aspirations et répondre aux besoins des entreprises. Pour les travailleurs, ce contrôle doit reconnaître leurs capacités et ouvrir l'accès aux plus hautes fonctions. Les entreprises doivent compter sur le choix d'un personnel compétent.

Or, le contrôle des qualifications exercé par les bureaux des examinateurs ne répond guère à ces exigences, sauf peut-être dans le cas des mécaniciens de machines fixes sous le contrôle du ministère du Travail qui prévoit des certificats correspondant à quatre niveaux de qualification, et celui des comités paritaires de l'automobile qui émettent des certificats correspondant à deux ou à trois niveaux de qualification. Le Comité d'étude n'a pu vérifier dans quelle mesure chacun de ces niveaux requiert des qualifications plus élevées. Tout au plus, a-t-il constaté qu'une période supplémentaire d'apprentissage, avec examens, est intercalée entre chacun des niveaux plus élevés. Un des décrets relatifs aux garagistes mentionne que pour accéder à une classe supérieure, il faut conserver un minimum de quatre-vingt-cinq pour cent des points à chaque examen de promotion. La Loi des mécaniciens de machines fixes établit ce minimum à soixante pour cent.

D'autre part, les trois sous-classifications prévues par le bureau des examinateurs des mécaniciens en tuyauterie (ministère du Travail) ne constituent guère des niveaux différents de qualification. Les deux premières sous-classifications "A" et "B" de la licence "C" émises au mécanicien en tuyauterie sont des classifications qui correspondent aux classifications "A" et "B" de la licence "A" émise à l'employeur professionnel. La classification des employeurs en deux catégories "A" et "B" a pour fins de distinguer deux groupes déterminés par le genre de travaux exécutés. Quant à la troisième sous-classification "C" de la licence "C", elle correspond à la classification d'un ouvrier préposé à des travaux d'entretien pour le distinguer de l'ouvrier qualifié "A" ou "B". Ces classifications ne constituent que des sous-classifications de travailleurs, soit celles de travailleurs spécialisés et de travailleurs qualifiés. Il faut aussi souligner que ces deux niveaux de qualification se retrouvent dans des métiers qui ne sont en réalité que des spécialités. Les certificats ne représentent plus alors les qualifications que l'on attribue au travailleur.

Bref, l'inefficacité des méthodes actuelles de contrôle des qualifications ne favorise guère la promotion professionnelle des travailleurs. Elles découragent même les plus légitimes ambitions en ne reconnaissant pas les talents et les qualités des efforts individuels. Le régime n'offre pas assez de stimulant aux travailleurs pour les encourager à développer leurs aptitudes en vue d'occuper des fonctions de travail plus élevées. La somme des expériences de travail plus que la qualité de la formation devient la norme générale de contrôle. L'empirisme des méthodes démontre que la classification des salariés pour fins de salaires prime sur le besoin de développer une main-d'oeuvre qualifiée (1).

L'absence de normes de qualification provient du partage et du morcellement des responsabilités, de l'absence d'une politique provinciale de formation des travailleurs fondée sur la dignité humaine et les exigences de l'économie moderne. Le contrôle des qualifications doit tendre à couronner les efforts des travailleurs et à stimuler le développement maximum de leurs capacités.

---

(1) "Le certificat de qualification est moins une affaire de compétence qu'une méthode pour aboutir à la classification des salariés". Fédération des commissions d'apprentissage, mai 1964.

II

LE CONTROLE DE LA FORMATION DES APPRENTIS

Après avoir examiné le contrôle des qualifications, nous nous arrêtons maintenant à considérer la réglementation de l'apprentissage et tout particulièrement le régime et les normes d'apprentissage.

A. Le régime d'apprentissage

Le régime de l'apprentissage, nous l'avons vu, fait appel à plusieurs institutions: les entreprises, les associations professionnelles, les commissions d'apprentissage, les comités paritaires, la Commission du salaire minimum et le ministère du Travail.

1. La responsabilité des entreprises

La réglementation d'un métier n'entraîne pas nécessairement celle de l'apprentissage. Mais lorsqu'une telle réglementation existe, elle prévoit généralement une période d'apprentissage qui devient alors la condition d'admission aux examens de qualification. L'apprentissage est la voie d'accès et la condition essentielle à l'exercice du métier.

Une réglementation d'apprentissage suppose nécessairement une organisation de la formation. Mais tel n'est pas toujours le cas. Elle laisse souvent à l'entreprise le soin de cette formation. L'apprenti dans un tel régime est donc dépendant de la volonté de l'entreprise à lui donner sur les lieux du travail la formation requise pour se qualifier. Elle assume donc une part des responsabilités dans cette formation: "L'employeur doit faire de son mieux pour enseigner à ses apprentis le métier auquel ils se destinent". Bien qu'il ne soit pas tenu de prendre des apprentis à sa charge, la relève des travailleurs qualifiés dépend de lui et le niveau de formation repose largement sur l'intérêt de l'entreprise à collaborer à cette oeuvre. Toutefois, il n'assume pas seul cette tâche. Il la partage avec les associations professionnelles, patronales et ouvrières, qui assument la responsabilité d'en définir les objectifs, de déterminer les moyens de la réaliser et d'établir les normes qui régiront le programme. Il partage également par l'entremise des commissions d'apprentissage l'administration d'un programme de formation. La responsabilité de l'entreprise envers ses apprentis se limite donc à garantir la formation pendant la durée de leur stage. Mais des points de vue social et légal, elle s'étend à tout le régime d'apprentissage d'une communauté industrielle.

2. La responsabilité des associations professionnelles

L'apprenti a des droits que les institutions engagées dans sa formation ont le devoir de protéger et de satisfaire. L'entreprise n'ayant qu'une responsabilité limitée, il doit faire appel aux associations professionnelles qui constituent les principaux agents de sa formation. Il incombe, en effet, aux associations patronales et ouvrières de définir le programme de formation et d'en déterminer les modalités d'application ainsi que les moyens et les méthodes de contrôle:

a) La définition des programmes

Dans un système où la réglementation du métier oblige les travailleurs à se soumettre à l'examen obligatoire et au certificat de qualification, l'apprenti a droit à un programme de formation de base et la responsabilité de son exécution incombe aux associations patronales et ouvrières. Du fait de leur participation à une convention collective de travail étendue par décret à une communauté professionnelle, les parties à la convention originale imposent aux employeurs et aux apprentis assujettis l'obligation de se conformer au programme défini. Dans le régime québecois, l'apprentissage est considéré comme une matière négociable. Il est donc nécessaire de suivre la procédure établie pour la négociation des conditions de travail. Il appartient aussi aux mêmes associations patronales et ouvrières de déterminer les modes d'application des programmes de formation.

b) La définition des normes

Dans pareil régime d'apprentissage, il faut définir les normes qui règlent la conduite de l'apprenti pendant la durée de sa formation, celle des agents responsables de cette formation: les entreprises, les commissions d'apprentissage, les comités paritaires et les bureaux des examinateurs. La définition des normes relève tantôt des associations professionnelles, tantôt du ministère du Travail et de la Commission du salaire minimum. A l'exception des métiers sous le contrôle du ministère, la définition des normes est, en règle générale, une matière négociable; il est par conséquent, nécessaire de suivre la même procédure établie pour négocier les conditions de travail.

c) La détermination des méthodes de contrôle

La législation de l'apprentissage prévoit trois instruments de contrôle de la formation des apprentis: les comités paritaires, les bureaux des examinateurs du ministère du Travail et les

commissions d'apprentissage (1). Le rôle des deux premiers consiste généralement à inscrire les candidats, surveiller l'application des normes, contrôler les progrès des apprentis et émettre les certificats de qualification. La commission d'apprentissage organisera elle-même les cours de formation, conclura des ententes avec d'autres institutions d'enseignement professionnel.

Les comités paritaires, le ministère du Travail et les commissions d'apprentissage adopteront par la suite, chacun dans sa sphère, les moyens prévus par les lois qui les gouvernent. Les décisions prises, toutefois, doivent être approuvées par le gouvernement provincial, tandis que les programmes de formation préparés par les commissions d'apprentissage doivent être soumis au ministère de l'Education.

B. Les normes d'apprentissage

Il y a lieu d'examiner maintenant dans quelle mesure la réglementation de l'apprentissage définit les normes d'apprentissage et jusqu'à quel point les responsables ont effectivement contribué à la qualification des apprentis.

1. Les programmes définis

Dans un programme d'apprentissage, la formation de base relève de la communauté professionnelle et la formation pratique relève des entreprises. Nous avons déjà établi que la préparation du programme de formation théorique et pratique relève, dans le système actuel, des associations professionnelles agissant dans le cadre de leurs unités de négociation.

Nous avons constaté antérieurement l'absence quasi totale de normes de qualification avant l'admission du travailleur à l'exercice du métier. Nous avons souligné, alors, que l'obligation d'avoir complété l'apprentissage du métier chez un ou plusieurs employeurs est la seule norme de qualification pour être admis à l'examen de qualification et que l'employeur assume, de fait, l'entière responsabilité de la formation de ses apprentis.

La réglementation qui oblige les travailleurs à compléter une période plus ou moins prolongée d'apprentissage ne définit aucun contenu de la formation à acquérir pour se qualifier. D'aucuns estimeraient que la juridiction professionnelle définie dans un décret

(1) Rappelons que nous avons délibérément renoncé à mentionner parmi ces organismes de contrôle, la Commission du salaire minimum qui jouit pratiquement des mêmes pouvoirs que les comités paritaires en matière d'apprentissage.

constitue en soi un programme de qualification. Il faudrait en déduire qu'un programme de formation par l'apprentissage, aux yeux des associations professionnelles, n'exige des apprentis que les expériences nécessaires pour maîtriser les opérations contenues dans les travaux qui entrent dans le champ d'application de la réglementation d'un métier. Une telle conception d'un programme d'apprentissage restreint la formation d'un travailleur à des expériences très limitées et fragmentaires.

Dans certains décrets, tels que les deux décrets relatifs à l'industrie de la construction et à l'industrie de l'imprimerie de la région de Montréal, les parties à la convention collective ont établi que les apprentis doivent suivre des cours, selon des modalités déterminées, dans des institutions reconnues. Quant au programme de formation de ces apprentis, l'industrie de la construction s'en remet totalement aux institutions concernées, alors que l'industrie de l'imprimerie se contente de suggérer un programme de formation pratique dans les entreprises de la région métropolitaine et un programme de formation de base appliqué par l'Institut des Arts graphiques. Ce sont là quelques-unes des rares industries qui aient formulé des dispositions aussi avancées dans toute la réglementation de l'apprentissage. En général, les responsables des programmes manifestent beaucoup de réserve à l'égard de toute initiative en ce domaine.

Il est opportun de citer ici un passage d'un mémoire soumis au ministre du Travail, en mai 1964, par la Fédération des commissions d'apprentissage. La Fédération, en effet, s'exprime ainsi à propos de la définition des programmes d'apprentissage: " Il faut parcourir tous nos décrets et les règlements régissant l'apprentissage dans les divers métiers pour réaliser que les différentes autorités responsables de la réglementation de l'apprentissage ne se posent, de façon générale, aucunement ce problème d'élaborer ainsi un programme d'apprentissage pourtant de toute première importance. (.....) En effet, après avoir admis des candidats à l'apprentissage d'un métier, les autorités administratives d'un système d'apprentissage n'ont aucune directive à transmettre aux candidats à l'apprentissage et doivent les laisser à leur propre initiative quant aux connaissances et aux expériences à acquérir. On ne les met pas, règle générale, en face d'un programme de formation grâce auquel les apprentis puissent accéder à la compétence que l'on exige d'eux. On se contente tout simplement de les informer qu'ils devront subir un examen à la fin de la période prévue de l'apprentissage". Dans un autre mémoire soumis cette fois au Comité d'étude, la Fédération, après avoir décrit les différentes phases de l'apprentissage, conclut que "depuis que les métiers sont réglementés, on s'est peu soucié d'améliorer la compétence professionnelle dans cette réglementation".

Cette carence d'objectifs porte à conclure que l'apprentissage comme méthode de formation pragmatique et utilitaire ne vise en définitive qu'à l'acquisition de qualifications très fragmentaires, qu'il ne développe pas les aptitudes du travailleur. Le certificat de qualification n'est qu'une attestation d'une compétence professionnelle très restreinte et d'un niveau nettement inférieur aux besoins des travailleurs qualifiés et aux exigences de l'économie moderne.

2. Les normes établies

En raison des réglementations, les normes ne valent que dans la juridiction territoriale et professionnelle de chacun des décrets. Lorsqu'elles s'appliquent aux métiers sous le contrôle du ministère du Travail, les normes sont limitées à l'exécution de certains travaux définis. Il n'est pas question de normes générales.

Nous reproduisons ci-après deux tableaux dont l'un résume les normes établies dans les métiers sous le contrôle du ministère du Travail et l'autre, les normes établies dans les principaux métiers sous le contrôle des comités paritaires. Les autres métiers ou spécialités dont l'apprentissage est également réglementé n'y sont pas considérés à cause de leur importance négligeable (tableaux 7 et 8).

a) Les conditions d'admission à l'apprentissage

Les conditions d'admission en apprentissage portent généralement sur l'âge, les qualifications générales et spécialisées, les aptitudes particulières à chaque métier et l'attestation d'un emploi assuré.

L'âge d'admission en apprentissage est de seize ans, à l'exception de certains métiers où l'âge minimum s'établit à vingt ans. La majorité des réglementations mentionnent aussi un âge maximum d'admission lequel varie entre vingt-trois et vingt-cinq ans. Dans des cas d'espèce, les comités paritaires accordent généralement une extension.

Quant à l'attestation d'un emploi assuré, cette mesure s'explique par la nécessité de réduire le nombre d'admissions afin d'assurer une continuité d'emploi aux apprentis déjà admis.

A certaines exigences de formation générale pour l'admission s'ajoute, pour quelques métiers tels que la construction et l'imprimerie, la nécessité pour les candidats de subir des examens d'aptitudes particulières. Signalons les tests d'aptitudes mis au point par la Commission d'apprentissage de l'industrie de la construction de Montréal auxquels le comité paritaire a recours pour l'admission des apprentis.

Tableau 7: Normes d'apprentissage des métiers sous le régime des lois appliquées par le ministère du Travail, au 1er octobre 1964

Spécialités	Prérequis à l'apprentissage			Apprentissage		Examens	Classification des licences décernées
	Age minimum	Scolarité	Qualifications professionnelles	Durée en années	Cours obligatoires	% requis	
ELECTRICIENS							
1. Maître-électricien		7	Licence C	2	-	80	A, A-2, B
2. Electricien	16	7	-	4	-	60	C
3. Opérateur cinéma	18	7	-	1	-	60	D
4. Electricien d'entretien	16	-	-	-	-	60	E
5. Opérateur, machines mues par l'électricité	16	-	-	-	-	60	F
MECANICIENS EN TUYAUTERIE							
6. Entrepreneur		8	Licence CA ou CB	-	-	80	EA, EB
7. Mécanicien, plomberie	16	8	-	5	-	60	CA, CB, CC
8. Mécanicien, chauffage	16	8	-	5	-	60	CA, CB, CC
9. Mécanicien, réfrigération	16	8	-	5	-	60	CA, CB, CC
10. Mécanicien, brûleurs	16	8	Licence CA	1	-	60	CA
11. Mécanicien, gicleurs	16	8	-	5	-	60	CA, CB, CC
MECANICIENS, MACHINES FIXES							
12. Préposés aux appareils de chauffage et force motrice	20	-	-	7	-	60	A, AB (1)
13. Préposés aux machines frigorifiques	18	-	-	6	-	60	R, RV (2)
14. Préposés aux moteurs diésel	18	-	-	-	-	60	(--)
15. Beurriers et fromagiers	20	-	-	-	--	60	(--)
16. Scieries	20	-	-	-	-	60	(--)
17. Préposés aux machines mobiles	18	-	-	1½	-	60	(--)
AUTRE							
18. Dynamiteurs	-	-	-	-	-	60	(--)

(1) Les deux catégories A et B comprennent chacune quatre classes.
(2) Les deux catégories R et RV comprennent chacune quatre classes.
Source: Enquête du Comité d'étude, 1965.

Tableau 8: Normes d'apprentissage des métiers réglementés par décrets sous la Loi de la convention collective et conduisant au certificat de qualification, dans la province de Québec, au 1er octobre 1964

Principaux métiers	Comités paritaires	PREREQUIS		APPRENTISSAGE						CONDITIONS DE TRAVAIL				Un carnet est émis (1)	Certificat comportant 2 ou 3 classes (1)
				Durée - années				Cours obligatoires			Salaire initial				
		Scolarité	Emploi assuré (1)	3 (1)	4 (1)	5 (1)	6-7 (1)	Pré-emploi (1)	Complémentaire (1)	Contrat individuel (1)	40-45% (1)	45-50% (1)	50-60% (1)		
Compositeur	2	9-10	1	0	0	0	2	1	2	1	2	0	0	1	0
Pressier	2	9-10	1	0	0	0	1-1	1	2	1	2	0	0	1	0
Coiffure	15	9	6	14	1	0	0	1	6	0	12	3	0	14	0
Charpentier-menuisier	15	nil	9	4	11	0	0	3	3	1	2	5	8	15	0
Plâtrage	13	nil	7	3	11	0	0	4	2	1	2	5	6	13	0
Ferblantier-tôlier	12	nil	8	1	11	0	0	3	3	1	2	5	5	12	0
Briqueteur-maçon	14	nil	8	4	10	0	0	4	3	1	2	6	6	14	0
Peintre-décorateur	14	nil	8	3	11	0	0	4	3	1	2	6	6	14	0
Mécanicien-auto	7	nil	3	2	5	0	0	1	1	0	0	0	7	4	7
Electricien-auto	6	nil	3	2	4	0	0	1	1	0	0	0	6	3	6
Débosseur-peintre	7	nil	3	2	5	0	0	1	1	0	0	0	7	7	7
Horloger-bijoutier	1	9	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
Boucher	1	9	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0
Boucher désosseur	1	nil	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Charcutier	1	nil	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0

(1) Nombre de décrets exigeant cette condition.
Source: Enquête du Comité d'étude, 1965.

b) La formation des apprentis

Les normes en vigueur portent principalement sur la durée de l'apprentissage. La période d'apprentissage est une des conditions qui présentent le moins d'uniformité; elle varie selon les métiers et les régions. Dans les quinze décrets relatifs à la coiffure pour hommes et pour dames, on a cependant atteint l'uniformité à cet égard, grâce à un décret particulier sur les règles communes qui amena quelque quinze comités paritaires à s'entendre sur l'uniformité des normes de qualifications dans ce secteur.

Un nombre négligeable de décrets obligent les apprentis à suivre des cours de formation. Les métiers auxquels cette norme s'applique sont ceux des métiers de la construction, de l'imprimerie, de la coiffure et de la mécanique d'automobile. Il est évident que les commissions d'apprentissage ont exercé ici une influence marquée auprès des associations professionnelles qui sont parties aux conventions collectives de travail dans les régions où de telles commissions existent. Comme nous le verrons dans le chapitre sur le rôle des commissions d'apprentissage, les cours complémentaires sont destinés aux apprentis et aux compagnons des métiers, alors que les cours de pré-emploi s'adressent aux candidats à l'apprentissage. Des crédits ayant pour effet de réduire la durée de l'apprentissage sont généralement accordés aux finissants des centres d'apprentissage des écoles de métiers et des instituts de technologie. Ces crédits varient selon chaque comité paritaire et chacun des bureaux d'examinateurs.

c) Les relations d'apprentissage

La réglementation de l'apprentissage vise non seulement à établir des normes sur les aspects purement pédagogiques de la formation des apprentis, mais elle pénètre même dans le champ des relations employeur-apprentis, afin d'assurer un certain climat favorable à l'apprentissage. La réglementation actuelle établit des normes à l'égard du régime des salaires et le rapport maximum permis entre le nombre des apprentis et celui des compagnons.

Le tableau 8 montre le pourcentage du salaire décrété pour l'apprenti de première année par rapport au salaire payé au travailleur qualifié. Dans la majorité des districts, le salaire initial décrété est inférieur à la moitié du salaire du compagnon. D'après les rapports des comités paritaires, le salaire initial effectivement payé à l'apprenti débutant est souvent supérieur au salaire décrété, mais toujours inférieur à celui du travailleur non qualifié. Dans l'industrie de la construction, il dépasse le salaire du journalier dès que l'apprenti atteint sa troisième année d'apprentissage.

Il nous a été impossible de faire une analyse détaillée de l'échelle des salaires des apprentis. Cependant, nous sommes d'avis qu'une étude poussée devrait être entreprise afin de mesurer les répercussions de cet aspect de la réglementation sur l'apprentissage. Car à maintes reprises, on nous fait part que le système d'apprentissage serait plutôt, dans certains cas, un système de salaire à rabais.

Nous ne possédons pas non plus les renseignements adéquats qui nous permettraient de formuler des conclusions sur le rapport entre le nombre des apprentis et celui des travailleurs qualifiés. Les normes font par ailleurs rarement mention du rapport des apprentis à chacune des promotions. Un employeur peut ainsi avoir à son emploi uniquement des apprentis débutants ou se refuser à accepter des apprentis des promotions supérieures. Cette attitude est loin de faciliter la persévérance des travailleurs dans l'acquisition du métier de leur choix.

Il existe une relation évidente entre ces trois problèmes que soulève la réglementation de l'apprentissage: l'attestation par un employeur d'un emploi au candidat à l'apprentissage, l'échelle de salaires des apprentis et le rapport entre le nombre des apprentis à tous les degrés de qualification et celui des compagnons. Seule une recherche approfondie permettrait de mesurer l'incidence économique de ces règlements sur le revenu des travailleurs.

d) Les méthodes de contrôle

Les comités paritaires et les bureaux d'examinateurs du ministère du Travail sont chargés d'appliquer les normes. Ils doivent pouvoir vérifier le progrès de l'apprenti jusqu'au terme de son apprentissage. Les moyens généralement employés dans l'exercice de cette responsabilité sont l'inscription obligatoire, l'émission d'un livret d'apprenti, l'inspection du travail et l'examen de promotion.

Tout employeur ne peut pas embaucher un apprenti non enregistré. Si un apprenti quitte le district où il est inscrit, il doit de nouveau s'inscrire et prouver ses droits acquis par le livret d'apprenti. Ce livret sert à la fois à l'identifier et à inscrire progressivement les heures ouvrées pour établir la preuve de la durée de l'apprentissage. Certains comités paritaires l'utilisent aussi pour vérifier les expériences acquises dans les diverses opérations du métier. Cette méthode de contrôle perd sa force lorsque les comités paritaires ne s'en servent pas ou la déconsidèrent (tableau 8). Le contrôle des heures ouvrées n'est alors possible que par une vérification de la comptabilité d'une entreprise et la consignation des heures ouvrées, dès qu'un apprenti transfère de juridiction professionnelle ou quitte son district d'origine ou la province. L'enregistrement de l'apprenti et le recours au livret d'apprentissage sur une base régionale sont

des moyens efficaces pour contrôler les salaires des apprentis dans une région et dans les entreprises comprises dans une même juridiction professionnelle, mais ils ne le sont pas pour contrôler l'apprentissage. L'examen de qualification devient dès lors le principal moyen de contrôle des progrès de l'apprenti.

A ce sujet plusieurs observations se dégagent des mémoires soumis par la Fédération des commissions d'apprentissage, le Centre consultatif des comités paritaires, la Corporation des électriciens et la Jeunesse ouvrière canadienne.

Le rapport Gérin sur l'application de la Loi de la convention collective détermine que 31% des bureaux d'examinateurs sont paritaires. On estime que ces bureaux doivent être composés en nombre égal de représentants d'employeurs et de travailleurs. On a fait observer de plus que la promotion de l'apprenti est trop souvent basée sur les heures ouvrées et non sur les connaissances et les capacités réelles des apprentis. A cet égard, l'enquête conduite par le Comité d'étude auprès des comités paritaires établit qu'un examen théorique et pratique, oral et écrit, est une méthode généralisée. En effet, sur quarante et un comités paritaires, quatre seulement ne font subir qu'un examen pratique.

On a également formulé des griefs sur le contenu des examens, en insistant sur le besoin d'éprouver le savoir-faire et les connaissances d'un apprenti sur l'ensemble du métier, non pas seulement sur des opérations très spécialisées et de modifier fréquemment le répertoire des questions. On exprime un voeu général: que les bureaux d'examinateurs soient soumis à des normes établies par une autorité provinciale.

Le bilan des mesures adoptées pour contrôler l'apprentissage des métiers révèle qu'on a défini des normes de travail et négligé d'établir des normes de qualification. La seule norme observable a trait à la durée de l'apprentissage qui s'échelonne sur une période de trois ou quatre ans.

L'examen de qualification a toutes les apparences d'un système de sélection du personnel qualifié comparable aux examens d'admission que font subir les entreprises à leurs candidats; s'ils ne rencontrent pas les exigences déterminées, on les élimine. Le certificat de compétence devient alors un instrument d'admission aux fonctions spécialisées plutôt qu'une attestation d'un niveau de qualification dans une discipline professionnelle déterminée. Pour que l'examen de qualification puisse être considéré comme un instrument de mesure des qualifications acquises, il doit porter sur un programme de formation. Or, les normes établies ne réfèrent généralement qu'à la durée de l'apprentissage sans autres exigences.

Sous le régime actuel, l'apprentissage est la voie d'accès aux qualifications exigées des travailleurs et une condition d'éligibilité au certificat de qualification. La définition des normes de qualification incombe aux associations patronales et ouvrières par l'entremise de leurs unités de négociation. Par les commissions d'apprentissage, les associations professionnelles ont aussi la responsabilité d'organiser un programme commun alors que l'entreprise n'a qu'une responsabilité limitée envers ses apprentis. La réglementation des métiers actuellement en vigueur paraît plutôt attribuer aux entreprises la responsabilité d'établir les normes de qualification et de définir le programme de formation conduisant aux examens de qualification. Il serait même plus juste d'affirmer que l'apprenti doit lui-même se tracer son programme d'apprentissage et faire le choix des employeurs qui lui feront exécuter les opérations d'une variété de projets.

La convention collective de travail démontre son inaptitude à établir des normes de qualification et à définir un programme d'apprentissage. L'établissement d'un système d'apprentissage comportant des exigences qualitatives et quantitatives est inconcevable à l'échelle régionale d'une industrie, d'un commerce ou d'un service. Seules une structure suffisamment cohérente et une direction provinciale sont capables d'assurer l'unité et la continuité des mesures nécessaires au développement d'une main-d'oeuvre qualifiée. Dans le régime actuel, la dispersion des responsabilités ne peut apporter aucune solution aux problèmes de la formation des travailleurs.

III

CONCLUSIONS

- Les réglementations en vigueur s'appliquent globalement à quatre-vingt-seize métiers dont dix-huit relèvent du ministère du Travail et soixante-dix-huit des comités paritaires:

- si l'on tient compte du nombre des comités paritaires qui contrôlent effectivement les qualifications des travailleurs dans les métiers désignés, le champ d'application des diverses réglementations et la répartition des apprentis sous contrôle, l'on déduit que le nombre des métiers sur lesquels les comités paritaires exercent véritablement un contrôle se réduit à quatorze;

- quatre-vingt-onze pour cent des 16,433 apprentis sous le contrôle des comités paritaires dans douze juridictions professionnelles distinctes sont dans la construction, la mécanique d'automobile et la coiffure.

- La définition des métiers, des normes de qualification et des programmes de formation des apprentis relève des associations professionnelles qui sont parties à une convention collective de travail; pour atteindre les objectifs de la formation professionnelle par l'apprentissage, il est nécessaire de suivre habituellement la même procédure établie pour négocier les conditions de travail. Il en résulte:

  - une confusion entre ce qui doit être, dans le contrôle des qualifications et l'apprentissage, une matière négociable et une matière d'ordre purement pédagogique;

  - des réglementations parcellaires, incohérentes, voire même contradictoires d'une juridiction professionnelle à l'autre et une carence d'objectifs dans les contenus et les niveaux de qualification;

  - une compartimentation des qualifications dues aux juridictions professionnelles établies pour des fins incompatibles avec les objectifs normalement poursuivis dans toute formation professionnelle et une orientation de la formation des apprentis vers des qualifications qui n'ont souvent d'autres dimensions que celles de ces mêmes juridictions professionnelles;

  - le recours à des procédés empiriques dans l'émission du certificat de qualification qui n'est trop souvent qu'un instrument servant à classifier les salariés en des catégories spécialisées pour l'application d'une échelle de salaire, plutôt qu'un instrument qui exprime un niveau de compétence acquise dans une branche professionnelle qui ignore les frontières des juridictions professionnelles actuelles;

  - le refus d'un comité paritaire de reconnaître, sans ré-examen, le certificat de qualification émis par tout autre comité paritaire, même celui d'une juridiction professionnelle identique.

- A cause des procédures suivies pour établir les normes de qualification, les associations professionnelles ont été impuissantes à définir des objectifs communs, les qualifications exigées ne correspondent pas aux besoins des travailleurs et des entreprises et les méthodes employées dans le contrôle des qualifications ne favorisent guère la promotion sociale et professionnelle des travailleurs. Elles découragent même les plus légitimes ambitions en ne reconnaissant pas les talents et les efforts individuels.

- Le problème fondamental en est un de structure: le morcellement du pouvoir de décision et la rigidité des juridictions professionnelles sont incompatibles avec les exigences de la mobilité professionnelle nécessaire aux travailleurs. Dans une économie où les méthodes de production et de travail nécessitent des qualifications polyvalentes, il faut allier l'enseignement théorique à la formation pratique et coordonner les diverses initiatives en matière de formation professionnelle des travailleurs.

IV

RECOMMANDATIONS

(16) La formation professionnelle des travailleurs doit comprendre la détermination des objectifs généraux, la définition des métiers, l'établissement de normes qualitatives et quantitatives, l'approbation et l'enregistrement des programmes de formation de l'entreprise, le contrôle de cette formation, l'émission des certificats de qualification.

(17) La formation professionnelle doit être l'objet d'une seule loi générale de la formation de la main-d'oeuvre.

(18) Le régime de contrôle des systèmes de formation de l'entreprise et de la qualification professionnelle des travailleurs doit relever d'un même organisme provincial dont la juridiction n'est pas limitée par les juridictions territoriales et occupationnelles.

(19) Les divers programmes de formation professionnelle des travailleurs doivent conduire à un certificat de qualification qui spécifie la discipline ou la branche professionnelle, la spécialité et la qualification acquise par le travailleur, soit au niveau spécialisé, au niveau qualifié, au niveau technique ou au niveau de surveillant.

(20) Les examens et les certificats de qualification doivent être contrôlés par une même autorité provinciale compétente.

(21) Le certificat de qualification ne doit être utilisé que pour attester les qualifications acquises dans le cadre d'un système approuvé par l'autorité provinciale responsable de la formation professionnelle des travailleurs.

(22) Il ne doit pas être permis d'utiliser, dans un régime de travail, le certificat de qualification pour identifier les diverses catégories de travailleurs, mais il faudrait plutôt employer à cette fin la carte de classification ou tout autre système d'identification.

(23) Si les parties à une convention collective de travail jugent nécessaire d'exiger des qualifications précises pour l'obtention d'une carte de classification, il leur est loisible d'établir que le certificat de qualification soit la condition d'émission d'une carte de classification; le certificat de qualification devenant ainsi une norme de travail conserve néanmoins son caractère universel.

CHAPITRE CINQUIEME

LES REALISATIONS DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

CHAPITRE CINQUIEME

LES REALISATIONS DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

I Les commissions d'apprentissage

II La Fédération des commissions d'apprentissage

III Conclusions

IV Recommandations

CHAPITRE CINQUIEME

LES REALISATIONS DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

I

LES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

Les associations professionnelles et les comités qui désirent organiser l'apprentissage peuvent recourir à la Loi de l'aide à l'apprentissage. Les commissions créées en vertu de cette loi ont le pouvoir de donner des cours de formation professionnelle ou de conclure des ententes avec le ministère de l'Education et les écoles de formation professionnelle en vue d'aider à l'apprentissage, à l'adaptation et à la réadaptation des travailleurs. Ce chapitre expose le développement de ces commissions, le rôle qu'elles jouent dans la formation des apprentis et les moyens utilisés pour atteindre les objectifs.

A. Les fondations depuis 1945

Depuis l'adoption de la Loi de l'aide à l'apprentissage, vingt-quatre requêtes ont été adressées au ministère du Travail en vue de la reconnaissance de centres et l'organisation de commissions d'apprentissage. Ces requêtes ont donné naissance à vingt-et-une commissions d'apprentissage dans quatorze municipalités qui ont été reconnues comme centres d'apprentissage des métiers dans huit industries et services différents. Des vingt-et-une commissions fondées, trois sont aujourd'hui inopérantes. Les dix-huit commissions existantes se répartissent comme suit: onze dans la construction, une dans la construction et l'automobile, trois dans l'automobile et une dans la coiffure, une dans la chaussure et une dans l'imprimerie. Le tableau 9 donne la liste des requêtes reçues, des centres reconnus et des

Tableau 9: Centres d'apprentissage reconnus et commissions d'apprentissage fondées du 24 mai 1945 au 1er octobre 1965

Requêtes formulées			Commissions fondées	
Juridiction	Année	Centres reconnus	Juridiction	Année
Construction	1945	Chicoutimi	Construction	1946
Construction	1962	Hauterive	Construction	1962
Construction	1945	Hull	Construction	1946
Construction	1947	Joliette	Construction	1947
Construction	1945	Montréal	Construction	1945
Automobile	1945		Automobile	1945
Chaussure	1945		Chaussure	1945
Coiffure	1946		Coiffure	1946
Imprimerie	1945		Imprimerie	1945
Lithographie	1945		Lithographie	1945 (1)
Horlogerie	1946		Horlogerie	1946 (1)
Manteaux et costumes pour dames	1946 (2)			
Construction	1945	Québec	Construction	1945
Automobile	1946		Automobile	1947
Construction	1963 (3)	Rimouski	Construction	1963 (3)
Automobile	1963 (3)		Automobile	1963 (3)
Construction	1961	St-Hyacinthe	Construction	1962
Construction	1949 (2)	St-Jean		
Construction	1947	St-Jérôme	Construction	1949
Construction	1964	Sept-Iles	Construction	1964
Construction	1946	Sherbrooke	Construction	1946
Automobile	1964		Automobile	1965
Coiffure	1946		Coiffure	1946 (1)
Construction	1965	Sorel	Construction	1965
Coiffure	1945 (2)	Trois-Rivières		

(1) Commission inopérante
(2) Aucune fondation
(3) Une seule et même commission administre les cours dans les métiers de la construction et de l'automobile.

commissions fondées dans chacune des municipalités pour les industries ou les services concernés.

L'examen de ce tableau sur l'application de la Loi de l'aide à l'apprentissage suggère certaines observations.

On constate notamment que plusieurs commissions d'apprentissage peuvent être formées dans une même municipalité, soit une commission par industrie ou par service. Cette particularité se retrouve dans les villes de Montréal, de Québec et de Sherbrooke. C'est là une indication que l'on a préféré fonder des commissions de type industriel plutôt que des commissions générales qui seraient chargées de tout l'apprentissage dans la municipalité. On constate toutefois, une tendance nouvelle vers une formule plus générale. Dans la ville de Rimouski, une seule commission d'apprentissage répond aux besoins de formation dans deux secteurs distincts, soit celui des métiers de la construction et celui de l'automobile.

Par ailleurs, les commissions d'apprentissage fondées jusqu'à présent se situent dans les secteurs régis par des décrets sous la Loi de la convention collective et leur juridiction correspond, dans chaque cas, à celle des décrets. On peut donc conclure que les requêtes de reconnaissance ou de fondation proviennent des associations professionnelles qui participent à l'administration des comités paritaires. Cette condition résulte, semble-t-il, du fait que le comité paritaire paraît être l'organisme tout indiqué pour assurer, conformément à l'article 6-f de la Loi de l'aide à l'apprentissage, la viabilité d'une commission. Ce facteur est d'importance capitale lorsqu'il s'agit d'accorder à un centre la reconnaissance prévue. Faudrait-il dès lors attribuer à l'incapacité financière de certains comités paritaires le fait que dans trois municipalités reconnues comme centres d'apprentissage, aucune commission ne fut constituée par la suite? Nous n'avons pu l'établir.

Il ressort de ces observations qu'on a plutôt donné à l'article 2 de la Loi de l'aide à l'apprentissage une application restrictive en confiant à plusieurs commissions d'apprentissage la responsabilité d'administrer les services requis dans une même municipalité. Cette formule n'a pas favorisé une mise en commun des ressources financières entre les divers comités paritaires d'une même région.

Il semble également que la loi ne serait applicable, dans sa forme actuelle, qu'aux seuls secteurs régis par des décrets puisque sans l'apport d'un comité paritaire, une commission pourrait difficilement opérer à moins que le gouvernement ne prenne à sa charge les dépenses administratives.

Par ailleurs, puisque la loi prévoit que les corporations municipales et scolaires peuvent aussi accorder des subventions aux commissions, de même que les associations d'employeurs et les syndicats de travailleurs, pourquoi n'a-t-on pas eu recours à ces moyens de financement?

B. Composition et fonctionnement des commissions

Les commissions existantes sont généralement constituées en fonction d'une industrie ou d'un service et leurs juridictions correspondent à celles des comités paritaires. Ce fait exerce une influence sur la représentation des associations professionnelles auprès des commissions. Il arrive souvent qu'en plus de la représentation paritaire des associations patronales et ouvrières, les commissions comprennent aussi des représentants des comités paritaires eux-mêmes.

En vertu de la loi, une commission d'apprentissage est composée d'au moins dix membres. La loi prévoit la constitution d'un conseil d'administration et de comités d'orientation professionnelle, d'instruction technique de placement des apprentis et de finance.

Le tableau 10 fait voir les comités établis par les commissions. Parmi les comités créés, les plus nombreux sont les comités consultatifs de métiers. Ces comités de métiers ont pour fonction de présenter à la commission d'apprentissage leurs recommandations relatives aux programmes, aux méthodes d'apprentissage, au personnel d'instruction technique, aux examens et à toutes autres matières relatives aux métiers. Ce sont en définitive des comités d'instruction technique dont l'action est coordonnée par l'assemblée générale.

Il n'y a pas lieu de surestimer l'importance de ces comités de métiers à cause de leur nombre restreint par rapport au nombre de commissions et de métiers enseignés et de la fréquence de leurs assemblées au cours d'une même année. La Commission d'apprentissage de l'imprimerie semble faire exception à la règle: les trois comités de métiers qui ont été convoqués à cinquante-huit séances sont en réalité des bureaux d'examinateurs agissant pour le comité paritaire. Cette commission possède cependant son comité d'instruction technique.

En comparant le nombre de séances du conseil d'administration et du conseil de direction, on pourrait se demander si ces deux niveaux d'autorité dans le fonctionnement des commissions jouent vraiment leur rôle propre. Il y aurait là l'indice que l'assemblée générale exerce davantage la fonction d'un conseil d'administration ou serve surtout à entériner les décisions prises par celui-ci. L'absence de comités de finance dans la majorité des commissions paraît confirmer cette hypothèse.

Tableau 10: Fonctionnement des commissions d'apprentissage et fréquence des assemblées, au 31 mars 1964

	Construction Chicoutimi	Construction Hauterive	Construction Hull	Construction Joliette	Construction Montréal	Construction Québec	Construction St-Hyacinthe	Construction St-Jérome	Construction Sherbrooke	Chaussure Province	Coiffure Montréal	Imprimerie Montréal
	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F	M - F
Assemblée générale	10-18	14-14	10-12	12- 7	20-20	16-25	12-16	14- 7	14-14	12- 6	8 - 8	16- 1
Conseil d'administration	-	4 -12	4 -36	4 -17	-	6 -26	-	4 -11	4 -58	-	-	4 - 6
Comité d'instruction technique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 - 4	-	2 - 3
Comité d'orientation professionnelle	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 - 1	-	-
Comité de placement et de contrôle	-	2 - 1	-	-	2 - 5	-	-	-	-	-	-	-
Comité de finance	-	-	-	-	6 -21	-	-	-	-	-	-	-
		N - F			N - F	N - F	N - F		N - F			N - F
Comités consultatifs de métiers	-	2 - 3	-	-	11-37	7 -16	5 - 5	-	3 - 3	-	-	3 -58

CODE: M = membres
N = nombre de comités
F = fréquence des assemblées.

Faut-il en conclure que l'assemblée générale limite son action à l'administration des services sans se préoccuper d'en évaluer les résultats dans une perspective de développement de la main-d'oeuvre? Pour répondre adéquatement à cette question, il faut examiner la nature des services et les méthodes employées pour atteindre l'objectif de la loi.

C. Nature des services organisés

Les services organisés par les commissions d'apprentissage sont de trois ordres: les services pédagogiques, les services de contrôle des apprentis et les services récréatifs et culturels.

1. Les services pédagogiques

Les services pédagogiques visent à organiser des cours de formation professionnelle en faveur de diverses catégories d'apprentis. Nous distinguerons d'abord les cours destinés aux apprentis sans contrat de travail et ensuite les cours destinés aux apprentis sous contrat de travail. Rappelons que les cours organisés par une commission d'apprentissage peuvent se donner dans ses propres établissements ou en collaboration avec des institutions d'enseignement professionnel.

a) Cours destinés aux apprentis sans contrat de travail

Les apprentis sans contrat de travail se recrutent parmi les jeunes gens qui sont sur le marché du travail et désirent se qualifier dans un métier. Sept commissions d'apprentissage dans l'industire de la construction et la Commission d'apprentissage de la chaussure ont organisé à l'intention de cette clientèle des cours réguliers d'une durée variant entre six et dix mois. L'industrie de la construction a organisé des cours semblables dans onze municipalités différentes et l'industrie de la chaussure, dans deux municipalités. Selon le ministère du Travail, trois autres commissions dans l'industrie de la construction se préparent à offrir le même service dès le début de 1966.

i) Programme des cours réguliers

Les sept commissions d'apprentissage de l'industrie de la construction dispensent des cours à des apprentis sans contrat de travail dans quinze métiers de la construction, tandis que la Commission d'apprentissage de l'industrie de la chaussure dispense des cours spécialisés dans quelques opérations de la fabrication de la chaussure et de plus, dans l'entretien et la réparation de la machinerie qui

sert à la fabrication de la chaussure. Le tableau 11 énumère les métiers compris dans le programme régulier des huit commissions concernées et indique dans quelles municipalités ces métiers sont enseignés.

Les métiers sont enseignés selon la méthode d'apprentissage. Le programme comprend d'autres matières telles que la formation morale, les mathématiques appliquées, les sciences connexes et la culture physique.

ii) Répartition des apprentis sans contrat de travail inscrits aux cours réguliers

Au 31 décembre 1964, il y avait dans les centres d'apprentissage 1,846 apprentis inscrits dans les différents cours réguliers de la construction et de la chaussure.

Le tableau 12 indique leur répartition dans les divers centres de formation sous le contrôle des commissions. Durant la période des douze mois précédents, un total de 1,201 apprentis ont terminé les cours pour continuer leur apprentissage au sein des entreprises.

Afin de donner un aperçu de la répartition des apprentis selon leur âge et leur préparation scolaire au moment de leur inscription aux cours, nous reproduisons dans le tableau 13 les données obtenues en date du 31 octobre 1964. A la lumière du tableau 13, il est possible d'établir la proportion des apprentis selon l'âge et la scolarité (tableau 14).

Les renseignements fournis au Comité d'étude par le ministère du Travail permettent d'ajouter que 63% des apprentis inscrits au cours de l'année académique 1964-65 avaient quitté les écoles des commissions scolaires depuis moins de douze mois.

iii) Le personnel enseignant

Le personnel enseignant se recrute dans le milieu professionnel parmi les travailleurs possédant, en général, une longue expérience du métier. La grande majorité, soit 81%, avaient à leur crédit au moment de leur admission dix ans et plus d'expérience professionnelle. Une proportion de 55% de tous les instructeurs comptent plus de cinq années d'enseignement soit dans un centre d'apprentissage ou dans une autre institution d'enseignement professionnel. A part les quelques membres du personnel qui détiennent un certificat d'études pédagogiques, soulignons qu'un grand nombre sont actuellement inscrits dans une école normale régulière, aux cours de formation pédagogique destinés aux professeurs de l'enseignement spécialisé.

Tableau 11: Cours dispensés dans les centres d'apprentissage aux apprentis sans contrat de travail, au 31 octobre 1964

	ALMA	CHICOUTIMI	GRANBY	HAUTERIVE	HULL	JOLIETTE	MANIWAKI	MONTREAL	VAUDREUIL	ST-HYACINTHE	ST-JEROME	SHERBROOKE	QUEBEC
CONSTRUCTION													
Briquetage	R - P	R	R	R	R - P	R - P	R - P	R - P	R	P	P	R - P	R - P
Charpente-menuiserie	R - P	R - P	R - P	R - P	R - P	R - P	R - P	R - P	R - P	P	P	R - P	R - P
Chauffage		R	R	R - P	R - P	P		R - P	R - P	P	P	R - P	P
Electricité	R		R	R - P	R - P	R - P		R - P	R - P	P	P	R - P	P
Fer structural								P					
Métal en feuilles		R - P	R - P	R - P	R - P			R - P	R - P	P		R - P	R - P
Mécanique industrielle		P						R - P					
Peinture-décoration	R - P	R	R	R - P	R - P	P		R - P		P	P	R - P	R - P
Plâtrage		R			R - P			R - P				R	R - P
Plomberie		R	R	R - P	R - P	R - P		R - P	R - P	P	P	R - P	P
Réfrigération								R - P					
Soudure				R - P				P				P	
Mécanique diésel				R - P									
Terrazo								R					
Tuile								R					R - P
AUTRES													
Réparation-automobile													
Chaussure								R - P					R - P
Coiffure								P					
Imprimerie								P					

CODE: R = cours réguliers; P = cours de perfectionnement.

Tableau 12: Inscriptions dans les centres d'apprentissage en 1964

CODE: R = cours réguliers; P = cours de perfectionnement.

Tableau 12: Inscriptions dans les centres d'apprentissage en 1964

Commissions d'apprentissage	Centres d'apprentissage	Personnel enseignant		Inscriptions		Finissants	Jour-élèves	Heures-élèves
		Cours du jour	Cours du soir	Cours du jour	Cours du soir	Cours du jour	Cours du jour	Cours du soir
CONSTRUCTION								
Chicoutimi	Chicoutimi	10	6	156	178	97	19,148	2,529
	Alma	6	4	66	48	41	7,233	814
Hauterive	Hauterive	8	7	147	203	83	17,444	4,309
Hull	Hull	11	7	229	271	106	23,917	7,244
	Maniwaki	2	2	31	37	17	3,931	1,032
Joliette	Joliette	5	7	107	209	35	10,600	13,440
Montréal	Montréal	33	83	592	3,026	479	36,520	72,267
	Vaudreuil	5	8	79	173	59	8,231	6,133
Québec	Québec	11	11	99	605	91	14,679	12,316
St-Hyacinthe	St-Hyacinthe	-	15	-	238	-	-	5,359
St-Jérome	St-Jérome	-	13	-	166	-	-	4,330
Sherbrooke	Sherbrooke	10	28	147	344	90	22,643	8,528¾
	Granby	7	3	91	63	38	11,699	1,397½
AUTRES								
Automobile-Montréal	Montréal	-	-	-	-	-	-	-
Automobile-Québec	Québec	-	-	-	-	-	-	-
Chaussure	Montréal	6	9	91	1,290	48	8,146	18,822
	Québec	1	4	11	280	17	838	3,157
Coiffure	Montréal	-	9	-	687	-	-	-
Imprimerie	Montréal	-	-	-	420	-	-	36,498
	TOTAL	115	216	1,846	8,238	1,201	185,029	198,176

Tableau 13: Classification des apprentis dans les centres d'apprentissage selon leur âge et leur préparation scolaire, au 31 octobre 1964

	3e	4e	5e	6e	7e	8e	9e	10e	11e	12e	13e	Totaux
14 ans												
15 "			3	2	7	4	1					17
16 "	1	2	27	76	170	95	69	16	4			460
17 "		1	14	25	103	94	109	49	11			406
18 "		1	5	6	38	45	57	31	13	1		197
19 "				7	19	12	36	19	10			103
20 "			2	4	19	7	11	3	7			53
21 "			3	5	8	1	10	2	1	1		31
22 "		1	1	3	2		6	2	2			17
23 "				2	5	4	2	1	1			15
24 "			2	3	2	1	1	1				10
25 "					1				1			2
26 "				1	1				1			3
27 "				1		1						2
28 "			1									1
29 "												
30 "												
Totaux	1	5	58	135	375	264	302	124	51	2		1317

Tableau 13-A : Inscriptions et gradués des centres d'apprentissage, 1945-1964

Années	Inscriptions aux cours du jour	Inscriptions aux cours du soir	Gradués
1945-1946	271		28
1946-1947	351	49	276
1947-1948	256	281	214
1948-1949	366	857	181
1949-1950	268	875	228
1950-1951	281	N.D.	340
1951-1952	485	3,162	415
1952-1953	609	2,916	480
1953-1954	545	2,290	592
1954-1955	638	3,043	532
1955-1956	585	3,678	640
1956-1957	635	4,035	550
1957-1958	656	4,372	661
1958-1959	723	4,669	779
1959-1960	530	5,611	967
1960-1961	621	5,395	645
1961-1962	1,009	8,201	725
1962-1963	1,566	8,597	935
1963-1964	1,846	8,238	1,201

Source: Rapport annuel du ministère du Travail, 1945-1964

Tableau 14: Répartition des apprentis selon l'âge et la scolarité, au 31 janvier 1965

Répartition selon l'âge

Apprentis de 16 ans ou moins:	36%
Apprentis de 17 à 20 ans inclusivement:	57%
Apprentis de 21 ans et plus:	7%

Répartition selon la scolarité

Apprentis ayant moins d'une 7ième année:	15%
Apprentis ayant moins d'une 9ième année:	63%
Apprentis ayant une 9ième année et plus:	12%

b) Cours aux apprentis sous contrat de travail

Quinze commissions d'apprentissage organisent des cours à temps partiel destinés aux apprentis et aux compagnons dans six industries ou services différents. Ce sont les neuf commissions de l'industrie de la construction, une de la construction et de l'automobile (1), deux de l'automobile seulement et trois autres respectivement de la chaussure, de la coiffure et de l'imprimerie. Les cours sont dispensés dans dix-neuf municipalités différentes. Le tableau 11 fait voir les métiers qui sont enseignés dans chacune de ces municipalités, alors que le tableau 12 montre le nombre d'élèves inscrits à chacun des endroits indiqués.

Les cours offerts à cette catégorie de travailleurs sont dispensés, soit dans des centres de formation dirigés par les commissions elles-mêmes, soit dans des institutions du ministère de l'Education, en collaboration avec les commissions d'apprentissage. Quatre commissions organisent ainsi les cours en collaboration avec les institutions d'enseignement, ce sont: la Commission d'apprentissage de Rimouski, les deux commissions dans l'automobile à Québec et à Montréal et la Commission d'apprentissage de l'imprimerie de Montréal.

La majorité de ces cours se donnent le soir. Les apprentis des métiers de l'imprimerie qui demeurent dans la ville de Montréal fréquentent des cours du soir à l'Institut des arts graphiques, mais ceux qui viennent des municipalités plus éloignées assistent à des cours spéciaux d'été dans la même institution. Dans l'industrie de la construction, les apprentis-peintres de Montréal suivent des cours spéciaux à raison d'un mois par année pendant toute la durée de la période d'apprentissage.

Dans plusieurs métiers de la construction, de l'imprimerie, de l'automobile et de la coiffure, les cours du soir sont rendus obligatoires par une réglementation de l'apprentissage mise en vigueur dans certaines régions soumises à des décrets.

2. Services de contrôle des apprentis

Par service de contrôle, il faut entendre le contrôle qualitatif des apprentis prévu par le décret relatif à l'industrie et aux métiers de la construction du district de Montréal et dans les métiers de l'imprimerie de Montréal.

---

(1) La Commission d'apprentissage de Rimouski fondée en 1964.

Ainsi, dans les métiers de la construction, le contrôle qualitatif des apprentis inclut un service de sélection, un service d'inspection et de placement et un service des examens.

Le contrôle de l'apprentissage, nous l'avons vu, relève des organismes responsables de l'application de la réglementation. Les organismes autorisés à accepter des candidats en apprentissage, à faire l'inspection des entreprises, à faire subir les examens et à émettre les certificats de qualification sont les bureaux des examinateurs du ministère du Travail, ceux de la Commission du salaire minimum, des comités paritaires et des syndicats ouvriers.

Depuis un certain nombre d'années, le comité paritaire confie à la commission d'apprentissage sa responsabilité de contrôler l'apprentissage des métiers soumis à sa juridiction.

Comme premier exemple de transfert de responsabilités à une commission d'apprentissage, nous citons des extraits du décret de l'imprimerie de Montréal. Dans sa section XXIII-A, ce décret stipule que:

"L'apprentissage est régi par un contrat d'apprentissage tel que déterminé par la commission. Ce contrat d'apprentissage est signé à la fois par la commission, l'employeur et le père (et à son défaut, la mère ou le tuteur de l'apprenti). Ce contrat est enregistré à la commission d'apprentissage qui indique la branche du métier qu'entend suivre l'apprenti"(art. 2).

"Un apprenti lié par contrat ne peut quitter le service de son employeur sans avoir obtenu au préalable l'autorisation écrite de la commission d'apprentissage"(art. 7).

"A la fin de toute période semestrielle d'apprentissage, l'apprenti peut (.....) se présenter devant ladite commission pour y subir un examen oral. Si elle le juge à propos, la commission d'apprentissage peut exiger un examen théorique et/ou pratique à la fin de toute période d'apprentissage. A la suite de ce/ou/ces examens, la commission d'apprentissage fait un rapport écrit à l'employeur et aux parents ou au tuteur de l'apprenti pour souligner les progrès de ce dernier ou leur faire les recommandations qui s'imposent. Si l'apprenti échoue à l'un ou l'autre des examens, la commission d'apprentissage, après avoir consulté l'employeur et l'apprenti intéressé, décide du statut futur de cet apprenti et de la poursuite de son apprentissage. La commission peut rayer des cadres de l'apprentissage tout apprenti qui néglige, après deux avis formels, de se présenter devant le Bureau des examinateurs"(art. 17).

"La commission d'apprentissage peut exiger que les apprentis et/ou les stagiaires, après une période probatoire de six mois d'appren-

tissage dans leur métier, et jusqu'à ce qu'ils aient complété leur troisième année d'apprentissage, fréquentent les cours du soir (...) dispensés à de tels apprentis à l'Institut des arts graphiques de la province de Québec, sous les auspices de la commission d'apprentissage" (art.10).

Les dispositions que nous venons de citer démontrent que le décret relatif aux métiers de l'imprimerie pour le district de Montréal donne à la Commission d'apprentissage de l'imprimerie des pouvoirs non prévus par la Loi de l'aide à l'apprentissage, à savoir: celui de réglementer l'admission à l'apprentissage, celui de contrôler les apprentis au moyen de l'inspection et des examens et celui d'émettre des certificats de qualification. Le fac-simile ci-joint du certificat émis par la commission d'apprentissage illustre jusqu'à quel point le comité paritaire a délégué des pouvoirs qui lui sont réservés par la loi.

Un autre décret, celui relatif à l'industrie de la construction de la région de Montréal, contient également des dispositions de même nature: "Les noms et dossiers de tous les apprentis doivent être inscrits et gardés dans un registre spécial tenu par ou pour le Comité conjoint de l'industrie de la construction de la région de Montréal au Centre d'apprentissage, 5205 rue Parthenais, Montréal. Un apprenti doit s'enregistrer au centre d'apprentissage avec ladite commission avant d'obtenir un carnet d'apprentissage" (art.40).

"Le Comité conjoint de l'industrie de la construction de la région de Montréal peut nommer et autoriser comme ses mandataires et inspecteurs un nombre suffisant de salariés de la commission d'apprentissage de Montréal pour surveiller les apprentis et vérifier leur entraînement et progrès avec les employeurs.

"Tout apprenti doit se soumettre chaque année à un examen devant le bureau des examinateurs approprié, situé à 5205 rue Parthenais, Montréal..."(art.38).

Dans ce dernier exemple, la commission d'apprentissage est le mandataire du comité paritaire. Le comité confie à la commission le soin de faire en son nom, la sélection des candidats à l'apprentissage, de les inscrire dans les registres des apprentis, de faire subir les examens dans les métiers enseignés, de surveiller les apprentis au travail. Il se réserve le droit de contrôler l'émission du carnet d'apprentissage, les recours contre les infractions aux règlements, la ratification du résultat des examens subis sous la direction des examinateurs de la commission d'apprentissage et l'émission des certificats de qualification.

La Commission d'apprentissage de l'imprimerie de Montréal et la Commission d'apprentissage de l'industrie de la construction de

LA COMMISSION D'APPRENTISSAGE DES MÉTIERS DE L'IMPRIMERIE DE MONTRÉAL ET DU DISTRICT EST HEUREUSE DE PRÉSENTER CE

Certificat d'Apprentissage Complété

à _____

ARTIFEX TIRONEM INFORMAT

qui a régulièrement complété son apprentissage dans le métier de . . . . . conformément à la Règlementation mise en vigueur par la Commission d'Apprentissage des Métiers de l'Imprimerie de Montréal et du District agissant sous l'autorité de la **LOI DE L'AIDE À L'APPRENTISSAGE DE LA PROVINCE DE QUÉBEC** (9 Geo. VI, chapitre 41) et qu'il est, par les présentes, reconnu **COMPAGNON** . . . . . dans son métier, avec tous les droits, privilèges et avantages que cette qualification comporte.

MONTRÉAL, LE _____ *19*_____

_____ _____

Président-conjoint *Secrétaire-gérant*

Montréal sont les deux seules commissions qui sont impliquées dans une réglementation de ce genre. Pour les autres commissions, des comités paritaires se servent des instructeurs et des salles des commissions d'apprentissage pour faire subir les examens de qualification sans que la commission assume la responsabilité du contrôle des examens.

La tâche de contrôler les apprentis au Centre d'apprentissage de l'industrie de la construction de Montréal est considérable, si l'on tient compte que le service de sélection a interviewé, en 1964, 2,876 candidats à l'apprentissage, que le service des examens a fait subir 3,601 examens et que le service de placement a comblé 1,098 emplois pour des apprentis.

Confier par voie d'un décret à une commission d'apprentissage le contrôle des apprentis paraît être un procédé assez inusité. Cette procédure, lorsqu'elle est appliquée, complique l'administration des deux organismes et crée beaucoup de confusion dans l'interprétation des rôles, des droits et des pouvoirs de chacun. Elle conduit nécessairement le comité paritaire à négliger d'exercer pleinement sa fonction et la commission d'apprentissage à accomplir bien mal les tâches qu'on lui confie, puisqu'elle est impuissante devant les mesures à prendre pour exercer un contrôle efficace des apprentis.

Une conclusion se dégage toutefois de cette pratique de déléguer à une commission des responsabilités qui incombent au comité paritaire: c'est qu'on ressent le besoin d'avoir un seul et même organisme chargé de réglementer et de contrôler l'apprentissage, de manière que cet apprentissage soit bien coordonné, tant au niveau de l'entreprise qu'au niveau de l'industrie. Dans le contexte actuel, la procédure à laquelle on a recours pour y arriver, ne peut vraiment pas produire les résultats espérés.

3. Services récréatifs et culturels

La Commission d'apprentissage de l'industrie de la construction de Montréal est la seule à créer des services récréatifs à l'intention des employeurs et des employés compris dans la juridiction d'un décret. Elle l'a fait par la création d'un centre culturel et sportif dont l'inauguration date du 29 avril 1963. D'autres commissions projettent de suivre son exemple en dotant leur région d'un centre culturel et sportif.

a) La fin poursuivie

Selon un document remis au Comité d'étude par la direction du centre d'apprentissage, la fin poursuivie est "de compléter la forma-

tion intégrale des membres de l'industrie par des activités de culture intellectuelle et d'éducation physique et sportive. Dans ces deux domaines, le centre culturel et sportif bénéficiera à chaque élève, ancien et actuel, du centre d'apprentissage. Il deviendra le lieu de rendez-vous des membres de la profession et de leur famille. Il habituera tous les travailleurs de l'industrie à occuper sainement leurs heures de loisir de plus en plus nombreuses. Le centre culturel et sportif contribuera ainsi à mieux préparer l'ouvrier à son rôle professionnel et social".

Le document déclare, en plus, que le centre culturel et sportif a été institué conformément aux buts de la commission d'apprentissage et plus spécifiquement dans le but "d'établir et d'administrer un centre d'apprentissage en vue d'y maintenir tout service susceptible de promouvoir la formation professionnelle des travailleurs dans l'industrie de la construction". Il ajoute même que la fin poursuivie est conforme à la Loi de l'aide à l'apprentissage "qui veut la mise en valeur du capital humain". Les objectifs de ce centre culturel et sportif correspondraient à la fin générale poursuivie par la commission d'apprentissage dans l'organisation de la formation professionnelle, au même titre que le service de la formation technique ou morale et le service de placement en apprentissage.

b) Le programme des activités

Pour procurer une formation intégrale aux membres de l'industrie, la Commission d'apprentissage de l'industrie de la construction de Montréal a élaboré un programme comportant des activités dites activités sportives dont "le but sera d'assurer la santé physique des membres et augmenter leurs connaissances sportives, afin d'en faire de meilleurs participants et spectateurs", des activités dites activités culturelles dont "le but sera de compléter la formation intellectuelle des membres et développer sainement une occupation qui pourra leur servir durant toute la vie"; et des activités dites activités complémentaires dont "le but sera de permettre aux membres de compléter leurs connaissances, tant d'ordre intellectuel que physique, en les faisant participer activement ou en spectateurs à des activités diverses".

Dans l'application de ce vaste programme du centre culturel et sportif, on chercherait à développer l'initiative personnelle, particulièrement chez les jeunes, en encourageant leur participation à l'organisation des activités et à créer un climat favorable à leur développement personnel plutôt qu'à rechercher le prestige des trophées. C'est sur ce principe fondamental que repose la structure de cette institution consacrée aux loisirs des membres de l'industrie de la construction.

c) La clientèle

Pour s'inscrire au centre culturel et sportif, il n'est pas nécessaire de faire partie de l'industrie de la construction. Les frais d'inscription sont de vingt dollars par année pour les membres de l'industrie de la construction et de trente dollars pour les autres L'inscription d'un membre et de sa famille coûte trente dollars par année et cinquante dollars pour les autres. Il n'y a aucun frais chargé aux apprentis inscrits aux cours du jour du centre d'apprentissage, mais un montant de dix dollars est demandé aux apprentis inscrits aux cours du soir.

Le centre culturel et sportif est donc une entreprise qui n'est pas, dans les faits, exclusive aux personnes qui font partie de l'industrie de la construction. Un relevé des inscriptions pour l'année 1964 confirme cette situation (tableau 15).

Tableau 15: Inscriptions au Centre culturel et sportif de l'industrie de la construction de Montréal pour 1964

Membres de l'industrie de la construction	
- Inscriptions individuelles, y compris les 350 apprentis fréquentant les cours du jour au centre d'apprentissage	492
- Inscriptions familiales	123
Membres non employés dans la construction	
- Inscriptions individuelles	1,288
- Inscriptions familiales	197
Grand total	2,100

Si l'on tient compte du nombre d'enfants que représentent les inscriptions familiales, on obtient: 1,100 personnes dans l'industrie de la construction dont les 350 apprentis inscrits aux cours du jour au centre d'apprentissage et 2,244 personnes en dehors de l'industrie de la construction, pour un grand total de 3,344 personnes susceptibles de bénéficier des avantages offerts par le centre culturel et sportif.

Il ressort de ces données que l'industrie de la construction utilise les services du centre culturel dans une proportion de 29.3% des inscriptions totales ou de 32.8% des personnes susceptibles de prendre part aux activités, grace à la carte d'adhésion familiale et la gratuité des services pour les apprentis du centre d'apprentissage

La commission d'apprentissage se propose, par son centre culturel et sportif, de viser non seulement à la formation intégrale des apprentis, mais aussi à celle des membres de l'industrie et de leurs familles.

La commission d'apprentissage prétend, selon le document remis au Comité d'étude, que le centre culturel et sportif a été institué conformément aux buts de la commission, particulièrement celui "d'établir et d'administrer un centre d'apprentissage en vue d'y maintenir tout service susceptible de promouvoir la formation professionnelle des travailleurs dans l'industrie de la construction".

II

LA FEDERATION DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

Vers 1947, les commissions d'apprentissage de l'industrie de la construction se sont groupées en fédération. En 1964, la Fédération a modifié sa constitution afin d'englober dans ses cadres toutes les commissions. Sont également membres de la Fédération, les comités paritaires qui subventionnent une commission d'apprentissage en vertu de la Loi de la convention collective et de la Loi de l'aide à l'apprentissage.

La Fédération a pour but de "grouper les différentes commissions et de leur donner plus de cohésion et de force; de promouvoir l'apprentissage des métiers de la province; de représenter ou d'appuyer les commissions auprès des pouvoirs publics ou auprès d'associations ou de corporations pour l'obtention de toutes mesures destinées à favoriser et à améliorer l'apprentissage; de coordonner le régime d'apprentissage dans la province; de stimuler le développement des programmes d'enseignement et des examens en tentant de les uniformiser; de transmettre à tous les organismes intéressés à l'apprentissage les sujets d'étude traités à ses réunions ou congrès; d'étudier avec attention toutes les questions pouvant lui être soumises par les différentes commissions, les comités paritaires et tout autre organisme professionnel, concernant la formation de la main-d'oeuvre nécessaire à l'industrie, sa réglementation, son contrôle; d'étudier pour fins de recommandations, après consultation des commissions, tout amendement suggéré ou apporté aux dispositions administratives

de la Loi de l'aide à l'apprentissage et toute législation pouvant affecter les dispositions de cette loi".

La Fédération des commissions d'apprentissage a été maintes fois le mandataire des commissions auprès du ministère du Travail pour lui soumettre des recommandations sur l'administration des commissions, la réglementation et le contrôle des normes d'apprentissage. A plusieurs reprises également, elle a cherché à faire régulariser son statut sous la Loi de l'aide à l'apprentissage, quoique celle-ci ne prévoit pas la possibilité d'incorporer une fédération des commissions.

Les principales activités de la Fédération ont surtout visé à l'organisation, chaque année, d'un contrès provincial des commissions où l'on étudie la réglementation de l'apprentissage, les programmes et les méthodes employés dans les centres d'apprentissage. En 1963, la Fédération a entrepris de reviser les programmes des centres dans le but de les uniformiser.

III

CONCLUSIONS

Rappelons que le régime actuel confie aux associations professionnelles la responsabilité d'aider les entreprises à former leurs apprentis. Pour remplir cette fonction, la Loi de l'aide à l'apprentissage leur propose de former des commissions d'apprentissage. Le rôle d'une commission n'est donc pas de se substituer aux entreprises qui demeurent l'agent important de la formation professionnelle des travailleurs, mais de prendre les mesures voulues pour la compléter. C'est dans une telle perspective que le Comité croit opportun de faire les observations suivantes:

- Les associations professionnelles qui doivent prendre l'initiative de former des commissions d'apprentissage, n'ont généralement pas utilisé ce mode d'organisation prévu par la Loi de l'aide à l'apprentissage. L'effort accompli à date est peu éloquent, sauf dans l'industrie de la construction. La cause profonde de ce manque d'intérêt semble résider dans le fait que l'application de la loi est trop exclusivement reliée au régime de l'extension juridique. En conséquence, une proportion importante des industries du Québec ne peut pratiquement pas bénéficier des avantages de cette législation.

- Une commission d'apprentissage dispose de moyens insuffisants pour aider un groupe d'entreprises à résoudre leurs problèmes de formation des apprentis, surtout lorsqu'elle fait appel, conformément à

la Loi de l'aide à l'apprentissage, à la collaboration des institutions de l'enseignement spécialisé. Cette impuissance est due principalement au fait que la réglementation de l'apprentissage relève d'autres organismes régis par la Loi de la convention collective, la Loi du salaire minimum et les lois de sécurité au travail. Le régime d'ententes qui est à la base de la collaboration des institutions d'enseignement exige que la commission d'apprentissage exerce une certaine autorité sur les apprentis. Or, la législation ne lui donne pas cette autorité.

- Les commissions d'apprentissage, présentement en opération, ont tendance à se substituer aux comités paritaires qui leur délèguent certains pouvoirs de contrôle de l'apprentissage. Elles deviennent alors un instrument peu efficace dans le rouage administratif des comités paritaires dont elles dépendent pour exercer une fonction non prévue par la Loi de l'aide à l'apprentissage.

- Dans les centres d'apprentissage, le recrutement se fera dans une proportion de 63% parmi les jeunes qui quittent le système scolaire et pour le reste, parmi les jeunes chômeurs ou les travailleurs qui changent d'emploi. Les centres d'apprentissage aideront les entreprises à former leurs apprentis en organisant des cours du soir. Pour atteindre la masse des travailleurs dans une région, on ne fait pas appel, généralement, aux diverses institutions d'enseignement, comme il est prévu dans la Loi de l'aide à l'apprentissage. En conséquence, les commissions, avec l'appui des comités paritaires et du ministère du Travail, ont surtout développé un réseau d'institutions d'enseignement professionnel et elles n'ont pas rempli leur rôle principal, celui de coordonner la formation des apprentis, en recourant au régime d'ententes prévu par la loi. Mais pour remplir ce rôle efficacement, elles devraient posséder l'autorité nécessaire pour appliquer ces ententes avec les institutions d'enseignement.

- Les commissions d'apprentissage se sont développées par secteurs professionnels, alors qu'elles auraient pu assumer la responsabilité d'aider toutes les entreprises d'une même région. L'organisation d'une commission sur une base interprofessionnelle aurait élargi le programme de formation et aidé la commission à trouver des solutions en dehors du seul régime de l'extension juridique.

- Les commissions d'apprentissage sont des corporations autonomes. Elles préparent les programmes pour les établissements de formation qu'elles dirigent. Elles sont privées d'une structure provinciale capable de coordonner leurs diverses initiatives et de les diriger en fonction d'un programme uniforme. Elles ne sont pas en mesure de satisfaire aux besoins des travailleurs dans tous les secteurs de l'économie.

IV

RECOMMANDATIONS

(24) La Loi de l'aide à l'apprentissage doit être amendée de manière à intégrer les commissions d'apprentissage dans une structure provinciale de la formation professionnelle des travailleurs.

(25) Les centres d'apprentissage doivent être soumis aux mêmes normes provinciales qui gouvernent les régimes de formation de l'entreprise.

(26) Les commissions d'apprentissage doivent élargir leurs activités dans tous les secteurs selon les besoins d'une même région et se dégager des juridictions territoriales et occupationnelles des décrets.

(27) Les commissions d'apprentissage doivent chercher des solutions pour répondre aux besoins des quatre catégories de travailleurs: l'ouvrier spécialisé, l'ouvrier de métier, le technicien et le surveillant.

CHAPITRE SIXIEME

LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

CHAPITRE SIXIEME

LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

I La participation financière du ministère de l'Education à la formation

II Le financement des commissions d'apprentissage

III Le financement des divers organismes de contrôle

IV Conclusions

V Recommandations

CHAPITRE SIXIEME

LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

Le Comité a constaté que l'entreprise assume les frais de la formation professionnelle qu'elle organise pour ses fins propres et dont les salariés sont également bénéficiaires. Il s'est rendu compte aussi que les travailleurs participent indirectement au coût de cette formation en acceptant, comme apprentis, un salaire sensiblement réduit pour la durée de l'apprentissage. En outre, par le truchement d'une entente fédérale-provinciale sur l'enseignement technique et professionnel, le ministère de l'Education contribue aux dépenses de la formation professionnelle des travailleurs; ce ministère accorde également une assistance financière aux chômeurs qui s'inscrivent à des cours de réadaptation professionnelle.

Il existe, d'autre part, une forme d'apprentissage dont l'organisation relève, au niveau d'une région déterminée, des associations professionnelles représentées dans les commissions d'apprentissage. Le financement de ce système de formation professionnelle repose sur une collaboration tripartite des employeurs, des travailleurs et du gouvernement. Cette collaboration se réalise dans les centres d'apprentissage avec l'appui des comités paritaires et du ministère du Travail.

L'apprentissage à l'échelle d'une région comprend non seulement l'organisation de la formation professionnelle par l'entremise d'une commission d'apprentissage, mais aussi le contrôle des qualifications professionnelles des travailleurs. Ce contrôle rend obligatoire l'enregistrement des apprentis, l'inspection du travail, les examens et les certificats de qualification (cartes de compétence). Les organismes chargés de ce contrôle sont les comités paritaires, la Commission du salaire minimum et les services techniques du ministère du Travail. Le financement de ce contrôle relève respectivement de chacun de ces organismes.

Dans ce chapitre, nous examinerons comment se fait le financement de la formation professionnelle des travailleurs par l'entremise du ministère de l'Education, des commissions d'apprentissage et des organismes chargés de contrôler la qualification professionnelle.

I

LA PARTICIPATION FINANCIERE DU MINISTERE DE L'EDUCATION A LA FORMATION DES TRAVAILLEURS

Le ministère de l'Education utilise les subsides fédéraux pour financer des cours de formation destinés à deux sortes de clientèles: les travailleurs qui en cours d'emploi désirent compléter leur formation générale et professionnelle et les chômeurs qui désirent se réadapter à un nouvel emploi. Les cours destinés au premier groupe sont financés en vertu du programme "4" de l'accord fédéral-provincial sur l'enseignement technique et professionnel, c'est-à-dire un programme de formation professionnelle financé conjointement par le ministère de l'Education et les entreprises. Les cours s'adressant aux chômeurs sont financés par le ministère en vertu du programme "5" du même accord. La contribution fédérale à l'égard de ces deux programmes est de 75% des dépenses encourues à cette fin par le ministère de l'Education(1).

Le programme destiné à la formation des travailleurs, en coopération avec les entreprises, consistait durant les deux premières années 1962-63 et 1963-64, en quinze cours dans douze spécialités. Un total de 513 travailleurs ont bénéficié de ce programme. Les renseignements fournis par le service provincial chargé de ces cours ne donnent aucune indication quant au nombre d'entreprises qui ont souscrit au programme. La durée des cours varie entre quatre et quarante-huit heures par semaine; on n'a pas évalué le nombre d'heures de chacun des cours ainsi organisés. Ce programme de formation n'est qu'à ses débuts et il est à prévoir qu'il se développera graduellement pour répondre à des besoins grandissants.

L'effort du ministère de l'Education a été plus considérable, cependant, pour la réadaptation des chômeurs. La solution du problème du chômage depuis 1960 semblait exiger plus d'attention immédiate de la part des gouvernements fédéral et provincial. Le tableau 16 montre l'importance que le ministère de l'Education a accordée à la formation de ce groupe de travailleurs. En effet, de 1960 à 1964, un total de 19,867 travailleurs sans emploi se sont inscrits à 1,151 cours dans 52 spécialités.

(1) En 1964, le ministère de l'Education a succédé au ministère de la Jeunesse qui appliquait ces programmes. Il faudra donc en tenir compte dans l'interprétation de ce chapitre.

Tableau 16: Inscriptions aux cours de réadaptation des travailleurs sans emploi dans la province de Québec, années 1960-1964 (1)

Cours	1960-61	1961-62	1962-63	1963-64	Totaux	
COURS COMMENCES	280	333	227	311		1,151
NOMBRE DE SPECIALITES	45	64	54	47	(moyenne)	52
INSCRIPTIONS						
Hommes	4,015	4,072	3,347	4,711	16,145	
Femmes		1,375	846	1,501	3,722	19,867
ABANDONS						
Hommes		1,242	1,039	1,386	3,667	
Femmes		398	246	348	1,002	4,669
FINISSANTS						
Hommes	883	3,521	2,546	2,293	9,243	
Femmes		869	71	1,067	2,653	11,896
JOURS-ELEVES-ACCUMULES						
Hommes	144,000	237,982	230,391	314,005	926,378	
Femmes		55,680	44,587	66,124	166,391	1,092,769

(1) Source: Ministère de l'Education.

Les déboursés du ministère de l'Education à l'égard des cours aux deux catégories de travailleurs mentionnées se sont élevés durant la même période à $5,966,323.89, soit une moyenne de $1,491,580.97 par année. De ce montant, une somme de $1,684,574.00 a été versée aux commissions d'apprentissage qui ont participé au programme de formation des chômeurs. La répartition annuelle des déboursés du ministère de l'Education dans le cadre des programmes 4 et 5, est la suivante:

Tableau 17: Déboursés du ministère de l'Education dans le cadre des programmes 4 et 5 au cours des années 1960-1964

Année	Dépenses	Part versée aux commissions d'apprentissage
1960-61	$ 470,000.00	---
1961-62	1,634,947.45	$ 405,772.75
1962-63	1,865,009.84	559,551.25
1963-64	1,996,366.60	719,250.00
	$ 5,966,323.89	$ 1,684,574.00

Les cours organisés dans le cadre des deux programmes concernés sont dispensés dans l'entreprise ou dans des institutions publiques ou privées. Le personnel enseignant se recrute parmi le personnel qualifié des entreprises ou celui des institutions d'enseignement. La contribution du ministère de l'Education sert à rétribuer le personnel enseignant, à défrayer le coût du matériel et de l'outillage et à verser des allocations de voyages et de subsistance aux travailleurs inscrits à ces programmes. Par ailleurs, selon les renseignements obtenus, une partie de la contribution du ministère de l'Education prend la forme d'un partage du salaire du travailleur durant sa formation. Cette politique de rémunération aurait une incidence directe sur tout le régime de salaire et particulièrement lorsque ce régime comporte des taux gradués qui tiennent compte des périodes d'apprentissage. La présence nécessaire du ministère du Travail dans l'application d'une telle politique serait alors indiscutable, puisque seul il possède l'autorité de réglementer les normes de travail. De plus, il est inconcevable que les contributions fédérales qui s'ajoutent aux contributions provinciales destinées à la formation des travailleurs dans l'entreprise soient dans ce contexte, administrées par le ministère de l'Education. Le Comité considère que c'est par des circonstances de hasard que cette tâche a été confiée au ministère de l'Education; il souhaite que tout ce secteur de la formation des travailleurs dans l'entreprise soit confié à l'autorité du ministère du Travail.

II

LE FINANCEMENT DES COMMISSIONS D'APPRENTISSAGE

Les commissions d'apprentissage organisent la formation professionnelle des travailleurs à l'échelle d'une région, pour toute une industrie, un commerce ou un service. Elles sont composées de représentants des associations d'employeurs, de syndicats de travailleurs et du gouvernement. Elles sont constituées à la suite d'une requête adressée au lieutenant-gouverneur en conseil par des associations professionnelles ou par un comité paritaire. Les requérants doivent démontrer, en soumettant leur requête, l'urgence et la nécessité d'aider à l'apprentissage dans une municipalité donnée, et produire une déclaration certifiant qu'ils sont en mesure de constituer une entreprise viable et d'aider efficacement à la formation des apprentis.

Nous expliquerons d'abord le régime de financement des commissions d'apprentissage et, après avoir fait le relevé des sommes investies pour l'établissement des centres d'apprentissage, nous indiquerons la provenance de leurs revenus d'opération.

A. Le régime de financement des commissions

La Loi de l'aide à l'apprentissage a défini le régime de financement d'une commission. En effet, selon l'article 19, "les corporations municipales et scolaires sujettes à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre du Travail et de plus les associations d'employeurs, les syndicats ouvriers et professionnels et les comités paritaires peuvent, par résolution, accorder des subventions aux commissions d'apprentissage". "La Commission des accidents du travail et la Commission du salaire minimum peuvent également, quant aux accidentés du travail, avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil obtenue sur recommandation du ministre du Travail, accorder des subventions aux commissions d'apprentissage". Il est clair que le régime de financement des commissions en est un de subventions qui proviennent de diverses sources.

Certaines subventions prévues doivent être utilisées à des fins très spécifiques, notamment celles qui seraient accordées par la Commission du salaire minimum et la Commission des accidents du travail. Lorsque ces deux commissions ainsi que les corporations municipales et scolaires subventionnent une commission d'apprentissage, ces subventions doivent être approuvées au préalable par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre du Travail. Etant donné que les requérants d'un centre d'apprentissage sont des associations professionnelles, il est à prévoir que les fonds

nécessaires aux commissions d'apprentissage proviendront de comités paritaires et du gouvernement dans le cadre d'un programme provincial d'aide à l'apprentissage. Il faut souligner que les subventions versées par un comité paritaire représentent la participation des entreprises et des travailleurs à la formation des apprentis puisque ces subventions sont rendues possibles par le prélèvement sur les salaires.

B. La provenance des fonds des commissions

1. Les subventions pour fins d'immobilisations

Au 31 décembre 1964, sept commissions d'apprentissage dans l'industrie de la construction avaient investi $8,314,956.48 pour la construction de onze établissements. L'industrie de la chaussure, d'autre part, loue à Montréal un établissement appartenant au comité paritaire et utilise à Québec, un deuxième établissement dont la Commission d'apprentissage est le propriétaire et dans lequel elle a investi un montant de $67,067.91. Les investissements pour fins de construction s'élèvent donc pour les huit commissions d'apprentissage dans les deux industries concernées à $8,382,024.39. De plus, les sommes investies pour l'achat de l'équipement et de l'outillage atteignent le montant de $883,427.60. Les bâtisses avec l'équipement et l'outillage constituent ensemble une valeur immobilisée de $9,265,451.99. A ce montant investi pour des fins de formation des apprentis, il faut ajouter une somme additionnelle de $1,834,935.00, un montant qui représente le coût du Centre culturel et sportif de la Commission d'apprentissage de l'industrie de la construction de Montréal.

Ces investissements constituent la valeur immobilisée des commissions d'apprentissage depuis la promulgation de la Loi de l'aide à l'apprentissage, en 1945. Dans quelle mesure le gouvernement provincial et les comités paritaires ont-ils contribué à ces investissements? Pour les années 1945 à 1964, l'aide à l'apprentissage accordée par l'entremise du ministère du Travail était versée sous la forme de subventions et comptabilisée comme telles dans les déboursés du gouvernement. Ces subventions provinciales servaient soit pour des fins de dépenses capitales ou d'opération selon les projets de chacune des commissions. S'il est impossible de déterminer la contribution exacte du gouvernement provincial aux dépenses capitales des commissions d'apprentissage, ce régime de subventions en est l'explication. Toutefois, selon les renseignements obtenus du ministère du Travail, la règle généralement suivie au cours de cette période était de partager à parts égales, le coût des investissements entre le gouvernement et les comités paritaires, les deux principales sources de revenus des commissions d'apprentissage. L'étude du tableau 18 se rapportant aux investissements des commissions d'apprentissage sur

Tableau 18: Sommes investies par les commissions d'apprentissage de 1945 au 31 décembre 1964

Etablissements	Edifices	Equipement	Total
CONSTRUCTION			
Chicoutimi - Alma (1)	1,108,036.61	53,121.07	1,161,157.68
Hauterive	847,470.67	154,321.37	1,001,792.04
Hull	234,259.15	15,127.39	249,386.54
Maniwaki (2)	19,631.01	----	19,631.01
Joliette	273,974.01	47,778.49	321,752.50
Montréal	2,519,728.36	296,900.65	2,816,629.01
Vaudreuil	735,890.61	73,844.65	809,735.26
Québec	1,310,710.21	62,142.61	1,372,852.82
Sherbrooke	642,253.52	80,822.53	723,076.05
Granby	623,002.33	21,415.47	644,417.80
AUTRES			
Chaussure - Montréal	----	75,646.09	75,646.09
Chaussure - Québec	67,067.91	2,307.28	69,375.19
	8,382,024.39	883,427.60	9,265,451.99

(1) La Commission d'apprentissage de Chicoutimi ne distingue pas dans ses états financiers les immobilisations du centre de Chicoutimi et de son sous-centre d'Alma.

(2) Cette commission ne distingue pas dans ses états financiers les sommes investies dans l'achat d'équipement de son sous-centre de Maniwaki.

une période de 20 ans pour l'ensemble de la province de Québec démontre que la presque totalité de ces investissements, soit 98.4%, ont été effectués par les commissions d'apprentissage de l'industrie de la construction.

Il est également important de souligner que la progression moyenne des investissements se situe à 5% par année, une constatation qui nous permet d'apprécier grossièrement le développement des centres d'apprentissage depuis la promulgation de la Loi de l'aide à l'apprentissage, en 1945.

Depuis 1961, par contre, c'est-à-dire depuis la signature de l'accord conjoint sur l'enseignement technique et professionnel, il est possible de distinguer les subventions provinciales aux commissions pour fins d'immobilisations. Tout en profitant des avantages de l'accord fédéral-provincial, le ministère du Travail a versé, depuis le 1er avril 1961 au 31 décembre 1964, un montant total de $2,936,974.03 pour la construction ou la rénovation des bâtisses et de $346,253.18 pour l'achat d'équipement, d'outillage et d'ameublement. Ces subventions au total de $3,283,227.21 ont été remboursées à la province par le gouvernement fédéral dans une proportion de 75%. Durant cette période de trois ans, les comités paritaires ont eux aussi accordé des subventions aux fins d'immobilisations particulièrement pour l'achat de terrains, une dépense non partagée par le gouvernement fédéral. La politique suivie aujourd'hui par le ministère du Travail est de contribuer davantage aux dépenses capitales des commissions tout en laissant aux comités paritaires le soin de combler les dépenses d'opération, pour la simple raison que la contribution fédérale aux dépenses capitales est de 25% plus élevée.

2. Les subventions aux fins administratives

Les subventions du ministère du Travail aux commissions d'apprentissage consistent à compléter les revenus insuffisants provenant des comités paritaires. Le tableau 19 indique la provenance des revenus des commissions pour chacune des années civiles 1962, 1963 et 1964. Les revenus proviennent donc de trois sources et se répartissent selon les pourcentages suivants:

Tableau 19: Provenance des revenus des commissions d'apprentissage pour les années civiles 1962 - 1964

ORGANISMES	1962	1963	1964	Contribution fédérale
Comités paritaires	754,418.25	799,219.09	824,660.64	—
Gouvernement provincial				
- Ministère du Travail	312,500.00	208,195.47	475,343.89	573,615.43
- Ministère de l'Education	564,470.36	795,414.75	834,085.00	1,573,417.58
Autres (1)	85,434.72	190,857.91	302,907.54	—
	1,716,823.33	1,993,687.22	2,436,997.07	2,147,033.01

(1) Ce poste comprend, pour l'année 1964, les revenus d'exploitation du Centre culturel et sportif de Montréal qui s'établissent à $212,657.73.

Tableau 20: Provenance des revenus des commissions d'apprentissage années 1962-1964

	1962	1963	1964
Contribution des comités paritaires	30%	26%	19%
Contribution du gouvernement			
Ministère du Travail	23%	13%	26%
Ministère de l'Education	41%	49%	45%
Pourcentage total	64%	62%	71%
Autres sources de revenus	6%	12%	10%

La contribution du gouvernement provincial a donc atteint, pour ces trois années, une moyenne de 66%. Les revenus provenant du ministère de l'Education ne sont pas strictement des subventions mais des revenus provenant du paiement par le ministère de l'Education, sur une base de cinq dollars par jour-élève, des frais de scolarité des chômeurs inscrits au programme "5" de l'accord fédéral-provincial. Les revenus provenant ainsi d'un louage de services ont cependant contribué à diminuer d'autant les subventions qu'aurait normalement versées le ministère du Travail dans le cadre de son programme d'aide à l'apprentissage. Pendant cette période, les déboursés du gouvernement provincial par l'entremise de l'un ou l'autre des deux ministères, soit un montant de $3,190,009.47 pour fins administratives seulement, ont été remboursés à la province par le gouvernement fédéral pour un montant global de $2,147,033.01.

En plus des revenus provenant du gouvernement provincial les commissions ont reçu, pour les années mentionnées, des subventions totales de $2,378,297.98. Il est opportun d'ajouter que le Comité paritaire de l'industrie de la construction de Montréal a contribué, à lui seul, pour environ 72% de ces subventions. La contribution de ce comité paritaire réduit, en conséquence, le pourcentage moyen des autres comités paritaires et augmente d'autant l'aide provinciale aux autres commissions d'apprentissage.

Comment se répartissent les dépenses à l'égard des diverses catégories d'activités des commissions d'apprentissage? Ces renseignements qui apparaissent au tableau 21 nous font voir les dépenses encourues

Tableau 21: Coût des diverses catégories d'activités des commissions d'apprentissage pour l'année civile 1964

Etablissements	Cours du jour		Cours du soir		Autres services	
	Dépenses	Taux per diem	Dépenses	Taux horaire	Contrôle des apprentis	Centre culturel et sportif
CONSTRUCTION						
Chicoutimi	152,299.01	7.95	15,981.24	4.78		
Alma	39,212.41	5.42	--	-		
Hauterive	124,409.12	7.13	11,986.15	2.78		
Hull - Maniwaki	156,301.55	5.61	10,662.67	1.29		
Joliette	61,931.76	5.84	10,824.14	.81		
Montréal	480,537.82	13.16	112,196.72	1.55	175,684.77	272,357.48
Vaudreuil	125,238.81	15.21	22,176.70	3.62		
Québec	146,994.07	10.01	22,426.87	1.82		
St-Hyacinthe	--	--	12,026.10	2.19		
St-Jérome	--	--	10,628.83	2.45		
Sherbrooke	108,657.69	4.80	9,016.13	1.06	12,820.05	
Granby	70,456.07	6.02	1,280.64	.92		
AUTRES						
Chaussure	66,781.90	7.43	37,015.22	1.68		
Coiffure	--	--	12,363.26	--		
Imprimerie	--	--	24,859.24	.68	19,450.88	
	1,532,820.21	8.28	313,442.91	1.58	207,955.70	272,357.48

pour l'administration des cours du jour, des cours du soir et des autres services connexes. Les écarts dans les coûts dépendent de plusieurs facteurs que le Comité ne peut déterminer au seul examen des données statistiques, et qui requièrent une étude approfondie sur l'administration des centres d'apprentissage. Comme le mandat du Comité ne porte pas sur l'administration des centres d'apprentissage, il lui a cependant semblé utile de faire mention de ces coûts dans le but de souligner leur importance budgétaire à l'égard de chacune des catégories d'activité. A première vue, on serait porté à conclure que le coût moyen de $8.26 pour la formation des apprentis soit exagéré par comparaison au coût per diem de l'enseignement professionnel dispensé dans d'autres institutions. Le Comité croit utile de mentionner que dans l'appréciation des coûts moyens, il faut se rappeler que dans les méthodes d'apprentissage des Centres, les cours pratiques prédominent dans une proportion d'environ 90%. En conséquence, toute comparaison avec les autres institutions dont les programmes comportent un enseignement de culture générale d'au moins 50% de l'horaire, devrait tenir compte de tous les éléments de la question.

C. Taux d'accroissement des investissements

Les investissements immobiliers servent parfois d'indicateur de développement dans divers secteurs d'activité économique; les progrès réalisés, à cet égard, par l'apprentissage professionnel démontre que sur une période de vingt ans les investissements ont augmenté au rythme de 5% par année. Un taux d'accroissement aussi faible a incité le Comité à analyser les dispositions de la section IV de la Loi de l'aide à l'apprentissage.

Parmi les organismes susceptibles d'apporter un support financier aux commissions d'apprentissage, seuls les comités paritaires ont de façon générale versé des subventions pour administrer les centres d'apprentissage. Le faible taux d'accroissement des centres d'apprentissage s'explique par les moyens limités d'un grand nombre de comités paritaires et leur incapacité de subventionner adéquatement les commissions d'apprentissage. Cet accroissement dépend en définitive du programme d'aide à l'apprentissage du gouvernement provincial par l'entremise du ministère du Travail. Le Comité a constaté que depuis la signature de l'accord fédéral-provincial, en 1961, le ministère du Travail a augmenté sensiblement son budget d'aide à l'apprentissage. Pour l'année 1964-65, ce budget s'établit à quelque huit millions de dollars aux fins d'investissements et comprend des montants pour l'établissement de nouveaux centres d'apprentissage dans l'industrie de la construction. Il est à noter que le programme d'investissements avantage principalement l'industrie de la construction.

Les autres organismes susceptibles d'accorder un apport financier aux commissions d'apprentissage tels que les corporations municipales

et scolaires, n'ont pratiquement jamais contribué aux dépenses pour la formation des apprentis dans le cadre de la Loi de l'aide à l'apprentissage. Il aurait fallu que les commissions d'apprentissage ou les associations d'employeurs et les syndicats de travailleurs sollicitent de ces organismes une assistance financière. Mais ceux-ci ne peuvent accorder cette assistance sans obtenir l'approbation du gouvernement provincial.

III

LE FINANCEMENT DES DIVERS ORGANISMES DE CONTROLE

A. Les comités paritaires

1. Leur pouvoir de prélèvement

Créés pour assurer l'observance des conditions de travail établies par décrets, les comités paritaires sont des corporations formées de représentants des employeurs et des salariés. Ils tirent leurs revenus d'un prélèvement imposé aux employeurs et aux salariés assujettis à ces décrets. La Loi de la convention collective qui régit les comités paritaires réglemente comme suit ce pouvoir de prélèvement. En effet, à l'article 20 (I), il est prévu que:

"Par règlement approuvé par le lieutenant-gouverneur en conseil et publié dans la Gazette officielle de Québec, le comité paritaire peut de droit prélever de l'employeur professionnel seul, de l'employeur professionnel et du salarié ou du salarié seul, les sommes nécessaires à l'application du décret; ce prélèvement est soumis aux conditions suivantes:

"1) l'estimé des recettes et des dépenses doit être soumis au lieutenant-gouverneur en conseil, en même temps que le règlement fixant la méthode et le taux du prélèvement;

"2) le prélèvement ne doit jamais excéder un demi pour cent pour la rémunération du salarié et un demi pour cent de la liste de paye de l'employeur professionnel;

"3) le règlement peut déterminer la base de calcul du prélèvement dans le cas de l'ouvrier ou artisan qui n'est pas au service d'un employeur professionnel et déterminer que le prélèvement est exigible de tels ouvriers ou artisans, alors même qu'il n'est exigible que de l'employeur professionnel;

"4) l'employeur professionnel peut être obligé de percevoir le prélèvement imposé aux salariés au moyen d'une retenue sur le salaire de ces derniers;

"5) le lieutenant-gouverneur en conseil peut, en tout temps, par arrêté publié dans la Gazette officielle de Québec, mettre fin au prélèvement, en réduire ou en augmenter le taux."

Selon le rapport général du ministère du Travail pour l'exercice fiscal 1963-64, quatre-vingt-dix des quatre-vingt-dix-huit comités paritaires existants exercent leur droit de prélèvement pour se procurer les fonds nécessaires à l'administration des décrets. Les cotisations atteignent généralement les taux maxima prévus par la loi. Le rapport Gérin (octobre 1964) sur l'application de la Loi de la convention collective établit que les revenus perçus par l'ensemble des comités paritaires, pour l'année 1963, se sont élevés à $6,291,823.05 (tableau 22) dont approximativement $5,832,570.00 (soit 92.7%)proviennent du prélèvement. Selon le même rapport, les seize comités paritaires de l'industrie de la construction se sont partagés, à eux seuls, plus de la moitié de ces revenus, soit un montant de $3,462,032.36.

Bien que ces données statistiques du rapport Gérin portent sur les opérations financières d'une seule année fiscale, elles permettent de souligner que les comités paritaires ont atteint généralement le taux maximum du prélèvement prévu par la loi. Cependant, l'analyse des dépenses des comités paritaires (tableau 22) indique que deux postes: salaires et administration, représentent ensemble environ 72% des dépenses totales.

Le poste "autres dépenses" qui normalement est constitué de dépenses minimes, apparaît relativement élevé; il représente 10.72% du total. La recherche pour obtenir une explication à cet état de choses a permis au Comité de constater que les octrois versés aux commissions d'apprentissage étaient fusionnés aux autres dépenses régulières enregistrées à ce poste.

Un rapide coup d'oeil sur la tableau 22 permet de constater l'importance relative des comités paritaires; l'évidente richesse des uns contraste avec la pauvreté extrême des autres. Le graphique I représente la répartition des revenus des comités paritaires par type d'industrie et révèle que l'industrie de la construction à elle seule, perçoit environ 55% des revenus.

2. Leurs dépenses à l'égard de l'apprentissage

Les revenus des comités paritaires ont pour but principal l'observance des décrets. A cet égard, les comités paritaires ont des droits, des privilèges et des obligations dont l'inspection de l'apprentissage et les examens de qualification ne représentent qu'une partie de leurs responsabilités. Les revenus peuvent servir, de plus, à subventionner les commissions d'apprentissage pour la formation des apprentis. En effet, selon l'article 20, (par. a et b) de la Loi de la convention collective:

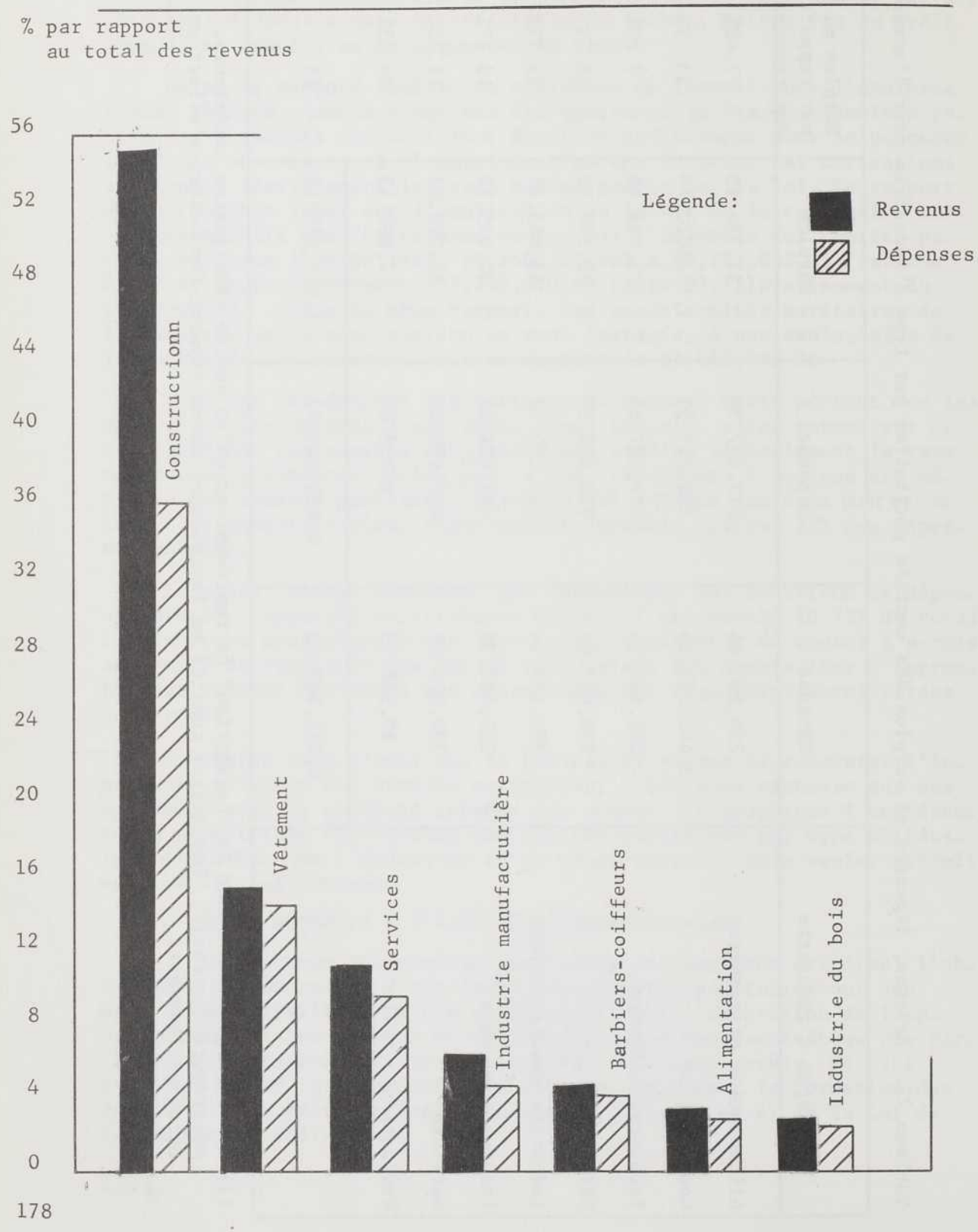
Tableau 22: Revenus, dépenses et surplus des comités paritaires par type d'industrie pour l'année 1963

Types d'industrie	Revenus	Dépenses	Surplus	Surplus en % par rapport aux revenus
Alimentation et commerce	234,861.64	217,477.39	17,384.25	7.40%
Construction	3,462,032.36	2,285,011.57	1,177,020.79	33. 9%
Barbiers-coiffeurs	299,654.54	277,987.68	21,666.86	7.23%
Vêtement	976,682.81	938,575.29	38,107.52	3. 9%
Industrie manufacturière	385,114.14	301,250.37	83,863.77	21.77%
Industrie du bois	222,460.36	191,824.63	30,635.73	13.77%
Services	700,079.07	617,980.00	82,099.07	11.73%
Navigation (1)	10,938.13	8,039.00	2,899.13	26. 5%
	6,291,823.05	4,838,145.93	1,453,677.12	23. 1%

(1) Les chiffres concernant la "navigation" ne représentent qu'un comité (Navigation intérieure-débardeurs-Montréal). Les autres comités ne fournissent aucun rapport financier, n'effectuant aucun prélèvement.

Source: Rapport Gérin

Graphique 1: Pourcentage des revenus et dépenses des comités paritaires par type d'industrie



"Le Comité peut, par résolution, accorder des subventions à toute commission d'apprentissage constituée suivant la Loi de l'aide à l'apprentissage."

"Dans une région soumise à un décret rendant obligatoire une convention stipulant l'interdiction visée à l'article 10a et où est en activité une commission d'apprentissage des métiers de la construction, le comité peut, par règlement approuvé par le lieutenant-gouverneur en conseil, obliger, avec les exceptions qu'il juge à propos, les salariés à obtenir périodiquement un certificat de contrôle pour fins de surveillance de l'apprentissage ou de la compétence professionnelle et à verser, à titre d'honoraire mensuel, une somme n'excédant pas le salaire horaire fixé par le décret pour leur catégorie. Déduction faite des frais d'administration, les sommes ainsi perçues sont versées à telle commission d'apprentissage pour être employées aux fins indiquées dans le présent article (9-10 Eliz. II, ch. 74, a.2)."

Nous aurions voulu pouvoir isoler, parmi les dépenses des comités paritaires, celles qui représentent les coûts de l'inspection de l'apprentissage, des examens de qualification et les subventions aux commissions d'apprentissage. Le tableau 23 indiquant le pourcentage moyen des dépenses des comités paritaires par type d'industrie révèle que le calcul de ces coûts est présentement impossible, étant donné que la comptabilité des comités paritaires ne distingue pas les dépenses encourues pour les fins du contrôle de l'apprentissage et que les divers postes de dépenses apparaissant dans les rapports des comités ne représentent pas uniquement des dépenses de même nature. Les subventions des comités paritaires aux commissions d'apprentissage sont incluses dans le poste "autres dépenses" avec les frais de représentation et les frais d'affiliation. Il n'est pas certain non plus que toutes les dépenses encourues pour les examens de qualification soient comprises sous la rubrique "bureau des examinateurs". Le rapport Gérin fait le commentaire suivant à ce sujet: "On donne le total des salaires payés aux membres du personnel du secrétariat ou aux inspecteurs. On ne distingue pas entre les frais de déplacement des inspecteurs et ceux des membres du comité; on donne le total des dépenses du bureau des examinateurs sans dire qu'il s'agit des frais d'examens ou d'honoraires pour les examinateurs; on inclut parfois dans un même chiffre le salaire des inspecteurs et les frais généraux d'inspection."

Tableau 23: Pourcentage moyen des dépenses des comités paritaires par type d'industrie (1).

Type d'industrie	Salaires	Bureau des examinateurs	Frais d'inspection	Déplacement (membres)	Dons & Souscriptions	Assurance & Pension	Administration	Autres dépenses
Alimentation et Commerce	62.49%	0.419%	6.76%	2.02%	0.26%	1.62%	20.87%	10.77%
Construction	42.12	4.60	12.74	1.39	0.26	3.39	19.82	12.42
Barbiers-coiffeurs	43.53	3.55	14.12	3.21	0.38	0.73	21.39	14.30
Vêtement	52.61	0	4.29	1.99	0.099	2.53	23.55	8.32
Industrie manufacturière	58.62	2.19	6.00	2.50	0.068	1.34	24.07	8.56
Industrie du bois	56.42	1.18	7.15	23.64	0.21	1.02	10.74	0.055
Services	50.50	1.73	8.62	6.35	0.34	1.17	23.03	12.00
Navigation (2)	---	---	---	---	---	---	---	---
Moyenne générale	50.59	2.17	9.20	4.45	0.26	1.83	21.12	10.72

(1) Pourcentage par rapport aux dépenses totales.
(2) Aucune donnée disponible.
Source: Rapport Gérin

3. Leurs déficits ou surplus d'opération

Alors que l'ensemble des comités paritaires a déclaré pour l'année 1963 un surplus de 23.1% du montant total des revenus perçus, le rapport Gérin souligne que 23 des 91 comités, soit 25.2% ont accusé un déficit d'opération au cours de la même période. Les statistiques dans ce rapport ne portent, il est vrai, que sur les opérations financières d'une seule année fiscale, et, pour cette raison, il n'est pas permis de formuler des conclusions valables sur la situation financière des comités paritaires. Il faudrait pouvoir établir des comparaisons sur une période de plusieurs années. Quoi qu'il en soit, le surplus annuel accusé à la fin de 1963 ne prouve pas nécessairement que les comités paritaires cumulent généralement des actifs de façon exagérée, car il est possible qu'un déficit ou un surplus d'opération, selon le cas, détermine les montants à prélever pour le budget de l'année suivante. Cette hypothèse semble être confirmée par la valeur des actifs accumulés depuis la mise en vigueur de la Loi de la convention collective,en 1934, lesquels se totalisent, selon le rapport Gérin, à $12,608,165.25 dont 58% représentent les actifs d'un seul comité paritaire.

Tout en reconnaissant la difficulté pour les comités paritaires de comptabiliser leurs dépenses de manière à distinguer les coûts pour chaque catégorie d'activités, il est nécessaire de souligner l'importance de mesurer leur répartition afin de pouvoir établir la contribution de chacun des organismes qui participent au financement de l'apprentissage. Doivent figurer dans ces coûts, les frais d'inspection, les subventions à l'apprentissage notamment aux commissions d'apprentissage, et les frais encourus pour les examens de qualification.

B. La Commission du salaire minimum

Au chapitre de la législation, nous avons établi que la Commission du salaire minimum peut, par ordonnance, déterminer les conditions d'apprentissage, le rapport entre le nombre d'ouvriers qualifiés et celui des apprentis dans une entreprise donnée (art. 13 de la Loi). Elle peut également faire des règlements sujets à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, dans le but de prélever des employeurs professionnels visés par une ordonnance une somme n'excédant pas un pour cent des salaires payés annuellement par l'employeur d'une catégorie donnée pour qu'il soit assujetti au prélèvement(art.8). Ne sont pas sujets au prélèvement, cependant, les corporations municipales et scolaires, les agences de la couronne, les fabriques, les corporations de syndics pour la construction d'églises, les hôpitaux, les institutions d'assistance, les institutions religieuses, les institutions d'enseignement et les comités paritaires.

Les règlements de la Commission du salaire minimum établissent actuellement le taux du prélèvement à un dixième de un pour cent des salaires payés annuellement. Ils excluent les employeurs dont la liste de paye est inférieure à trois mille dollars et fixent à six mille dollars le maximum des salaires individuels sujets au prélèvement. Au cours de l'année 1963, 35,750 employeurs ont ainsi versé la somme totale de $2,745,740.40.

En définitive, la Commission du salaire minimum est un organisme possédant les moyens voulus pour défrayer le coût d'un contrôle de l'apprentissage dans les établissements soumis à sa juridiction. Pour subvenir aux besoins actuels de la Commission, le taux réglementé est de beaucoup inférieur au taux de prélèvement prévu par la loi. Comme on a pu le constater au chapitre troisième, la Commission n'a pas jugé opportun de réglementer l'apprentissage. Elle n'a jamais, non plus, accordé de subventions aux commissions d'apprentissage pour la formation des accidentés du travail, en vertu de l'article 19 de la Loi de l'aide à l'apprentissage.

Si l'on considère l'ensemble des juridictions des comités paritaires et celles de la Commission du salaire minimum, le pouvoir de prélèvement s'étend, en principe, à tous les secteurs de l'activité, sauf les secteurs exempts du prélèvement: les exploitations agricoles, les domestiques de maison, les organismes gouvernementaux, les institutions religieuses, éducatives et hospitalières, de même que les institutions d'assistance. Les revenus combinés des comités paritaires et de la Commission du salaire minimum pour l'année 1963 s'élèvent à $9,037,563.45. Il en découle que l'action conjointe de ces deux types d'organismes pourrait assurer le contrôle de l'apprentissage et subvenir aux besoins des commissions d'apprentissage, mais une telle perspective de financement soulève un problème de coordination entre ces divers organismes. Celle-ci soulève de plus un problème de répartition des revenus que le régime actuel peut difficilement résoudre.

C. Les services techniques du ministère du Travail

Dans le but d'appliquer certaines lois visant à la protection du public, le ministère du Travail a mis sur pied quatre services différents: le bureau des électriciens et des installations électriques; le bureau des mécaniciens en tuyauterie; le bureau des mécaniciens de machines fixes et le service d'inspection des établissements industriels et commerciaux. Ces quatre services contrôlent la qualification des travailleurs dans les métiers qui sont réglementés d'autorité par le gouvernement. Ces lois autorisent le gouvernement à fixer les honoraires pour faire subir les examens, pour émettre ou renouveler les licences, pour approuver et enregistrer les plans et devis et enfin, pour faire l'inspection des diverses installations soumises à la réglementation. Les sommes ainsi perçues contribuent à financer en bonne partie les services techniques du ministère.

Dans quelle mesure les revenus de cette nature suffisent-ils pour équilibrer les dépenses administratives des quatre services techniques? Les rapports annuels du ministère du Travail indiquent que le gouvernement doit, chaque année, faire voter des crédits supplémentaires pour combler les déficits. Cependant, les rapports du ministère pour les années 1962, 1963 et 1964 démontrent que les revenus provenant des honoraires pour licences et services divers dans les quatre services concernés ont toujours été supérieurs au volume des dépenses de ces mêmes services. Sans conclure que chacun des services techniques puisse s'administrer sans recourir à des crédits supplémentaires, il est permis d'affirmer qu'ils rapportent ensemble suffisamment de revenus pour permettre de rencontrer les dépenses encourues, ce qui veut dire que le contrôle du ministère du Travail sur les métiers réglementés par le gouvernement provincial est, par conséquent, financé à même les revenus provenant des usagers des quatre services techniques.

La provenance des fonds nécessaires, sous le régime actuel, au financement de l'enregistrement, de l'inspection de l'apprentissage et des examens de qualification indique que, exception faite des métiers dont le ministère du Travail assume le contrôle, le prélèvement est à la base du système de financement du contrôle de l'apprentissage et constitue, de ce fait, une formule d'auto-financement des organismes chargés de ce contrôle. Participent en principe aux dépenses administratives de ce régime de contrôle toutes les entreprises soumises aux décrets d'extension juridique et aux ordonnances de la Commission du salaire minimum, à l'exception de celles qui sont spécifiquement exemptées du prélèvement en vertu de dispositions spéciales des Lois de la convention collective et du salaire minimum.

Le Comité constate la dispersion des régimes de prélèvement des fonds nécessaires au financement et au contrôle de l'apprentissage.

IV

CONCLUSIONS

- Le partage des responsabilités au niveau du ministère de l'Education et du ministère du Travail ne favorise guère l'unité de décision et de direction dans l'application d'un programme de formation professionnelle des travailleurs.

- La législation prévoit plusieurs sources de revenus pour financer les commissions d'apprentissage. Il arrive que seuls les comités paritaires et le gouvernement se partagent les frais encourus. La contribution des comités paritaires pour les années 1962-63-64 s'élève en moyenne à 24% et celle du gouvernement atteint 66%.

- L'importance relative de la participation des comités paritaires aux dépenses des commissions d'apprentissage est fonction non seulement de la dispersion des régimes de prélèvement mais aussi de la modicité des ressources de la masse des comités paritaires comparée à leur grande concentration dans quelques comités seulement.

- Le financement de l'apprentissage par une multitude d'organismes autonomes et indépendants ne permet pas une distribution rationnelle des sommes disponibles et constitue un obstacle au développement de la formation professionnelle des travailleurs dans tous les secteurs de l'économie selon les besoins de ces travailleurs et les exigences des entreprises.

V

RECOMMANDATIONS

(28) Le Comité recommande que tout organisme de formation professionnelle des travailleurs soit soumis à un contrôle budgétaire sous l'autorité du ministre du Travail.

(29) Le Comité recommande l'uniformisation des normes administratives et des normes comptables des organismes participant à la formation professionnelle des travailleurs.

CHAPITRE SEPTIEME

LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS L'INDUSTRIE

CHAPITRE SEPTIEME

LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS L'INDUSTRIE

I Le sens de la formation sur place

II La formation dans l'entreprise au Québec

III La disposition des entreprises à collaborer à la formation des travailleurs

IV Conclusions

V Recommandations

CHAPITRE SEPTIEME

LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS L'INDUSTRIE

Jusqu'ici, le Comité a fait l'étude de la législation et de la réglementation de l'apprentissage. Il a considéré aussi les réalisations et le financement des centres d'apprentissage. Mais cette revue ne donne pas encore une image complète des efforts accomplis en faveur de la formation professionnelle des travailleurs du Québec. Le Comité se devait de connaître l'étendue et l'ampleur des moyens et des méthodes utilisés, ainsi que les programmes réalisés par l'entreprise. Il examinera donc brièvement le sens de la formation professionnelle des travailleurs de l'entreprise, jusqu'à quel point elle se pratique au Québec et il formulera les conclusions qui s'en dégagent.

I

LE SENS DE LA FORMATION SUR PLACE

A maintes reprises, le Comité a souligné la distinction entre la formation scolaire, l'enseignement professionnel et la formation professionnelle des travailleurs. La formation professionnelle des travailleurs, souvent désignée sous les noms de "formation sur place", "formation à l'usine", "formation dans l'entreprise", comprend les initiatives à court ou à long terme prises isolément ou en commun par un ou plusieurs établissements, en vue de la formation d'ouvriers spécialisés, d'ouvriers de métier, de techniciens et de surveillants, ou en vue du perfectionnement dans ces différents niveaux d'occupations. Elle englobe la formation organisée à l'établissement même et l'enseignement commandité par l'entreprise et donné à l'extérieur tel que les cours par correspondance, les cours organisés par des institutions d'enseignement à l'intention des stagiaires.

D'aucuns la confondent avec l'éducation des adultes. Même si celle-ci inclut des cours de formation professionnelle, elle s'intéresse surtout à la culture générale. Un rapport récent sur le rôle de l'entreprise en éducation des adultes souligne "que le primat soit accordé non aux connaissances techniques mais à la formation générale (1)." Et le rapport rappelle le slogan de A.P.Sloan: "Give us educated men. We can train them but we cannot educate them". L'éducation des adultes est une infusion de culture générale, mais ce genre de formation sans doute nécessaire ne s'intègre pas de façon systématique à une politique de formation de la main-d'oeuvre. Cette formation n'entre pas dans le cadre d'une organisation définie avec l'objectif précis de faciliter au travailleur l'accès à la qualification professionnelle ou de le réadapter en cas de mise à pied.

L'industrie requiert aujourd'hui de tous les ouvriers des connaissances générales plus étendues. Les travailleurs doivent en effet posséder une formation de base suffisante pour absorber des connaissances plus complexes. Par suite des changements technologiques, il faut non seulement des niveaux plus élevés d'instruction, mais aussi des niveaux plus élevés de qualifications professionnelles. Un outillage requérant du travailleur plus de vitesse et de contrôle nécessite une main-d'oeuvre plus adaptée aux nouvelles exigences du travail et de la production. Les services d'entretien même requièrent des standards plus élevés, un planning et un contrôle plus perfectionné.

Examinons brièvement comment dans la province de Québec, la formation dans l'entreprise s'est développée afin de mesurer son influence sur la préparation professionnelle des travailleurs.

---

(1) I.C.E.A. Education des adultes, Montréal, 1965, tome I, p.5.

II

LA FORMATION DANS L'ENTREPRISE AU QUEBEC

Les renseignements sur la formation professionnelle dans l'entreprise au Québec sont plutôt limités. Le Comité a conduit deux enquêtes dans l'industrie manufacturière (1); il a de plus pris connaissance de celle du Bureau fédéral de la statistique (2) et de celle de l'Institut canadien de l'éducation des adultes (3).

A. Enquêtes du Comité dans l'industrie manufacturière

La première enquête du Comité portait sur 1,738 établissements manufacturiers dans la province et la seconde a été conduite dans 200 établissements industriels qui avaient plus de 100 travailleurs.

Première enquête

Le premier échantillon représentait 14.2% des 12,184 industries manufacturières apparaissant au Répertoire des Manufactures (1963-64) du ministère de l'Industrie et du Commerce. Mettant de côté les réponses incomplètes, l'échantillonnage représentait 1,265 établissements ou 10.38% des entreprises manufacturières du Québec, employant 49,646 travailleurs. De ces établissements, 112 ou 8.8% déclaraient avoir un programme de formation soit par apprentissage, soit par perfectionnement; ces entreprises avaient 15,845 employés ou 31.9% du total. Le nombre de travailleurs qui suivaient un programme de formation s'élevait à 1,313, soit 8.2% des 15,845 employés, ce qui équivaut à 2.6% des 49,646 employés de tout l'échantillon. Sur les 1,265 entreprises de l'enquête, 497 (39.2%) avaient plus de 15 employés et 90 de ces établissements ont déclaré un programme de formation sur place, ce qui fait 18.1%. Sur l'ensemble, 297 ou 23.4% participaient ou se déclaraient prêts à participer à un programme de formation.

---

(1) Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage: La formation professionnelle d'initiative patronale et la formation professionnelle dans la grande entreprise, ministère du Travail, Québec, 1965. Il faudrait référer aux textes de ces rapports pour de plus amples informations. Le Comité reconnaît les limites de ses recherches et les communique avec beaucoup de réserve. Il vaut la peine de souligner que ses trouvailles concordent avec les études du Bureau fédéral de la statistique.

(2) B.F.S. et ministère du Travail. Formation sur place organisée dans quatre grandes industries, 1963. Ottawa, 1965.

(3) I.C.E.A. Le rôle de l'entreprise en éducation des adultes, Montréal, 1965.

Deuxième enquête

La deuxième enquête fut conduite auprès de 200 établissements manufacturiers qui avaient plus de 100 employés; ils représentaient 25.6% du total des 781 manufactures qui, d'après le Répertoire industriel du Québec (Scott's), 1963-64, ont plus de 100 employés dans la province.

Aux fins de compilation des données de notre enquête et la compréhension des tableaux qui suivent, les entreprises ont été groupées en trois classes: la classe A comprend les entreprises de 100 à 199 salariés, la classe B, de 200 à 499 salariés et la classe C, de 500 salariés et plus. Les résultats obtenus pour les classes A, B et C ont été additionnés afin d'obtenir une vue générale et l'ensemble a été désigné comme classe E. Aux résultats de la classe C, nous avons ajouté ceux de la classe C', c'est-à-dire le supplément de l'échantillon ajouté à la catégorie des entreprises comptant 500 employés et plus, de façon à obtenir une représentation valable des entreprises de cette classe. Nous avons donc appelé C" la classe représentant les entreprises comptant 500 employés et plus.

1. Les grandes entreprises et les programmes de formation

Dans les tableaux qui suivent, tirés du rapport sur la recherche entreprise par le Comité dans la grande industrie manufacturière, nous rapportons dans chaque cas les renseignements pour chacune des quatre classes sus-mentionnées.

Nous présentons d'abord le nombre des établissements qui ont des programmes soit d'apprentissage, soit de perfectionnement, indépendamment du nombre de travailleurs touchés par ces programmes. Les entreprises sont distribuées selon qu'elles ont l'un ou l'autre type de programme, ou les deux, ou l'un ou l'autre seulement (tableau 24).

Ensuite, nous présentons une distribution des entreprises avec programme d'apprentissage et une autre pour les entreprises qui ont un programme de perfectionnement, celles-ci étant distribuées selon le groupe d'occupations auquel s'adressent les programmes (tableaux 25 et 26).

Enfin, nous distribuons les programmes selon le groupe d'occupations indépendamment du nombre d'entreprises qui les administrent (tableau 27).

Tableau 24: Distribution des entreprises avec programme de formation

Classes	Nombre d'établissements ayant un programme d'apprentissage seulement		Nombre d'établissements ayant un programme de perfectionnement seulement		Nombre d'établissements ayant un programme d'apprentissage et de perfectionnement		Nombre d'établissements ayant un programme quelconque ou les deux		Nombre d'établissements ayant un programme d'apprentissage		Nombre d'établissements ayant un programme de perfectionnement	
	N (1)	% (4)	N (2)	% (4)	N (3)	% (4)	N (4)	%/n. /éch.	N (5)	%/n. /éch.	N (6)	%/n. /éch.
A	14	46.67	4	13.33	12	40.	28	26.66	26	24.76	16	15.2
B	11	35.48	5	16.13	15	48.39	31	47.69	26	40.	20	30.7
C"	10	21.7	6	13.	15	32.6	31	67.3	25	54.3	21	45.6
E	31	38.75	12	15.	37	46.25	79	39.5	68	34.	49	24.5

A: 100-199 travailleurs; B: 200-499; C": échantillon rectifié - 500 travailleurs et plus.
E: total de A, B et C (échantillon original).

Tableau 25: Entreprises avec programme d'apprentissage selon le groupe d'occupations

Classes	Entreprises avec programme d'apprentissage (1)	Groupe d'occupations							
		Ouvriers spécialisés	% (1)	Ouvriers de métier	% (1)	Techniciens	% (1)	Surveillants	% (1)
A	26	19	73.1	15	57.6	6	23.1	9	34.6
B	26	19	73.1	12	46.1	3	11.5	5	19.2
C"	25	8	32.0	22	88.0	9	36.0	8	32.0
E	68	43	63.2	41	60.7	13	19.1	20	29.4

A: 100-199 travailleurs; B: 200-499; C": échantillon rectifié - 500 travailleurs et plus.
E: total de A, B et C" (échantillon original).

Tableau 26: Entreprises avec programme de perfectionnement selon le groupe d'occupations

Classes	Entreprises avec programme de perfectionnement (1)	Groupes d'occupations							
		Ouvriers spécialisés	% (1)	Ouvriers de métier	% (1)	Techniciens	% (1)	Surveillants	% (1)
A	16	12	75	11	68.7	5	31.2	9	56.2
B	20	9	45	12	60	9	45	14	70
C"	21	12	57.1	15	71.4	14	66.6	15	71.4
E	49	30	62.5	33	68.7	23	46.9	35	72.9

A: 100-199 travailleurs; B: 200-499; C": échantillon rectifié - 500 travailleurs et plus;
E: total de A, B et C" (échantillon original).

Tableau 27: Distribution des programmes selon le groupe d'occupations

Groupe d'occupations	Apprentissage			Perfectionnement		
	Nombre de programmes	% / échantillon	% / avec programme d'apprentissage	Nombre de programmes	% / échantillon	% / avec programme de perfectionnement
Ouvriers spécialisés	43	21.5	63.24	30	15	62.5
Ouvriers de métier	41	20.5	60.29	33	16.5	68.75
Techniciens	13	6.5	19.12	23	11.5	46.9
Surveillants	20	10.	29.41	35	17.5	72.92
Nombre d'entreprises avec programmes	68	34.		49	24.5	

a) Entreprises avec programmes de formation

Selon l'échantillon étudié, dans l'ensemble des entreprises de l'industrie manufacturière comptant 100 employés et plus, 39.5% des établissements ont au moins un programme de formation, soit d'apprentissage, soit de perfectionnement, soit les deux. De plus, le pourcentage des entreprises qui ont un programme augmente avec l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise. Ainsi, dans la classe A (100-199 travailleurs), 26% des entreprises déclarent un programme, dans la classe B (200-499 travailleurs), le pourcentage passe à 47% et dans la classe C" (500 travailleurs et plus), à 67% (tableau 24).

Notre recherche a également démontré qu'il y a plus de programmes d'apprentissage que de programmes de perfectionnement dans la proportion de quatre entreprises avec programmes d'apprentissage pour trois entreprises avec programmes de perfectionnement.

Si l'on considère maintenant les entreprises qui ont un type de programme seulement, soit d'apprentissage ou de perfectionnement, on se rend compte alors que parmi celles-là, les programmes d'apprentissage sont beaucoup plus répandus que les programmes de perfectionnement, dans la proportion d'environ trois établissements avec programmes d'apprentissage pour un établissement avec programme de perfectionnement.

b) Distribution des programmes selon les groupes d'occupations

Si l'on distingue les entreprises avec programmes d'apprentissage de celles qui ont des programmes de perfectionnement, il s'avère que dans l'ensemble, 34% des établissements ont des programmes d'apprentissage et 24.5% des programmes de perfectionnement (tableau 24). Dans chacun des deux cas, le pourcentage d'entreprises avec l'un ou l'autre type de programmes augmente avec l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise. Dans le cas de l'apprentissage, les entreprises se répartissent de la façon suivante selon les classes: dans la classe A, 24% des établissements déclarent un programme d'apprentissage, dans la classe B, 40% et dans la classe C", 54%. Dans le cas du perfectionnement: dans la classe A, 15%, dans la classe B, 30% et dans la classe C", 45% (tableau 24).

Si l'on répartit maintenant ces entreprises selon le groupe d'occupations auquel s'adressent les programmes, on s'aperçoit que dans le cas de l'apprentissage, les groupes inférieurs, en particulier celui des ouvriers spécialisés, sont ceux qui ont le plus grand nom-

bre de programmes à leur disposition, sauf dans le cas de la classe C" où les ouvriers de métier ont le plus grand nombre de programmes à leur disposition. Le groupe des techniciens semble le plus délaissé (tableau 25).

Par contre, dans le cas des programmes de perfectionnement, on remarque un déplacement vers les groupes les plus élevés de la hiérarchie des occupations. C'est ainsi que l'on remarque que dans l'ensemble, les surveillants ont le plus grand nombre de programmes à leur disposition. Il est à remarquer également que dans la classe C", les deux tiers des entreprises avec programmes de perfectionnement ont mis sur pied de tels programmes pour leurs techniciens. Cependant, dans la classe A les ouvriers spécialisés sont encore ceux pour lesquels existent le plus grand nombre de programmes (tableau 26).

Enfin, si l'on distribue ces programmes indépendamment du nombre d'entreprises qui les administrent et qu'on fait le pourcentage par groupe d'occupations par rapport à notre échantillon, nous arrivons à des résultats à peu près identiques à ceux qui sont rapportés au paragraphe précédent, à savoir, que dans le cas de l'apprentissage les groupes les plus favorisés sont les ouvriers spécialisés et les ouvriers de métier, alors que dans le cas du perfectionnement, la répartition globale des programmes entre les divers groupes d'occupations se fait de façon beaucoup plus égale avec une légère supériorité quant au nombre de programmes s'adressant aux surveillants et aux ouvriers de métier (tableau 27).

2. Les travailleurs et les programmes de formation

Les chiffres rapportés précédemment prennent leur pleine signification si on les complète par des données concernant le nombre de travailleurs dans les entreprises qui ont des programmes de formation de même que sur le nombre de travailleurs suivant un programme de formation.

a) Les travailleurs dans les entreprises avec programme

Notons d'abord que 57% de la main-d'oeuvre couverte par l'échantillon étudié est à l'emploi d'entreprises ayant un programme quelconque. Dans le cas des entreprises comptant 500 employés et plus (C"), cette proportion était 88%, dans la classe B (200-499), 43% et dans la classe A (100-199), 29%.

Les programmes d'apprentissage étant plus répandus que les programmes de perfectionnement, 51% de la main-d'oeuvre est à l'emploi

d'établissements ayant au moins un programme d'apprentissage alors que 36% sont à l'emploi d'entreprises ayant au moins un programme de perfectionnement sinon les deux (tableau 28-A).

b) Les travailleurs suivant un programme de formation

Si l'on considère maintenant les travailleurs suivant un programme de formation quelconque, près de 5% des travailleurs de la population étudiée suivant un tel programme se regroupent de la façon suivante: 1.87% en apprentissage; 2.95% en perfectionnement.

Il semble bien que si les programmes de perfectionnement sont moins répandus que les programmes d'apprentissage, dans l'ensemble, ils atteignent près de deux fois plus de travailleurs que les programmes d'apprentissage. Il importe de se rappeler cependant que nous considérons ici des entreprises comptant 100 employés et plus, d'où l'importance pour elles de développer des programmes de perfectionnement parfois très avancés pour certaines catégories de tâches.

Dans la classe C", 5.36% des travailleurs de l'univers considéré suivent un programme; moins du tiers de ceux-là seulement sont atteints par un programme d'apprentissage. Dans la classe B cependant, les travailleurs suivant un programme d'apprentissage sont plus nombreux que ceux qui suivent un programme de perfectionnement et dans la classe A, le nombre est à peu près égal dans les deux types de programmes (tableau 28-B).

Si, au lieu de considérer comme base de calcul le nombre de travailleurs faisant partie de l'échantillon, on s'arrête au nombre de travailleurs dans les entreprises ayant un programme quelconque, il semble que les tendances soient inversées, c'est-à-dire que la proportion du nombre des travailleurs suivant un programme diminue lorsque la dimension de l'entreprise s'accroît. Ainsi, par exemple, 6.09% des travailleurs à l'emploi d'entreprises ayant un programme dans la classe C" suivent actuellement un programme, alors que dans la classe A, le pourcentage est 11.13% et dans la classe B, de 10.4% (tableau 28-B).

c) Les travailleurs suivant un programme selon le groupe d'occupations

Les tableaux 29 à 32 reprennent la distribution des travailleurs qui suivent un programme d'apprentissage ou de perfectionnement sur la base du groupe d'occupations auquel ils appartiennent.

Tableau 28-A: Distribution des travailleurs dans les entreprises avec programme de formation

Classes	Nombre de travailleurs de l'échantillon	Nombre de travailleurs dans les entreprises ayant un programme de formation par apprentissage			Nombre de travailleurs dans les entreprises ayant un programme de perfectionnement			Nombre de travailleurs dans les entreprises ayant un programme d'apprentissage ou de perfectionnement ou les deux		
	(1)	N (2)	%/(1)	%/(4)	N (3)	%/(1)	%/(4)	N (4)	%/(1)	
A	14,447	3,589	24.84	86.65	2,246	15.55	54.23	4,142	28.67	100%
B	20,723	7,385	35.64	82.91	6,119	29.53	68.70	8,907	42.98	
C"	46,166	35,383	76.6	87.1	27,983	60.6	68.6	40,618	87.9	
E	73,522	37,603	51.15	90.32	26,584	36.53	63.85	41,633	56.63	100%

Tableau 28-B: Distribution des travailleurs dans les entreprises avec programme de formation

Classes	Nombre de travailleurs de l'échantillon (1)	Nombre de travailleurs suivant un programme de formation par apprentissage			Nombre de travailleurs suivant un programme de perfectionnement			Nombre de travailleurs suivant un programme d'apprentissage ou de perfectionnement		
		N (5)	%/(1)	%/(2)	N (6)	%/(1)	%/(3)	N (7)	%/(1)	%/(4)
A	14,447	251	1.73	6.99	210	1.45	9.35	461	3.19	11.13
B	20,723	561	2.71	7.60	265	1.76	5.97	926	4.47	10.40
C"	46,166	754	1.63	2.13	1,721	3.72	6.15	2,475	5.36	6.09
E	73,522	1,376	1.87	3.10	2,170	2.95	8.16	3,546	4.82	8.52

Selon les données recueillies, il y aurait dans l'ensemble neuf fois plus d'ouvriers spécialisés et d'ouvriers de métier que de surveillants et de techniciens suivant des programmes d'apprentissage. Dans la classe A cette proportion atteint 18/1, dans la classe B, 25/1 et dans la classe C, 5/1 (tableau 29).

Notons également que 69.11% des personnes suivant un programme d'apprentissage sont des hommes et 30.89% sont des femmes (tableau 30).

Dans le cas du perfectionnement, la proportion des techniciens et des surveillants qui suivent des programmes augmente considérablement. Par exemple, il y a neuf fois plus de surveillants et quatre fois plus de techniciens sur des programmes de perfectionnement qu'il ne peut y en avoir sur des programmes d'apprentissage. Au niveau du perfectionnement, on observe un déplacement considérable des travailleurs suivant des programmes vers les groupes supérieurs de la hiérarchie des occupations. Néanmoins, le groupe le plus faiblement représenté sur les programmes demeure celui des techniciens (tableau 31).

Notons enfin que 94.3% des personnes suivant un programme de perfectionnement sont des hommes et 5.7% sont des femmes (tableau 32).

d) Quelques moyennes

Le tableau 33 présente quelques moyennes qui n'ont pas nécessairement un rapport entre elles mais qu'il peut être intéressant de connaître. Nous tenons à faire observer cependant que le nombre moyen des travailleurs à l'emploi d'entreprises ayant un programme est dans chaque classe légèrement plus élevé que le nombre moyen de travailleurs par entreprise pour l'ensemble de l'échantillon.

III

LA DISPOSITION DES ENTREPRISES A COLLABORER A LA FORMATION DES TRAVAILLEURS

Dans les tableaux 34 à 41 qui suivent, nous étudions séparément la disposition à collaborer à l'apprentissage et la disposition à collaborer au perfectionnement. Dans chaque cas, nous distinguons entre les entreprises qui ont un programme d'apprentissage et qui sont prêtes à collaborer, celles qui ont un programme de perfectionnement et qui sont prêtes à collaborer, celles qui n'ont pas de programme et qui sont prêtes à collaborer et l'ensemble des établissements disposés à fournir une collaboration.

Tableau 29: Distribution des travailleurs qui suivent un programme d'apprentissage selon le groupe d'occupations

Classes	Groupes d'occupations				Total
	Ouvriers spécialisés	Ouvriers de métier	Techniciens	Surveillants	
A	201	37	4	9	251
%	80.1	14.7	1.6	3.6	100%
B	464	76	11	10	561
%	82.7	13.5	2.0	1.8	100%
C"	212	425	69	48	754
%	28.0	56.0	9.1	6.3	100%
E	781	464	69	62	1,376
%	56.8	33.7	5.0	4.5	100%

Tableau 30: Distribution des travailleurs suivant un programme de formation par apprentissage

Classes	Nombre de travailleurs dans entreprises avec programmes d'apprentissage	Ouvriers spécialisés				Ouvriers de métier				Techniciens				Surveillants				Total			
		H	F	T	(4)x100 / (1)	H	F	T	(8)x100 / (1)	H	F	T	(12)x100 / (1)	H	F	T	(16)x100 / (1)	H	F	T	(20)x100 / (1)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)
A	3,589	93	108	201	5.6%	24	13	37	1.03%	4	-	4	0.11%	9	-	9	0.25%	130	121	251	6.99%
B	7,385	182	282	464	6.28	76	-	76	1.03	11	-	11	.15	10	-	10	0.14	279	282	561	7.60
C''	35,383	130	82	212	0.59	425	-	425	1.2	69	0	69	0.19	46	2	48	.13	670	84	754	2.13
E	37,603	371	410	781	2.08	451	13	464	1.23	69	-	69	0.18	60	2	62	0.16	951	425	1,376	3.65

Tableau 31: Distribution des travailleurs qui suivent un programme de perfectionnement selon le groupe d'occupations

Classes	Groupe d'occupations				Total
	Ouvriers spécialisés	Ouvriers de métier	Techniciens	Surveillants	
A	63	86	28	33	210
%	30.0	40.95	13.33	15.72	100%
B	191	62	19	93	365
%	52.33	16.98	5.21	25.48	100%
C"	360	570	273	518	1,721
%	20.91	33.17	15.9	30.	100%
E	609	782	289	590	2,270
%	26.83	34.45	12.73	25.99	100%

Tableau 32: Distribution des travailleurs suivant un programme de formation par perfectionnement

Classes	Nombre de travailleurs dans entreprises avec programmes de perfectionnement	Ouvriers spécialisés				Ouvriers de métier				Techniciens				Surveillants				Total			
		H	F	T	(4)x100 / (1)	H	F	T	(8)x100 / (1)	H	F	T	(12)x100 / (1)	H	F	T	(16)x100 / (1)	H	F	T	(20)x100 / (1)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)
A	2,246	54	9	63	2.8%	86	-	86	3.83%	28		28	1.25	33		33	1.47	201	9	210	9.35
B	6,119	83	108	191	3.12	60	2	62	1.01	17	2	19	0.31	90	3	93	1.52	250	115	365	5.96
C''	27,983	355	5	360	1.28	569	1	570	2.04	273	0	273	0.97	518	0	518	1.85	1715	6	1721	6.15
E	26,584	487	122	609	2.29	780	2	782	2.94	287	2	289	1.09	587	3	590	2.22	2141	129	2270	8.5

Tableau 33: Nombres moyens de travailleurs par entreprise

Classes	Nombre moyen de travailleurs par entreprises	Nombre moyen de travailleurs à l'emploi d'entreprises ayant un programme	Nombre moyen de travailleurs suivant un programme de formation quelconque par entreprise ayant un ou de tels programmes
A	137.59 travailleurs	147.9 travailleurs	16.46 travailleurs
B	318.81 "	435.61 "	29.88 "
C"	1003.6 "	1310.25 "	79.8 "
E	367.610 "	527. "	46.2 "

3. La disposition des entreprises à collaborer à la formation des travailleurs

a) Collaboration à l'apprentissage

Dans l'ensemble, 39.5% des établissements se sont dits prêts à collaborer à la mise à pied d'un système d'apprentissage, ce pourcentage étant légèrement plus bas dans la classe A et plus élevé dans la classe C" (tableau 34). Parmi les entreprises sans programme, 22.3% seulement se disent prêtes à fournir leur collaboration; elles constituent 13.5% de l'échantillon (tableau 35). Il est à remarquer également que parmi les entreprises sans programme, c'est dans la classe C" que la disposition à collaborer est la plus faible, c'est-à-dire que deux établissements seulement se disent prêts à participer (tableau 35).

D'autre part, environ les deux tiers des entreprises ayant un programme d'apprentissage et un peu plus des deux tiers des établissements ayant un programme de perfectionnement, prêteraient leur concours. Dans ces deux cas, la classe où la propension à collaborer est la plus élevée est la classe C". Il semble bien que cette propension diminue dans le même sens que l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise (tableaux 36 et 37).

Enfin, du point de vue des groupes d'occupations auxquels s'adresseraient les programmes d'apprentissage, les groupes les plus favorisés seraient dans tous les cas les ouvriers de métier et les ouvriers spécialisés à part quasi égale.

b) Collaboration au perfectionnement

Dans le cas des programmes de perfectionnement, 26% des entreprises de l'échantillon prêteraient leur concours, soit 35% de la classe C", 32% de la classe B et 20% de la classe A (tableau 38).

Parmi les entreprises sans programme, 9% seulement se disent intéressées par cette demande de collaboration, ces établissements représentent 5.5% de l'échantillon (tableau 39).

Parmi les entreprises qui ont déjà un programme de perfectionnement, 66% d'entre elles se disent prêtes à fournir leur concours; elles représentent 16% de l'échantillon (tableau 40).

Enfin, 51% des entreprises qui ont actuellement un programme d'apprentissage disent qu'elles collaboreraient; elles représentent 17.5% de l'échantillon (tableau 41).

Encore une fois, la propension à collaborer augmente avec l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise.

Tableau 34: Nombre d'établissements disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage, par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C"	E	
				N	% / échan.
Ouvriers spécialisés	27	23	10	58	29.
Ouvriers de métier	25	19	15	57	28.5
Techniciens	17	15	11	41	20.5
Surveillants	20	16	9	43	21.5
Etablissements prêts à collaborer à l'apprentissage	40 38.09 (1)	26 40.	20 43.4	79 39.5	39.5

(1) %/échantillon

Tableau 35: Nombre d'établissements sans programme mais disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage, par groupe d'occupations

Groupe d'occupations	A	B	C"	E		
				N	% / échan.	% / sans prog.
Ouvriers spécialisés	13	7	2	22	11.	18.18
Ouvriers de métier	13	8	2	23	11.5	19.01
Techniciens	12	6	2	20	10.	16.53
Surveillants	10	7	2	19	9.5	15.7
Etabl. sans prog. prêts à collaborer à l'apprentissage	17 16.19 (1)	8 12.31	2 4.3	27 13.5	13.5	22.31

(1) %/échantillon

Tableau 36: Nombre d'entreprises ayant un programme d'apprentissage et disposées à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage, par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C''	E		
				N	% / échan.	% / n. appren.
Ouvriers spécialisés	11	13	8	29	14.5	42.65
Ouvriers de métier	10	9	17	28	14.	41.18
Techniciens	3	7	10	15	7.5	22.06
Surveillants	7	7	6	18	9.	26.47
N. d'établissements ayant app. et prêts à collaborer (1)	20 19.05 (2)	16 24.61	18 39.1	45 22.5	22.5	66.18

(1) Collaboration à un système d'apprentissage
(2) %/échantillon

Tableau 37: Nombre d'établissements ayant un programme de perfectionnement et disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage, par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C"	E		
				N	% / échan.	% / perf.
Ouvriers spécialisés	10	9	8	24	12.	50.
Ouvriers de métier	10	7	13	26	13.	54.17
Techniciens	5	7	9	18	9.	37.5
Surveillants	9	7	6	20	10.	41.67
N. d'établissements avec perf. et prêts à collaborer (1)	12 11.43 (2)	12 18.46	14 30.4	33 16.5	16.5	68.75

(1) Collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage
(2) % / échantillon

Tableau 38: Nombre d'établissements disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système de perfectionnement par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C"	E		
				N	% / échantillon	
Ouvriers spécialisés	14	13	8	34	17%	
Ouvriers de métier	17	14	11	41	20.5%	
Techniciens	11	13	9	32	16%	
Surveillants	14	16	9	38	19%	
Etablissements prêts à collaborer	21	21	16	52		
	20%	32.31%	34.7%	26%	26%	
(1)	(2)					

(1) Collaboration au perfectionnement
(2) % / échantillon

Tableau 39: Nombre d'établissements sans programme mais disposés à collaborer à la mise sur pied d'un programme de perfectionnement par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C"	E		
				N	% / échantillon	% / étab. sans prog.
Ouvriers spécialisés	3	1	2	6	3%	4.96%
Ouvriers de métier	5	3	2	10	5%	8.26%
Techniciens	5	3	2	10	5%	8.26%
Surveillants	4	3	2	9	4.5%	7.44%
Etab. sans programme prêts à collaborer (1)	6 5.71% (2)	3 4.61%	2 6.67%	11 5.5%	5.5%	9.09%

(1) Collaboration au perfectionnement
(2) % / échantillon

Tableau 40: Nombre d'établissements ayant un programme de perfectionnement et désirant collaborer à la mise sur pied d'un programme de perfectionnement par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C''	E		
				N	%/échantillon	%/établis. avec perf.
Ouvriers spécialisés	10	8	6	23	11.5%	47.92%
Ouvriers de métier	10	8	9	25	12.5%	52.08%
Techniciens	6	8	7	20	10%	41.67%
Surveillants	9	11	7	26	13%	54.17%
Etab. avec perf. et prêts à collaborer (1)	12 11.43% (2)	13 20%	11 23.9%	32 16%	16%	66.67%

(1) Collaboration au perfectionnement
(2) %/ échantillon

Tableau 41: Nombre d'entreprises ayant un programme d'apprentissage et disposées à collaborer à la mise sur pied d'un programme de perfectionnement par groupe d'occupations

Groupes d'occupations	A	B	C"	E		
				N	% / échantillon	% / établis. avec appren.
Ouvriers spécialisés	8	10	8	23	11.5%	33.82%
Ouvriers de métier	10	10	16	28	14%	41.18%
Techniciens	4	9	11	19	9.5%	27.94%
Surveillants	7	10	8	23	11.5%	33.82%
Etab. avec app. et prêts à collaborer (1)	12 11.43% (2)	15 23.08%	16 34.7%	35 17.5%	17.5%	51.47%

(1) Collaboration au perfectionnement

(2) %/échantillon

Enfin, les groupes d'occupations les plus favorisés seraient cette fois-ci, dans tous les cas, les ouvriers de métier et les surveillants. Néanmoins, les deux autres groupes d'occupations, à savoir les ouvriers spécialisés et les techniciens, ne sont pas délaissés pour autant car il semble bien qu'on désirerait avoir presque autant de programmes de perfectionnement pour eux que pour les deux groupes cités précédemment.

4. Les méthodes de formation en usage

a) La formation pratique

C'est évidemment pour la formation professionnelle par l'apprentissage que se rencontrent le plus grand nombre de programmes où il y a une grande part de formation pratique. En effet, 85% des entreprises qui avaient déclaré des programmes d'apprentissage affirment que ceux-ci ont une partie pratique. Dans les entreprises de 500 travailleurs et plus (classe C"), cette proportion atteint 96% des entreprises avec programme d'apprentissage, dans la classe B (200-499 travailleurs), 76% et dans la classe A (100-199 travailleurs), 88%. C'est aussi pour les groupes d'occupations inférieurs que se trouvent le plus grand nombre de programmes de formation pratique (tableau 42).

Même si les travaux pratiques semblent avoir une importance moins considérable dans les programmes de perfectionnement, ils n'en sont quand même pas complètement absents; loin de là, puisque au-delà de 70% des entreprises avec programme de perfectionnement déclarent que ceux-ci comportent une partie de travaux pratiques. C'est dans la classe A qu'ils sont les plus nombreux: 81% des entreprises avec programme de perfectionnement déclarent des travaux pratiques. Encore là, les travaux pratiques s'adressent surtout aux ouvriers spécialisés et aux ouvriers de métier même si 25% à 45% environ des entreprises avec programme de perfectionnement déclarent des travaux pratiques pour les techniciens et les surveillants. D'ailleurs, il semble que dans la classe C", il y ait autant de programmes à base de travaux pratiques pour les techniciens que pour les ouvriers de métier (tableau 43).

b) La formation théorique

La situation dans le cas de la formation théorique se présente de façon différente de celle qui prévalait dans le cas de la formation pratique. Nous constatons, en effet, que la formation théorique est beaucoup moins répandue dans les entreprises que les travaux pratiques pour la formation par l'apprentissage. En effet, seulement 50% des entreprises qui avaient déclaré des programmes d'apprentissage

Tableau 42: Distribution des entreprises ayant un programme de formation pratique pour l'apprentissage

Classes	Nombre d'industries avec programme d'apprentissage (1)	Groupes d'occupations								Grand total		
		Ouvriers spécialisés	%	Ouvriers de métier	%	Techniciens	%	Surveillants	%	Total	% / (1)	% / échantillon
A	26	16	61.54	13	50.	4	15.38	5	19.23	23	88.46	21.9
B	26	13	50.	11	42.31	3	11.54	1	3.85	20	76.24	30.77
C''	25	10	40.	23	92.	9	36.	8	32.	24	96.	52.1
E	68	35	51.5	39	57.4	11	16.2	12	17.6	58	85.3	29.

Tableau 43: Distribution des entreprises ayant des travaux pratiques dans leurs programmes de perfectionnement

Classes	Nombre d'entreprises avec programme de perfectionnement (1)	Groupes d'occupations								Grand total		
		Ouvriers spécialisés	%	Ouvriers de métier	%	Techniciens	%	Surveillants	%	Total	% / (1)	% / échan.
A	16	8	50.	8	50.	4	25.	7	43.7	13	81.2	12.38
B	20	5	25.	8	40.	5	25.	6	30.	15	75.	23.07
C''	21	6	28.5	10	47.6	10	47.6	7	33.3	15	71.4	32.6
E	49	15	30.61	20	40.8	15	30.61	17	34.6	35	71.4	17.5

déclarent également une partie théorique dans leurs programmes de formation. Ce pourcentage est cependant légèrement plus élevé, soit 64%, dans les entreprises occupant 500 travailleurs et plus (classe C"). C'est quand même dans les programmes s'adressant aux ouvriers spécialisés et aux ouvriers de métier que la formation théorique est encore la plus répandue (tableau 44).

La formation théorique prend une place beaucoup plus large dans le cas des programmes de perfectionnement. En effet, 75% des entreprises qui avaient déclaré des programmes de perfectionnement donnent une formation théorique. Cependant, à première vue, il ne semble y avoir aucune relation entre l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise et le fait que celle-ci ait ou n'ait pas de programme de perfectionnement comportant une partie théorique.

Le plus grand nombre de programmes à base de formation théorique s'adressent aux surveillants; viennent ensuite, par ordre d'importance, les ouvriers de métier, les techniciens et les ouvriers spécialisés (tableau 45).

Il appert que, d'après la recherche conduite par le Comité, la forme la plus répandue de formation théorique soit celle qui est donnée dans et par l'établissement, puisque la presque totalité des entreprises répondantes affirment que c'est là leur façon de procéder. Cependant, comme un bon nombre d'entreprises participent à la fois à plusieurs des formes possibles d'administration des programmes, près de la moitié d'entre elles favorisent ou reconnaissent également des enseignements théoriques donnés à l'extérieur de l'établissement, la forme la moins répandue étant celle où la théorie est assurée dans l'établissement par une agence extérieure. Cette situation est à peu près la même dans le cas de l'apprentissage et dans le cas du perfectionnement. Notons cependant que le recours à l'extérieur est plus fréquent dans les entreprises employant 500 travailleurs et plus, que dans les autres et surtout pour les techniciens et les surveillants.

Notre recherche devait nous apporter des renseignements nous permettant de préciser certaines conditions dans lesquelles sont réalisés les programmes, comme, par exemple, le genre et la nature de ces agences extérieures, de même que la fréquence du recours à chacune d'elles; de plus, elle devait nous renseigner sur le temps consacré à la formation théorique, plus particulièrement sur la question de savoir si cet enseignement est donné pendant les heures de travail ou en dehors des heures de travail; elle devait nous dire également si l'établissement paie le salaire en tout ou en partie lorsque la formation théorique est donnée sur les heures de travail, ainsi que le coût de la formation. Cependant, en raison du très petit nombre d'employeurs qui ont répondu à ces questions, il nous a été impossible de tirer quelques renseignements qui puissent être d'une certaine utilité.

Tableau 44: Distribution des entreprises ayant un programme de formation théorique pour l'apprentissage

Classes	Nombre d'entreprises avec programme d'apprentissage (1)	Groupes d'occupations								Grand total		
		Ouvriers spécialisés	%	Ouvriers de métier	%	Techniciens	%	Surveillants	%	Total	% / (1)	% / échan.
A	26	9	34.6	6	23.1	4	15.3	6	23.1	13	50.	12.3
B	26	5	19.2	4	15.3	3	11.5	2	7.6	11	42.3	16.9
C''	25	7	28.	14	56.	6	24.	3	12.	16	64.	34.8
E	68	19	27.94	19	27.94	10	14.7	10	14.7	34	50.	17.0

Tableau 45: Distribution des entreprises ayant un programme de formation théorique pour le perfectionnement

Classes	Nombre d'entreprises avec programme de perfectionnement (1)	Groupes d'occupations								Grand total		
		Ouvriers spécialisés	%	Ouvriers de métier	%	Techniciens	%	Surveillants	%	Total	% / (1)	% / échantillon
A	16	5	31.2	8	50.	4	25.	7	43.7	11	68.7	10.4
B	20	4	20.	8	40.	6	30.	10	50.	16	80.	24.6
C''	21	6	28.5	11	52.3	12	57.1	12	57.1	16	76.2	34.8
E	49	13	26.5	22	44.9	18	36.7	26	53.	37	75.5	18.5

Toutefois, la seule tendance que nous notons indique que les frais encourus pour les programmes de formation administrés dans et par l'entreprise sont entièrement assumés par l'employeur dans la quasi totalité des cas.

5. Conclusions générales sur la formation dans la grande entreprise

Parmi les constatations qui se dégagent de cette recherche auprès de la grande industrie manufacturière, nous retiendrons, pour les fins immédiates de ce rapport, les principales tendances suivantes:

Les entreprises et les programmes

- D'abord, la première constatation d'importance qui s'impose consiste dans le fait que près de 40% des grandes entreprises ont des programmes de formation. Retenons toutefois que cette donnée relative ne prend sa pleine signification que lorsqu'elle est mise en rapport avec le pourcentage des travailleurs touchés par ces programmes, car les programmes s'adressent à des groupes de travailleurs très variés quant au nombre et quant aux occupations qu'ils exercent; de plus, ni les entreprises où ils sont réalisés, ni les programmes eux-mêmes ne sont homogènes. Il eut été intéressant de mettre cette donnée en rapport avec chaque groupe d'occupations et chaque groupe de travailleurs affectés par tel ou tel programme. Cette étude n'a pu être faite en raison de la structure même de la recherche entreprise qui ne le permettait pas.
- L'existence des programmes de formation dans l'entreprise croît avec l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise.
- Il y a environ une fois et demie plus d'établissements qui ont des programmes d'apprentissage que de firmes qui ont des programmes de perfectionnement.
- Les ouvriers spécialisés et les ouvriers de métier sont ceux qui ont le plus grand nombre de programmes d'apprentissage à leur disposition.
- Les surveillants et les ouvriers de métier constituent les groupes d'occupations auxquels s'adressent le plus grand nombre de programmes de perfectionnement.
- Le groupe d'occupations pour lequel existent le moins de programmes de formation dans les entreprises est celui des techniciens.

Les travailleurs et les programmes

- Si environ 40% des entreprises déclarent un programme quelconque, il est intéressant de noter que ces mêmes établissements ont à leur

emploi quelque 57% de la main-d'oeuvre, ce pourcentage augmentant avec l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise.
- Près de 5% des travailleurs de la population étudiée suivent présentement un programme de formation quelconque, soit environ 2%, en apprentissage et environ 3%, en perfectionnement.
- Si les programmes de perfectionnement sont moins nombreux que les programmes d'apprentissage dans l'ensemble, ils atteignent plus de travailleurs que les programmes de perfectionnement.
- Selon le groupe d'occupations et, compte tenu de l'interprétation que les répondants ont faite des définitions données pour apprentissage et perfectionnement, il y aurait neuf fois plus d'ouvriers spécialisés et d'ouvriers de métier que de surveillants et de techniciens qui suivent des programmes d'apprentissage.
- D'autre part, il y a neuf fois plus de surveillants et quatre fois plus de techniciens sur des programmes de perfectionnement qu'il ne peut y en avoir sur des programmes d'apprentissage.
- Dans le cas des personnes suivant un programme d'apprentissage, environ 70% sont des hommes et 30%, des femmes.
- Dans le cas du perfectionnement, 94% sont des hommes et 6%, des femmes.
- Le nombre moyen de travailleurs à l'emploi des entreprises avec programmes est dans chaque classe légèrement plus élevé que le nombre moyen de travailleurs par entreprise pour l'ensemble de l'échantillon.

La disposition à collaborer

- Près de 40% des établissements se sont dits prêts à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage.
- Les programmes résultant de cette collaboration s'adresseraient surtout aux ouvriers de métier et aux ouvriers spécialisés.
- La disposition à collaborer est un peu plus faible dans le cas des programmes de perfectionnement; elle est rapportée par 26% des entreprises.
- Les programmes de perfectionnement qui résulteraient de cette collaboration s'adresseraient surtout aux ouvriers de métier et aux surveillants.
- La propension à collaborer est évidemment plus grande dans les entreprises qui ont déjà des programmes que dans celles qui n'en ont pas.
- De plus, la propension à collaborer augmente avec l'importance numérique des travailleurs dans l'entreprise.

La formation pratique

- Plus de 85% des entreprises qui avaient déclaré des programmes d'apprentissage affirment que ceux-ci ont une partie pratique.
- Même si les travaux pratiques sont moins répandus dans le cas des programmes de perfectionnement, il n'en demeure pas moins qu'au-delà de 70% des entreprises avec programmes de perfectionnement déclarent des travaux pratiques dans leur programme.
- Dans un cas comme dans l'autre, c'est surtout aux groupes d'occupations inférieurs que s'adressent les travaux pratiques.

La formation théorique

- Dans le cas de l'apprentissage, 50% des entreprises déclarent une partie théorique.
- Dans le cas du perfectionnement, ce pourcentage atteint 75%.

Le lieu de la formation théorique

- La forme la plus répandue est celle qui veut que la formation théorique soit donnée dans et par l'établissement.
- Notons cependant que près de la moitié des établissements avec programmes favorisent ou reconnaissent également des enseignements théoriques donnés à l'extérieur.
- La forme la moins répandue est celle où la théorie est donnée dans l'établissement par une agence extérieure.

Le coût de la formation théorique

- Très peu d'employeurs sont en mesure de donner des renseignements précis sur les coûts des programmes de formation qu'ils administrent dans leur établissement.
- Dans la quasi totalité des cas, les frais encourus pour les programmes de formation administrés dans et par l'établissement sont entièrement assumés par l'employeur.

B. Enquête fédérale sur la formation sur place

Un enquête a été tenue en 1963 conjointement par la division de l'Education du Bureau fédéral de la statistique et la Direction de l'économique et des recherches du ministère fédéral du Travail (1).

Les données du rapport se fondent sur les réponses obtenues de 11,879 établissements de quatre grands groupes d'industries: fabrication, mines, transports et communications et services d'utilité publique. Environ 72% de ces établissements se trouvent en Ontario et au Québec. Environ 83% de tous les établissements qui ont fait rapport s'occupaient de la fabrication et près de la moitié étaient des établissements uniques comptant moins de cinquante employés. L'enquête embrassait environ 4,600 établissements uniques employant plus de cinquante personnes et environ 1,600 établissements à succursales. Le Québec couvrait 3,485 établissements, soit près du tiers de l'échantillon fédéral.

Le tableau 46 établit le nombre d'établissements de la province de Québec qui ont répondu à l'enquête et déclaré un programme de formation. Ces établissements sont répartis selon le nombre des travailleurs et la classe d'industrie. Pour l'ensemble de la province de Québec, 15.7% des établissements ont ainsi rapporté un programme de formation. Le pourcentage est de 25% dans les établissements de cinquante employés et plus et 6.2% dans les établissements de quinze à quarante-neuf travailleurs. Ces chiffres se comparent à la moyenne générale pour le Canada.

Le tableau 47 donne le pourcentage des travailleurs en formation aux différents niveaux de qualifications pour la province de Québec et l'ensemble du Canada. Si nous comparons les données de ce dernier tableau avec celles du tableau précédent, nous constatons que les travailleurs en formation représentent 20.3% dans les établissements de cinquante employés et plus comparativement à 15.7% pour tous les établissements du relevé au Québec. Ces chiffres se comparent avec ceux de l'ensemble du Canada.

La propension à former sur place est donc plus accentuée dans les établissements employant un plus grand nombre de travailleurs. Comparativement au niveau de qualification, cette formation est plus accentuée aux niveaux supérieurs qu'aux niveaux inférieurs.

---

(1) Canada, B.F.S. et ministère du Travail, Ottawa, Formation sur place organisée dans quatre grandes industries, 1963, 44 pages.

Tableau 46: Programmes de formation sur place dans quatre grandes industries au Canada, 1963

	Tous les établissements du relevé			Etablissements de 50 employés ou plus			Etablissements de 15-49 employés		
	Total	Déclarant un programme de formation		Total	Déclarant un programme de formation		Total	Déclarant un programme de formation	
		Nombre	%		Nombre	%		Nombre	%
QUEBEC									
Fabrication	3,033	491	16.2	1,498	370	26	1,535	101	6.6
Services d'utilité publique	27	7	25.9	17	6	35	10	1	10.0
Mines, etc.	111	19	17.1	71	18	25	40	1	2.5
Transports & communications	314	30	9.6	173	26	15	141	4	28.4
Total	3,485	547	15.7	1,759	420	25	1,726	107	6.2
CANADA									
Fabrication	9,847	1,637	16.6	5,093	1,260	24.7	4,754	377	7.9
Services d'utilité publique	202	85	42.1	140	75	23.6	62	10	16.1
Mines, etc..	599	77	16.2	358	85	23.7	241	12	5
Transports & communications	1,231	182	14.8	673	162	24.1	558	20	3.6
Total	11,879	1,981	16.8	6,264	1,582	25.3	5,615	419	7.5

Source: Canada, B.F.S. et ministère du Travail, Formation sur place dans quatre grandes industries, Ottawa, 1965, (81-525).

Tableau 47: Pourcentage des stagiaires à différents niveaux dans les établissements de 50 employés et plus

	Québec	Canada
	%	%
Ouvriers spécialisés	12.0	10.3
Surveillants	29.3	25.5
Techniciens	31.0	31.9
Tous les stagiaires	20.3	19.3

Source: B.F.S. et ministère du Travail, Formation sur place dans quatre grandes industries, Ottawa, 1965, (81-525).

C. Enquête de l'Institut canadien de l'éducation des adultes

L'enquête de l'Institut canadien de l'éducation des adultes a révélé que sur 1,279 entreprises de plus de 100 employés, 133 (10.4%) organisent des cours à l'intention de leur personnel, soit directement à l'intérieur de l'établissement, soit en collaboration avec des commissions scolaires ou des écoles privées. Ces 133 entreprises employaient 444 professeurs à temps plein, 562 professeurs à temps partiel; 100 professeurs collaborent aux cours donnés à l'extérieur de l'entreprise (1).

Les cours de formation technique ou professionnelle sont les plus nombreux, représentant 70%. Viennent ensuite les cours de culture générale et les cours de base en français, anglais ou mathématiques.

IV

CONCLUSIONS

Il ressort de ces études que la grande entreprise manufacturière prend conscience de ses responsabilités dans la formation des travailleurs. Elle songe à l'adaptation et à la mobilité professionnelle, même si la formation répond à des impératifs de rentabilité économique.

(1) I.C.E.A., op. cit. tome I, pp. 43, 45.

Certains programmes sont soigneusement préparés et exécutés, mais ils sont trop peu répandus et atteignent un nombre trop restreint de travailleurs.

Il appert également de ces enquêtes que la petite et la moyenne entreprises manufacturières ne possèdent pas toutes les ressources indispensables leur permettant d'assumer des obligations de plus en plus onéreuses et exigeantes dans une économie en pleine évolution.

La grande entreprise porte donc une responsabilité qui incomberait normalement à toute communauté industrielle. Celle-ci, en effet, n'est pas encore parvenue au degré d'organisation nécessaire pour accomplir une tâche qui exige la collaboration de toutes les entreprises économiques et sociales, alliées aux pouvoirs publics.

IV

RECOMMANDATIONS

(30) Convaincu du fait que la formation professionnelle des travailleurs se réalise en milieu de travail ou dans des conditions identiques et que l'entreprise est l'agent indispensable de cette formation, le Comité recommande que l'entreprise organise des régimes de formation dont elle assumera la responsabilité avec l'appui des pouvoirs publics.

(31) Dans la situation actuelle, la grande entreprise s'acquitte de sa fonction d'agent de formation dans un but de rentabilité économique; la petite et la moyenne entreprises n'ont pas toutes les ressources voulues pour réaliser un régime systématique de formation. Aussi, le Comité recommande-t-il un plan de coopération des entreprises pour la formation professionnelle des travailleurs.

(32) Le Comité recommande que ce plan de coopération repose sur des cadres qui définissent les objectifs généraux et sociaux, coordonnent ces régimes nombreux et variés et les intègrent dans une politique commune.

(33) Le Comité recommande que la réalisation de ce plan se fasse avec l'apport et la coopération permanente des organisations syndicales et patronales parce que le régime de formation des travailleurs doit s'intégrer au régime de travail qui nécessairement implique des relations entre les deux parties.

(34) Le Comité recommande que la réalisation de ce plan provincial

dépende d'une adhésion volontaire des entreprises sous la forme d'un régime d'ententes tripartites.

(35) Le Comité recommande que ce régime d'ententes tripartites de formation résulte d'un travail ou d'une recherche collective entre un groupe d'entreprises et leurs travailleurs ou leurs représentants mandatés et auquel souscrira par la suite l'établissement individuel qui l'adaptera à son propre régime de production.

(36) Le Comité recommande que l'objet de cette entente tripartite porte sur le programme de formation et ses modalités d'application dans un établissement.

(37) En raison des exigences de la législation du travail, le Comité recommande qu'un contrat soit conclu entre l'apprenti et l'employeur qui participera à sa formation dans les cadres de l'entente tripartite et que ce contrat et ses transferts (d'un employeur à l'autre) soient enregistrés par l'autorité compétente.

T R O I S I E M E P A R T I E

REFORMES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

CHAPITRE HUITIEME

LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET
LA MAIN-D'OEUVRE

CHAPITRE HUITIEME

LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA MAIN-D'OEUVRE

I Politique de plein emploi et politique de main-d'oeuvre

II Planification des ressources humaines et croissance économique

III Automation et changements technologiques

IV Réalisation d'une politique de main-d'oeuvre

V Conclusions

VI Recommandations

CHAPITRE HUITIEME

LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA MAIN-D'OEUVRE

I

POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI ET POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE

A. Distinctions fondamentales

Le Comité a exposé dans une première partie quelques principes généraux sur la formation professionnelle des travailleurs et les responsabilités qui en découlent. Dans une deuxième, il a analysé la législation du Québec, le régime, la réglementation, les normes, le financement et les réalisations des commissions d'apprentissage. Il s'apprête maintenant dans une troisième partie à proposer des réformes. Pour y arriver, il ne lui suffit pas d'analyser un régime de formation professionnelle, de le décomposer, de le critiquer, de l'amender; il lui faut avant tout connaître l'objectif à poursuivre, la population des travailleurs à former et préciser les exigences nouvelles de l'industrie. Sans quoi, le rapport se limiterait à des constatations purement académiques et très intéressantes mais d'aucun effet pratique.

Malgré l'effort des institutions de la province dans le domaine de la formation professionnelle des travailleurs, le régime atteint à peine, en se basant sur les statistiques de 1964, un total d'environ 35,258 apprentis incluant les 1,000 finissants des centres d'apprentissage, répartis comme suit: 18,925 apprentis sous la juridiction du ministère du Travail, 16,333 apprentis sous la juridiction des comités paritaires (1), ce qui fait à peine 2% d'une population

(1) Tableaux 4 et 6, pp. 110 et 113.

active non agricole de 1,777,000 travailleurs (1) en 1964.

Les hommes d'affaires et les associations patronales ont formulé au Comité une plainte générale: l'absence de main-d'oeuvre qualifiée est un empêchement sérieux à la croissance économique. Combien d'entreprises n'ont pu réaliser leur objectif de production par suite d'une déficience de main-d'eouvre. L'expansion du Canada, dit-on, est menacée non par l'absence de crédit, ni par l'absence de marché mais par l'absence de main-d'oeuvre qualifiée.

Le Conseil économique du Canada, le "Financial Post", le Service national de placement, l'Association des manufacturiers canadiens expriment la même inquiétude. Les firmes canadiennes vont recruter leur main-d'oeuvre en France, au Japon, en Italie, au Danemark, en Scandinavie, en Irlande, en Ecosse et en Angleterre. Les entreprises vont jusqu'à défrayer les dépenses de voyage et d'établissement du travailleur (2). Tout récemment, des études conduites par le ministère fédéral du Travail en Ontario, en Colombie anglaise et au Québec démontrent que dans deux provinces, l'Ontario et la Colombie anglaise, il existe un besoin de 90,000 travailleurs qualifiés (3). Il en faudrait au-delà de 45,000 pour le Québec au 1er janvier 1966. Et la situation est d'autant plus tragique, que la province maintient en pourcentage le double des chômeurs de l'Ontario et de la Colombie anglaise.

Toute politique rationnelle de main-d'oeuvre exige un inventaire des forces dont dispose l'économie d'un pays. Cet inventaire est particulièrement indispensable au gouvernement qui entend mener à bonne fin une politique de développement économique. Chaque projet, quel qu'il soit, implique la prévision du capital humain et les calculs les plus précis seraient vains si l'on ne savait repérer les travailleurs productifs, déceler ceux qui sont préparés, ceux qui doivent être formés. Dresser la carte provinciale de la main-d'oeuvre est donc une opération de base de toute politique de développement et de progrès. C'est pourquoi le Comité croit nécessaire d'examiner les relations entre la formation professionnelle et la main-d'oeuvre.

---

(1) Ministère de l'Industrie et du Commerce, Situation de l'emploi dans la province de Québec, juillet 1965, page 9. En 1965, la population non agricole s'élève à 1,857,000.

(2) A ce sujet, lire un long article de J.Schruner et C.Baxier, "Skills Shortage is squeezing our prosperity" dans "The Financial Post", 7 nov.1964.

(3) Discours de M. J.R.Nicholson, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration devant les membres du Conseil économique de l'Ontario, le 9 juillet 1965, reproduit dans le journal La Presse du 14 juillet 1965.

La formation professionnelle a pour objectif premier de préparer les travailleurs aux exigences du marché du travail. Cette préparation comprend la formation scolaire qui développe le citoyen, l'enseignement technique et professionnel qui prépare à une fonction productive et la formation professionnelle des travailleurs qui complète la formation acquise en milieu scolaire en vue d'une qualification professionnelle ou occupationnelle. Une politique de formation professionnelle implique donc une coordination de ces trois phases et une orientation à l'intérieur de chacune. Mais cette coordination et cette orientation sont impossibles sans au préalable déterminer le relevé de la population à former. D'où la nécessité de dégager les composantes essentielles d'une politique de main-d'oeuvre afin de définir l'orientation de la formation professionnelle. Malheureusement, on confond souvent la politique de main-d'oeuvre avec celle du plein emploi. Et pourtant, ce sont deux réalités économiques bien distinctes. Le plein emploi dépend à long terme de plusieurs causes, i.e., de la demande globale, des politiques monétaires et fiscales, de la conjoncture et du commerce international. Mais ce plein emploi, une fois assuré, exige des investissements à long terme en formation professionnelle qui empêcheront le décalage entre une forte demande de main-d'oeuvre et l'impuissance à la combler. Pour obvier au chômage, il importe de jumeler les mesures de plein emploi avec celles de la formation de la main-d'oeuvre. Le plein emploi se définit comme une mesure politique qui assure du travail à toute une population active qui désire travailler tandis que la politique de main-d'oeuvre consiste à préparer la population active à remplir les tâches et les fonctions demandées par l'industrie. La première dépend de la politique générale d'un cabinet d'Etat et la seconde dépend du réseau des institutions chargées de former les travailleurs. L'une ne peut réussir sans l'autre. La première se réalise actuellement au Canada et au Québec grâce à une prospérité économique sans précédent. La seconde nous met en face d'un paradoxe inquiétant qui se manifeste au Québec par une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée et un chômage excessif dans vingt-quatre régions "désignées". La politique de plein emploi a été traitée dans le Rapport Parenteau sur le chômage saisonnier (1965) et la politique de main-d'oeuvre intéresse plus particulièrement notre Comité. Cette politique de main-d'oeuvre consiste à ajuster l'offre et la demande de travail dans des régions et occupations spécifiques de manière à assurer l'utilisation optima et maxima des ressources humaines. Elle comprend plusieurs éléments: 1) le relevé; 2) le développement; 3) le maintien et 4) l'utilisation et l'évolution de la main-d'oeuvre d'un pays, d'une province.

B. Eléments d'une politique de main-d'oeuvre

1. Le relevé de la main-d'oeuvre

Le relevé de la main-d'oeuvre comporte la compilation des données de la population active, i.e., de toutes les personnes agées de quinze ans et plus qui sont inscrites comme pouvant remplir un emploi. Le dénombrement se fait par âge, sexe, éducation, état matrimonial, profession et zone géographique.

2. Le développement de la main-d'oeuvre

Le développement de la main-d'oeuvre comprend la formation générale par l'éducation et la formation professionnelle par l'acquisition des connaissances du métier et les exigences des occupations. Cette formation élimine les entraves à la mobilité de la main-d'oeuvre, mobilité indispensable pour réduire au minimum la durée du chômage. Cette mobilité peut prendre trois formes: La mobilité professionnelle, la mobilité industrielle et la mobilité géographique.

Si un travailleur perd son emploi parce que son métier disparaît et, parce qu'il ne peut s'embaucher ailleurs, il doit apprendre un nouveau métier, ceci signifie reclassement (mobilité professionnelle). Ou encore, un employé peut être victime d'une entreprise en déclin; il lui faut alors chercher de l'emploi dans une autre usine (mobilité industrielle); ou, la situation du marché du travail peut exiger un déplacement (mobilité géographique) (1).

3. Le maintien de la main-d'oeuvre

Le maintien ou la préservation de la main-d'oeuvre se réalise par la réadaptation des capacités de travail, la formation accélérée et les différentes formes de reclassement.

4. L'utilisation de la main-d'oeuvre

L'utilisation de la main-d'oeuvre suppose le jumelage des travailleurs et des emplois selon leur degré de développement et en vue d'un rendement optimum et maximum des ressources humaines. L'utilisation de la main-d'oeuvre exige des données démographiques relatives à l'emploi, au chômage,au placement, à la stratification par âge, par occupation, par statut social et par secteur économique. Tous ces éléments mis ensemble constituent la politique de main-d'oeuvre.

---

(1) Conseil Economique du Canada, Objectifs Economiques du Canada pour 1970, Ottawa 1964, p. 178.

Celle-ci n'est pas un problème accessoire qui représente une dimension d'un fait économique; elle devient une condition essentielle à la croissance et au développement; elle adapte les ressources humaines aux besoins que dicte une politique de plein emploi. Elle repose donc sur une connaissance de la conjoncture afin de savoir si le chômage dépend de causes extérieures ou inhérentes à la main-d'oeuvre, et afin d'ajuster la population active à la croissance économique; elle requiert une évaluation des stratifications professionnelles de la population afin d'adapter les travailleurs à l'évolution technique; elle doit mesurer l'influence de la formation professionnelle elle-même sur le développement des ressources humaines. Enfin, elle réclame une action positive de l'Etat afin de réaliser ce triple objectif.

Cette stratégie comprend donc trois conditions essentielles:

- la planification des ressources humaines en relation avec la croissance économique;
- l'adaptation de la main-d'oeuvre à l'évolution technique;
- la réalisation par l'Etat d'une politique de main-d'oeuvre.

II

PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES ET CROISSANCE ECONOMIQUE

A. Notions de croissance et de développement

Par croissance économique, il faut entendre généralement la mesure d'augmentation du produit national brut (P.N.B.) en rapport avec la taille de la population, sa répartition par âges et activités. Par croissance équilibrée, il faut entendre le plein emploi qui coordonne l'augmentation du P.N.B. en relation avec les différents secteurs de la population d'un pays. Une croissance économique qui serait réservée à des secteurs de choix deviendrait à long terme une croissance purement quantitative et pourrait aboutir à des désordres sociaux et économiques qui démontreraient avec évidence la décroissance et la stagnation.

Par développement économique, il faut entendre la capacité d'avancer dans le progrès économique. Et la mesure de cette capacité repose sur la comparaison avec le revenu par tête de la nation. Par contre, une nation sous-développée est une nation dont le revenu réel par tête est faible en comparaison avec celui des pays développés ou intermédiaires. Ce développement repose sur des facteurs clefs tels

que population, ressources naturelles, formation du capital, technologie et éducation. Une région "désignée" est une région ou secteur géographique qui dans un pays même très développé souffre de stagnation et d'anémie économique parce qu'elle ne peut pas fournir l'emploi à la population active qui en a besoin. Il arrive que des pays dont le P.N.B. augmente de 5 à 7% par année connaissent des vides, des sous-développements, des secteurs appauvris par le manque de vitalité. Ainsi la carte géographique d'un pays peut être marquée de pôles de prospérité, entourés d'espaces non arables, de sections frappées par la pauvreté, la misère et le chômage. Ce phénomène dépend parfois d'un potentiel humain insuffisamment préparé ou d'un rapport défavorable entre l'investissement de capital créateur et destructeur d'emplois, ou d'un rapport défavorable d'investissements étrangers qui subordonnent la rentabilité du capital à des buts autres que les buts régionaux, provinciaux ou nationaux.

Après cette mise au point, on peut affirmer qu'une politique de main-d'oeuvre contribue à la croissance économique, en longue période par l'accroissement de la population active et par l'amélioration générale de sa qualification. Mais en fait, la croissance économique dépend-elle à long terme du développement des ressources humaines? Ici, il existe des divergences de vue. Mais des études statistiques récentes et spécialement celles des Etats-Unis démontrent qu'en dépit des progrès technologiques, l'augmentation en volume d'unités de travail et l'amélioration de l'instruction et de la formation professionnelle demeurent les principales raisons de la croissance économique. Le taux de croissance future dépendra en grande partie du nombre d'heures de travail et du niveau de qualification de la population active.

B. Situation économique du Québec

Appliqué à la province de Québec, le taux de croissance dépendra d'une part, de la population active et de ses qualifications et, d'autre part, de l'expansion économique provoquée par les investissements et le niveau de consommation. Examinons pour le Québec quelques indicateurs économiques importants (tableau 48). Un taux d'augmentation du P.N.B. variant de 2 à 3% est déjà un progrès. Depuis 1962, il dépasse un taux de croissance de 5%, voilà qui est un succès. Ce taux de croissance annuelle du P.N.B. est dû en grande partie à une politique d'investissements et à une augmentation du niveau de consommation.

Tableau 48: Variations de quelques indicateurs économiques au Québec, en pourcentage de l'année précédente, 1959-1964

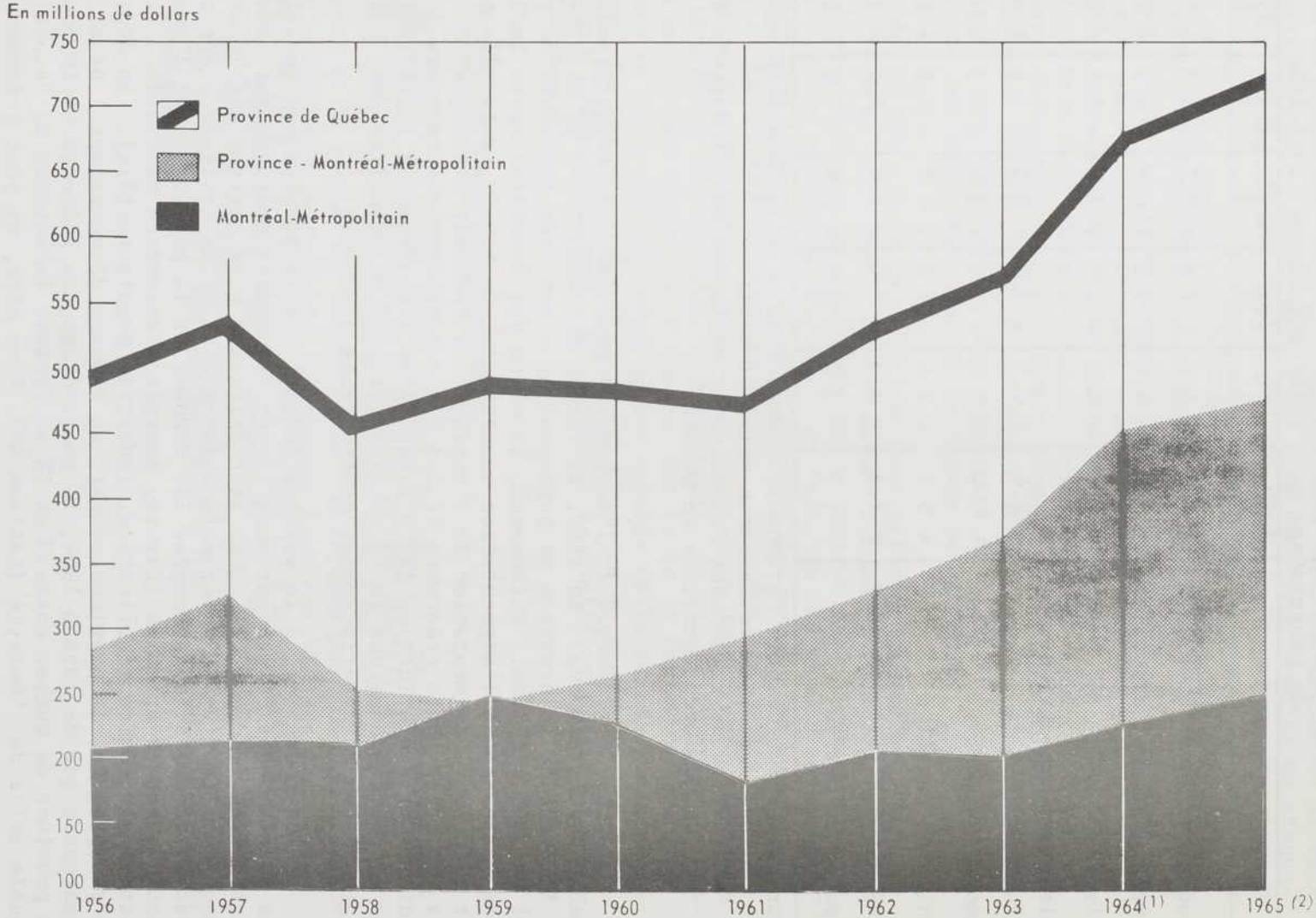
	1959 %	1960 %	1961 %	1962 %	1963 %	1964 %
Produit national brut	+ 2.7	- 0.6	+ 2.6	+ 7.7	+ 5.0	+ 9.9
Revenu personnel disponible	+ 4.8	+ 4.8	+ 5.1	+ 6.9	+ 4.3	+ 8.4
Salaires	+ 6.3	+ 4.5	+ 4.5	+ 7.0	+ 5.6	+ 3.5
Valeur des expéditions des fabricants	+ 2.4	+ 0.3	+ 3.5	+ 8.8	+ 5.4	+ 6.6
Immobilisations	+ 1.9	- 4.3	- 2.8	+ 7.4	+ 4.3	+17.8
Ventes de détail	+ 5.2	+ 2.4	+ 5.6	+ 6.3	+ 3.8	+ 5.5
Population active employée	+ 2.2	+ 1.2	+ 0.8	+ 3.6	+ 2.1	+ 3.7
Population active	+ 1.3	+ 2.4	+ 0.9	+ 2.4	+ 1.8	+ 2.5

Source: B.F.S., Comptes nationaux, commerce de détail, industrie manufacturière; l'investissement privé et public.
Bureau de recherches économiques, Ministère de l'Industrie et du Commerce, province de Québec.

D'après le graphique 2, l'ascension constante des investissements double depuis dix ans. En 1959, la région métropolitaine de Montréal et le reste de la province se partageaient à peu près également un total de $493 millions. Evidemment, la masse des investissements influence sérieusement l'augmentation quantitative du P.N.B., mais elle ne dit rien sur l'augmentation de l'emploi. Il faudrait distinguer entre les investissements créateurs et les investissements destructeurs d'emplois. Cette distinction est d'autant plus urgente que l'inutilisation des ressources humaines ou le sous-emploi peut se concilier avec une augmentation d'investissements destructeurs d'emplois.

Malheureusement,ni le service fédéral, ni le service provincial des statistiques ne peuvent nous livrer de données précises sur cette distinction fondamentale. Les statistiques à date portent sur la croissance quantitative de l'économie québecoise. Cette croissance apparaît avec évidence, si on décompose les données de la production et l'évolution du secteur primaire (forêts, énergie, ressources naturelles) et du secteur secondaire (fabrication, industrie manufacturière). En dépit de ces progrès, la province connaît un chômage déconcertant. Ainsi, on remarquera que de 1958 à 1964, le pourcentage des chômeurs varie pour la province de Québec entre 7% et 9% et dépasse la moyenne du Canada et double celle de l'Ontario (tableau 49). Bien plus, on peut présumer que

Graphique 2: Evolution de l'investissement dans l'industrie manufacturière, 1956-1965



(1) Provisoires (2) Projetés

Source: Ministère de l'Industrie et du Commerce, province de Québec

Tableau 49: Le chômage au Canada et au Québec, 1954-1964

Année	Canada	Ontario	Québec
1954	4.6	3.8	5.9
1955	4.4	3.2	6.2
1956	3.4	2.4	4.9
1957	4.6	3.4	6.0
1958	7.1	5.4	8.8
1959	6.0	4.5	7.9
1960	7.0	6.5	9.1
1961	7.2	5.5	9.3
1962	5.9	4.3	7.5
1963	5.8	3.8	7.4
1964	6.0	3.6	8.1

Source: B.F.S.: La main-d'oeuvre (71-001), 1965.

certaines des régions du Québec ont connu des moyennes s'élevant jusqu'à 15% et des maxima atteignant 30%.

Soulignons, en outre, que la masse des chômeurs du Québec se trouve au niveau de 14 à 24 ans. Cette situation est d'autant plus tragique que le jeune homme qui perd son premier emploi est souvent incapable d'en retrouver un deuxième (1).

Tableau 50: Chômeurs en pourcentage de la population active au Québec, 1956-1964

Age	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
De 14-19 ans	8.0	9.6	14.6	12.9	15.7	15.8	13.0	14.6	12.4
De 20-24 ans	5.5	7.8	10.7	9.5	11.5	10.9	8.8	9.1	7.9
De 25-44 ans	4.0	4.8	7.2	6.5	7.6	8.1	6.1	5.7	4.9
De 45-64 ans	4.1	3.0	7.0	6.2	7.3	7.8	6.7	6.6	5.5
65 ans et plus	4.2	6.1	6.1	4.2	6.4	6.5	6.7	6.3	6.4

Source: B.F.S. Special Surveys Division (9603-101).

Est-ce que ce chômage, cette inutilisation de la main-d'oeuvre, dépend d'une mauvaise répartition des ressources humaines, des changements des stratifications de la main-d'oeuvre, du rapport défavorable entre les capitaux créateurs et destructeurs d'emplois, de l'insuffisance de la demande globale, du manque de qualifications professionnelles? Sans entrer dans une discussion détaillée et approfondie qui relève de la conjoncture, on pourrait affirmer que toutes ces causes sontprésentes, entre autres:

1. Chômage causé par la mauvaise répartition des ressources humaines

Au recensement de 1961, la population de la province de Québec s'établissait à 5,259,311, ce qui représente environ 29% de la population du Canada. Toutefois, le sud du territoire est réellement peuplé et industrialisé. La densité de population au Québec est de dix personnes au mille carré, mais elle atteint jusqu'à cinq mille personnes dans les 432 milles carrés de la région métropolitaine.

---

(1) Ministère du Travail, Passage de l'école au travail, Rapport no 10, Ottawa, décembre 1962, p. 50.

Ce taux élevé de densité fait de Montréal et de la région métropolitaine le pôle de développement le plus impressionnant de la province. Avec deux millions d'habitants, i.e., 49.9% de la population du Québec, ce secteur produit 12.5% de la valeur de la production canadienne et 55.6% de la production provinciale.

Dans les autres régions, la répartition de la population s'avère très inégale et elle est, la plupart du temps, fonction des richesses naturelles. Il en est ainsi de la valeur de la production per capita. A titre d'exemple, des régions comme Trois-Rivières et Chicoutimi produisent plus per capita que d'autres régions économiques du Québec. Cette forte concentration urbaine explique en partie les transformations et l'évolution de l'emploi au Québec. Si la concentration vers le grand centre métropolitain (tableau 51) continue par la rentrée progressive de travailleurs qui ont une faible scolarité, on peut prévoir que ce taux de chômage de la main-d'oeuvre non préparée s'accentuera. L'on sait que la population active comprend plus de 30% de la main-d'oeuvre avec un Q.I. inférieur à 80, que la moyenne de scolarité de la main-d'oeuvre est une 6e année et que le pourcentage des chômeurs québecois dans le total du chômage canadien se tient aux environs de 38% (1)

En 1941, la population urbaine représentait 63.3% de la population québécoise; elle atteint aujourd'hui 75.2% Par ailleurs, le pourcentage de la main-d'oeuvre agricole est passé de 12.3% en 1956 à 7% en 1961. Cette baisse de population agricole s'est traduite par une affluence vers les centres métropolitains tels que Montréal et Québec. Le Comité a constaté que dans des régions où l'embauchage atteint un point de saturation, la jeunesse se dirige d'ordinaire vers les grandes villes.

Cette concentration de travailleurs dont l'éducation scolaire ne dépasse pas une 6e année est de nature à intensifier le chômage et à nuire au reclassement.

2. Le changement des stratifications de la main-d'oeuvre

Le tableau 52 démontre que la population active des secteurs primaire et secondaire accuse une diminution et que le secteur tertiaire s'élève à près de 10% et qu'il ne cesse d'augmenter. Les transports, les communications, le commerce, la finance et les services demandent des travailleurs qui ont terminé leurs études secondaires (tableau 53).

---

(1) B.F.S. La main-d'oeuvre (71-001 F). En 1963, il était de 37.5% et de 37.9% en 1964.

Tableau 51: Répartition proportionnelle de la population du Québec selon les régions - 1961-1971-1981

Régions	1961	1971	1981
1. Gaspésie-Rive sud	7.6	6.8	6.2
2. Saguenay - Lac St-Jean	5.0	5.1	5.2
3A. Québec métropolitain	7.3	7.3	7.3
3B. Québec	5.0	4.4	4.0
4. Trois-Rivières	5.7	5.4	5.0
5. Cantons de l'Est	8.8	8.1	7.7
6A. Montréal Nord	6.4	6.7	6.9
6B. Montréal Sud	7.0	7.0	7.0
7. Montréal métropolitain	39.0	40.7	42.0
8. Outaouais	3.4	3.4	3.4
9. Abitibi-Témiscamingue	3.2	3.1	2.9
10. Côte nord - Québec	1.6	2.0	2.4
Total	100	100	100

Source: Henripin et Martin, La population du Québec et de ses régions, 1961-1981, Laval, p. 62.

Tableau 52: Main-d'oeuvre d'après les secteurs du Québec, 1951-1961

Secteur		1951	1961
Primaire:	Agriculteurs Bûcherons Pêcheurs et trappeurs Mineurs et carriers Manoeuvres	24.4%	16.3%
Secondaire:	Ouvriers de métier	28.3%	27.8%
Tertiaire:	Administrateurs Professionnels et techniciens Employés de bureau Vendeurs Travailleurs des services Travailleurs des transports	47.2%	55.6%

Source: B.F.S., Recensements 1951-1961 .

Tableau 53: Main-d'oeuvre agée de 15 ans et plus selon le secteur industriel, Province de Québec, 1951 et 1961

	1951		1961	
	Main-d'oeuvre	%	Main-d'oeuvre	%
Agriculture	194,783	13.2	131,197	7.4
Forêt	45,120	3.1	42,441	2.4
Pêche et trappage	5,172	0.4	3,029	0.2
Mines et carrières - puits de pétrole	19,899	1.4	25,854	1.5
Manufactures	453,073	30.8	466,443	26.4
Construction	102,703	7.0	126,361	7.1
Transports et communications	119,619	8.1	161,268	9.1
Commerce	173,070	11.7	248,038	14.0
Finance, assurance et immeuble	38,920	2.6	62,163	3.5
Services gouvernementaux, sociaux, commerciaux, personnels	291,839	19.8	450,058	25.4
Industries non précisées	27,642	1.9	51,267	2.9
Toutes les industries	1,471,840	100	1,768,119	100

Source: B.F.S., Recensements 1951 et 1961.

Par stratification de main-d'oeuvre, il faut entendre les couches de main-d'oeuvre situées à chacun des niveaux primaire, secondaire et tertiaire et à l'intérieur de chacun de ces niveaux, les changements qui surviennent dans les occupations, les métiers, les professions.

A l'intérieur des stratifications, on remarque que la main-d'oeuvre dans les transports et communications augmente de 8.1% à 9.1%, le commerce de 11.7% à 14%, les finances, les assurances de 2.6% à 3.5%, les services de 19.8% à 25.4%. Ces changements aboutissent nécessairement à des suppressions et à des créations d'emplois et impliquent des modifications dans la définition, la structure et l'orientation des occupations (tableau 53).

Il y aurait lieu, à chacun des niveaux, de spécifier les tâches, les occupations et les fonctions qui ont changé afin de mieux orienter la main-d'oeuvre.

3. Rapports entre les capitaux créateurs et destructeurs d'emplois

En ce qui concerne le rapport entre les investissements créateurs et destructeurs d'emplois, il n'existe pas de données précises. Toutefois, à faire l'analyse des immobilisations au Québec, le secteur des ministères et institutions gouvernementales est celui qui accentue la croissance du secteur tertiaire: l'augmentation par rapport à l'année précédente a connu des variations favorables de 3.5% en 1961, de 13.3% en 1962, de 5.1% en 1963 et de 24.7% en 1964 (tableau 54). En ajoutant l'augmentation de 11.7% dans les services publics et celle de 8.6% dans le commerce, la finance et les services commerciaux, la tendance de la main-d'oeuvre vers le secteur tertiaire ne fait que s'accentuer.

Pour se rendre compte de l'influence des investissements sur l'emploi, on peut recourir aussi à des expertises comme celles des chemins de fer nationaux ou à celle de Sidbec qui évaluent que chaque emploi à la sidérurgie en provoquera dix autres à la périphérie. L'étude des chemins de fer nationaux (1) révèle qu'une addition de 100 emplois augmente la population de 427 personnes, la population ouvrière de 117 ouvriers; elle ajoute 131 habitations, 393 téléphones, 187 voitures, près de un million de dollars de ventes au détail. Mais en fait, les statistiques en ce domaine sont rares et leur valeur scientifique pour une politique d'emploi est discutable.

---

(1) C.N.R. What an increased Manufacturing Employment means to Community Growth, 1958, Reprint 1959, Economic and Development Branch Research and Development Department, C.N.R., Montreal.

Tableau 54: Variationsdes immobilisations et réparations par rapport à l'année précédente, Québec 1961-1964

Secteur	1961	1962	1963	1964
Industrie primaire et construction	- 0.5	+ 4.3	+ 0.5	+ 14.0
Manufactures	- 2.0	+ 12.1	+ 2.8	+ 14.2
Services publics	- 8.0	- 2.7	+ 7.6	+ 11.7
Commerce, finance et services commerciaux	+ 5.0	- 1.1	- 4.4	+ 8.6
Construction domiciliaire	+ 12.4	+ 16.8	+ 8.5	+ 10.4
Ministères et institutions gouvernementales	+ 3.5	+ 13.3	+5.1	+ 24.7

Source: B.F.S. Investissements privés et publics au Canada (61-504) Ottawa, 1964.

On peut affirmer toutefois, qu'il n'est pas question d'une insuffisance de la demande globale au Québec quand on connaît la hausse du niveau de vie et la croissance des ventes au détail. A titre d'exemple, le tableau 55 rapporte en détail les niveaux de vie des familles du Québec en 1961.

Aussi, avec une économie de prospérité comme celle que nous connaissons depuis 1960, le chômage ne semble pas dépendre de la conjoncture. Faudrait-il alors l'attribuer à la pénurie d'une main-d'oeuvre qualifiée, à une formation professionnelle négligée ou mal adaptée ou encore, aux changements technologiques et à l'automation?

Tableau 55: Niveau de vie des familles du Québec, 1961

	Milliers	Pourcentage
1,162,000 logements possédant:		
Téléphone	980	84.3
Radio	1,134	97
Télévision	1,012	87
Automobile	655	56.4
Chauffage central	556	47.8
Réfrigérateur électrique	1,103	94.9
Lessiveuse électrique	1,034	89
Aspirateur électrique	684	58.9

Source: B.F.S. Recensement 1961.

III

AUTOMATION ET CHANGEMENTS TECHNOLOGIQUES

Parmi les facteurs qui transforment la structure intérieure de la main-d'oeuvre, le premier qui s'impose par son importance et ses résultats sur les méthodes de production, les occupations et les fonctions de travail est sans contredit l'automation. Il est impossible d'établir une politique de main-d'oeuvre sans s'arrêter à cette troisième révolution industrielle qui transforme les activités d'une nation. Sur ce plan, le monde a fait plus de progrès depuis 1900 qu'au cours de toute son histoire. Et ce qui inquiète, ce n'est pas la transformation à long terme que toute civilisation accepte, mais la vitesse, la rapidité et la profondeur de ces changements.

Avec ces commandes automatiques, ces ordinateurs électroniques, l'automation sème l'inquiétude; elle divise les hommes en optimistes et en pessimistes selon qu'ils envisagent l'automation comme une créatrice ou une destructrice d'emplois. En général, la perspective d'avenir est plutôt sombre car les travailleurs se sentent menacés par le chômage. Ils vivent dans un climat d'instabilité, d'incertitude et d'angoisse. Le rythme du progrès technique est tellement rapide qu'il dépasse la capacité de l'individu. L'accélération de cette évolution entraîne des bouleversements structurels, ébranle les structures économiques, menace l'entreprise artisanale et oblige les employeurs à recourir à certaines techniques pour soutenir la concurrence et maintenir leur marché. Et même avec le plein emploi, elle ne supprime pas les tensions nées du développement technique.

Il importe donc de définir l'automation et les développements technologiques, d'en mesurer l'étendue, voir jusqu'à quel point ils affectent l'entreprise et la structure des occupations, d'en prévoir les répercussions sur la main-d'oeuvre et la formation professionnelle des travailleurs.

A. Définitions

Bon nombre de spécialistes ont tenté de définir l'automation en relation avec les progrès technologiques.

D'après John Dunlop, un spécialiste en relations industrielles, "il est impossible de séparer les effets de l'automatisation de ceux des autres formes de mécanisation et progrès techniques. Bien des problèmes et des conséquences qui en résultent sont semblables; il ne s'agit que d'une question de degré" (1). L'automation n'est pas,

(1) The American Assembly, Automation and Technological Change, Prentice Hall, N.Y., 1962, p.2.

à proprement parler, un phénomène strictement nouveau. En 1784, Oliver Evans bâtit un moulin à farine automatique; en 1801 fut inventé le métier de Jacquards puis vint la machine à vapeur de James Watt. La création du mot "automation" est attribuée à John Diebold et D.S. Herder de la compagnie Ford.

L'automation désigne une forme de technologie industrielle qui réunit principalement trois séries de phénomènes: la mécanisation généralisée, le contrôle et le calcul automatiques.

L'automation, au sens strict, n'est qu'une généralisation de la mécanisation traditionnelle. Elle suppose des machines perfectionnées telles que les machines-transferts et les systèmes qui assurent l'alimentation automatique, le transport des pièces entre les différents postes d'usinage, etc.. On l'appelle aussi "intégration" ou encore "système de Détroit" par analogie avec les réalisations célèbres de l'industrie américaine de l'automobile. D'une manière générale, il s'agit,par ces procédés, de réaliser un processus continu de production qui supprime les ruptures entre les machines et rend inutile l'intervention manuelle de l'ouvrier.

Le contrôle automatique qui découle des progrès de l'électronique, véritable système nerveux de la production, tire son originalité de ce qu'il libère l'homme d'une grande partie des tâches de surveillance des machines. Techniquement, rien ne pouvait s'opposer à ce que l'oeil humain soit remplacé par l'oeil électronique. Désormais, la machine contrôle la machine. Les machines-outils à contrôle magnétique illustrent ce procédé de l'auto-régulation appliquant le principe de la contre-réaction (feed-back control): une pièce réalisée par la main de l'homme est enregistrée sur bande, laquelle commande la machine et en rectifie la position en cas de besoin. C'est la commande en boucle fermée.

Les ordinateurs automatiques ne constituent certes pas une nouveauté du point de vue technique. L'usage des cartes perforées date du début du siècle. Mais, les applications de l'électronique ont accru considérablement les possibilités des ordinateurs sans lesquels une industrie atomique, par exemple, serait impensable en raison de la complexité et du grand nombre des calculs à effectuer.

L'introduction de la "cryogénique", science de l'électronique à basse température, augmentera la vitesse à encaisser des données; l'introduction de la "molélectronique" qui substitue la structure de la molécule au circuit électronique lui-même augmentera la vitesse de décision, de planification, de productivité de l'administration des entreprises et de la contribution humaine à la production.

L'automation a créé de nouvelles disciplines scientifiques telles que l'heuristique, le calcul des réactions neurologiques et physiologiques. L'heuristique est un procédé de recherches opérationnelles qui offrent toutes les hypothèses possibles dans la solution d'un problème en vue de faciliter la décision humaine. Cette heuristique comprend la recherche, la reconnaissance du modèle, la planification, l'induction. Cette discipline affecte les centres de recherches, les bibliothèques, la traduction. Le calcul des réactions neurologiques, physiologiques, affecte la biologie, la psychologie, l'économique, les contrôles chimiques, aéronautiques et la stratégie militaire (1).

L'automation envahit le domaine d'administration des affaires, celui des institutions financières, commerciales et sociales.

B. Etendue de l'automation

L'automation influence le secteur des développements techniques, les structures économiques et les relations humaines. Elle introduit un nouveau régime de production, d'administration et des affaires et exige une main-d'oeuvre souple, mobile, créatrice, adaptable à plusieurs occupations. Elle ne se confine pas à un ensemble de concepts, de techniques; elle révolutionne le comportement même de la société. Elle se présente désormais non plus seulement sous la forme d'ordinateurs électroniques qui servent les mathématiques; elle transforme les affaires, l'enseignement, les sciences, les communications et les relations humaines et sociales. Jusqu'à présent, elle a surtout gagné du terrain dans les secteurs suivants: communications, industrie automobile, industries électriques, caoutchouc, verre, produits chimiques, pétrole, fabrication d'instruments et production d'énergie. Mais chaque année, dans tous les pays, cette liste continue à s'allonger et à se diversifier.

Nombreux sont les spécialistes qui ont cherché à déterminer les secteurs dans lesquels l'automation fera, selon toute probabilité, le plus de progrès et ceux qui seront vraisemblablement les moins touchés. A cette fin, les diverses branches d'activité sont souvent rangées dans trois catégories:

- celles qui se prêtent à une automation très poussée, les opérations pouvant ou devant se ramener à un processus de production continue: minoteries, raffineries de pétrole, verreries, cimenteries, fabrication de certains produits chimiques ou alimentaires, distilleries, production d'énergie, comptabilité, assurances, banques;

(1) John Diebold: Beyond Automation, McGraw-Hill, N.Y., 1964, ch. 6, pp. 87-110.

- celles où il est à prévoir que l'automatisation, sans aboutir à l'automation complète, sera menée assez loin, par exemple, à concurrence de 75% des opérations effectuées dans une entreprise: industrie automobile, montage des postes de radio et de télévision, transports, grands magasins de vente au détail, fabrique de meubles, divers types d'installations mécaniques, aciéries;

- celles qui ne seront probablement guère touchées par l'automation, notamment celles dans lesquelles le travail revêt couramment le caractère de services personnels ou des formes très individualisées: professions libérales, petits chantiers, artisanat.

En général, on espère que la première catégorie n'englobera qu'un très faible pourcentage des effectifs des travailleurs qui représentent, selon le B.I.T., environ dix pour cent au maximum et la deuxième, une proportion d'environ 20%, le gros de la main-d'oeuvre étant occupé dans la troisième. Ces souhaits du B.I.T. paraissent dépassés devant les statistiques des pays fortement industrialisés. Ainsi, aux Etats-Unis, en 1950, on comptait à peine quelques ordinateurs électroniques pour des fins scientifiques; en 1965, on en compte au-delà de 20,000. Au Canada, on en comptait 89 en 1960, 303 au ler juillet 1962, 480 en 1963 et environ 700 en 1965. Dans l'industrie canadienne, les ordinateurs électroniques englobent déjà 581,609 travailleurs et affectent, du point de vue emploi, 11,360 employés de bureau (1). De plus, on investit des sommes considérables à la recherche: les Etats-Unis ont investi 3.1 milliards de dollars, i.e. 1% du produit national brut en 1951, 13.9 milliards de dollars (soit 2.8% du P.N.B.) en 1960 et en 1963, ils ont consacré 17 milliards de dollars (2). Quelles conséquences sur la main-d'oeuvre quand on affirme qu'on met un homme en chômage pour chaque $5,000 d'investissement dans l'automation (3).

C. Conséquences sur l'emploi

Il n'appartient pas au Comité d'étude de dirimer un débat entre les économistes et les experts en relations industrielles. Les uns affirment qu'à la longue l'automation et les développements technologiques intensifient la croissance économique et par ricochet contribuent à la création d'emplois. D'autres moins optimistes soulignent les déséquilibres à court terme, les déplacements, les mises

---

(1) Department of Labour, A second Survey of Electronic Data processing in Canada, 1962, Ottawa, octobre 1963, Report no.9c,pp.51-52.
(2) B.I.T., Travail et Automation, cahier no 1, Genève 1964,p.28.
(3) John Diebold: op. cit. p. 185.

à pied massives qui menacent la sécurité des travailleurs (1). Un professeur de l'Université de Californie affirmait, peut-être avec un peu d'exagération, que l'automation entraînerait un chômage de 90% de la main-d'oeuvre (2). Sans aller jusqu'à cet extrême, la plupart des études de cas en France, aux Etats-Unis et au Canada aboutissent à des conclusions plutôt pessimistes. Ainsi, aux Etats-Unis dans l'industrie des appareils électriques sur une période comparative de deux ans, 1953 et 1955, les travailleurs non productifs (employés de bureau, etc..) accusent une augmentation légère mais la diminution des travailleurs productifs et des salariés est sensible. Dans l'industrie de la machine électrique, le nombre des salariés a diminué de 9%, celui des travailleurs dans la production, de 13% et celui des travailleurs non productifs a augmenté de 1%. Dans la fabrication des générateurs électriques, le nombre des salariés est tombé de 8%, celui des travailleurs dans la production de 11% et celui des travailleurs non productifs de 2%. Dans la fabrication des accessoires électriques, le nombre des salariés est tombé de 9%, celui des travailleurs dans la production de 13% et celui des travailleurs non productifs s'est accru de 9%. Dans la production des lampes, le nombre des salariés a baissé de 7%, celui des travailleurs productifs de 7% et celui des bureaux n'a pas changé (3). Depuis dix ans, ce phénomène continue et met en relief les changements de stratification de main-d'oeuvre et les mises à pied qu'il entraîne. Il est vrai que les machines "automatisantes" absorbent une certaine proportion de main-d'oeuvre, mais ce taux d'absorption est inférieur, du moins depuis 1960, au taux des mises à pied. Et il ne peut pas en être autrement, si on mesure le taux d'accroissement de la productivité horaire. Ainsi, dans une recherche conduite à Ottawa (4), l'augmentation de la productivité horaire par travailleur, de 1949 à 1959, dans un groupe d'industries a augmenté de la façon indiquée au tableau 56.

Dans un autre échantillonnage portant sur cinq industries canadiennes, les relations entre le volume physique de la production et de l'emploi, entre 1949 et 1957-59, étaient les suivantes: dans les véhicules motorisés, le volume de production a augmenté de 49.8% et celui de l'emploi a augmenté de 11%; dans les pièces de véhicules motorisés, la production a augmenté de 19.7% et l'emploi de 6.8%; dans les appareils et accessoires électriques, la production a augmenté de 81.6% et l'emploi de 40.6%; dans les appareils de ménage, la production a augmenté de 53.7% et celui de l'emploi de 19.3%; dans la machinerie, la production a avancé de 33.7% et celui de l'emploi de 16.8%.

(1) The American Assembly, Automation and Technological change, Prentice Hall, 1962, ch. 7.

(2) Monthly Labour Review, février 1965, p. 111.

(3) Hearings before the Subcommittee on Economic Stabilization, Washington 1955, p. 225.

(4) Rapport du Comité spécial du sénat chargé de faire enquête sur la main-d'oeuvre et l'emploi, Ottawa 1961, p. 46.

Tableau 56: Augmentation de la production horaire par travailleur dans un groupe d'industries au Canada, 1949-1959

Industries	Augmentation en %
Vêtement	25
Produits du cuir	38
Textile	59
Papier	32
Nourriture et liqueurs	33
Acier et fer	41
Caoutchouc	51
Tabac	103
Huiles	74
Moyenne	39

D'ailleurs cette thèse est nettement confirmée par l'augmentation de l'investissement de capital par travailleur. Ainsi, pour outiller un travailleur aux Etats-Unis, l'industrie manufacturière exigeait un capital de $10,079.00 en 1950 et de $20,400.00 en 1961 (1). Ces données ne sont pas tellement éloignées des données canadiennes, d'autant plus que la plupart des industries mentionnées ont des filiales canadiennes qui dépendent du capital et de la direction américaine. L'Association des manufacturiers canadiens, à la suite d'une enquête conduite en janvier 1965, l'évalue à environ $14,000.00 par travailleur. Dans certaines industries du Québec, l'investissement s'élève jusqu'à $200,000.00 par travailleur.

Un économiste américain E.Clague, spécialiste des questions du travail, conclut que la diminution d'emploi et l'augmentation de la production aux Etats-Unis sacrifie environ 200,000 travailleurs par année pour la prochaine décade (2). Des études conduites par le ministère fédéral du Travail aboutissent à des conclusions identiques(3). Inutile de dire combien les centrales syndicales, le Congrès du Travail du Canada et la Confédération des Syndicats Nationaux envisagent la menace de l'automation sous le même angle, celui du chômage ou du sous-emploi technologique.

(1) Rapport du Comité spécial du sénat, loc.cit.p.56, tableau 9.

(2) The American Association, Automation and Technological Change, loc. cit. p.127.

(3) Ministère du Travail, Ottawa, Programme de recherches sur la formation de la main-d'oeuvre spécialisée, les études no 2,3,8,9A et 9B.

En 1961, il y avait environ 1,360,000 personnes employées dans l'industrie manufacturière. On calcule qu'au-delà de 156,000 ont perdu leur emploi à cause de l'automation et qu'en 1975, environ 220,000 et en 1985, un autre 295,000 subiront le même sort, ce qui signifie qu'environ 50% des travailleurs industriels deviendront chômeurs (1).

Dans ses rencontres avec l'entreprise à Montréal, Grand-Mère, Sept-Iles, Schefferville, Sherbrooke, Asbestos, Windsor Mills, Waterville et Shawinigan, le Comité en est venu aux mêmes conclusions: les mises à pied massives posent le problème de la formation des travailleurs et de leur reclassement et placement ultérieurs.

Le Comité avait demandé une enquête sur l'effet de l'automation dans la province de Québec en appliquant les procédés de recherches de la Direction de l'Economie et des recherches du ministère fédéral du Travail, mais l'exiguité des moyens et du personnel ne l'a pas permis. Le Comité reste néanmoins convaincu que cette mise à jour de l'inventaire des emplois est possible et réalisable.

D. Effets sur la formation professionnelle des travailleurs

Le délai de temps qui était autrefois de cinquante ans entre une invention et son application est réduit maintenant à environ trois ans (2) et le nombre de fonctions qu'un travailleur doit remplir varie entre trois et cinq durant une vie d'homme.

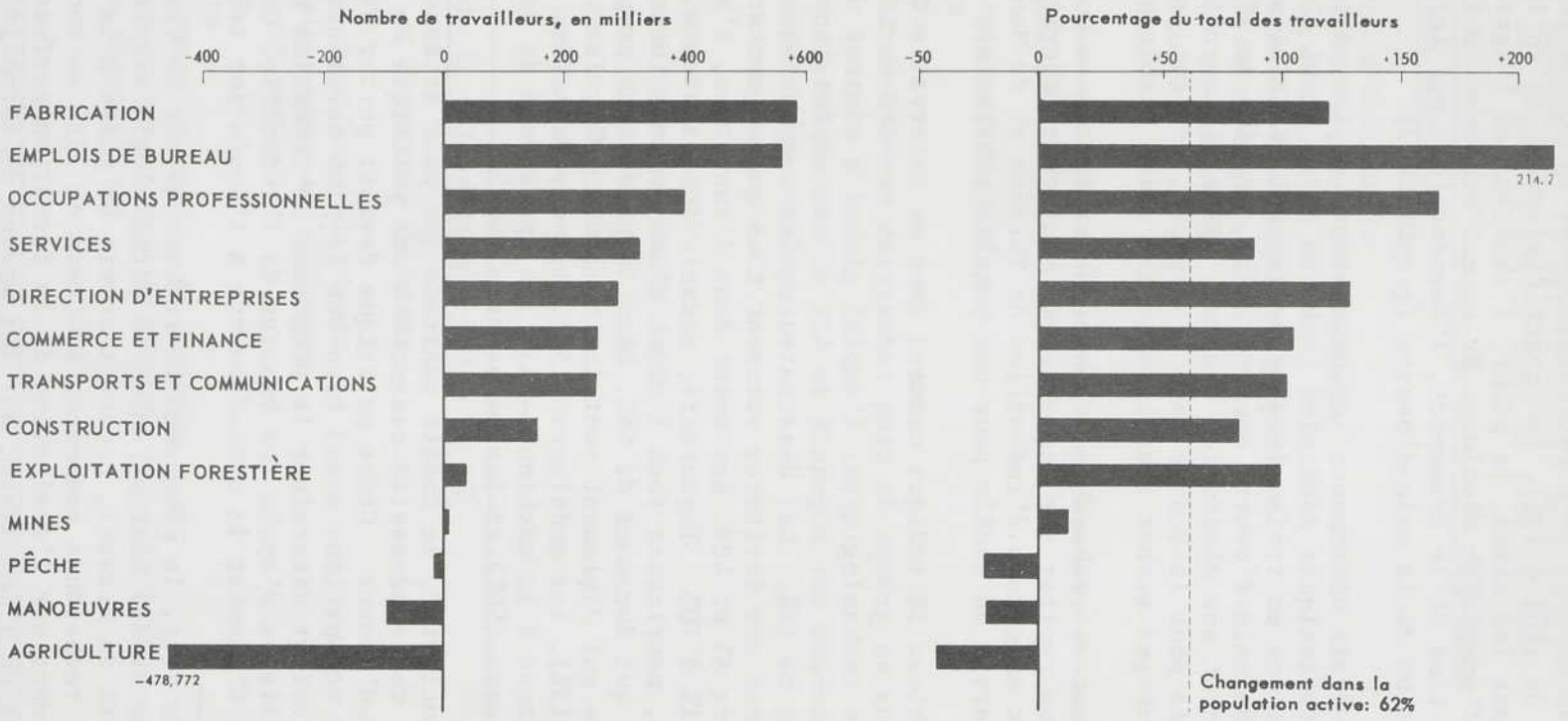
L'automation et les innovations technologiques entraînent des changements non seulement dans les stratifications occupationnelles, mais aussi dans le nombre de travailleurs engagés dans chacune des occupations; elles modifient les définitions et l'évaluation des métiers et des tâches. Ce qui, par voie de conséquence, entraîne l'adaptation des programmes de formation en vue de la préparation de la main-d'oeuvre à l'intérieur et à l'extérieur du marché du travail. Rappelons que pour le Canada, la structure de la main-d'oeuvre (tableau 52) s'est modifiée de la façon suivante: le secteur primaire est passé de 18.1% en 1951 à 11.5% en 1961; le secteur secondaire est passé de 30.8% à 26.4% et le tertiaire a fait un bond de 42.2% à 52%. Elle apparaîtra aussi par les transformations et les changements des occupations (graphique 3).

---

(1) Canadian Education and Research Digest, September 1965, pp.190-200: T.E.Reid "Automation and its impact on Education".

(2) W.R.Dymond, "Manpower Implications of Technological Change", une conférence donnée à Toronto le 14 septembre 1962 à l'International Association of Personnel in Employment Security, p. 1 et dans OCDE:Politique et programme de main-d'oeuvre aux Etats-Unis,1964,p.86,no 4.

Graphique 3: Changements numériques et procentuels, de 1951 à 1961, dans la répartition de la population active du Canada, selon les catégories professionnelles



Source: Ministère du Travail, Ottawa, Les Tendances professionnelles au Canada, de 1931 à 1961, Rapport no 11, septembre 1963.

Les changements de stratifications de la population au travail au Canada, de 1931 à 1961, indiquent clairement qu'en 1961 la main-d'oeuvre dans les mines, la pêche, l'abattage et l'agriculture est en baisse d'une façon absolue. En ce qui concerne la fabrication, la construction et le transport, l'augmentation est inférieure à l'augmentation de la main-d'oeuvre (graphique 3).

Il faudrait décomposer les occupations et les métiers comme le font les statistiques fédérales (tableau 55). Ainsi, elles divisent les occupations en trois classes: celles qui bénéficient d'une augmentation de main-d'oeuvre de zéro à 25%, de plus de 25% et celles qui comportent une diminution absolue. Même si les calculs ne sont pas compilés pour le Québec dans ce rapport, on peut présumer que les pourcentages seront sensiblement les mêmes (tableau 57).

A défaut de recherches, d'enquêtes conduites au Québec, le Comité a dû se replier sur une étude du ministère fédéral du Travail portant sur un groupe d'industries de Toronto et de Montréal, et qui pourrait servir de modèle pour une enquête provinciale.

Le tableau 58 indique comment dans un intervalle de cinq ans les emplois dans un groupe de cinq industries ont été modifiés par les changements technologiques: l'emploi global a diminué de 3%, les emplois de bureaux ont augmenté de 42% et les emplois hors des bureaux ont diminué de 16%. Les dessinateurs, les comptables et les personnes préposées aux écritures accusent tous une augmentation qui se répartit entre 8% et 48%. Egalement dans l'entretien, l'augmentation varie de 11% à 70%. Tuyauteurs, mécaniciens, soudeurs, électriciens, outilleurs, matriceurs font l'objet d'une demande intense sauf les menuisiers qui diminuent de 46%. Dans la production proprement dite, les métiers qui diminuent sont les mouleurs (8%), les peintres au pistolet (13%), les modeleurs (15%), les chaudronniers en fer (22%), les façonneurs à la machine (42%), les opérateurs de machines (42%), les noyauteurs (56%) et les manoeuvres (46%).

En conclusion, le Comité constate que pour atténuer le chômage, il faut de toute nécessité recourir à une politique de développement de la main-d'oeuvre. Cette politique devrait porter sur la stratification des occupations aussi bien sur le plan horizontal que sur le plan vertical et déterminer le programme de formation professionnelle des travailleurs d'après les besoins de l'industrie. Ce serait le seul moyen d'adapter la main-d'oeuvre à l'évolution technique (1).

---

(1) En fait, le programme de recherches sur la transformation des occupations et des métiers, selon la méthodologie suivie par le ministère fédéral du Travail, pourrait servir de guide à la province. Ces travaux de recherches commencés à Ottawa en 1956 se sont concentrés principalement sur l'évaluation de la formation professionnelle d'après les besoins de l'industrie, sur les moyens de formation professionnelle et sur l'influence des changements technologiques sur la main-d'oeuvre (voir J.P.Francis: "Review of Manpower Training Research" dans "Technical and Vocational Education in Canada", vol.2, no.3, 1964).

Tableau 57: Changements de la main-d'oeuvre dans la production au Canada, 1951-1961

Augmentation générale de la main-d'oeuvre au Canada:	22%
Augmentation de la main-d'oeuvre dans la fabrication:	14.2%
I Augmentation de la main-d'oeuvre au-dessus de 25% dans les occupations suivantes	
	%
1. Mécaniciens d'automobile	48
2. Soudeurs et découpeurs au chalumeau	60
3. Mécaniciens d'aviation	75
4. Travailleurs des procédés photographiques	75
5. Opérateurs de centrales électriques	30
6. Conducteurs de laminoirs	35
7. Vulcanisateurs	45
8. Tôliers	25
II Augmentation de la main-d'oeuvre de 0 à 25%	
	%
1. Conducteurs de machines fixes	14.2
2. Couturiers	14.2
3. Inspecteurs	22
4. Mécaniciens ajusteurs	22
5. Relieurs	24
6. Outilleurs et matriceurs	14.2
7. Compositeurs et typographes	7
8. Ajusteurs et monteurs	6
9. Relieurs	24
10. Rembourreurs	13
11. Autres travailleurs de la reliure	21
12. Garde-moteurs (sauf ch. de fer)	15
13. Meuniers de farine et de grain	7
14. Graveurs (sauf photograveurs)	3
15. Scieurs	1
III Diminution de la main-d'oeuvre moins de 0%	
	%
1. Tailleurs et dresseurs de pierre	- 12
2. Patronniers	- 13
3. Riveurs et chauffeurs de rivets	- 37
4. Limeurs, aiguiseurs et affûteurs	- 13
5. Polisseurs et mouleurs	- 26
6. Noyauteurs	- 53
7. Cordonniers	- 20
8. Confectionneurs de pneus, de chambres à air	- 33
9. Mécaniciens et réparateurs de matériel de chemin de fer	- 25
10. Chauffeurs de chaudière	- 47
11. Forgerons	- 48
12. Tisseurs	- 50

Source: Ministère du Travail, Ottawa. Les tendances professionnelles manifestées au Canada de 1931 à 1961, Rapport no 11, sept.1963.

Tableau 58: Changements de l'emploi en pourcentage dans certaines occupations de cinq industries de fabrication pour la période 1950-1952 et 1957-1959

	Industrie				
	Electrique et Electronique	Appareils domestiques	Machinerie lourde	Pièces d'automobile	Automobile
Emploi global	+ 1 (13)	- 4 (12)	- 9 (13)	- 27 (8)	0 (6)
Emplois de bureau	+ 45 (12)	+ 28 (11)	+ 15 (13)	+ 34 (8)	+ 52 (6)
Emplois hors des bureaux	- 20 (13)	- 9 (12)	- 15 (13)	- 35 (8)	- 11 (6)
Professeurs et dessinateurs	+ 38	+570	+ 39	+ 25	+ 14
Ecritures					
Teneurs de livres	+ 9	+ 47	+ 29	+ 36	+155
Opérateurs de calculatrices	- 15	+ 87	+ 72	- 31	+ 21
Opérateurs de poinçonneuses et de tabulatrices	+ 13	+ 38		+ 69	+ 51
Secrétaires	+ 8	+ 93	+ 52	+ 21	+ 46
Sténographes	+ 15	+ 15	- 22	+ 4	+108
Dactylos	+ 21	+ 30	+ 19	+ 26	+ 12
Commis	- 1	+ 6	+ 32	- 8	+ 12
Entretien					
Charpentiers	- 66	- 20	- 20	- 10	- 20
Outilleurs-matriceurs	- 25	- 17	- 7	- 31	+ 40
Mécaniciens d'outillage	+367		+ 5	+ 53	+ 33
Tuyauteurs	+675		+ 3	+ 13	+ 70
Soudeurs	+ 13	+ 22		+ 84	+ 8
Mécaniciens	+122		+ 26	- 41	+ 76
Electriciens	- 35	- 3	+ 24	- 10	+ 42
Mécaniciens de machines fixes	+ 33	+ 6	+ 9		

Tableau 58: Changements de l'emploi en pourcentage dans certaines occupations de cinq industries de fabrication pour la période 1950-1952 et 1957-1959 (suite)

	Industrie				
	Electrique et Electronique	Appareils domestiques	Machinerie lourde	Pièces d'automobile	Automobile
Production					
Façonneurs à la machine			- 35	- 62	
Mouleurs, planchers et gradins			- 7	- 36	
Noyauteurs		- 76	- 33		
Opérateurs de déchiqueteurs et broyeurs			- 22		- 42
Ajusteurs et monteurs	+ 15	+ 26	+ 24	- 27	- 2
Opérateurs de machines	- 23	+ 7	- 8	- 44	- 64
Tôliers		+ 26	+ 8		+ 25
Chaudronniers en fer, Plaqueurs	0	- 35	- 67		
Soudeurs, production		+ 4	- 11	- 41	+ 22
Polisseurs	- 25	+ 40			
Peintres au pistolet	- 16	- 35	+ 25	- 75	- 6
Modeleurs		- 57	- 9		
Inspecteurs	- 3		+ 50	+ 65	+ 19
Camionneurs	- 2	+ 11	+147	+ 27	+ 74
Manoeuvres et autres					
Manoeuvres	- 54		- 41	- 51	
Conducteurs de camions	- 29		- 50	- 31	

Note: Les données entre parenthèses indiquent le nombre d'établissements couverts.

Source: W.R.Dymond: Technological changes and their impact on employment and occupational trends. The Senate Special Committee on Manpower and Employment evidence, Ottawa, février 1961, Imprimeur de la Reine, Ottawa 1961, pp. 329-351.

Ces transformations technologiques entraînent nécessairement des changements dans l'évaluation des tâches et des exigences nouvelles dans les métiers. Citons quelques exemples au Québec: à la compagnie Iron Ore et à la Canadian Johns-Manville d'Asbestos, le conducteur en charge d'un camion dispendieux ne peut pas se contenter de conduire la voiture, il lui faut connaître la mécanique de l'automobile. Dans l'évaluation de sa tâche, on augmente le nombre de points pour la scolarité et la formation requise. Le même phénomène se présente dans l'industrie de l'imprimerie où le procédé photographique offset transforme la tâche du linotypiste. Dans l'activité ferroviaire, l'automation perfectionne le contrôle du traffic et la sélection des wagons (1). Sur un réseau minier, la conduite des wagons dépend d'une commande électronique centrale qui arrête et démarre les voitures à volonté. Dans la plupart des industries chimiques, textiles, pâte à papier, amiante, sidérurgiques, etc.., les transformations de la production exigent une revision constante des tâches et des occupations.

L'introduction des ordinateurs électroniques affecte les positions d'environ 10% du personnel de bureau (2). Ainsi en est-il de l'industrie ferroviaire (3), de l'automobile (4) et des sociétés d'assurances (5).

Devant des changements si rapides qui révolutionnent l'économie, il devient urgent de tenir à jour l'inventaire des occupations, de poser le problème du reclassement de la main-d'oeuvre. D'autant plus, nous dit-on (6), qu'environ 800 entreprises contrôleront 60% du marché mondial. Devant cette situation, les petites et les moyennes entreprises seraient appelées à disparaître ou à se fusionner. L'internationalisme de l'économie, les gestions multinationales et les tendances concentrationnaires constituent autant de raisons péremptoires qui font appel à l'intervention de l'Etat pour la survivance des travailleurs et la protection de la main-d'oeuvre.

---

(1) Department of Labour. Technological changes in the railway industry, Ottawa, 1964, Report no. 12.

(2) Department of Labour. A second Survey of Electronic Data processing in Canada, 1962, Rep. no. 9c, 1963, pp. 51-52.

(3) Department of Labour. Technological changes in the Railway Industry, Ottawa, 1964, Report no. 14.

(4) Ministère du Travail du Canada. Transformations technologiques et effectifs qualifiés: industrie de l'automobile et des pièces d'automobile. Ottawa, 1960, Rapport no 8.

(5) Ministère du Travail du Canada. Transformations technologiques et effectifs qualifiés: industrie de l'automobile et des pièces d'automobile, et main-d'oeuvre spécialisée dans une grande compagnie d'assurance (1961), Rapport 9B.

(6) Témoignage de M. Olivier Giscard D'Estaing à la Chambre de Commerce française au Canada, Le Devoir, Montréal, 11 décembre 1965.

IV

REALISATION D'UNE POLITIQUE DE MAIN-D'OEUVRE

Toute politique générale de main-d'oeuvre qui veut assurer le développement, le maintien et l'utilisation des ressources humaines exige une planification indicative et même dans certains cas, coercitive. Même à la faveur d'une prospérité économique, d'un système d'éducation bien conçu, d'un régime de formation professionnelle au point, plusieurs problèmes restent à résoudre: l'ajustement des hommes aux tâches, la création des emplois, leurs transformations, la régionalisation du marché du travail. Autant de questions qu'on ne peut confier à l'arbitraire du marché classique. L'Etat vient apporter les tempéraments, les stimulants, les feux qui éclairent.

Le rapport de l'OCDE sur la main-d'oeuvre aux Etats-Unis disait: "Si l'adaptation des moyens existants demeure insuffisante en qualité ou en quantité, ou bien si une proportion importante de la population active ne réagit pas dans le sens espéré, le gouvernement devra prendre les mesures pour élever le niveau général d'instruction des travailleurs. Il est indispensable d'améliorer le niveau de connaissances générales si l'on veut faciliter l'adaptation de la main-d'oeuvre à l'évolution rapide des techniques et aux nouvelles qualifications requises des travailleurs. Il est vraisemblable que devant ce besoin les employeurs élargiront leur propre système de formation, mais il est possible aussi qu'ils se contentent d'offrir des salaires plus élevés aux jeunes gens plus instruits qui entrent dans la vie active, ou qu'ils cherchent à en débaucher chez leurs concurrents par l'appât d'un gain supérieur. Cette façon de faire entraînera une élévation des coûts et un ralentissement du taux de croissance. Les employeurs moins importants et moins concurrentiels seront peut-être incapables de faire face aux frais qu'ils devraient supporter pour orienter davantage vers l'instruction générale la formation de leur personnel, et ils risquent d'en pâtir. Il conviendrait peut-être que le gouvernement prévoie une aide sélective sur le plan des ressources et des méthodes pédagogiques ainsi qu'une aide financière, en faveur des programmes de formation à l'intérieur de l'entreprise qui font une place particulièrement large aux connaissances générales. Il est évident que les travailleurs prennent plus d'intérêt aux programmes de cette nature qui leur donnent les moyens de s'adapter à d'autres possibilités d'emploi, qu'aux systèmes de formation étroitement limités aux besoins particuliers de tel ou tel travail ou de tel ou tel employeur. Pour cette raison, on pourrait envisager sérieusement une aide de l'Etat en faveur de ces programmes élargis considérés comme un "investissement" destiné à faciliter l'adaptation de la main-d'oeuvre (1)

(1) O.C.D.E. Politique et programme de main-d'oeuvre aux Etats-Unis, Paris, 1964, pp.117-118.

Examinons tour à tour chacun de ces moyens d'action: le placement, l'inventaire perpétuel des occupations, la planification de la main-d'oeuvre et la planification industrielle.

A. Le placement

L'état actuel des statistiques relatives à la main-d'oeuvre et au chômage pour le Québec et ses zones (les dix zones du B.F.S.et les quatorze zones du C.O.E.) ne nous permet pas de calculer un taux exact de chômage et d'emploi (1). Le relevé mensuel de la main-d'oeuvre repose sur un échantillonnage très faible (1% des ménages dans les zones urbaines et 5% des ménages dans les zones rurales). Il faut nécessairement se replier sur les demandes d'emploi non satisfaites du Service national de placement. Celles-ci malheureusement n'englobent que la proportion de la main-d'oeuvre qui tombe sous l'empire de la Loi de l'Assurance-chômage, i.e. 64.1% de la population active. Lorsqu'on couvre des territoires où l'accessibilité au marché du travail est difficile, il faut être prudent: De plus, il y a divergence entre le concept de "demandes d'emploi non satisfaites" et celui de chômage utilisé par le B.F.S. Pour être chômeur, il faut remplir deux conditions: a) être sans travail; b) chercher du travail.

Or, bien des gens déposent une demande d'emploi pour des raisons différentes v.g. changement, amélioration de l'emploi, localité, raisons personnelles. En outre, plusieurs personnes sans emploi négligent de recourir aux services de placement. Ainsi, dans une recherche sur un échantillon de 393 jeunes gens et jeunes filles à placer au sortir du cours secondaire, le ministère fédéral du Travail a constaté que le Service national de placement ne contribuait que dans une proportion d'à peine 10% dans leur placement (2).

Bien plus, les écarts sont considérables entre les différentes régions. Il faut étudier les forces d'attraction v.g. revenus, éducation qui entraînent l'ouvrier des zones moins fortunées vers les grands centres. Et spécialement quand on constate une corrélation permanente des taux de chômage d'une région à une autre. Il existe des forces majeures par industrie, région et occupations et par types de qualifications.

Pour corriger cette situation anormale, il serait logique qu'un organisme provincial assume la responsabilité du placement de la province. Mais au Québec, le placement dépend à la fois du ministère

---

(1) E.Landry: Le chômage par régions économiques. Etude du Bureau de recherches économiques, ministère de l'Industrie, Québec, 1962, 22 pages.

(2) Division de l'Education et de la Recherche, Ottawa. Rapport no 10. Passage de l'école au travail, 1962, pp.84-85.

fédéral et du ministère provincial du Travail. Le Service national de placement (S.N.P.) vient en concurrence avec le Service provincial de placement (S.P.P.) Le Service national de placement est au service d'un organisme national qui ne tient pas compte des particularismes provinciaux et c'est ce qui explique pourquoi, par le système de recrutement inter-zones, un bon nombre d'emplois sont captés par des ouvriers qualifiés d'autres provinces. D'où il résulte qu'une politique provinciale de main-d'oeuvre s'avère impossible sans un service provincial qui canalise par une législation tous les renseignements relatifs au placement. L'Etat provincial devra donc tenir à jour:

- les données du chômage par industrie, par région, par âge, par sexe, par niveau d'instruction et état civil, etc..;
- la mobilité géographique, professionnelle, industrielle ainsi que les facteurs qui la favorisent ou l'entravent;
- la demande de main-d'oeuvre au niveau de la province, des régions, des industries et de certaines grandes entreprises;
- l'offre de main-d'oeuvre au niveau global et au niveau occupationnel.

Toutes ces études devraient être ventilées par un service de recherche relevant de cet organisme provincial de la main-d'oeuvre. Le Service provincial devrait posséder tous les renseignements sur les tendances de l'emploi et du chômage, l'offre et la demande par profession, par métier ou occupation, les perspectives du marché du travail, la rotation de la main-d'oeuvre. Ces renseignements seront utiles aux patrons en quête de recrutement de personnel, d'expansion, de lancement de programme de formation ou d'installation de nouvelles usines. L'évaluation des conditions économiques locales permettront de mieux évaluer le chômage global, régional et local et de mieux y remédier.

Toutefois, il ne faudrait pas croire qu'un service de placement rationnel est un remède infaillible qui diminue la durée du chômage en rapprochant plus rapidement les travailleurs disponibles et les emplois vacants et qui abaisse le coût de la production perdue.

Une enquête récente faite aux Etats-Unis (1) révèle que le mode d'embauche s'élève à environ 16% par le service de l'emploi de l'Etat, comparativement à 36% par le patron et 23% par l'intermédiaire de parents, amis, membres du personnel et 11% par les journaux. Une autre, conduite en Ontario, établit à environ 10% le service d'emploi par l'Etat (2).

---

(1) O.C.D.E.- Politique et programme de main-d'oeuvre aux Etats-Unis, Paris, 1964, p.125.

(2) Ministère du Travail. Passage de l'école au travail, Ottawa, 1962, no 10, pp. 84-85.

B. L'inventaire perpétuel des occupations

Pour assurer l'utilisation optima et maxima de la main-d'oeuvre, le travailleur doit trouver un emploi qui réponde à sa formation et à ses qualifications. A cette fin, il faut une nomenclature des fonctions, des occupations ainsi que le contenu de chacune. Ce n'est qu'à cette condition qu'un régime d'enseignement professionnel et de formation des travailleurs pourra s'ajuster aux exigences de l'industrie et de l'économie. Actuellement, faute de renseignements, les éducateurs concentrent leurs efforts à des types d'enseignement qui sont déjà dépassés. Ainsi, incitent-ils des étudiants à la formation commerciale alors que d'ici dix ans, l'automation aura mécanisé un très grand nombre de fonctions cléricales. De même en sera-t-il des banques, des compagnies d'assurances, des entreprises elles-mêmes (1). Il importe donc, pour ne pas gâcher la formation professionnelle de la jeunesse, de tenir à jour l'inventaire des fonctions radiées et celui des fonctions à créer. Seul l'Etat, par un centre permanent de renseignements, peut rendre ce service et éviter le gaspillage de capitaux investis inutilement dans les écoles et de ressources humaines.

C. La planification de la main-d'oeuvre

La planification de la main-d'oeuvre ou des occupations devrait porter sur deux plans: l'un à court terme et l'autre à long terme. Le premier comporterait une partie "comptable" et retracerait la manière selon laquelle a été effectivement réalisé, dans l'année courante, l'équilibre des besoins et des ressources de main-d'oeuvre qualifiée. Ce bilan comptable s'avère indispensable à l'établissement d'un état prévisionnel de la main-d'oeuvre. Le schéma de cet état pourrait tenir compte de toutes les professions connues et comptabilisées. Au début, l'Etat pourrait retenir seulement les professions à effectifs importants, les professions à effectifs réduits mais d'importance décisive pour l'entreprise telles que les professions clés et les professions passe-partout correspondant à un type universel. Ainsi, pour quelques années antérieures, il dresserait le bilan par industries, par régions et par occupations.

Quant à l'état prospectif ou prévisionnel (tableau 59), il faudrait partir du plan d'équipement prévisionnel qui peut se traduire en nombre d'heures de travail, et de là calculer le nombre d'ouvriers nécessaires dans chaque profession, et quant aux ouvriers d'entretien, de réparation, l'effectif serait déterminé par le nombre de postes à pourvoir. La différence entre les effectifs disponibles le 1er janvier d'une année et les effectifs nécessaires à la fin de cette même année donne l'augmentation brute des effectifs pour l'année courante (colonne 14). On y ajoute les pertes sur la base de l'année

(1) Canadian Education and Research Digest, September 1965; T.E.Reid "Automation and its impact on Education".

Tableau 59: Eléments d'un bilan prévisionnel de la main-d'oeuvre

Professions ou occupations	Bilan de la main-d'oeuvre												Bilan prévisionnel									
		Entrées des travailleurs qualifiés en 1966									Sorties en 1966							Satisfaction des besoins pour 1967 venant				
	Effectifs au 1er janvier 1966	Instituts de technologie	Ecoles professionnelles (métiers)	Centres d'apprentissage	Ecoles privées	Ecoles secondaires	Travailleurs disponibles	Immigration	Autre provenance	Total des entrées (3+4+5+6+7+8+9+10)	Retraites, congés, maladie, décès	Changements de professions	Effectifs au 1er janvier 1967 (colonnes 2+11) - (12+13)	Effectifs prévus au 1er janvier 1967	Accroissement des effectifs en 1967 (colonne 15 - 12)	Retraites, congés, maladie, décès	Changements de professions	Besoins complémentaires pour 1967 (colonnes 16+17+18)	Instituts de technologie	Ecoles professionnelles (métiers)	Centres d'apprentissage	Ecoles privées	Ecoles secondaires	Travailleurs disponibles	Autres institutions	Travailleurs à préparer col. (20+21+22+23+24+25+26) -19
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
a)																										
b)																										
c)																										
d)																										
. . . . .																										
. . . . .																										
. . . . .																										
. . . . .																										

précédente (colonnes 15 et 16) et on dispose alors des besoins complémentaires nets (colonne 17). Il reste à déterminer dans quelle mesure chaque source pourrait satisfaire à ces besoins. La colonne 27 nous indiquera le nombre d'ouvriers à former dans l'entreprise. Puis on consolide les bilans de main-d'oeuvre de chaque entreprise dans chacune des classifications et l'on maintient ainsi l'inventaire de la main-d'oeuvre à date.

D. La décentralisation industrielle

Afin de corriger les déséquilibres causés par un décalage entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre, ou par un rapport défavorable entre les investissements créateurs et destructeurs d'emplois, les économistes proposent comme solution la décentralisation industrielle. Celle-ci, qui relève d'ailleurs de la politique générale de la province, se réalise par l'établissement de pôles de croissance et d'attraction qui libèrent les centres de concentration métropolitaine afin de rendre la production moins coûteuse et le capital social collectif moins dispendieux (sécurité sociale, services sociaux). La décentralisation établit donc des zones d'attraction réparties selon des zones d'influences géographiques. En analysant le réseau des facteurs qui peuvent influencer l'établissement d'une entreprise dans une zone plutôt que dans une autre, les facteurs économiques sont décisifs: financement, impôts, salaires, tarifs de transport, réseau routier et particulièrement la main-d'oeuvre. C'est précisément sous cet angle qu'un organisme provincial de main-d'oeuvre joue un rôle de premier plan. Dans l'établissement d'une nouvelle usine, il faut considérer les composantes de la main-d'oeuvre et celles qui affectent la transformation des occupations. C'est là qu'un organisme provincial de main-d'oeuvre peut collaborer effectivement à la décentralisation industrielle. Il n'entre pas dans les cadres de ce Comité d'élaborer une politique de décentralisation. Mais toute politique de décentralisation exige une politique de main-d'oeuvre.

L'Etat exige donc une connaissance des effectifs de main-d'oeuvre, une évaluation des besoins de l'industrie afin de pouvoir orienter la formation professionnelle des travailleurs.

Le Comité spécial du Sénat dans son rapport (1) disait: "Il est indispensable que nous surveillions de très près les tendances changeantes de l'emploi, les exigences de métiers divers, l'évolution des marchés étrangers et domestiques, les effets des transformations technologiques, la portée des niveaux changeants des placements et du régime évoluant des dépenses gouvernementales, la portée de l'augmen-

(1) Rapport du Comité spécial du Sénat chargé de faire enquête sur la main-d'oeuvre et l'emploi, Ottawa, 1961, pp. 8 et 9.

tation de la population, le taux variable de la composition de la famille et les niveaux fluctuants de l'immigration. Il importe également que nous obtenions des renseignements complets, exacts et détaillés au sujet des caractéristiques des effectifs ouvriers et particulièrement des personnes en chômage, où elles se trouvent, les industries qui les employaient, leur degré d'éducation et leur habileté professionnelle, combien longtemps, et combien souvent elles ont été en chômage, etc.. Au cours des deux dernières décennies, nous avons accompli de grands progrès à cet égard, mais nous devons aller encore de l'avant si nous désirons obtenir les renseignements qui nous permettront d'établir des programmes de nature à remédier au chômage."

"En particulier, il importe de prendre immédiatement des mesures destinées à mettre en oeuvre un programme continu et d'ensemble, afin de fournir des analyses et des prévisions périodiques relatives à l'ampleur et à la nature des effectifs ouvriers, ainsi qu'à la demande de travailleurs dans les diverses industries, régions, occupations et professions. Une vaste publicité devrait entourer ces études. Il ne suffit pas que le gouvernement du jour soit correctement informé de ces questions, qui cependant sont très importantes. Il faut également en informer le public. Il importe de tenir au courant des changements nos instituteurs, nos administrateurs de maisons d'enseignement, les employeurs, les syndicats ouvriers et les autres intéressés. Jusqu'à maintenant,les efforts que l'on a entrepris à cet égard n'ont guère donné satisfaction. Il est très urgent d'instituer un programme de ce genre si nous désirons éviter le danger de former la jeunesse d'aujourd'hui pour des emplois qui ont cessé d'exister."

"Rien n'a frappé les membres du Comité autant que le pourcentage élevé du chômage chez les jeunes, les ouvriers non qualifiés et les personnes manquant d'instruction suffisante..."

"Il faut comprendre toute l'urgence de la situation. Nous devons sans aucun doute consacrer une partie beaucoup plus importante de nos ressources à l'enseignement et à tous les genres de formation - formation classique, professionnelle, artisanale et technique. Notre placement national doit comprendre, bien davantage que dans le passé, le placement en êtres humains - et nous devons commencer dès maintenant. Nous devons amorcer un programme immédiatement et nous efforcer, sans épargner nos efforts, à amener le public à se rendre compte de la situation et à comprendre le besoin d'y porter remède. Il faut que les jeunes gens, et les parents et professeurs de ces jeunes, se rendent clairement compte du danger qu'il y a d'abandonner trop tôt les études et à quitter l'école sans posséder la compétence voulue. Il faut les aider à comprendre qu'en agissant de cette façon, ils risquent de se trouver à chaque instant en chômage, de ne jamais connaître de sécurité et de se trouver dans des difficultés pendant toute leur vie."

"Si nous voulons établir le meilleur équilibre possible entre l'aptitude des travailleurs et les exigences de l'emploi, un programme énergique de formation artisanale et technique visant à la fois les jeunes et les chômeurs est appelé à jouer un rôle important. Un programme de grande envergure, faisant preuve d'imagination et prévoyant tout particulièrement un niveau plus élevé pour les cours techniques et commerciaux ainsi qu'une formation technique avancée, est le genre d'initiative qu'il faudrait. Si, d'une part, les gouvernements ont une responsabilité générale, d'autre part, le patronat et la main-d'oeuvre ont bien nettement la responsabilité de mettre leurs compétences et leurs ressources à contribution en vue de l'exécution de ces programmes."

"Pour être efficace, la formation artisanale (professionnelle) et technique doit être soigneusement organisée et fondée sur les prévisions les plus sûres des exigences de l'emploi dans l'avenir. Il ne faut cependant pas oublier que les prévisions ne sont pas infaillibles et que, même dans les meilleures conditions, on ne saurait espérer prédire avec exactitude les aptitudes qui seront exigées d'ici cinq ans, dix ans ou vingt ans. Il convient donc d'attacher beaucoup d'importance à la souplesse. Il faut autant que possible donner aux gens une formation de base qui leur permettra de se tenir à la hauteur des progrès. La spécialisation est essentielle et inévitable dans l'économie moderne mais il faut établir un solide équilibre entre la spécialisation et la faculté d'adaptation. Ceci est facile à dire mais beaucoup plus difficile à faire. Cependant, cela doit être un des principes de base de tout programme de formation professionnelle. Nous devons préparer notre population à vivre dans un monde du travail en perpétuelle évolution."

Même si le Comité sénatorial ne fait pas la distinction entre la formation scolaire et la formation en milieu de travail, l'on peut déduire que la responsabilité de la formation de la main-d'oeuvre nécessite non seulement la collaboration de l'Etat, mais aussi celle des employeurs et des syndicats.

V

CONCLUSIONS

Toute entreprise considère comme l'une de ses responsabilités primordiales d'acquérir et de maintenir sa main-d'oeuvre. Sans quoi, la production, le marché, la rentabilité économique et la croissance ne sont que des mots. La même responsabilité s'applique à cette grande entreprise qui s'appelle l'Etat et qui ne peut garantir la croissance et le progrès sans se préoccuper de perfectionner la main-

d'oeuvre. Ce souci s'exprimera par une politique intelligente et continue de connaître, développer et maintenir le réservoir de la main-d'oeuvre. Jusqu'ici, la province de Québec a laissé cette responsabilité à l'entreprise privée ou aux groupements professionnels pour aboutir au paradoxe désolant d'une croissance économique formidable et d'un chômage sans cesse croissant. D'où l'impérieuse nécessité pour l'Etat de rechercher des solutions positives à ce problème. Toutefois, cette intervention doit respecter certaines règles: la première serait de respecter la libre initiative patronale et syndicale au niveau de la région et faciliter la participation active des intéressés; la deuxième préconiserait la représentation tripartite des travailleurs, des patrons et de l'Etat tant au niveau régional qu'au niveau provincial; la troisième assurerait le financement du système de formation professionnelle des travailleurs; la quatrième a pour but d'accorder à l'autorité provinciale certains pouvoirs de coercition pour l'inventaire de la qualification et le développement de la main-d'oeuvre. Il ne suffit pas que le gouvernement du jour se renseigne correctement pour sa gouverne. Il lui faut également renseigner les travailleurs et le grand public. Il doit leur livrer les renseignements sur le marché du travail.

Toute politique de formation et de développement de la main-d'oeuvre est donc impensable sans un organisme provincial qui relie la main-d'oeuvre au marché du travail par un inventaire perpétuel des occupations, métiers et fonctions exigés par l'industrie. Par suite de l'automation et des progrès technologiques, la vitesse des changements est telle que les régimes de formation doivent connaître l'éventail des occupations qui naissent, meurent ou dépérissent.

Toute politique de plein emploi qui dépend de la conjoncture, des marchés et du commerce international exige une politique de formation professionnelle qui diminue le décalage entre les emplois offerts par l'industrie et les travailleurs insuffisamment préparés.

VI

RECOMMANDATIONS

(38) Le Comité recommande que le gouvernement provincial adopte d'urgence une politique officielle de main-d'oeuvre qui vise à l'utilisation optima et maxima des ressources humaines.

(39) Le Comité recommande que cette politique comprenne le relevé, le placement et l'utilisation rationnelle de tous les effectifs de main-d'oeuvre.

(40) Le Comité recommande qu'un organisme provincial surveille le rapport entre les investissements créateurs et les investissements destructeurs d'emplois.

(41) Le Comité recommande qu'un organisme provincial surveille et prévoie les effets de l'automation et des changements technologiques sur le marché du travail aux fins du reclassement des travailleurs mis à pied.

(42) Le Comité recommande que la responsabilité de la politique de main-d'oeuvre relève d'un organisme provincial sous la juridiction du ministère du Travail.

CHAPITRE NEUVIEME

LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

CHAPITRE NEUVIEME

LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

I Le sens de la coordination des régimes de formation professionnelle

II Les conditions de la coordination des régimes de formation professionnelle

III Les moyens de réalisation au niveau de l'entreprise

IV Recommandations

CHAPITRE NEUVIEME

LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Dans le but d'assurer le développement rationnel de la main-d'oeuvre, le législateur a indiqué clairement dans le mandat qu'il a confié au Comité la perspective dans laquelle il souhaite que s'orientent les recherches, en lui imposant l'obligation de "faire rapport sur l'ensemble du problème de l'organisation de la formation professionnelle des apprentis et, en particulier, étudier les programmes et les méthodes en usage pour la formation des apprentis; les moyens de coordonner la formation professionnelle dispensée par les institutions d'enseignement professionnel"(1).

L'arrêté en conseil s'exprime sans ambiguïté sur la nécessité de coordonner avec soin les diverses étapes de la formation professionnelle afin d'assurer au processus de formation, une suite logique et cohérente et d'assurer des communications osmotiques entre le système scolaire et la formation professionnelle dans l'entreprise.

Le Comité, lorsqu'il a défini le cycle complet de la préparation du travailleur en trois phases principales: la formation générale, la formation professionnelle dans le système scolaire et la formation professionnelle en milieu de travail, a voulu souligner que la formation acquise au travail fait partie intégrante du processus global de la formation professionnelle, et que les diverses étapes doivent être reliées de façon telle que le passage d'une phase à l'autre se fasse sans heurt ni perte de temps. Il est évident que la coordination de ces trois phases du processus de formation présente des difficultés, particulièrement lorsqu'il s'agit de faire le lien entre le système scolaire et le milieu de travail.

Le rôle essentiel de l'école est de donner aux jeunes gens une formation générale de façon qu'ils puissent tirer profit des

---

(1) Arrêté en conseil no 1814 du 23 septembre 1964.

compléments de la formation professionnelle dispensée dans le cadre de l'entreprise et se préparer à l'exercice d'une profession.

Il est indéniable que les entreprises ne peuvent seules se charger de toute la formation professionnelle et que de nombreuses qualifications ne peuvent s'acquérir qu'à l'école, alors qu'il est également vrai que certains métiers ne peuvent commodément s'enseigner à l'école et que seule l'entreprise est en mesure de transmettre.

La coordination de toutes ces activités de formation ne peut être laissée au hasard de rencontres occasionnelles, mais elle doit plutôt faire l'objet d'une attention constante et suivie de la part d'un organisme permanent composé de personnes qualifiées et bien versées dans l'élaboration de programmes de formation.

Le Comité, à cet égard, partage dans son ensemble l'opinion du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel qui a formulé à ce sujet, dans son rapport, la recommandation suivante:

> "L'intégration au milieu du travail des diplômés des écoles professionnelles requiert l'organisation systématique d'une période d'adaptation et d'apprentissage à l'intérieur même des entreprises. Une telle organisation pourrait s'effectuer soit dans le cadre des lois régissant les conventions collectives, soit dans le cadre des lois régissant l'apprentissage dans un domaine particulier. Elle devrait viser, par l'intermédiaire du Conseil supérieur de l'enseignement technique dont nous proposerons plus loin la création, ou encore par l'intermédiaire de toute autre autorité provinciale, à ce que la compétence professionnelle ainsi complétée par l'apprentissage sur place soit évaluée et reconnue, dans chaque spécialité, selon des normes provinciales, quel que soit le milieu de travail particulier où elle a été acquise." (1)

Actuellement, le ministère de l'Education élabore des programmes d'études en vue de préparer les étudiants à une fonction de travail. Il se préoccupe également de mettre en oeuvre un programme de formation permanente (éducation des adultes), afin de répondre aux besoins nouveaux d'une société en constante évolution. Conscientes de leurs responsabilités à cet égard, les commissions scolaires régionales organisent des services scolaires voués particulièrement à l'éducation des adultes et constituent des comités consultatifs. Ces initiatives du système scolaire auront pour conséquence de contribuer à la formation d'une main-d'oeuvre plus qualifiée et de diminuer le danger d'un déclassement professionnel.

---

(1) Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, Québec 1962, tome I, p. 234.

De son côté, l'entreprise tarde cependant à organiser des régimes de formation. Les initiatives sont peu répandues et trop isolées pour satisfaire aux besoins de la main-d'oeuvre. Plusieurs mémoires soumis au Comité déplorent ces hésitations et recommandent que les pouvoirs publics adoptent des mesures pour aider l'entreprise à assumer ses responsabilités en matière de formation professionnelle. Ils soulignent l'urgence d'établir des régimes de formation de l'entreprise qui font appel à la collaboration patronale-ouvrière et aux services de l'enseignement. Par ces régimes, l'entreprise et les associations professionnelles contribueront à la formation des travailleurs en leur offrant les moyens de se qualifier ou de se reclasser.

Les programmes d'études exécutés dans les cadres de l'entreprise et du système scolaire posent de manière aiguë le problème de la coordination des régimes de formation professionnelle. Dans ce chapitre, le Comité examine d'abord le sens de la coordination des régimes de formation professionnelle, les conditions requises et les moyens de réaliser la coordination au niveau de l'entreprise.

I

LE SENS DE LA COORDINATION

La coordination des divers régimes de formation professionnelle se pose au niveau de l'enseignement et au niveau de l'entreprise. Au niveau de l'enseignement, la coordination des régimes se réalise par les disciplines académiques que nous verrons dans cette section, et au niveau de l'entreprise, elle se réalise par les disciplines professionnelles et les niveaux de qualifications que nous examinerons dans les deuxième et troisième sections.

Même si, en vertu de son mandat, le Comité ne peut pas s'immiscer dans les programmes d'enseignement, il doit tout de même se rendre compte de quelle façon, dans le cadre du système scolaire, s'harmonisent la formation de l'enseignement et la formation professionnelle au niveau de l'entreprise. Les moyens d'harmoniser les régimes de formation professionnelle au niveau de l'enseignement sont, d'après les éducateurs, les disciplines académiques et les niveaux d'enseignement professionnel.

A. Les disciplines académiques

Pressé par les besoins sociaux et économiques, le système d'éducation a été forcé de se transformer de façon à augmenter radicalement le rendement tant qualitatif que quantitatif du système scolaire: il s'est engagé depuis deux ans dans des réformes qui devraient aller

progressivement en profondeur avec l'application du règlement numéro 1 et l'implantation, au niveau de l'enseignement secondaire, d'un système à options graduées.

L'adoption de la grande charte de l'éducation en 1961 a jeté les bases de la démocratisation scolaire au Québec. Depuis cette date, le système d'éducation se transforme graduellement et provoque chez les responsables de l'enseignement et dans la société en général, des réactions dynamiques qui favorisent la mise en place de structures juridiques et administratives susceptibles de répondre plus adéquatement aux besoins de la population. La création du ministère de l'Education et la régionalisation scolaire sont deux étapes fondamentales dans les cadres des réformes proposées.

Après avoir analysé les fondements psycho-pédagogiques des systèmes en usage et les résultats obtenus, la Commission Parent a recommandé que le système d'enseignement de notre province s'organise selon le principe des options graduées. Le règlement numéro 1 fait suite aux études de cette Commission royale d'enquête. Voici ce que stipule l'article 7 de ce règlement:

> "Le programme du cours secondaire est réparti sur cinq ans. Il ne se divise pas en sections ou cours distincts, mais il comprend toutes les matières actuellement prévues par les programmes en vigueur pour les classes du niveau de septième à onzième années et, dans le cas des écoles catholiques de langue française, pour la classe de douzième commerciale spéciale. Toutefois, il ne comprend plus les matières actuellement inscrites au programme de plusieurs sections et dont le contenu est équivalent, auquel cas une seule de ces matières demeure au programme."(1)

Le principe des options graduées propose d'aménager les contenus des enseignements du cours secondaire en unités de travail plus ou moins allégées, de façon à permettre aux étudiants de se composer des plans individuels selon leurs aptitudes, en combinant avec le programme de culture générale, des matières facultatives en fonction des exigences des diverses orientations professionnelles.

Le problème majeur de l'application du règlement numéro 1 consiste à transformer le système actuel de promotion par degré en un régime d'options graduées qui, par sa grande souplesse d'adaptation, permet la promotion par matière. Ce mode d'organisation scolaire répond de façon plus réaliste à la capacité d'assimilation des diverses grandes catégories d'étudiants.

---

(1) Approuvé par l'arrêté en conseil no 946 en date du 11 mai 1965.

Il va sans dire qu'il est indispensable, sans négliger la souplesse d'adaptation, de dispenser un enseignement unifié, centré sur un noyau de disciplines fondamentales, formant une sorte de substratum de matières sur lesquelles l'étudiant peut édifier, en fonction de ses aptitudes particulières, un plan d'études qui lui est propre.

Tout programme d'études bien équilibré doit comprendre, selon les orientations, une bonne proportion de matières obligatoires, un nombre variable de matières facultatives convergentes et, à des degrés différents, des matières facultatives divergentes.

Il n'est pas du ressort de notre Comité de traiter, dans son rapport, des principes d'une nouvelle pédagogie. Cependant, nous nous contenterons de souligner l'importance de développer une pédagogie non seulement active mais encore une pédagogie prospective s'inspirant des impératifs du monde industriel contemporain, c'est-à-dire, se préoccupant de préparer à la vie de demain.

Ces transformations de l'enseignement de formation générale exigent obligatoirement le réajustement des structures et des concepts de l'enseignement professionnel. A la lumière de ces changements, le Comité a été amené à recommander, pour assurer une continuité logique et cohérente dans la formation et l'orientation des étudiants, l'organisation des deux phases de la formation professionnelle, la phase scolaire et la formation dans les entreprises, selon le principe du jumelage des matières académiques et des disciplines professionnelles.

Les disciplines professionnelles sont, en quelque sorte, le prolongement des options graduées dans l'enseignement professionnel; elles visent à mettre en place une structure pédagogique favorisant l'acquisition de connaissances plus larges, plus étendues, dans le but d'éviter une spécialisation trop précoce des étudiants. Cette formation polyvalente permet de constituer des ensembles de culture fondamentale, formant une sorte de substratum de formation professionnelle d'une solidité telle que des orientations ultérieures dans plusieurs spécialités du monde du travail soient possibles, et ainsi accroître la mobilité des travailleurs dans un monde en constante évolution.

Le jumelage de deux matières fondamentales du cours secondaire constitue le fondement des diverses disciplines académiques qui se distinguent des disciplines professionnelles comme la science pure se distingue des sciences appliquées. Avec cette distinction, le couple mathématiques-physique qui sont des disciplines académiques servira de tronçon aux disciplines professionnelles connexes telles que: mécanique, électricité, thermodynamique. De même sont dérivées du couple chimie-biologie les disciplines professionnelles: alimentation, nutrition, hygiène, nursing, laboratoire médical, etc.

Il est bien évident que pour définir les disciplines professionnelles, il faudra que le régime d'enseignement tienne compte de l'inventaire des fonctions exigées par l'industrie; en outre, le dosage des matières composantes variera selon les modalités et les exigences des tâches elles-mêmes: l'électronique, par exemple, sera plus exigente à la fois en mathématiques et en physique que les autres disciplines professionnelles qui sont dérivées du même couple de matières.

Enfin, la multiplicité des disciplines dépendra de la multiplicité et de la complexité des fonctions industrielles. Bref, le régime d'enseignement devra s'ajuster constamment à l'évolution et aux changements de structure de l'industrie.

B. Les niveaux de l'enseignement professionnel

Lors de ses visites dans les entreprises et dans les institutions d'enseignement et aussi à l'occasion des audiences publiques et privées, le Comité a constaté une certaine confusion au sujet de la terminologie actuelle de l'enseignement professionnel. Le Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel utilise l'expression "initiation au travail" pour désigner le niveau initial de l'enseignement professionnel alors que la Commission Parent, pour sa part, lui donne une extension beaucoup plus grande en l'appliquant à tous les niveaux infra-universitaires. Par conséquent, dans le but de clarifier certaines ambiguités causées par l'usage de termes qui nous semblent équivoques, nous utiliserons pour les fins de notre étude une appellation qui nous apparaît mieux adaptée à la nouvelle structure proposée par le règlement no 1 du ministère de l'Education.

Le premier niveau d'enseignement professionnel (initiation au travail au sens du Rapport Tremblay) sera donc désigné "enseignement professionnel du premier cycle" (7ième et 8ième années du secondaire) alors que l'enseignement professionnel au niveau des 9ième, 10ième et 11ième années sera appelé "enseignement professionnel du deuxième cycle" (métiers,selon la définition du Rapport Tremblay) et en dernier lieu,"l'enseignement professionnel post-secondaire"indique le niveau technique (12ième et 13ième années).

1. L'enseignement professionnel du premier cycle (initiation au travail)

Afin de situer dans la structure actuelle du système scolaire ce premier niveau de l'enseignement professionnel, nous nous bornerons à citer le rapport du Comité d'étude sur l'enseignement tech-

nique et professionnel qui s'exprime dans les termes suivants:

> "Lorsque nous avons tenté de déterminer les conditions d'admission au cours d'initiation au travail, nous avons suggéré que tous les enfants de 14 ans et plus qui n'auraient pas dépassé la 7ième année, devraient s'inscrire dans ce cours plutôt que de continuer leurs études de formation générale. Cette proposition se fondait sur le fait que pour des sujets qui, à l'âge de 14 ans, n'ont pas encore dépassé ce stade de formation générale, il est inutile de vouloir les laisser "pourrir" en quelque sorte, dans un cours d'études qui n'est pas fait pour eux, comme le démontrent d'ailleurs leurs antécédents scolaires: par hypothèse, ceux-ci indiquent bien que les études de formation générale, même de niveau primaire, créent pour eux des difficultés particulières, puisqu'ils ont déjà échoué et doublé deux fois"(1).

La situation de la fréquentation scolaire pour l'année 1959-1960 dans la province de Québec indiquait une fréquentation presque parfaite jusqu'à l'âge de 13 ans. Cependant, elle commençait à baisser dès 14 ans et prenait une dégringolade d'environ 50% à l'âge de 16 ans. Il est évident que la plus grande partie des étudiants qui laissent le système scolaire à ce stade de leur formation n'ont pas reçu le bagage de connaissances nécessaires pour se débrouiller convenablement sur le marché du travail. De plus, des études sérieuses ont démontré que:

> "Au moins le quart des étudiants tireront davantage profit d'un enseignement professionnel élémentaire que d'un enseignement général primaire ou secondaire dès 14-15 ans. Et les sujets de cette catégorie auront une formation générale qui ne dépassera pas le niveau de la 8ième année" (2).

Cette conclusion s'appuie sur les deux faits suivants qui se dégagent nettement de l'analyse des taux actuels et prévisibles de la fréquentation scolaire et des progrès académiques des étudiants durant les études primaires:

1° Même dans le contexte d'une loi prolongeant la fréquentation scolaire obligatoire jusqu'à 16 ans, environ 15% des élèves auront quitté l'école avant l'âge de 16 ans, et plus de 30% avant l'âge de 17 ans;

2° environ 25% des élèves n'atteignent pas l'équivalent de la 7ième ou de la 8ième année avant l'âge de 14-15 ans.

---

(1) Rapport du Comité sur l'enseignement technique et professionnel, tome I, p. 20.

(2) Rapport cité, tome I, p. 127.

Une enquête faite en 1961 pour la province de l'Ontario par le Service de la recherche et du développement de la main-d'oeuvre au ministère fédéral du Travail révèle que la situation dans cette province n'est pas différente de celle qui existe dans la nôtre (1). Cette recherche sur la défection scolaire porte sur un échantillonnage de 664 élèves de niveau secondaire. Les résultats de cette enquête démontrent qu'environ 20% du groupe des élèves se rendent jusqu'en 13ième année (c'est-à-dire la 12ième année dans le système scolaire de la province de Québec); 27% quittent l'école en 12ième année (soit notre 11ième année); 40% des étudiants ne vont pas au-delà de la 10ième année (9ième) (tableau 60).

Un simple coup d'oeil sur le tableau 60 suffit pour démontrer que les départs massifs de la 8ième à la 12ième années s'effectuent surtout au sein du groupe dont le Q.I. se situe en-dessous de 110. Une analyse plus poussée de ceux qui abandonnent prématurément l'école indique qu'environ 10% des élèves de 110+ quittent aux niveaux des 8ième et 9ième années comparativement à 25% pour la catégorie des étudiants de 89 ou moins.

Tableau 60: Classification des élèves qui quittent l'école secondaire, par année du cours et par tranches de quotient intellectuel

Tranches de Q.I.	Année du cours						
	IX (8e)	X (9e)	XI (10e)	XII (11e)	XIII (12e)	Section commerciale	Total
120	5	4	3	12	30	2	56
110-119	4	12	7	30	27	5	85
90-109	36	56	55	73	56	13	289
89	34	29	12	25	7	2	109
Q.I. inconnus	45	35	12	19	13	1	125
Total	124	136	89	159	133	23	664

Source: Passage de l'école au travail, Rapport no 10, Ottawa 1962, p.16.

Les constatations des enquêtes de la province de Québec et de celle du gouvernement fédéral s'accordent pour démontrer qu'une proportion importante de la population étudiante est irrévocablement

(1) Ministère du Travail, Passage de l'école au travail, Rapport no 10, Ottawa, décembre 1962.

rejetée du système scolaire avant même d'avoir reçu une formation suffisante pour les préparer adéquatement à affronter les problèmes et les difficultés de la vie.

En conséquence, les organismes chargés d'étudier les problèmes scolaires ont reconnu la nécessité de proposer, pour cette clientèle étudiante, la création d'un enseignement qui, par ses méthodes, ses principes et ses contenus, répondrait aux besoins de cette catégorie d'élèves.

Il serait illusoire cependant de penser que les départs massifs en 8ième et 9ième années puissent être éliminés totalement à l'aide d'un enseignement professionnel adapté, car l'hétérogénéité du groupe d'étudiants compris dans la classe Q.I. de 55 à 95 nous oblige à prévoir plusieurs sorties du système scolaire, particulièrement pour les élèves qui se situent à l'extrémité inférieure de l'échelle des quotients intellectuels. Les expériences en cours dans certaines commissions scolaires de la province viennent d'ailleurs confirmer la nécessité d'une telle mesure.

2. L'enseignement professionnel du deuxième cycle secondaire (métiers) et post-secondaire (technique)

Il n'est pas facile de définir très exactement les limites de l'enseignement professionnel du deuxième cycle secondaire (métiers) et post-secondaire (technique). Le cours de métiers vient s'insérer entre le niveau du premier cycle du secondaire et le niveau technique. Il est donc évident que dans ses frontières limitrophes, il puisse exister un certain chevauchement avec ces autres niveaux.

Cependant, pour les besoins de notre étude et dans l'optique du règlement no 1, nous désignerons ce niveau d'enseignement professionnel par l'expression professionnelle du deuxième cycle du secondaire. Il servira généralement à indiquer la voie qui permet aux étudiants de s'acheminer vers la qualification du niveau de travailleur qualifié, ce que nous examinerons dans la section suivante.

L'enseignement de niveau technique est un enseignement professionnel qui se situe au niveau post-secondaire et dont la durée est de trois ans. Cet enseignement a pour objectif de préparer les futurs techniciens. Le niveau de scolarité du cours technique se situe au palier de l'enseignement pré-universitaire et professionnel, alors que celui de métiers est de niveau secondaire. Si l'on demandait aux employeurs, en particulier dans le domaine industriel, de définir ce qu'est un technicien, la plupart de ceux-ci répondraient que les techniciens sont des travailleurs dont les fonctions propres diffèrent de celles des travailleurs qualifiés et exigent d'ordinaire

une connaissance des mathématiques et des sciences supérieure à celle qui est exigée des travailleurs qualifiés. Mais alors, que penser des techniciens et techniciennes du secteur para-médical, de la comptabilité, de la traduction, de la mécanographie, de la publicité et de la mise en marché du secteur de l'alimentation et de la nutrition, etc.. Il apparaît donc clairement que la notion de technicien ne se limite plus au secteur industriel; elle doit s'appliquer également à tous les autres: médical, commercial, agricole, forestier etc.. Le technicien industriel à l'atelier, le dessinateur en construction domiciliaire ou en construction mécanique, le technicien médical, le technicien comptable, la technicienne de secrétariat, l'électronicien appartiennent à des mondes différents, mais ils exigent un niveau élevé de culture et de connaissances professionnelles. Ils doivent posséder les aptitudes intellectuelles nécessaires pour être capables d'une action créatrice dans les matières scientifico-techniques. Ils remplissent une fonction de conception par opposition à une fonction d'exécution (métiers).

.

. .

Il reste maintenant à démontrer que cette coordination du régime devra s'insérer dans un régime de formation professionnelle dans l'entreprise.

II

LES CONDITIONS DE LA COORDINATION DES REGIMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

La coordination des programmes d'études qui préparent les étudiants au marché du travail et des programmes qui prolongent la formation scolaire de base comporte deux conditions: la définition des disciplines professionnelles et la détermination dans chacune de ces disciplines des niveaux de qualification correspondant aux diverses catégories de travailleurs.

A. La définition des disciplines professionnelles

En régime scolaire, la discipline professionnelle met surtout l'accent sur la discipline académique qui débouche sur des branches professionnelles, ou mieux, sur des branches de l'enseignement professionnel. La discipline professionnelle, selon le langage des éducateurs, est plutôt envisagée par extension sous l'angle de discipline académique, ce qui veut dire que l'étudiant s'initie aux matières académiques qui le préparent à mieux répondre à une discipline professionnelle. En conséquence, la discipline académique repose sur les matières scientifiques et la discipline professionnelle repose sur les matières scientifiques et la discipline professionnelle repose sur la réalité des contenus des tâches, des fonctions ou des occupations. En régime de travail, la discipline professionnelle est la composante reconnue de spécialités qui se regroupent sous un dénominateur commun qui sert de base à la constitution du métier. Naturellement, cette synthèse peut subir les changements que peuvent lui imposer les développements techniques, les politiques syndicales, la législation, les décrets, etc..

Le chapitre sur la réglementation de l'apprentissage a démontré que les normes établies s'appliquent à des métiers définis en fonction des juridictions territoriales et occupationnelles. Il en résulte que l'étendue des qualifications

exigées d'un travailleur se limite souvent à celle d'une spécialité. Cette compartimentation des qualifications qu'entraîne la multiplicité des juridictions actuelles ne favorise guère un apprentissage polyvalent qui constitue une condition essentielle au développement d'une main-d'oeuvre qualifiée. Dans une économie où les innovations technologiques transforment rapidement les contenus des métiers, la qualification professionnelle doit reposer sur des connaissances plus étendues et protéger le travailleur contre un déclassement éventuel.

Dans leurs mémoires au Comité, la Fédération des commissions d'apprentissage et le Centre consultatif des comités paritaires ont insisté sur le besoin de définir les métiers et la nécessité pour tous les bureaux des examinateurs de s'appuyer sur des critères identiques. Pour sa part, l'Association des manufacturiers canadiens est d'avis que l'on pourrait définir les qualifications requises pour être accepté comme apprenti dans les différents métiers et la formation que devra donner l'employeur.

La définition d'un métier comporte cependant certaines difficultés qui touchent à la notion même du métier et à l'universalité de son contenu. Les juridictions professionnelles établies par la législation du travail ont eu malheureusement pour conséquence de restreindre les qualifications professionnelles aux seules tâches exécutées dans le champ d'application des normes. Les divers bureaux des examinateurs ont donc tendance à n'exiger que des qualifications suffisamment étendues pour l'exécution de ces tâches. Le certificat de qualification qui perd ainsi son caractère d'universalité est assimilé au certificat de classification utilisé pour distinguer, dans un régime de travail, les travailleurs non qualifiés auxquels on assigne habituellement des tâches répétitives. Ce certificat ne représente plus alors un niveau de compétence normalement exigé du travailleur qualifié.

L'absence d'une définition des qualifications propres à une même discipline professionnelle a pour effet d'exaspérer ceux qui assument la responsabilité de contrôler la formation professionnelle des travailleurs et de décevoir profondément les finissants de l'enseignement technique et professionnel dès qu'ils arrivent sur le marché du travail. Pour établir les garanties nécessaires au développement de qualifications étendues et surmonter les barrières des juridictions actuelles, le Comité est d'avis que l'autorité

provinciale prenne l'initiative d'uniformiser les définitions de métiers. Cette initiative permettrait de mettre en place des structures de qualifications professionnelles qui favorisent l'acquisition d'une compétence plus étendue, de constituer des ensembles de culture fondamentale et d'accroître la mobilité professionnelle des travailleurs. Parce qu'elle est la synthèse des apprentissages que renferme le métier, la définition de la discipline professionnelle doit inspirer et orienter les programmes d'enseignement du système scolaire et les programmes de formation des travailleurs exécutés par l'entreprise. Pour faire le lien entre l'enseignement technique et professionnel et les régimes de formation de l'entreprise, la définition des diverses disciplines professionnelles apparaît donc une condition importante.

B. La détermination des niveaux de qualification

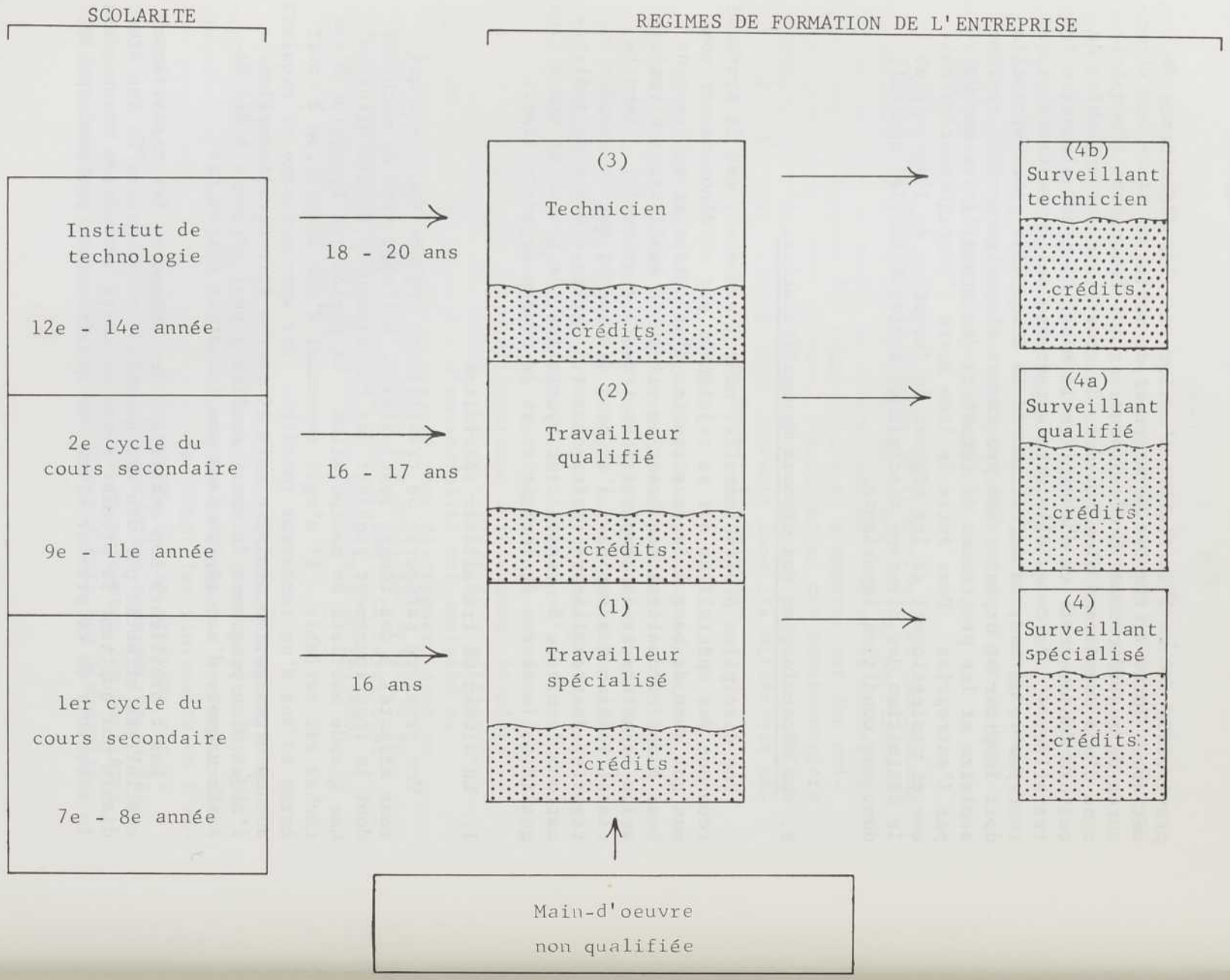
Une discipline professionnelle, nous l'avons vu, est la synthèse reconnue des spécialités qui se rejoignent par un dénominateur commun qui sert de base à la constitution d'un métier et qui sert de base à des occupations requérant un niveau de qualification variant selon la nature et la complexité du travail à accomplir. Dans la classification des emplois, l'on peut distinguer quatre grandes catégories de travailleurs correspondant à quatre niveaux de qualification: le niveau de travailleur spécialisé, le niveau de travailleur qualifié, le niveau de technicien et le niveau de surveillant.

1. Le niveau de travailleur spécialisé

Une première catégorie de travailleurs englobe tous ceux qui sont affectés à des tâches spécialisées, à l'opération de machines dont le fonctionnement requiert des connaissances élémentaires mais une grande habileté de manipulation. La période de formation à ces tâches est variable. Il s'agit cependant d'une adaptation à court terme en vue d'un rendement immédiat. Cet apprentissage ne requiert aucune organisation scolaire mais il pourra être occasionnellement l'objet d'un programme de cours accélérés pour répondre à des besoins urgents d'une région dans une industrie déterminée.

Les travailleurs non qualifiés, les chômeurs, les travailleurs spécialisés affectés par des changements technologiques et les étudiants qui quittent le premier cycle du cours secondaire constituent le réservoir de ce premier niveau de qualification professionnelle.

Tableau 61: Les paliers de la promotion dans une discipline professionnelle



2. Le niveau de travailleur qualifié

Outre les travailleurs spécialisés, les entreprises emploient une deuxième catégorie de travailleurs pour exécuter les tâches et les opérations d'un travail se rattachant à une même discipline professionnelle. L'apprentissage de ces fonctions requiert des connaissances théoriques et pratiques étendues. L'accès à ce niveau de qualification professionnelle exige une préparation scolaire plus poussée, une formation complémentaire approfondie et une expérience très variée. Les investissements pour le développement et la conservation de ces qualifications professionnelles auxquelles doivent accéder une proportion importante de la main-d'oeuvre produiront des résultats à long terme par la croissance de la polyvalence de cette catégorie de travailleurs. Ce pouvoir d'adaptation rend possible le transfert d'une fonction à une autre dans une même branche professionnelle. La préparation initiale doit se compléter d'une formation permanente afin que ces travailleurs s'ajustent continuellement aux transformations technologiques.

Les travailleurs spécialisés, les travailleurs non qualifiés possédant les aptitudes requises pour accéder à ce niveau et les étudiants qui quittent le deuxième cycle du cours secondaire constituent le réservoir de ce deuxième niveau de qualification professionnelle.

3. Le niveau de technicien

L'on distingue une troisième catégorie de travailleurs dont la fonction consiste à collaborer avec l'ingénieur ou l'homme de science dans la préparation et la vérification des travaux exécutés par les travailleurs spécialisés ou les travailleurs qualifiés. L'apprentissage d'une fonction de technicien renferme des connaissances et des expériences qui rejoignent celles du niveau universitaire. La formation professionnelle comprend, dans ce cas, une période d'adaptation plus ou moins longue et varie selon la nature de la spécialité, mais le technicien aurait avantage à acquérir une expérience variée à l'intérieur de sa discipline professionnelle pour atteindre un niveau de qualification qui lui permette de transférer, au besoin, d'une branche à l'autre dans sa discipline propre. Sa formation scolaire initiale doit se compléter d'une formation permanente afin de s'adapter sans cesse à la technologie nouvelle.

Les travailleurs qualifiés, les travailleurs non qualifiés possédant les aptitudes pour accéder à ce niveau et les étudiants qui quittent l'institut de technologie forment le réservoir de ce troisième niveau de qualification professionnelle.

4. Le niveau de surveillant

Le surveillant est celui qui dirige une équipe de travailleurs spécialisés, de travailleurs qualifiés ou de techniciens. Il prend les décisions qui conviennent à son propre niveau de direction, selon qu'il est contremaître, contremaître général ou surintendant dans une organisation de travail. La formation du surveillant requiert, au départ, les qualifications requises pour la catégorie de travailleurs constituant l'équipe qu'il dirige. La formation additionnelle propre à ce niveau consiste à acquérir les connaissances réservées à la direction de l'entreprise, à développer les aptitudes dans la conduite des hommes et la coordination du travail d'équipe.

Les travailleurs spécialisés, les travailleurs qualifiés et les techniciens constituent le réservoir de ce quatrième niveau de qualification professionnelle. La formation de chaque catégorie de surveillants requiert des connaissances correspondant aux responsabilités assumées dans l'échelle de l'organisation du travail.

Par ces quatre niveaux, la formation professionnelle des travailleurs devient la voie qui permet à toute personne, homme ou femme, sur le marché du travail d'accéder selon ses aptitudes aux qualifications requises pour exercer les diverses fonctions d'exécution ou de surveillance comprises dans une même discipline professionnelle. Intégrer le travailleur dans une fonction de travail en tenant compte de sa formation antérieure, mais aussi le libérer de sa condition de spécialisé en l'incitant à la formation permanente, lui ouvrir l'accès à un niveau plus élevé de qualification professionnelle, tels sont les objectifs nouveaux de la formation professionnelle des travailleurs.

Nous avons pu constater dans notre étude de la législation et de la réglementation des métiers que les régimes de formation sont généralement organisés en fonction d'une seule catégorie de travailleurs, celle des ouvriers de métier. L'enquête que le Comité a conduite auprès de la grande entreprise manufacturière nous révèle pourtant que les 1,313 travailleurs compris dans l'échantillonnage se répartissent comme suit: 41.7% appartiennent à la catégorie des travailleurs spécialisés, 28.7% à la catégorie des travailleurs qualifiés, 9.7% appartiennent à la catégorie des techniciens, 20.9% à la catégorie des surveillants. D'autres renseignements obtenus au cours de la même enquête démontrent par ailleurs que l'entreprise souhaite un programme d'apprentissage pour la catégorie des travailleurs spécialisés dans une proportion de 75%, pour la catégorie des travailleurs qualifiés dans une proportion de 73.6%, pour les techniciens dans une proportion de 30% et pour les surveillants dans une proportion de 27.8%. Ces faits indiquent bien qu'il existe plusieurs niveaux de qualification dans la structure des occupations et que

les travailleurs possédant des capacités différentes peuvent trouver un emploi. D'autre part, les programmes de formation tiendront compte de ces structures et formeront des travailleurs à chacun des niveaux de compétence que renferme une même discipline professionnelle.

La détermination des niveaux de qualification dans une discipline professionnelle repose sur la définition de cette discipline et la classification des emplois auxquels elle donne accès. Elle postule une connaissance des emplois, de leur nature et de leur complexité. Elle conditionne les programmes de l'enseignement technique et professionnel et ceux de l'entreprise. Les niveaux de qualification définis dans une discipline professionnelle facilitent l'orientation des populations d'étudiants et de travailleurs d'aptitudes différentes et permettent de coordonner la formation de manière à prévoir, dans le cadre soit d'un régime scolaire ou d'un régime de travail au sein de l'entreprise, le passage d'un niveau inférieur à un niveau supérieur, de même que le passage d'un régime scolaire à un régime de travail qui prolonge la formation de base.

III

LES MOYENS DE REALISATION AU NIVEAU DE L'ENTREPRISE

Pour coordonner les divers régimes de formation de l'entreprise, le Comité propose: a) de soumettre ces régimes de formation à des normes provinciales; b) d'exiger l'approbation des programmes exécutés par l'entreprise; c) d'instituer un régime d'ententes tripartites qui déterminent les objectifs et les modalités des programmes qui s'intègrent au régime de travail.

A. Les normes provinciales

Les normes provinciales déterminent d'abord les exigences qualitatives et quantitatives qui serviront de critères pour l'approbation des régimes de formation de l'entreprise et elles réglementent ensuite le contrôle de la formation professionnelle des travailleurs en vue de l'émission des certificats de qualification.

1. Les normes qualitatives et quantitatives

Les normes provinciales définiront les exigences qualitatives et quantitatives d'un programme de formation de l'entreprise. Pour les établir, on s'inspirera des définitions des disciplines professionnelles en tenant compte des niveaux de qualification qu'elles renferment.

L'Association des manufacturiers canadiens déclare dans son mémoire remis au Comité le ler mars 1965: "On manquerait assurément de réalisme en essayant de concevoir et, encore plus, d'établir un programme général d'apprentissage applicable à toutes les catégories d'industries. Il est possible cependant de fixer la durée des programmes d'apprentissage et de déterminer avec un minimum d'uniformité un programme obligatoire d'études théoriques et pratiques. En un mot, l'apprenti devrait passer des examens dans toutes les matières obligatoires (études minima) et également dans les matières optionnelles laissées à son choix (études spécialisées) relatives aux disciplines particulières du monde des affaires. On pourrait également définir la nature et le nombre des cours obligatoires ou optionnels, les qualifications requises pour être accepté comme apprenti dans les différents métiers et la formation que devra donner l'employeur, etc.."

Quoi qu'il en soit, le Comité est d'avis que les normes provinciales soient établies en suivant une procédure qui entraîne une participation active des groupements d'employeurs et de travailleurs à leur préparation. Cette procédure tiendrait compte des recommandations formulées par des comités spécialisés chargés de coordonner, au niveau régional, les régimes de formation professionnelle au sein de l'entreprise.

2. Les normes d'examens

La coordination des régimes de formation de l'entreprise implique aussi le contrôle de la formation professionnelle des travailleurs. A cet égard, l'entreprise, les associations professionnelles et les travailleurs ont toujours manifesté de l'intérêt pour la vérification des progrès particulièrement à la fin d'une période de formation. Dans le régime actuel, cette vérification des qualifications au terme de la période d'apprentissage prend une importance capitale, puisqu'il s'agit d'établir leur valeur dans diverses fonctions déterminées.

Dans les autres provinces canadiennes, l'examen de qualification est obligatoire pour tous les postulants à l'exercice d'un métier réglementé par la province. Au Québec, le contrôle de la qualification professionnelle relève du ministère du Travail ou d'organismes mixtes (les comités paritaires) fonctionnant sous l'autorité du même ministère. Il s'exerce en dehors de l'influence de l'entreprise mais requiert le plus souvent une représentation des associations professionnelles sur les bureaux d'examinateurs. Dans les régimes privés non assujettis à la réglementation des métiers, l'examen de qualification échappe cependant au contrôle provincial.

On formule de nombreux griefs contre le système actuel des examens de qualification. Les plus acerbes viennent du milieu lui-même, alors que la Fédération des commissions d'apprentissage le décrit comme une méthode de classification des travailleurs plutôt qu'un moyen pour mesurer les qualifications acquises. L'absence de normes, le manque d'uniformité dans les matières d'examens et l'éparpillement de l'autorité sont les déficiences généralement signalées. On propose en contrepartie l'adoption par le gouvernement de mesures qui auraient pour effet de revaloriser l'examen de qualification.

Le Comité est d'avis que l'examen de qualification ne doit pas avoir d'autres raisons d'être que celle de mesurer les qualifications acquises et de justifier l'émission du certificat de qualification. La première mesure à prendre pour redonner à cet examen sa vraie signification et pour le rendre acceptable aux institutions économiques et sociales serait de le confier à un bureau d'examinateurs qui agit indépendamment des organismes de contrôle des conditions de travail. L'examen et le certificat de qualification devraient relever de la même autorité qui établit les normes provinciales et coordonne les régimes de formation de l'entreprise. Il serait donc nécessaire de le soustraire aux influences qui le transforment en un système de classification et de le dissocier des organismes ayant une juridiction professionnelle restreinte.

Il ne faudrait pas confondre l'examen de qualification institué pour mesurer la compétence des candidats dans une même discipline avec l'examen de sélection des candidats aux fonctions spécialisées de l'entreprise. Certains régimes de travail, en particulier ceux qui sont assujettis à des décrets d'extension juridique, requièrent l'examen de la compétence des candidats aux fonctions de travail par l'entremise des comités paritaires qui émettent des certificats ou des cartes de compétence. Enfin, même si ces examens et ces certificats sont considérés comme des examens et des certificats de qualification, ils ne remplissent, à toute fin pratique, qu'une fonction réservée aux examens et aux certificats de classification. La carte de compétence remise aux candidats qui ont subi ces examens avec succès est un instrument très utile pour le contrôle des conditions de travail par les comités paritaires, mais le Comité croit toutefois que l'examen des comités paritaires ou de tout autre organisme de contrôle des conditions de travail doit être considéré désormais comme une méthode de classification des travailleurs.

L'examen et le certificat de qualification, par contre, ont une toute autre raison d'être. L'étendue de la formation dans une même discipline professionnelle se fonde davantage sur l'acquisition de la compétence. Cette compétence ne doit pas être définie en fonction d'un régime de classification des travailleurs mais elle doit se dégager des connaissances théoriques et pratiques nécessaires

à l'exercice des diverses fonctions de travail relevant d'une même discipline professionnelle, quels que soient le milieu et le type d'industrie dans laquelle le travailleur pourra exercer son métier ou sa profession. La revalorisation de l'examen de qualification réclamée par les associations qui ont soumis des mémoires au Comité d'étude se réalise à cette condition. Il est opportun, pour faire accepter cet examen par les différentes institutions économiques et sociales et pour répondre aux véritables besoins des travailleurs, de lui conserver son caractère d'universalité. Pour ces raisons, le contrôle de la qualification professionnelle doit être assumé par une autorité provinciale capable de percevoir les exigences de l'entreprise et les besoins de la main-d'oeuvre dans tous les milieux où s'exerce une même activité professionnelle.

Le concept des qualifications professionnelles qui se fondent sur l'acquisition de valeurs objectives, introduit dans les programmes et l'examen de qualification une perspective nouvelle. Au savoir-faire qui fut jusqu'ici à la base de notre système d'apprentissage et des examens de qualification, il faut ajouter les connaissances qui dépassent la seule dimension d'une simple spécialité et rejoindre celles de la discipline professionnelle. Cette nouvelle exigence résulte des changements apportés dans les contenus des métiers par suite des transformations techniques; le travailleur doit désormais acquérir une formation polyvalente. Cette polyvalence s'acquiert par une formation qui exige de plus en plus le concours des services d'enseignement dans l'organisation des régimes de formation de l'entreprise. L'examen doit dorénavant mesurer les qualifications. Aussi faut-il le soumettre à des normes définies pour établir l'importance relative de chacune des matières. Le Comité suggère de recourir au système de crédits par lesquels on peut déterminer l'importance relative de chacune des matières pratiques et des matières théoriques. Ce procédé constituerait un stimulant à la formation permanente et les élèves qui quittent le système scolaire se verraient accorder ainsi les crédits qu'ils auront gagnés au cours de leurs études. Tout travailleur conserverait aussi les crédits déjà accumulés, advenant le cas d'un reclassement professionnel.

Le système de crédits permettrait également de prévoir un certificat pour chacun des niveaux de qualification dans une même discipline professionnelle. Les crédits accumulés aux niveaux inférieurs seraient valables pour obtenir, sans perte de temps, le certificat d'un niveau plus élevé. Le procédé présenterait des avantages réels pour les travailleurs à la recherche d'un emploi ou lors d'un reclassement professionnel.

Les normes provinciales établiront la procédure à suivre pour former les bureaux d'examinateurs, préparer et apprécier l'examen de qualification professionnelle, évaluer les crédits, contrôler

l'émission des certificats de qualification.

B. L'approbation des programmes exécutés par l'entreprise

L'établissement de normes provinciales doit exiger le dépôt obligatoire de tous les programmes de formation de l'entreprise. L'approbation de ces programmes par l'autorité provinciale responsable du contrôle de la formation professionnelle des travailleurs serait une condition d'éligibilité à toute subvention ou autre forme de compensation fiscale.

Il ne saurait être question toutefois d'intervenir indûment dans un régime de formation de l'entreprise. L'objectif est de soumettre ces programmes aux normes établies dans une même discipline professionnelle et de permettre aux travailleurs d'accéder à des qualifications qui dépassent les exigences particulières d'une entreprise et rejoignent celles qui sont requises pour l'exercice d'un métier, quels que soient le milieu et l'industrie concernés. Il y a lieu, en effet, d'assurer aux travailleurs un minimum de qualifications générales qui le protègent contre un déclassement éventuel et les mises à pied massives, deux phénomènes courants de notre économie moderne causés par la mécanisation et l'automation.

C. L'institution d'un régime d'ententes tripartites

L'établissement de normes provinciales et l'approbation des programmes de formation de l'entreprise sont cependant des moyens insuffisants pour assurer la coordination de la formation professionnelle des travailleurs. Pour déterminer au préalable les objectifs et les modalités d'application d'un programme, le Comité est d'avis qu'il y aurait lieu d'instituer un régime d'ententes tripartites entre l'employeur, le syndicat local et un organisme régional groupant les représentants de la collectivité économique et sociale chargée de la coordination des régimes de formation de l'entreprise. A la lumière des besoins régionaux et grâce aux ressources des entreprises et des institutions locales, ces ententes viseraient à apporter, avec le concours des premiers intéressés, l'employeur, le syndicat et la collectivité industrielle dont ils font immédiatement partie, les vraies solutions aux problèmes de la formation et du reclassement des travailleurs. Un régime d'ententes aurait pour effet d'amener les entreprises locales à faire d'abord l'inventaire des besoins régionaux et à élaborer en commun un programme de formation conformément aux normes provinciales. Il inciterait ensuite une entreprise particulière à formuler dans une entente les modalités d'application qui conviendraient le mieux à son régime de production et à ses conditions de travail.

Dans l'application d'un programme de formation professionnelle des travailleurs, l'entreprise et le syndicat sont des interlocuteurs indispensables. Les institutions économiques et sociales qui influencent le rendement de l'entreprise et règlent les relations de travail devraient adhérer volontairement à ce programme. Sans cet engagement, sans cette acceptation d'une responsabilité réelle, toute initiative en matière de formation professionnelle demeurerait vaine et stérile. L'entreprise devrait s'engager formellement et participer concrètement au développement des qualifications. L'employeur et le travailleur collaboreraient à l'organisation d'un régime de formation conçu en fonction de leurs besoins réciproques. Mais, afin d'obtenir cette participation de l'entreprise et la collaboration loyale de l'employeur et du travailleur, l'institution d'un régime d'ententes deviendrait un moyen nécessaire. Elle émanerait d'une direction régionale qui définirait, conjointement avec les représentants des diverses entreprises, les modalités d'application d'un programme de formation dans une ou plusieurs disciplines professionnelles. Ces ententes tiendraient compte des conditions particulières à chaque entreprise et établiraient les responsabilités précises de l'employeur, des travailleurs et des autorités régionales et provinciales de la formation professionnelle. Elles présideraient au fonctionnement d'un régime de formation d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises selon le cas.

L'organisme régional qui serait appelé à contrôler ces ententes avec l'entreprise jouerait un rôle de coordonnateur au sein de la collectivité industrielle et entre cette collectivité et le système scolaire régional ou tout autre centre de formation qui participerait à la formation des travailleurs. La réalisation des objectifs formulés dans les ententes impliquerait, particulièrement dans le cas de la petite et de la moyenne entreprise, une collaboration étroite avec le système scolaire. Il n'y a aucun doute qu'un recours aux services d'enseignement, en régime de formation de l'entreprise, constituerait un défi aux employeurs, aux associations professionnelles et aux institutions d'enseignement elles-mêmes. Pour les uns, une telle proposition signifierait qu'on devrait d'abord s'entendre au plan de l'entreprise sur les modalités d'application d'un programme de formation et, pour les institutions d'enseignement, elle serait une invitation à adopter des méthodes appropriées à la formation des travailleurs et à créer des services qui s'intègrent davantage au milieu de travail.

Une expérience pilote commencée en janvier 1963 et conduite conjointement par le gouvernement provincial de l'Ontario, le gouvernement fédéral et trois entreprises industrielles de Leaside, en vue d'améliorer la scolarité d'un groupe de trente travailleurs à partir d'une neuvième année, a produit des résultats significatifs qui, malgré les réserves à faire à l'égard d'une expérience aussi

restreinte, ont permis aux responsables de cette réalisation d'en tirer les conclusions suivantes (1):

"1. There will be no lack of suitable candidates for such courses when the opportunity to take them is offered.

"2. The motivation of individuals in such a group is extremely high and is certainly more than adequate to ensure successful completion of the course and to arouse interest in future courses. The students in the Leaside project regularly spent two or three hours a day on homework. Two factors are involved in this enthusiasm: (a) more individuals realize the need for basic education; and (b) employees appreciate the company's concern for their future well-being as evidenced by efforts to provide an opportunity for them to take part in a program which takes into account their family responsibilities.

"3. The employees proved to all concerned that they could adapt quickly to the study situation and to the classroom environment after a long absence from school; they also proved that age is not a deterrent to learning.

"4. It is firmly believed that the success of the project was due in no small measure to the fact that the program was conducted in an industrial setting. The fact that the companies were prepared to assist by granting time off while maintaining wages was, no doubt, an added incentive.

"5. The superiority of the method used in this project to that of other programs, such as the night school and correspondence courses, is shown by the fact that this pilot group moved from a Grade 8 level at the beginning of the course to completion of courses in Grade 12 English, science and mathematics in 14 months of scheduled course time.

"6. It was found that the absence of employees from work for a short period of time each day did not present serious problems to the operation of the plant."

Afin de coordonner les diverses initiatives et les régimes de formation, on pourrait par un régime d'ententes, inciter l'entreprise à jouer un rôle véritablement actif, éveiller l'esprit de collaboration des employeurs et même des syndicats qui, à l'occasion de la

(1) Upgrading Basic Employee Skills, étude publiée par F.K. Richan, directeur des relations industrielles de la Cie Philips Electronics Industries Limited, dans Canadian and Research Digest, Toronto, vol. 5, no. 3, September 1965, pp. 201-209.

négociation des conventions collectives de travail, adopteront des mesures favorables au développement des qualifications.

IV

RECOMMANDATIONS

(43) Le Comité recommande que la coordination des régimes de formation professionnelle relie la formation scolaire, l'enseignement professionnel et la formation professionnelle des travailleurs.

(44) Le Comité recommande que cette coordination se fasse par le lien entre les disciplines académiques et les disciplines professionnelles définies par l'autorité compétente.

(45) Le Comité recommande que l'enseignement professionnel à tous les niveaux en régime scolaire achemine les étudiants vers les disciplines professionnelles aux niveaux correspondant aux exigences du marché de l'emploi.

(46) Le Comité recommande que la coordination des régimes de formation professionnelle de l'entreprise se réalise par l'établissement de normes provinciales, par l'approbation des programmes de formation de l'entreprise et par l'institution d'un régime d'ententes tripartites entre l'employeur, les travailleurs et l'organisme régional désigné à cette fin.

(47) Le Comité recommande que la coordination de l'enseignement technique et des régimes de formation de l'entreprise comporte deux conditions: la définition des disciplines professionnelles et la détermination dans chacune des disciplines de niveaux de qualification correspondant aux diverses catégories de travailleurs.

(48) Le Comité recommande que les définitions de métiers favorisent l'acquisition de qualifications polyvalentes dans une même discipline professionnelle.

(49) Le Comité recommande que la définition de la discipline professionnelle inspire et oriente les programmes de l'enseignement technique et professionnel et les programmes de formation exécutés par l'entreprise.

(50) Le Comité recommande que le niveau de qualification dans une même discipline professionnelle permette à l'étudiant et au travailleur d'accéder, selon leurs aptitudes, aux occupations

qui requièrent la compétence d'un travailleur spécialisé, celle d'un travailleur qualifié, celle d'un technicien ou celle d'un surveillant.

(51) Le Comité recommande que la réglementation des régimes de formation de l'entreprise porte aussi sur les normes d'examens de qualification et sur une procédure à suivre pour l'émission des certificats de qualification.

(52) Le Comité recommande que le régime d'ententes tripartites exige, au préalable, l'inventaire des besoins régionaux et la préparation en commun d'un programme de formation.

(53) Le Comité recommande que le régime d'ententes tienne compte du régime de production et des conditions de travail de l'entreprise.

CHAPITRE DIXIEME

LES STRUCTURES NOUVELLES:

UNE COMMISSION DE LA MAIN-D'OEUVRE

CHAPITRE DIXIEME

I Nécessité d'un organisme provincial

II Une Commission provinciale de la main-d'oeuvre

III Conclusions

IV Recommandations

CHAPITRE DIXIEME

LES STRUCTURES NOUVELLES: UNE COMMISSION DE LA MAIN-D'OEUVRE

I

NECESSITE D'UN ORGANISME PROVINCIAL

Avant de mettre un terme à ce rapport et de présenter les recommandations finales, le Comité se propose, dans une perspective d'ensemble, de refaire quelques étapes:

Le régime de l'apprentissage au Québec repose jusqu'ici sur une conception axée sur le métier unique. Or, pour l'ouvrier de demain, ce qui compte, c'est moins la connaissance d'un métier que le pouvoir de s'adapter aux exigences des techniques nouvelles. Le Comité est convaincu que le concept d'apprentissage doit être remplacé par celui de formation professionnelle des travailleurs qui implique désormais un élément de polyvalence, de souplesse et de permanence dans l'acquisition de la connaissance et de l'habileté dans les fonctions de travail. Cette formation comprendra dorénavant une phase scolaire générale, une phase d'enseignement professionnel qui prépare le travailleur de demain à remplir une fonction de travail et une phase de formation professionnelle des travailleurs qui intègre systématiquement le salarié à l'entreprise et complète la formation déjà acquise, en vue de lui permettre d'acquérir une qualification et lui assurer une promotion professionnelle et sociale.

L'apprentissage au Québec, on l'a constaté au chapitre III, tombe sous l'empire d'une multitude de lois: la Loi de la convention collective, la Loi du salaire minimum, la Loi de l'aide à l'apprentissage,

le Code du travail, plusieurs lois du ministère du Travail et des lois fédérales. On a constaté que la législation se caractérise par une absence de philosophie, par un morcellement des objectifs et par une série de contradictions qui partagent le travailleur entre plusieurs juridictions. L'absence de coordination rend cette législation inefficace au point qu'aujourd'hui la formation professionnelle de la main-d'oeuvre est en perte de vitesse sur le rythme accéléré du progrès industriel.

La réglementation de l'apprentissage (chapitre IV) émane, soit du gouvernement provincial, du gouvernement municipal, de la Commission du salaire minimum, des parties signataires de conventions collectives particulières ou de décrets. Cette réglementation diffère d'un secteur industriel à l'autre. Le même ouvrier est partagé entre trois ou quatre juridictions différentes dans un même métier. La formation du travailleur dépend bien plus des objectifs particuliers que d'un corps professionnel intermédiaire, et les normes de qualification deviennent plutôt des normes de classification pour fins de salaires et de négociation de conventions collectives. Les programmes, les examens, les certificats deviennent des chasse-gardés de chaque juridiction. Le Comité a constaté une absence regrettable d'unité et de coordination.

En outre, la Loi de l'aide à l'apprentissage porte sur la mise en valeur du capital humain. Les associations professionnelles peuvent participer à l'établissement de centres d'apprentissage pour la formation des travailleurs ou conclure des ententes avec les institutions d'enseignement. En dehors de l'industrie de la construction, le nombre des centres et le nombre des apprentis formés révèlent un résultat décevant (chapitres V et VI).

Par ailleurs, l'enquête conduite par le Comité d'étude auprès des industries manufacturières de la province de Québec employant cent salariés ou plus, démontre que malgré un certain effort, à peine 5% des travailleurs bénéficient d'un programme de formation. Le Comité a constaté que l'industrie ne semble pas disposée à absorber à elle seule le coût d'une responsabilité qui devrait relever des travailleurs, des employeurs, de l'Etat.

Le Comité a également constaté qu'un immense effort de formation professionnelle s'impose par l'évolution même de la main-d'oeuvre et le rythme accéléré des développements technologiques.

Après ces constatations, le Comité, en toute justice pour les travailleurs, les patrons et le gouvernement, se voit obligé de recourir à une formule administrative qui unifie, coordonne et amplifie ces différents régimes de formation professionnelle, selon les exigences économiques et les besoins des travailleurs.

Cette nouvelle formule administrative doit unir les qualifications des travailleurs aux exigences de l'industrie et du marché du travail. Comme on l'a constaté à maintes reprises, l'économie moderne présente souvent le paradoxe d'une augmentation du produit national et d'une diminution d'emplois. Désormais, une prospérité économique et une politique de plein emploi ne suffisent plus; il faut une main-d'oeuvre mieux qualifiée, mieux préparée à répondre aux besoins de l'industrie.

Toute économie dont le développement et l'expansion reposent sur une carence de qualifications est rapidement conduite à des impasses qui menacent la paix sociale. Aussi, est-il urgent de songer à la formation polyvalente du travailleur à l'intérieur d'une même discipline professionnelle. Celle-ci lui fournira les moyens de s'adapter sans cesse aux changements continuels apportés par l'évolution constante et les progrès de la technologie. La formation professionnelle permanente appropriée aux besoins des travailleurs et dispensée selon des méthodes qui leur conviennent, devient un impératif majeur dans tous les secteurs de l'économie: primaire, secondaire et tertiaire.

La mise en marche d'un programme de promotion professionnelle et sociale ne saurait être l'oeuvre du milieu professionnel seul ou des institutions d'enseignement seules. Elle sera le fruit d'une collaboration étroite et soutenue de toutes les institutions publiques et privées, puisque le programme débute dans la formation des étudiants et se continue ensuite tout le long de la vie professionnelle. Comment se réalise cette collaboration? D'abord, l'enseignement prépare les jeunes à leur ascension dans l'échelle professionnelle. Le milieu professionnel doit à son tour, dans des cadres structurés par la loi, formuler ses exigences et ses besoins de manière que l'enseignement et le milieu lui-même puissent remplir leur rôle respectif à l'égard des étudiants et des travailleurs sur le marché du travail. La promotion professionnelle et sociale des travailleurs est un objectif commun qui nécessite une action précise propre à chacun des deux milieux et qui ne saurait être réalisé que par un organisme provincial qui dépasse la juridiction d'un métier ou d'une région.

Tous les pays du monde se tournent vers une politique de la main-d'oeuvre distincte de celle du plein emploi. En effet, une économie prospère peut amener des ouvriers en chômage par suite d'une absence de politique de main-d'oeuvre. Une telle politique repose sur la nécessité de relier les qualifications des travailleurs aux exigences de l'industrie. Elle doit viser à ce que la formation professionnelle des travailleurs devienne la voie permettant à toute personne sur le marché du travail d'atteindre jusqu'au niveau de la surveillance les divers paliers de la formation professionnelle.

Pour réaliser une telle politique, le Comité croit qu'un organisme de planification de la main-d'oeuvre s'impose au niveau de la province. Mais, cette planification ne peut pas être purement indicative ou consultative car il faut un élément d'ordre, de cohésion, de solidarité qui exige parfois la coercition et l'obligation. Seul un organisme provincial peut apporter les tempéraments et les stimulants nécessaires à la réalisation d'une véritable politique de main-d'oeuvre.

En fait, toute politique de main-d'oeuvre devrait comprendre l'inventaire, la formation et le placement des travailleurs. Dans une économie de concurrence sensible aux progrès technologiques, la formation de la main-d'oeuvre doit évoluer à un rythme tel que la formation des travailleurs précède ces changements. Malheureusement, c'est le contraire qui se produit au grand détriment de l'industrie et de l'économie tout entières.

Actuellement, la province ne connaît pas la structure de sa main-d'oeuvre; elle ne possède pas non plus l'éventail des métiers ou des occupations; elle ignore le nombre des occupations radiées, des métiers en déclin, le nombre des occupations à créer. Les travailleurs se placent comme ils peuvent; les jeunes se forment sans connaître les liens avec le marché du travail et les investissements en éducation se calculent selon les règles de l'à peu près et de l'arbitraire.

En outre, un organisme provincial doit prendre en main l'orientation et le placement parce qu'il est le terme de son effort et, par ricochet le moyen d'assurer l'intégration des travailleurs et le maintien de leurs qualifications. Aussi, pour éviter ce divorce entre le système d'éducation et le régime industriel et pour promouvoir intelligemment la qualification professionnelle exigée, le Comité croit impératif de recourir à un organisme provincial de la formation de la main-d'oeuvre qui assurera l'action des corps intermédiaires, la liaison entre les ministères concernés, Education et Travail, en vue de la mise en valeur des ressources humaines et de la promotion des travailleurs. Un plan d'ensemble s'impose désormais qui assure l'unité, la coordination et le rendement.

II

UNE COMMISSION PROVINCIALE DE LA MAIN-D'OEUVRE

Le Comité a envisagé plusieurs solutions et en dernière analyse, il s'est arrêté à deux formules: celle de confier la formation professionnelle des travailleurs à un service du ministère du Travail, ou celle de la confier à une Commission provinciale de la main-d'oeuvre. Entre les deux, le Comité a opté pour une Commission provinciale de la main-d'oeuvre. Et cette option s'est faite sans beaucoup d'hésitation. Le rapport minoritaire exposera dans le détail le fonctionnement d'un service du ministère du Travail chargé de la formation professionnelle des travailleurs. Cette solution n'a, malheureusement, pas convaincu les membres du Comité. Et les raisons sont multiples: d'abord l'histoire et l'expérience du ministère du Travail. La Loi de la convention collective, la Loi du salaire minimum, la Loi de l'aide à l'apprentissage, contenaient des clauses favorables à la mise en valeur du capital humain et à la formation professionnelle des travailleurs. Les faits ont trahi la bonne volonté du législateur inspiré par le ministère du Travail: les nombreuses contradictions analysées au chapitre III, l'inertie et la stagnation des comités paritaires en formation professionnelle, les oppositions et les querelles de zônes au sujet des cartes de compétence, les exemptions et les recours fréquents au lieutenant-gouverneur en Conseil, etc.

Par la Loi de la convention collective, les Comités paritaires auraient dû, par la collaboration entre employeurs et employés apporter un soin particulier à la formation de la main-d'oeuvre. En vertu de sa position, le ministère du Travail aurait dû inspirer plus d'initiative et d'élan. Malheureusement, après trente ans d'expérience, à cause du régime d'économie libérale et de la conjoncture actuelle, cette formule n'a guère réussi. Preuve, les nombreux décrets abolis. C'est la manifestation tangible de l'inertie, tant patronale qu'ouvrière, à l'égard de cette formule de collaboration. Même les fonctionnaires supérieurs du ministère sont obligés de quémander auprès des employeurs pour qu'ils utilisent les fonds que le gouvernement leur offre pour la formation professionnelle par l'apprentissage. Dans ces circonstances le Comité considère imprudent de confier une entreprise d'une aussi grande envergure que le développement de la main-d'oeuvre d'un simple service d'un ministère. En plus, le Comité est d'avis que cette formule d'un service ne corrigerait pas les contradictions entre les décrets, l'absence d'objectif provincial, l'atrophie des programmes, la dispersion des énergies, et le retard de la formation professionnelle des travailleurs.

En outre, le Comité est conscient des priorités ministérielles qui ne permettent pas facilement à un ministère de rémédier en vitesse aux situations critiques. Les faits démontrent que souvent ni le ministre, ni même les hauts fonctionnaires ne peuvent agir. Le Comité lui-même n'a pas pu trouver les fonds nécessaires à l'inventaire des métiers et des occupations de la Province. De plus, chaque ministère devient un empire fermé où les hauts fonctionnaires ne peuvent pas toujours conserver l'onjectivité, l'impartialité

devant des nécessités urgentes ou des crises sociales. Dès qu'il s'agit d'une modification ou d'une amputation budgétaire, de dépenses extraordinaires, dictées par des besoins pressants, l'objectivité d'esprit cède aux poussées des intérêts du ministère et de l'influence politique. Le Comité est conscient de l'emprise du ministère de l'Education sur la formation globale des travailleurs aussi bien à l'usine qu'en dehors. Par les accords fédéraux, le ministère de l'Education envahit le domaine du travail à tel point que le ministère du Travail a concédé des amendements à l'ordonnance no. 4 qui permettent dorénavant aux étudiants en stage de faire sans rémunération des travaux d'usine rentables pour les employeurs.

Devant ces exemples nombreux, le Comité n'a pas pu se rallier à cette solution d'un service du ministère du Travail et il a adopté la formule de la commission provinciale de la main-d'oeuvre. Celle-ci assurerait l'unité d'objectif, la coordination des niveaux provincial et régional: elle respecterait l'initiative locale, garantirait une administration autonome, une certaine indépendance financière, elle assurerait la participation active des intéressés: employeurs et employés; elle libérerait le secteur de la main-d'oeuvre des influences politiques et des conflits soulevés par des particularismes régionaux. Elle ferait appel à la collaboration du mouvement syndical et des association patronales.

Cette formule coordonnerait dans un ensemble la responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs et la responsabilité de l'intégration d'une politique de main-d'oeuvre à une politique de plain emploi. Cette Commission devrait agir sur deux plans: le plan provincial et le plan régional. Au plan provincial, elle se chargerait de la formation professionnelle des travailleurs, de l'inventaire de la main-d'oeuvre, de la promotion, du développement et de la coordination des programmes de formation dans l'entreprise et du contrôle des normes et des qualifications.

Au plan régional, elle coordonnerait les initiatives des divisions régionales composées des intéressés, patrons, ouvriers et institutions d'enseignement. Le succès d'une politique provinciale de formation professionnelle des travailleurs exigerait la participation organisée et engagée de l'entreprise. La structure de l'organisme qui adapterait la formation professionnelle des travailleurs aux exigences régionales et locales reposerait sur l'initiative des usines et des ouvriers qui agiraient par une division régionale composée d'employeurs, d'employés et de représentants d'institutions sociales et qui serait guidée par un directeur régional qui coordonnerait l'activité de la division régionale et celle de la Commission provinciale.

Cette formule confierait à la division régionale de la main-d'oeuvre, sous l'égide de la Commission procinciale, la responsabilité de planifier et de coordonner la formation professionnelle des travailleurs aux niveaux régional et local. Cette division régionale permettrait une décentralisation administrative: elle pourrait être appuyée par des comités spécialisés et par des services sous la conduite d'un directeur régional nommé par la Commission provinciale sur la recommandation de la division régionale.

Bref, la Commission provinciale de la main-d'oeuvre, de concert avec la division régionale, constituerait une structure qui assurerait l'unité, la coordination et la souplesse administrative nécessaire pour rallier toutes les énergies du monde du travail:

- Définir les disciplines professionnelles conduisant au certificat de qualification de juridiction provinciale;

- définir les normes de qualification en tenant compte des exigences qualitatives des qualifications correspondant à chacune des quatre catégories de travailleurs dans un même métier ou une même discipline professionnelle: travailleur spécialisé, qualifié, technicien, surveillant;

- définir les modalités et la procédure des ententes avec l'entreprise ainsi que les conditions d'approbation de ces ententes;

- définir les normes des examens de qualification et la procédure à suivre pour l'émission d'un certificat provincial;

- fixer les taux d'allocations et les autres formes d'aide aux stagiaires;

- définir les stimulants qui seront accordés aux entreprises participant à un programme approuvé;

- établir un programme de placement et de reclassement des travailleurs affectés par le chômage et l'automation;

- établir un programme de recherches sur les besoins qualitatifs et quantitatifs de la main-d'oeuvre;

- établir un programme de recherches sur les transformations technologiques.

A. Au niveau provincial

La Commission provinciale de la main-d'oeuvre aurait pour fonction de promouvoir et de coordonner la formation professionnelle à tous les paliers tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Cette Commission provinciale serait sous la juridiction du ministère du Travail et serait constituée par une législation spéciale qui fusionnerait la Commission du salaire minimum avec ses droits, pouvoirs et privilèges, le Service de l'aide à l'apprentissage, le Service des examens du ministère du Travail et le Service de placement provincial. Cette Commission aurait le contrôle provincial des programmes, des normes de qualification, des examens et des certificats de qualification.

Du point de vue financement, la Commission aurait deux sources de revenus: la première, par le Trésor (qui reçoit du Fédéral par le truchement des accords fédéraux-provinciaux, les sommes attribuées à la formation technique et professionnelle), la deuxième proviendrait d'un prélèvement identique à celui de la Commission du salaire minimum et servirait à financer les normes, le placement et tout ce qui n'émarge pas au budget relatif aux programmes de formation professionnelle.

Cette Commission aurait, en outre, les responsabilités suivantes:

- Maintenir un inventaire perpétuel des occupations et des besoins du marché du travail.
- Assurer la stabilité et la permanence de l'emploi à l'aide du Service de placement qui pourvoit à l'orientation et à l'utilisation rationnelle de la main-d'oeuvre, et en adoptant des mesures préventives de licenciement en vue de la réadaptation des travailleurs affectés par les changements technologiques.

Structures de la Commission

- Composition

La Commission de la main-d'oeuvre serait sous la juridiction du ministre du Travail et serait composée d'un président impartial, de trois représentants des employeurs et de trois représentants des travailleurs tous nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Les représentants des employeurs et des travailleurs seraient nommés, après consultation des groupes intéressés, pour un terme de trois ans avec mandat renouvelable. Ce mandat serait révocable en tout temps sur recommandation des parties intéressées.

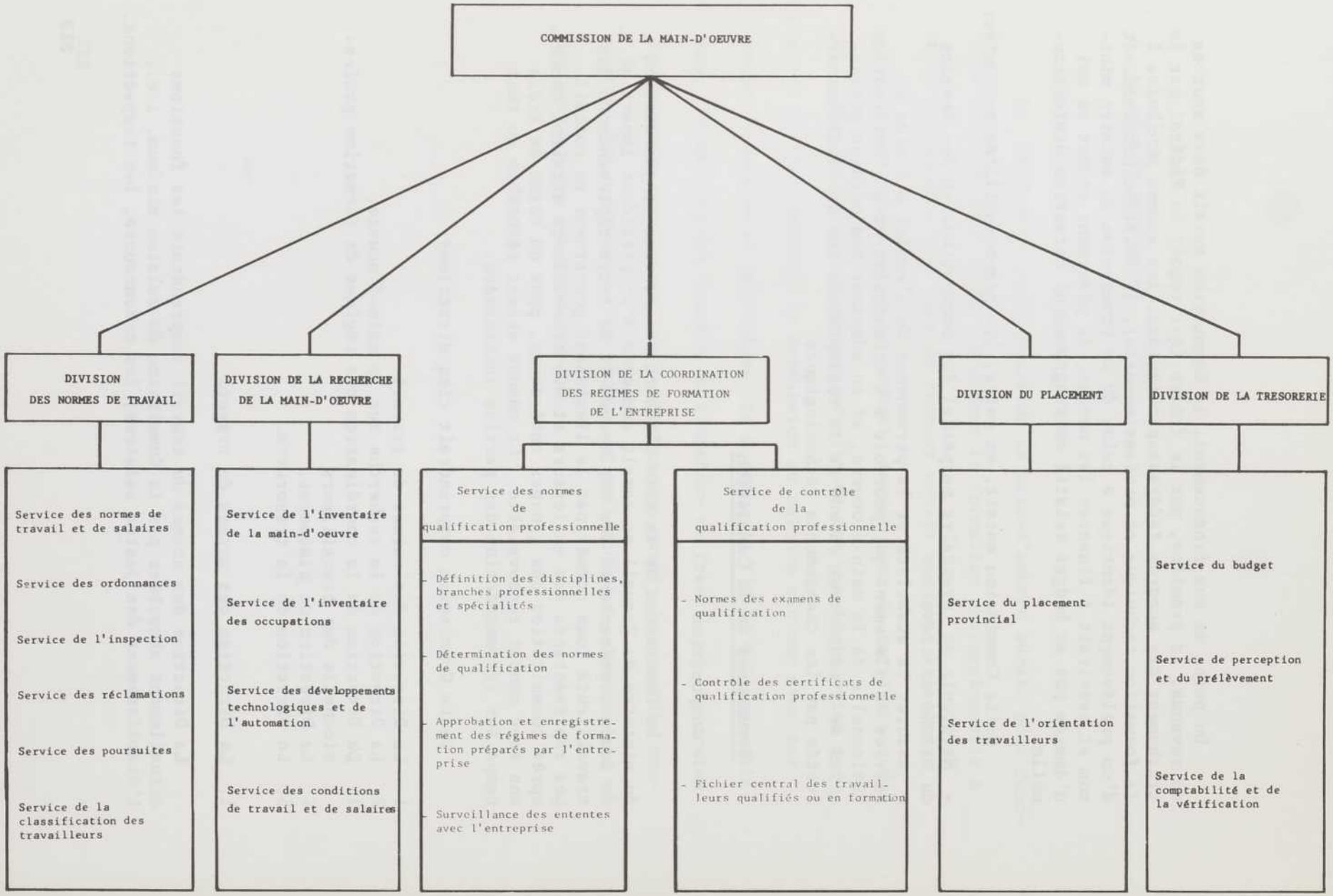
Cette Commission comprendrait cinq directions:

1. La Direction des normes de travail.
2. La Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre.
3. La Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle des travailleurs.
4. La Direction du placement.
5. La Direction de la trésorerie.

1. La Direction des normes du travail

La Direction des normes du travail comprendrait les fonctions actuellement absorbées par la Commission du salaire minimum, i.e., l'établissement des justes salaires, les ordonnances, les inspections,

Organigramme 1: Commission de la main-d'oeuvre



la vérification, les réclamations, le travail des jeunes, le travail des femmes, la discrimination dans l'emploi, les poursuites en justice et l'évaluation des tâches.

2. La Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre

La Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre comporterait la compilation de la main-d'oeuvre par âge, par sexe, par degré d'instruction, par occupation, par industrie et par région. Elle impliquerait également l'inventaire perpétuel et la projection des occupations, des métiers radiés et des métiers nouveaux. En plus, elle devrait mettre à jour le relevé du chômage régional et global ainsi que celui des développements technologiques. Elle ferait l'inventaire des cumuls d'emplois et de la main-d'oeuvre féminine.

3. La Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle

La Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle dans l'entreprise comprendrait deux services: le service des normes de qualification et des examens et le service du contrôle de la qualification professionnelle. Le service des normes de qualifications professionnelles se chargerait de la définition des disciplines, des branches et des spécialités professionnelles. Elle préparerait et approuverait les normes de qualification. Elle enregistrerait les régimes de formation préparés par l'entreprise et surveillerait l'application des ententes et l'émission des certificats de qualification professionnelle.

Le service de contrôle de la qualification professionnelle s'occuperait des normes des examens de qualification, contrôlerait les certificats de qualification et mettrait à jour le fichier central de la qualification des travailleurs.

4. La Direction du placement provincial

La Direction du placement provincial assumerait la responsabilité du placement et de l'orientation des travailleurs dans la province. Pour surveiller le recrutement interprovincial, elle agirait conjointement avec le Service national de placement; elle analyserait les demandes d'emploi et participerait aux mesures préventives en cas de licenciements massifs.

5. La Direction de la trésorerie

La Direction de la trésorerie assurerait le service des exercices financiers, des budgets et des octrois, elle examinerait et

approuverait les immobilisations et assurerait les prélèvements nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions et de ses responsabilités. Elle assumerait le service de la comptabilité et de la vérification.

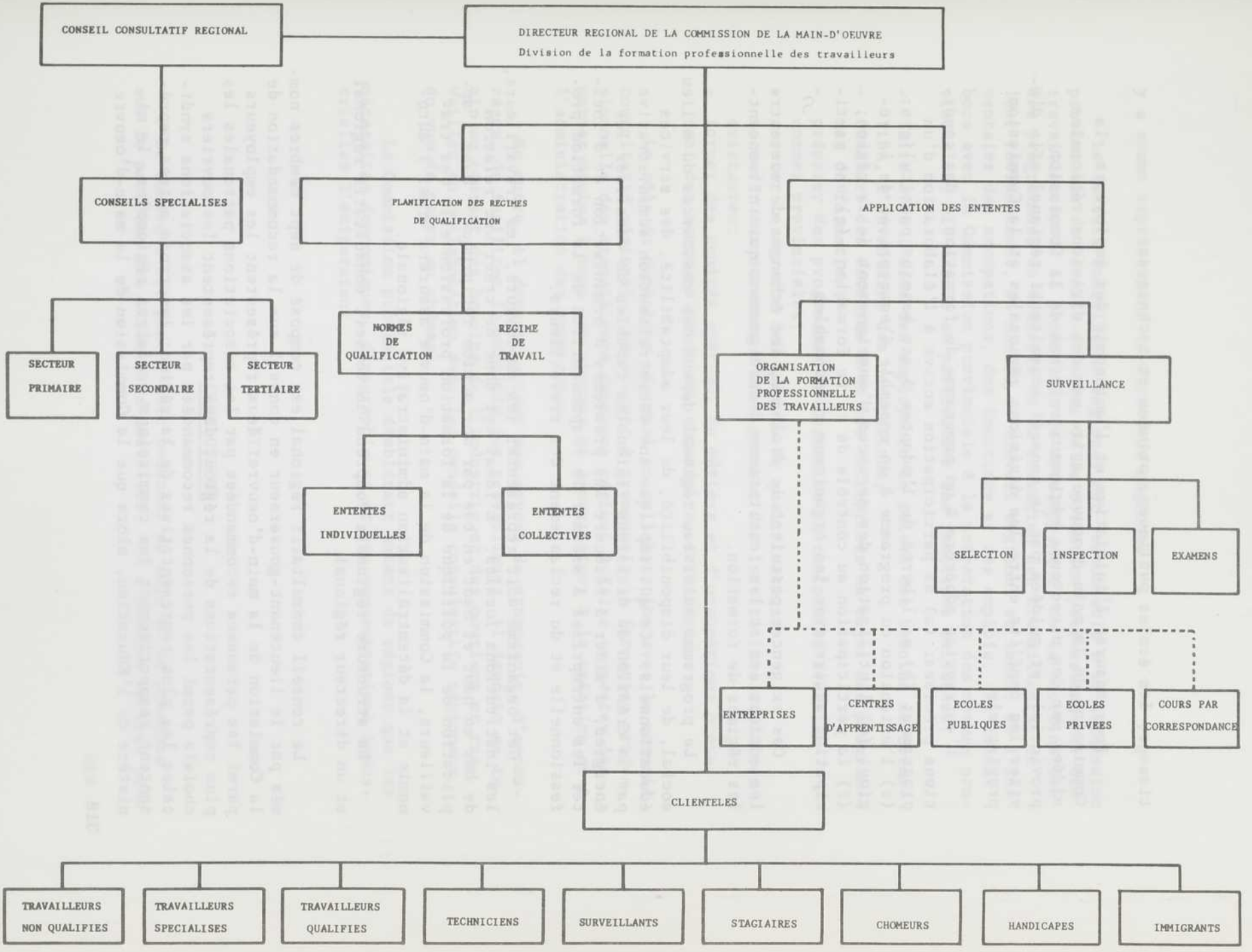
B. Au niveau régional

Nous venons de voir qu'au niveau provincial, la Commission vise à l'établissement des normes et du contrôle des qualifications. Mais au niveau régional, une politique provinciale de formation professionnelle des travailleurs exige la participation active, organisée et engagée de l'entreprise. Elle doit s'adapter aux exigences régionales et locales par la collaboration active et fonctionnelle du milieu qui s'exprimera par le truchement d'une division régionale composée de représentants d'employeurs, d'employés et d'institutions éducationnelles, économiques et sociales du milieu qui influencent les régimes de formation.

Il s'agit donc d'obtenir, sous forme d'entente, un engagement formel de l'entreprise sur un programme de formation professionnelle d'après des modalités régionales. Ces modalités détermineraient la formation théorique et pratique dans une discipline, une qualification professionnelle avec le concours des institutions existantes. En d'autres termes, l'initiative du programme partirait de l'entreprise. Celle-ci, seule ou avec d'autres, recourrait à une division régionale pour la préparation d'ententes et l'exécution se réaliserait avec le concours des institutions. Ces ententes pourraient être collectives et elles conditionneraient le financement et l'aide gouvernementale. Elles viseraient à définir les modalités dans les procédures d'examens. On l'a constaté par expérience et à la suite d'enquêtes, les cadres de l'entreprise ne suffisent pas. Il faut que les entreprises prennent conscience de leurs responsabilités sociales. Ce qui exige un stimulant qui les amène à agir dans un cadre organisé et à répondre aux besoins collectifs par une action collective. Même si au niveau régional, la Commission provinciale nomme un directeur, l'initiative, la responsabilité du programme relève de l'entreprise et du conseil consultatif régional et le directeur régional n'est qu'un coordonnateur qui prépare les ententes et en surveille l'application sous l'autorité de la Commission provinciale.

Dans le concret, l'entreprise seule ou avec d'autres exprime ses besoins de formation de main-d'oeuvre; le directeur régional prépare avec elle et le conseil consultatif régional l'entente, la fait approuver par la Commission provinciale et celle-ci revient pour être appliquée et exécutée avec l'aide des centres de formation existants qui peuvent être les entreprises, les centres d'appren-

Organigramme 2: Division régionale de la main-d'oeuvre



tissage, les écoles publiques, privées et techniques.

Pour assurer l'initiative et l'autonomie des employeurs, la Commission de la main-d'oeuvre agira par des divisions régionales aidées par des directeurs régionaux relevant de la Commission provinciale et guidées par le conseil consultatif régional afin d'éviter les conflits entre les divisions régionales et la Commission provinciale.

L'entreprise adhérera à un programme de formation à des conditions précises: (a) sa participation active à l'élaboration d'un programme; (b) sa liberté de l'adapter à ses besoins particuliers; (c) l'extension du programme à un ensemble d'entreprises de la région; (d) l'utilisation des services d'enseignement de la région; (f) la participation au contrôle de cette formation; (g) une participation active avec les organismes responsables.

Ces exigences postulent le dialogue, les échanges de vue entre les entreprises et les institutions d'enseignement qui influencent les régimes de formation.

Le programme au niveau régional dépend des ressources du milieu social, de leur disponibilité, de leur adaptabilité, des services éducationnels. Ce qui implique une décentralisation administrative par la création de divisions régionales capables de canaliser les énergies, d'aider à résoudre les problèmes d'organisation et d'inciter les entreprises à assumer la responsabilité de la formation professionnelle et du reclassement des travailleurs.

Cet organisme doit représenter les employeurs, les travailleurs, les institutions locales. L'idéal est donc de créer une relation de bas en haut et haut en bas par une action réciproque. Dans l'application de la politique de la formation professionnelle des travailleurs, la Commission de la main-d'oeuvre assurera ainsi l'autonomie et la décentralisation administrative régionale.

La structure régionale comprend un conseil consultatif régional et un directeur régional.

Le conseil consultatif régional est composé de sept membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation de la Commission de la main-d'oeuvre: deux représentent les employeurs parmi les personnes recommandées par les associations patronales les plus représentatives de la région; deux représentent les ouvriers choisis parmi les personnes recommandées par les associations syndicales les plus représentatives de la région; les trois autres représentent respectivement les commissions scolaires régionales, le ministère de l'Education, alors que la Commission de la main-d'oeuvre

y a comme représentant le directeur régional.

Le conseil consultatif régional est responsable à la Commission provinciale de la main-d'oeuvre de la formation professionnelle des travailleurs, de la promotion, du développement, de la coordination des programmes, du contrôle de la formation des travailleurs, de leur reclassement, du marché du travail régional et local, de l'inventaire des occupations, des fonctions et des emplois. Il collabore avec la Commission provinciale à la préparation des normes provinciales, Il exerce en particulier les fonctions suivantes:

- faire avec l'aide des employeurs le relevé des besoins de formation, l'inventaire des occupations;
- conclure des ententes avec les entreprises au sujet des programmes de formation;
- préparer des programmes de formation en conformité avec les normes provinciales;
- assurer le service des examens de qualification;
- recourir aux services d'enseignement des institutions scolaires existantes;
- former des comités spéciaux de métiers et d'occupations provenant des secteurs primaire, secondaire, tertiaire.

Le rôle du directeur régional en collaboration avec le conseil consultatif régional consisterait à promouvoir la formation professionnelle des travailleurs dans une région, à faire respecter les normes minima à tous les niveaux et à participer à la création et à l'administration des programmes.

En outre, il devrait aviser aux moyens de promouvoir, d'encourager, de faciliter la mobilité des travailleurs, il devrait se tenir au courant des besoins de l'industrie et des ouvriers et travailler en collaboration avec les conseils consultatifs régionaux en vue de parer au chômage.

La Commission provinciale établirait autant de régions que les nécessités économiques, démographiques et les concentrations industrielles l'exigeraient.

III

CONCLUSIONS

Le Comité s'est penché avec beaucoup de soin et de prudence sur le problème des structures nouvelles. Il a examiné de très près

les raisons qui ont pesé dans sa décision. Tout d'abord l'importance du problème de la main-d'oeuvre qui exige un organisme d'Etat, autonome et représentatif des employeurs et des employés au niveau provincial et au niveau régional, un organisme indépendant des influences politiques, intérieures et extérieures, et qui assure les priorités en matière de recherches de programmes de formation et de placement. Le Comité s'est rendu compte que dans un sujet aussi vital, une Commission aurait plus de prestige qu'un service du ministère du Travail déjà compromis et engagé par des politiques antérieures. De plus, une Commission aurait plus d'autonomie financière qu'un ministère et serait,aux yeux des travailleurs,un moyen plus propice de les aider dans le domaine de la formation professionnelle particulièrement dans la négociation des ententes, l'établissement des normes, les examens et le reclassement professionnel. Une Commission protégerait avec plus d'efficacité la liberté des employeurs et celle des employés. Les intéressés seraient à l'abri des groupements trop puissants qui pourraient dicter la politique provinciale en matière de formation professionnelle. En outre, comme le problème de la main-d'oeuvre engage à la fois plusieurs ministères tels que ceux de l'Education, du Travail, de l'Industrie et du Commerce, de la Famille et du Bien-Etre social, il est impératif que par la loi, une Commission provinciale ait l'autorité, la juridiction et les pouvoirs nécessaires à la solution des problèmes. La présentation des mémoires, les audiences publiques conduisent les membres du Comité à la nécessité d'une nouvelle structure provinciale et pour ces raisons, le Comité se prononce en faveur d'une Commission provinciale de la main-d'oeuvre pour le Québec.

IV

RECOMMANDATIONS

(54) Le Comité recommande la création d'une Commission de la main-d'oeuvre dont l'objet principal sera de promouvoir, d'assurer et de coordonner la formation professionnelle des travailleurs, hommes et femmes, à tous les paliers, tant dans le secteur public que privé et à tous les niveaux de travail afin d'assurer la mise en valeur du capital humain.

(55) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre soit sous la juridiction du ministre du Travail et soit composée de sept membres dont un président impartial, trois représentants des employeurs et trois représentants des travailleurs, tous nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Les représentants des employeurs et des travailleurs seront nommés après

consultation des groupes intéressés pour un terme de trois ans avec mandat renouvelable. Ce mandat sera révocable en tout temps sur recommandation des parties intéressées. Le siège de cette Commission sera à Québec.

(56) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre soit constituée par une fusion du Service de l'aide à l'apprentissage, des Services des examens du ministère du Travail, du Service de placement provincial et de la Commission du salaire minimum avec tous ses droits, pouvoirs et privilèges et notamment ceux de prélèvement, de recherches et d'enquêtes.

(57) Le Comité recommande que s'établisse organiquement au sein de la Commission de la main-d'oeuvre une collaboration permanente entre cette Commission et le ministère de l'Education au sujet des programmes et des examens de qualification professionnelle des travailleurs.

(58) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre ait le contrôle des programmes de formation professionnelle des travailleurs, des normes de qualification, du personnel chargé de la formation professionnelle des travailleurs et des certificats de qualification.

(59) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre finance les programmes de recherches et de formation des travailleurs à même le fonds consolidé de la province, afin de pouvoir récupérer les sommes attribuées à la formation technique et professionnelle en vertu des accords fédéraux-provinciaux et finance, par le prélèvement, l'observation des normes de travail, le placement et tout ce qui n'émarge pas au budget des programmes de recherches et de formation professionnelle des travailleurs.

(60) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre comprenne:

a) une Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle des travailleurs;
b) une Direction des normes de travail;
c) une Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre;
d) une Direction du placement provincial;
e) une Direction de la trésorerie.

(61) Le Comité recommande que la Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle comprenne les services suivants:

a) Service des programmes et des examens de qualification professionnelle composé de spécialistes nommés par la Commission

de la main-d'oeuvre dont la moitié aura été recommandée par le ministère de l'Education. Ce service aura les fonctions suivantes:
- Définition des disciplines, branches et spécialités professionnelles;
- préparation et approbation des programmes;
- contrôle de la formation professionnelle des travailleurs par les examens et l'émission des certificats de qualification.

b) Service de la formation professionnelle des travailleurs:
- détermination et surveillance des normes de qualification des travailleurs et du personnel chargé de la formation;
- régime de travail relatif à la formation professionnelle des travailleurs;
- rapport entre le nombre des apprentis et des travailleurs qualifiés;
- enregistrement et application des ententes relatives à la formation professionnelle des travailleurs;
- formation professionnelle féminine.

(62) Le Comité recommande que la Direction des normes de travail comprenne les services suivants:
a) normes de travail et de salaire;
b) inspection;
c) réclamation;
d) travail des femmes;
e) travail des jeunes;
f) contentieux;
g) classification des travailleurs;
h) discrimination dans l'emploi et dans la formation professionnelle

(63) Le Comité recommande que la Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre, de concert avec les autres organismes de recherches, englobe les fonctions suivantes:
a) Service de l'inventaire de la main-d'oeuvre:
- par âge, par sexe, par degré d'instruction, par occupation, par industrie, par région;
- l'inventaire des cumuls d'emplois;
- la main-d'oeuvre féminine.

b) Service de l'inventaire des occupations: des métiers radiés, des métiers nouveaux, de l'offre et de la demande de la main-d'oeuvre.

c) Service des développements technologiques et de l'automation; chômage régional et global.

d) Service des conditions de travail et de salaire.

(64) Le Comité recommande que la Direction du placement de la Commission de la main-d'oeuvre assume la responsabilité du placement et de l'orientation des travailleurs dans la province.

(65) Le Comité recommande une Direction de la trésorerie comprenant les services suivants:
a) budgets;
b) prélèvement;
c) comptabilité et vérification

(66) Le Comité recommande que les institutions de formation professionnelle des travailleurs, publiques et privées, continuent de jouer leur rôle respectif en coordonnant leurs politiques et celles de la Commission de la main-d'oeuvre et qu'elles soumettent leurs programmes pour approbation.

(67) Le Comité recommande que les employeurs, dans le cas d'une mise-à-pied massive causée par des transformations technologiques, en informent la Commission de la main-d'oeuvre et collaborent avec elle en vue d'assurer le recyclage des travailleurs.

(68) Le Comité recommande que les entreprises qui veulent bénéficier des subsides gouvernementaux aux fins de la formation professionnelle soumettent leurs programmes à la Commission de la main-d'oeuvre pour approbation.

(69) Le Comité recommande que la politique de formation et de développement de la Commission de la main-d'oeuvre soit appliquée par des divisions régionales de la main-d'oeuvre qui tiendront compte des initiatives locales et qui seront chargées de la promotion et de l'application des programmes de formation professionnelle des travailleurs aux niveaux local et régional.

(70) Le Comité recommande que la division régionale de la main-d'oeuvre soit chargée de la préparation et de l'exécution des ententes avec les entreprises relatives aux programmes de formation professionnelle des travailleurs.

(71) Le Comité recommande que cette division régionale de la main-d'oeuvre soit administrée par un directeur régional nommé par la Commission sur présentation de la division régionale et collabore avec la politique générale de la Commission provinciale.

(72) Le Comité recommande que la division régionale soit responsable de la promotion, des contrôles et de la négociation des ententes dans sa région.

(73) Le Comité recommande la création d'une division régionale de la main-d'oeuvre chargée du choix, de l'élaboration et de l'application des programmes de formation professionnelle des travailleurs.

(74) Le Comité recommande que cette division régionale soit formée de sept membres dont deux représentant les employeurs, deux représentant les ouvriers, un représentant des écoles régionales, un directeur régional de la Commission de la main-d'oeuvre, un représentant du ministère de l'Education.

(75) Le Comité recommande que cette division régionale s'adjoigne des conseils spécialisés selon les besoins de la région dans chacun des secteurs primaire, secondaire et tertiaire.

SOMMAIRE

DES

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS

(1) Par suite des transformations technologiques, l'apprentissage ne répondant plus aux exigences modernes de l'Industrie doit être remplacé par la formation professionnelle des travailleurs. Cette formation doit s'appliquer tant aux hommes qu'aux femmes et doit inclure les éléments suivants: la libération du travailleur, son intégration systématique dans l'entreprise, la polyvalence des métiers ou des occupations, l'universalité et la permanence de sa formation, sa promotion professionnelle et sociale.

(2) La formation scolaire générale prépare le futur citoyen, l'enseignement professionnel prépare l'étudiant à remplir des fonctions productives sur le marché du travail; la formation professionnelle des travailleurs complète les deux premières par une formation organisée et appropriée, selon les exigences des familles de métiers ou d'occupations permettant ainsi au travailleur d'acquérir la qualification professionnelle nécessaire pour exercer une fonction de travail et de lui assurer la promotion professionnelle et sociale.

(3) La formation professionnelle des travailleurs devient la voie normale qui permet à toute personne, homme ou femme, sur le marché du travail d'accéder selon ses aptitudes, par une formation générale et spécialisée et par une formation pratique, aux qualifications requises pour exercer les diverses fonctions d'exécution ou de surveillance comprises dans une même discipline professionnelle.

(4) La formation professionnelle doit être accessible à tous les travailleurs sans discrimination quant à l'origine ethnique et sociale, la religion et le sexe.

(5) La réalisation des objectifs de la formation et de la promotion professionnelles doit s'inspirer des impératifs au milieu et engager les entreprises et les associations professionnelles dans une participation organique, par la mise en oeuvre des ressources communes. Parmi les moyens, le Comité souligne la nécessité de définir les exigences qualitatives et quantitatives de la formation professionnelle des travailleurs, d'établir des normes provinciales, de contrôler la qualification professionnelle, de réglementer le régime de formation et d'apprentissage, et d'assurer la stabilité et la permanence de l'emploi.

(6) La responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs s'établit en principe sur le lien qui existe entre le droit au travail, le salaire et la permanence de l'emploi; elle repose sur la justice sociale qui exige d'assurer l'emploi aux travailleurs et de leur en garantir la stabilité par une formation professionnelle qui les rend aptes à remplir leur fonction.

(7) La responsabilité générale de la formation professionnelle des travailleurs dans la province de Québec doit relever de trois institutions: l'Etat, les entreprises, les syndicats des travailleurs.

(8) Au niveau de l'Etat, la formation professionnelle des travailleurs doit relever de la juridiction provinciale.

(9) Au niveau provincial, la responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs doit relever du ministère du Travail; la formation prolongeant l'enseignement professionnel se poursuit en effet par l'organisation systématique de régimes de formation sous la responsabilité des institutions économiques et sociales. Ces régimes de formation de l'entreprise doivent cependant respecter les normes établies par le ministère du Travail se rapportant au contrôle de la qualification professionnelle des travailleurs. Ces régimes feront appel à la collaboration des centres de formation, particulièrement ceux qui dépendent directement ou indirectement du ministère de l'Education.

(10) L'intervention de l'Etat en matière de formation professionnelle des travailleurs s'exercera dans les cadres de la planification indicative et coercitive et d'une collaboration avec les entreprises et les syndicats, tant au niveau local, régional que provincial.

(11) Afin de corriger l'anomalie de la multiplicité des juridictions, le Comité recommande une seule législation provinciale sur la formation professionnelle des travailleurs.

(12) Le Comité recommande que cette législation coordonne les activités qui relèvent de l'entreprise, de la profession et de l'Etat en matière de formation professionnelle des travailleurs.

(13) Le Comité recommande que cette législation ne se limite pas à la réglementation des métiers en vue de la sécurité publique mais s'étende à une formation qui permette la promotion professionnelle des travailleurs.

(14) Le Comité recommande que la législation sur la formation professionnelle des travailleurs fasse une distinction très nette entre les normes de qualification professionnelle et les normes de classification.

(15) Advenant que la formule des accords fédéraux-provinciaux persiste, la participation fédérale relative à la formation professionnelle des travailleurs devrait être administrée par le ministre du Travail.

(16) La formation professionnelle des travailleurs doit comprendre la détermination des objectifs généraux, la définition des métiers, l'établissement de normes qualitatives et quantitatives, l'approbation et l'enregistrement des programmes de formation de l'entreprise, le contrôle de cette formation, l'émission des certificats de qualification.

(17) La formation professionnelle doit être l'objet d'une seule loi générale de la formation de la main-d'oeuvre.

(18) Le régime de contrôle des systèmes de formation de l'entreprise et de la qualification professionnelle des travailleurs doit relever d'un même organisme provincial dont la juridiction n'est pas limitée par les juridictions territoriales et occupationnelles.

(19) Les divers programmes de formation professionnelle des travailleurs doivent conduire à un certificat de qualification qui spécifie la discipline ou la branche professionnelle, la spécialité et la qualification acquise par le travailleur, soit au niveau spécialisé, au niveau qualifié, au niveau technique ou au niveau de surveillant.

(20) Les examens et les certificats de qualification doivent être contrôlés par une même autorité provinciale compétente.

(21) Le certificat de qualification ne doit être utilisé que pour attester les qualifications acquises dans le cadre d'un système

approuvé par l'autorité provinciale responsable de la formation professionnelle des travailleurs.

(22) Il ne doit pas être permis d'utiliser, dans un régime de travail, le certificat de qualification pour identifier les diverses catégories de travailleurs, mais il faudrait plutôt employer à cette fin la carte de classification ou tout autre système d'identification.

(23) Si les parties à une convention collective de travail jugent nécessaire d'exiger des qualifications précises pour l'obtention d'une carte de classification, il leur est loisible d'établir que le certificat de qualification soit la condition d'émission d'une carte de classification; le certificat de qualification devenant ainsi une norme de travail conserve néanmoins son caractère universel.

(24) La Loi de l'aide à l'apprentissage doit être amendée de manière à intégrer les commissions d'apprentissage dans une structure provinciale de la formation professionnelle des travailleurs.

(25) Les centres d'apprentissage doivent être soumis aux mêmes normes provinciales qui gouvernent les régimes de formation de l'entreprise.

(26) Les commissions d'apprentissage doivent élargir leurs activités dans tous les secteurs selon les besoins d'une même région et se dégager des juridictions territoriales et occupationnelles des décrets.

(27) Les commissions d'apprentissage doivent chercher des solutions pour répondre aux besoins des quatre catégories de travailleurs: l'ouvrier spécialisé, l'ouvrier de métier, le technicien et le surveillant.

(28) Le Comité recommande que tout organisme de formation professionnelle des travailleurs soit soumis à un contrôle budgétaire sous l'autorité du ministre du Travail.

(29) Le Comité recommande l'uniformisation des normes administratives et des normes comptables des organismes participant à la formation professionnelle des travailleurs.

(30) Convaincu du fait que la formation professionnelle des travailleurs se réalise en milieu de travail ou dans des conditions identiques et que l'entreprise est l'agent indispensable de cette formation, le Comité recommande que l'entreprise organise

des régimes de formation dont elle assumera la responsabilité avec l'appui des pouvoirs publics.

(31) Dans la situation actuelle, la grande entreprise s'acquitte de sa fonction d'agent de formation dans un but de rentabilité économique; la petite et la moyenne entreprises n'ont pas toutes les ressources voulues pour réaliser un régime systématique de formation. Aussi, le Comité recommande-t-il un plan de coopération des entreprises pour la formation professionnelle des travailleurs.

(32) Le Comité recommande que ce plan de coopération repose sur des cadres qui définissent les objectifs généraux et sociaux, coordonnent ces régimes nombreux et variés et les intègrent dans une politique commune.

(33) Le Comité recommande que la réalisation de ce plan se fasse avec l'apport et la coopération permanente des organisations syndicales et patronales parce que le régime de formation des travailleurs doit s'intégrer au régime de travail qui nécessairement implique des relations entre les deux parties.

(34) Le Comité recommande que la réalisation de ce plan provincial dépende d'une adhésion volontaire des entreprises sous la forme d'un régime d'ententes tripartites.

(35) Le Comité recommande que ce régime d'ententes tripartites de formation résulte d'un travail ou d'une recherche collective entre un groupe d'entreprises et leurs travailleurs ou leurs représentants mandatés et auquel souscrira par la suite l'établissement individuel qui l'adaptera à son propre régime de production.

(36) Le Comité recommande que l'objet de cette entente tripartite porte sur le programme de formation et ses modalités d'application dans un établissement.

(37) En raison des exigences de la législation du travail, le Comité recommande qu'un contrat soit conclu entre l'apprenti et l'employeur qui participera à sa formation dans les cadres de l'entente tripartite et que ce contrat et ses transferts (d'un employeur à l'autre) soient enregistrés par l'autorité compétente.

(38) Le Comité recommande que le gouvernement provincial adopte d'urgence une politique officielle de main-d'oeuvre qui vise à l'utilisation optima et maxima des ressources humaines.

(39) Le Comité recommande que cette politique comprenne le relevé, le placement et l'utilisation rationnelle de tous les effectifs de main-d'oeuvre.

(40) Le Comité recommande qu'un organisme provincial surveille le rapport entre les investissements créateurs et les investissements destructeurs d'emplois.

(41) Le Comité recommande qu'un organisme provincial surveille et prévoie les effets de l'automation et des changements technologiques sur le marché du travail aux fins du reclassement des travailleurs mis à pied.

(42) Le Comité recommande que la responsabilité de la politique de main-d'oeuvre relève d'un organisme provincial sous la juridiction du ministère du Travail.

(43) Le Comité recommande que la coordination des régimes de formation professionnelle relie la formation scolaire, l'enseignement professionnel et la formation professionnelle des travailleurs.

(44) Le Comité recommande que cette coordination se fasse par le lien entre les disciplines académiques et les disciplines professionnelles définies par l'autorité compétente.

(45) Le Comité recommande que l'enseignement professionnel à tous les niveaux en régime scolaire achemine les étudiants vers les disciplines professionnelles aux niveaux correspondant aux exigences du marché de l'emploi.

(46) Le Comité recommande que la coordination des régimes de formation professionnelle de l'entreprise se réalise par l'établissement de normes provinciales, par l'approbation des programmes de formation de l'entreprise et par l'institution d'un régime d'ententes tripartites entre l'employeur, les travailleurs et l'organisme régional désigné à cette fin.

(47) Le Comité recommande que la coordination de l'enseignement technique et des régimes de formation de l'entreprise comporte deux conditions: la définition des disciplines professionnelles et la détermination dans chacune des disciplines de niveaux de qualification correspondant aux diverses catégories de travailleurs.

(48) Le Comité recommande que les définitions de métiers favorisent l'acquisition de qualifications polyvalentes dans une même discipline professionnelle.

(49) Le Comité recommande que la définition de la discipline professionnelle inspire et oriente les programmes de l'enseignement technique et professionnel et les programmes de formation exécutés par l'entreprise.

(50) Le Comité recommande que le niveau de qualification dans une même discipline professionnelle permette à l'étudiant et au travailleur d'accéder, selon leurs aptitudes, aux occupations qui requièrent la compétence d'un travailleur spécialisé, celle d'un travailleur qualifié, celle d'un technicien ou celle d'un surveillant.

(51) Le Comité recommande que la réglementation des régimes de formation de l'entreprise porte aussi sur les normes d'examens de qualification et sur une procédure à suivre pour l'émission des certificats de qualification.

(52) Le Comité recommande que le régime d'ententes tripartites exige, au préalable, l'inventaire des besoins régionaux et la préparation en commun d'un programme de formation.

(53) Le Comité recommande que le régime d'ententes tienne compte du régime de production et des conditions de travail de l'entreprise.

(54) Le Comité recommande la création d'une Commission de la main-d'oeuvre dont l'objet principal sera de promouvoir, d'assurer et de coordonner la formation professionnelle des travailleurs, hommes et femmes, à tous les paliers, tant dans le secteur public que privé et à tous les niveaux de travail afin d'assurer la mise en valeur du capital humain.

(55) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre soit sous la juridiction du ministre du Travail et soit composée de sept membres dont un président impartial, trois représentants des employeurs et trois représentants des travailleurs, tous nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Les représentants des employeurs et des travailleurs seront nommés après consultation des groupes intéressés pour un terme de trois ans avec mandat renouvelable. Ce mandat sera révocable en tout temps sur recommandation des parties intéressées. Le siège de cette Commission sera à Québec.

(56) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre soit constituée par une fusion du Service de l'aide à l'apprentissage, des Services des examens du ministère du Travail, du Service de placement provincial et de la Commission du salaire minimum

avec tous ses droits, pouvoirs et privilèges et notamment ceux de prélèvement, de recherches et d'enquêtes.

(57) Le Comité recommande que s'établisse organiquement au sein de la Commission de la main-d'oeuvre une collaboration permanente entre cette Commission et le ministère de l'Education au sujet des programmes et des examens de qualification professionnelle des travailleurs.

(58) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre ait le contrôle des programmes de formation professionnelle des travailleurs, des normes de qualification, du personnel chargé de la formation professionnelle des travailleurs et des certificats de qualification.

(59) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre finance les programmes de recherches et de formation des travailleurs à même le fonds consolidé de la province, afin de pouvoir récupérer les sommes attribuées à la formation technique et professionnelle en vertu des accords fédéraux-provinciaux et finance, par le prélèvement, l'observation des normes de travail, le placement et tout ce qui n'émarge pas au budget des programmes de recherches et de formation professionnelle des travailleurs.

(60) Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre comprenne:
a) Une Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle des travailleurs;
b) une Direction des normes de travail;
c) une Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre;
d) une Direction du placement provincial;
e) une Direction de la trésorerie.

(61) Le Comité recommande que la Direction de la coordination des régimes de formation professionnelle comprenne les services suivants:
a) Service des programmes et des examens de qualification professionnelle composé de spécialistes nommés par la Commission de la main-d'oeuvre dont la moitié aura été recommandée par le ministère de l'Education. Ce service aura les fonctions suivantes:
- Définition des disciplines, branches et spécialités professionnelles;
- préparation et approbation des programmes;
- contrôle de la formation professionnelle des travailleurs par les examens et l'émission des certificats de qualification.
b) Service de la formation professionnelle des travailleurs:

- Détermination et surveillance des normes de qualification des travailleurs et du personnel chargé de la formation;
- régime de travail relatif à la formation professionnelle des travailleurs;
- rapport entre le nombre des apprentis et des travailleurs qualifiés;
- enregistrement et application des ententes relatives à la formation professionnelle des travailleurs;
- formation professionnelle féminine.

(62) Le Comité recommande que la Direction des normes de travail comprenne les services suivants:
a) Normes de travail et de salaire;
b) inspection;
c) réclamation;
d) travail des femmes;
e) travail des jeunes;
f) contentieux;
g) classification des travailleurs;
h) discrimination dans l'emploi et dans la formation professionnelle.

(63) Le Comité recommande que la Direction de la recherche sur la main-d'oeuvre, de concert avec les autres organismes de recherches, englobe les fonctions suivantes:
a) Service de l'inventaire de la main-d'oeuvre:
- Par âge, par sexe, par degré d'instruction, par occupation, par industrie, par région;
- l'inventaire des cumuls d'emplois;
- la main-d'oeuvre féminine.
b) Service de l'inventaire des occupations: des métiers radiés, des métiers nouveaux, de l'offre et de la demande de la main-d'oeuvre.
c) Service des développements technologiques et de l'automation; chômage régional et global.
d) Service des conditions de travail et de salaire.

(64) Le Comité recommande que la Direction du placement de la Commission de la main-d'oeuvre assume la responsabilité du placement et de l'orientation des travailleurs dans la province.

(65) Le Comité recommande une Direction de la trésorerie comprenant les services suivants:
a) Budgets;
b) prélèvement;
c) comptabilité et vérification.

(66) Le Comité recommande que les institutions de formation professionnelle des travailleurs, publiques et privées, continuent de jouer leur rôle respectif en coordonnant leurs politiques et celles de la Commission de la main-d'oeuvre et qu'elles soumettent leurs programmes pour approbation.

(67) Le Comité recommande que les employeurs, dans le cas d'une mise à pied massive causée par des transformations technologiques, en informent la Commission de la main-d'oeuvre et collaborent avec elle en vue d'assurer le recyclage des travailleurs.

(68) Le Comité recommande que les entreprises qui veulent bénéficier des subsides gouvernementaux aux fins de la formation professionnelle soumettent leurs programmes à la Commission de la main-d'oeuvre pour approbation.

(69) Le Comité recommande que la politique de formation et de développement de la Commission de la main-d'oeuvre soit appliquée par des divisions régionales de la main-d'oeuvre qui tiendront compte des initiatives locales et qui seront chargées de la promotion et de l'application des programmes de formation professionnelle des travailleurs aux niveaux local et régional.

(70) Le Comité recommande que la division régionale de la main-d'oeuvre soit chargée de la préparation et de l'exécution des ententes avec les entreprises relatives aux programmes de formation professionnelle des travailleurs.

(71) Le Comité recommande que cette division régionale de la main-d'oeuvre soit administrée par un directeur régional nommé par la Commission sur présentation de la division régionale et collabore avec la politique générale de la Commission provinciale.

(72) Le Comité recommande que la division régionale soit responsable de la promotion, des contrôles et de la négociation des ententes dans sa région.

(73) Le Comité recommande la création d'une division régionale de la main-d'oeuvre chargée du choix, de l'élaboration et de l'application des programmes de formation professionnelle des travailleurs.

(74) Le Comité recommande que cette division régionale soit formée de sept membres dont deux représentant les employeurs, deux représentant les ouvriers, un représentant des écoles régionales, un directeur régional de la Commission de la main-d'oeuvre,

un représentant du ministère de l'Education.

(75) Le Comité recommande que cette division régionale s'adjoigne des conseils spécialisés selon les besoins de la région dans chacun des secteurs primaire, secondaire et tertiaire.

RAPPORT MINORITAIRE

DE

J.-LIONEL THIBEAULT

RAPPORT MINORITAIRE
DE J.-LIONEL THIBEAULT

A l'Honorable Carrier Fortin,
Ministre du Travail,
Province de Québec.

Je, soussigné, juge nécessaire de présenter à l'Honorable Ministre du Travail et par son entremise aux honorables membres du Conseil Exécutif de la Province, les considérations suivantes, relatives au rapport du Comité désigné par l'arrêté en conseil No 1814 (1964) sous le nom de "Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage" subséquemment modifié par l'arrêté en conseil No 672 (1965) pour devenir le "Comité d'étude sur l'organisation de la formation professionnelle des apprentis", afin d'exprimer mon désaccord au sujet de certaines recommandations qui selon mon avis, ne répondent pas à la demande quasi unanime des milieux intéressés à la formation professionnelle des apprentis.

Cette dissidence porte principalement sur les recommandations du Comité qui proposent une double juridiction en matière de formation professionnelle: celle du ministère du Travail par le truchement de la Commission de la main-d'oeuvre et celle du ministère de l'Education.

Mes remarques veulent, particulièrement, tenir compte des mémoires qui ont été présentés au Comité d'étude par les associations patronales, les unions ouvrières, les corporations professionnelles ainsi que diverses entreprises industrielles et commerciales.

La perspective dans laquelle vient s'inscrire ce rapport minoritaire vise à respecter l'esprit et la lettre de la nouvelle législation en matière d'éducation.

Le financement, étant un élément essentiel au développement dynamique d'un secteur d'activités, il devient nécessaire d'apporter une attention particulière à cet aspect dans l'étude des problèmes à analyser.

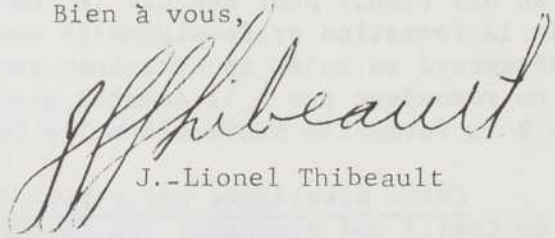
Puisqu'il ne m'est pas permis de signer la lettre de présentation du rapport, je veux par la présente m'associer aux autres membres du Comité pour remercier très sincèrement tous ceux qui nous ont aidés dans notre étude des problèmes de la formation professionnelle des travailleurs.

La façon avec laquelle nous avons été reçus par les entreprises, par les associations patronales et ouvrières, par les institutions de formation, indique bien l'intérêt que les gens du milieu apportent au développement des ressources humaines de la nation.

En terminant, je voudrais exprimer toute ma gratitude à l'Honorable Carrier Fortin, C.R., Ministre du Travail, pour son amabilité et sa compréhension, ainsi qu'à tous les fonctionnaires de son ministère avec qui j'ai eu l'honneur de travailler.

Je vous prie, Monsieur le Ministre, de croire à mon attachement profond à la grande cause de la promotion sociale de notre population.

Bien à vous,



J.-Lionel Thibeault

RESUME DES CONCLUSIONS

La stagnation de l'apprentissage dans la province depuis vingt ans est la preuve la plus évidente que cette méthode archaïque de formation des travailleurs ne cadre pas dans un système de production moderne; l'apprentissage traditionnel, vestige d'un régime de production depuis longtemps périmé, s'insère difficilement dans la conception nouvelle de la production. Le Comité d'étude le reconnaît d'ailleurs sans détour à la page 8 de son rapport lorsqu'il affirme que:

> "Par ses origines, l'apprentissage se rattache à une forme périmée d'organisation économique: l'avènement du machinisme, de la production en série, de l'automation bouleverse les règles traditionnelles de cette institution que certains pays songent à abolir".

LES JURIDICTIONS PARALLELES --- ELEMENTS DE DISCORDE ET D'ANARCHIE

Toute l'histoire de l'apprentissage de la province a été profondément marquée par le problème irréductible de l'éparpillement de l'autorité. De nombreux mémoires l'ont souligné et le Comité lui-même l'a constaté et le reconnaît de façon non équivoque à plusieurs reprises dans ses conclusions, particulièrement aux chapitres III, IV, V, VI.

Au chapitre troisième sur la législation de l'apprentissage, le Comité tire les conclusions suivantes:

> "La législation provinciale se caractérise par la multiplicité des juridictions. Les différentes procédures établies pour réglementer l'exercice des métiers font intervenir dans l'élaboration et le contrôle de la réglementation plusieurs organismes de juridiction provinciale, ainsi qu'une multitude de groupements patronaux et syndicaux qui agissent dans le cadre des unités de négociation dont la juridiction est tantôt provinciale, tantôt régionale. Un tel morcellement des responsabilités entraîne inévitablement des contradictions dans la définition des normes et introduit des structures juxtaposées qui s'inspirent, dans le contrôle de la qualification, de critères aussi variés qu'il existe d'organismes administratifs autorisés à contrôler la qualification des travailleurs".

L'apprentissage, à cause de l'incohérence de la réglementation, le manque d'uniformité dans les définitions de métiers, le refus de certains comités paritaires de reconnaître les certificats de qualification émis par d'autres comités paritaires de même juridiction professionnelle, est dans un marasme quasi indescriptible. Cette situation décourage les meilleures volontés à poursuivre jusqu'à la fin l'apprentissage d'un métier, d'une occupation. C'est ce qui explique, en bonne partie, la perdition scolaire considérable des centres d'apprentissage. Le Comité, dans son analyse de la situation actuelle, affirme à la page 132 de son rapport que:

> "Le problème fondamental en est un de structure: le morcellement du pouvoir de décision et la rigidité des juridictions professionnelles sont incompatibles avec les exigences de la mobilité professionnelle nécessaire aux travailleurs. Dans une économie où les méthodes de production et de travail nécessitent des qualifications polyvalentes, il faut allier l'enseignement théorique à la formation pratique et coordonner les diverses initiatives en matière de formation professionnelle des travailleurs".

Il devient donc facile de conclure que la dualité d'autorité que propose le Comité d'étude, en voulant partager la responsabilité de la formation professionnelle entre deux ministères, (le ministère du Travail par le truchement de la Commission de la main-d'oeuvre et le ministère de l'Education), loin de solutionner les problèmes qui sont à la base même de la création du Comité, va au contraire les accentuer; c'est d'ailleurs l'opinion d'un organisme très représentatif du milieu, la C.S.N., lorsque cette centrale syndicale affirme dans son mémoire:

> "Une autre remarque semble s'imposer. Doit-il, dans le domaine de la formation professionnelle y avoir des juridictions concurrentes au plan ministériel du gouvernement? Est-il possible de concevoir qu'un ministère, en l'occurence celui de l'Education, s'occupera de la formation professionnelle des jeunes et qu'un autre ministère, celui du travail, s'occupera de la formation professionnelle des personnes déjà au travail? Est-il sage d'avoir des formules hybrides comme celles-là? Il nous apparaît que les conflits entre les divers ministères pourraient être fréquents même si on peut présumer qu'il y ait des mécanismes pour les résoudre. Il faut à tout prix que votre Comité examine la possibilité qu'il n'y ait pas de juridictions parallèles dans ce domaine".

Par conséquent, il semble logique de conclure qu'un principe qui s'est avéré inefficace pendant vingt ans ne soit pas généralisé. Il devient donc nécessaire: "Que les institutions de formation professionnelle, rattachées directement ou subventionnées par des ministères, et qui demeurent encore en marge du système d'éducation soient rapatriées au ministère de l'Éducation afin de compléter l'unification du réseau des institutions d'enseignement professionnel".

RESPONSABILITES DU MINISTERE DU TRAVAIL

La section I de la loi concernant le Département du travail (chapitre 158, S.R.Q., (article 4) indique clairement le sens des responsabilités du ministère dans l'ensemble de la législation publique.

La législation ouvrière vise à assurer la protection du travailleur par le truchement de la loi des accidents du travail (chapitre 160, 1941), elle lui garantit des conditions de travail raisonnables par les dispositions du code du travail (Bill 54) et aussi par les lois de la limitation des heures de travail (chapitre 165, 1941) et du repos hebdomadaire (chapitre 166, 1941). D'autres lois ont pour objet de protéger son revenu: c'est le cas de la loi du salaire minimum (chapitre 164, 1941) et de la loi modifiant le code de procédure civile concernant la saisie des gages et salaires (Bill 12, 1958). Dans un domaine qui se rapporte à l'éducation, elle permet aux étudiants de faire des stages dans les entreprises selon les dispositions de l'ordonnance no 4 de la commission du salaire minimum.

EN RESUME, LE MINISTERE DU TRAVAIL A DONC LES POUVOIRS ET DEVOIRS DE LEGIFERER EN MATIERE DE NORMES DE TRAVAIL.

1.- NORMES DE TRAVAIL

La loi créant le ministère du Travail énumère, à l'article 4, les activités qui font l'objet de ce ministère, il devient donc relativement facile de déterminer les normes de travail qui relèvent de sa juridiction. Sans vouloir présenter une liste exhaustive de ces normes, soulignons ci-dessous celles qui sont le plus connues dans le monde du travail:

- placement
- classification des travailleurs
- salaires
- inspection des conditions de travail
- conditions d'admission au monde du travail

- mesures de protection des travailleurs
- discrimination dans l'emploi
- toutes autres conditions de travail pouvant faire partie de la convention collective signée en vertu du code du travail (Bill 54).

RESPONSABILITES DU MINISTERE DE L'EDUCATION

A partir du principe que l'ordre politique dans une démocratie vise à améliorer la condition de chacun en développant un ensemble d'activités publiques susceptibles de réaliser les fins que poursuit la société: l'éducation qui se définit comme le processus de développement de l'être humain est non seulement un bien particulier, mais elle est encore le bien commun le plus précieux.

Les exigences de la société actuelle placent l'éducation au premier plan des responsabilités d'un état démocratique, car pour donner à chaque individu une chance égale d'épanouissement moral et physique, il a le devoir, s'il veut respecter le principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'instruction, de bâtir et de maintenir un système d'éducation capable de répondre adéquatement aux besoins de toute la population sans distinction de classes, de sexes, de races ou de religions.

C'est donc dans cet esprit que la grande charte de l'éducation a jeté les bases de la démocratisation scolaire au Québec, en 1961. Depuis cette date, le système scolaire s'est transformé graduellement par la création du ministère de l'Education, la régionalisation scolaire et l'application du règlement no 1.

Le principe fondamental d'un ministère de l'Education a pour objet de placer sous la même autorité tous les aspects qui se rattachent à l'éducation, c'est sans doute dans cette optique que les autorités gouvernementales ont voulu, en 1964, créer un ministère de l'Education (Elizabeth 12-13, 1964), dans la Province de Québec.

Il serait donc contradictoire et illogique, pour des raisons qui se rattachent à une législation anachronique ou parce qu'une partie de la formation professionnelle doit se donner dans l'industrie, de proposer des juridictions parallèles en matière de formation professionnelle. Il serait plus normal d'édicter ou de modifier la loi pour permettre au ministère de l'Education de compléter son oeuvre, même s'il est nécessaire, à cette fin, de franchir la barrière de l'usine.

LE MINISTERE DE L'EDUCATION A, PAR CONSEQUENT, L'AUTORITE DE LEGIFERER EN MATIERE DE NORMES DE FORMATION

1.- NORMES DE FORMATION

Puisque le principe fondamental d'un ministère de l'Education est de placer sous la même autorité toutes les questions qui se rattachent à l'éducation ou la formation, les normes de formation ont donc trait à:

- l'élaboration des contenus de la formation
- la préparation des examens
- l'émission des certificats
- l'établissement des normes de qualification des instituteurs et moniteurs
- la classification et la nomenclature des écoles et autres institutions d'enseignement
- la coordination de l'enseignement à tous les degrés
- la répartition territoriale et d'aménagement des établissements administrés ou subventionnés par la province
- l'analyse des occupations non pas pour des fins de classification mais pour des fins de formation

Au chapitre troisième portant sur la législation de l'apprentissage, à la page 71, le Comité constate avec de nombreuses preuves à l'appui que:

> "Cette procédure de réglementation, par ailleurs, selon laquelle les normes d'apprentissage deviennent une matière soumise au régime de la négociation des conditions de travail, soulève une difficulté majeure que plusieurs mémoires présentés au Comité d'étude n'ont pas manqué de souligner".

En proposant de sortir de la juridiction de la loi de la convention collective les normes de formation ou de qualification, le Comité reconnaît implicitement la nécessité de bien distinguer entre normes de travail et normes de formation.

A la page 133 de son rapport, il recommande que:

> "Le certificat de qualification ne doit être utilisé que pour attester les qualifications acquises dans le cadre d'un système approuvé par l'autorité provinciale responsable de la formation professionnelle des travailleurs".

"Il ne doit pas être permis d'utiliser, dans un régime de travail, le certificat de qualification pour identifier les diverses catégories de travailleurs, mais il faudrait plutôt employer à cette fin la carte de classification ou tout autre système d'identification".

Cette recommandation du Comité est très significative, car elle vient confirmer le bien fondé de la position du présent rapport quant au partage des responsabilités entre le ministère du Travail et le ministère de l'Education. C'est-à-dire que LE MINISTERE DU TRAVAIL, selon la loi concernant le Département du travail (chapitre 158, S.R.Q. 1941) possède les pouvoirs de légiférer en matière de normes de travail, tandis que le MINISTERE DE L'EDUCATION, pour sa part, doit assumer les responsabilités en matière d'éducation et de formation (Elizabeth II 12-13, 1964).

EDUCATION PERMANENTE: REPONSE DYNAMIQUE AUX PROBLEMES CAUSES PAR L'AUTOMATISATION

La réponse la plus sûre aux problèmes causés par l'évolution technologique et le développement de la main-d'oeuvre sera sans aucun doute l'EDUCATION PERMANENTE. Pour jouer pleinement son rôle, elle devra s'organiser de façon systématique, c'est-à-dire s'intégrer au processus global de la formation. Il deviendra alors nécessaire de raccourcir l'année de travail pour y intercaler des périodes de formation de façon à synchroniser, harmoniser, les activités de formation avec celles de production. La subdivision de l'année scolaire en trimestres est déjà une première étape vers la réalisation de cette nouvelle formule.

Dans la perspective de l'éducation permanente, la proposition de constituer deux autorités en matière de formation professionnelle et de formation des adultes devient aussi illogique que si l'on proposait de placer l'enseignement élémentaire et l'enseignement secondaire sous deux ministères différents.

UTILISATION OPTIMUM DES RESSOURCES DISPONIBLES

Les journaux rapportent qu'il existe au Canada une pénurie aiguë de main-d'oeuvre qualifiée alors que la province connaît un chômage chronique qui a atteint 9.3% de la population active, en 1961 et qui a diminué progressivement à 6.7%, en 1965.

Comment peut-on expliquer cette situation si l'on considère qu'il y a dans la province, en plus des écoles moyennes d'agriculture, 12 centres d'apprentissage, 42 instituts familiaux, 47 écoles

de métiers et 21 instituts de technologie.

Les instituts de technologie désignés autrefois, écoles techniques, existent chez-nous depuis au-delà de 50 ans et la province de Québec possède plus de la moitié des instituts de technologie du pays, alors que la province la plus industrialisée, l'Ontario, n'en compte que 7 seulement. Il faut cependant faire remarquer que les institutions ontariennes logent, par unité, plus d'étudiants que les nôtres puisqu'en 1964, 5545 étudiants se sont inscrits dans les écoles de la province voisine, comparativement à 9904 dans nos institutions.

Une chose est certaine, nous avons un réseau important d'institutions de formation professionnelle et il devrait être aménagé de façon à donner un rendement optimum.

Par conséquent, dans l'élaboration de tout plan de recherche visant à augmenter le rendement du réseau, on devrait inscrire en tête de la liste des problèmes prioritaires une étude scientifique du milieu comprenant trois phases principales:

a) une analyse qualitative et quantitative des contenus des programmes d'études actuels;
b) une vérification soigneuse de l'application des programmes d'études dans l'optique d'un rendement optimum des institutions;
c) l'établissement de moyens publicitaires adéquats pour faire connaître les écoles aux employeurs.

Une priorité particulière devrait être accordée à cette recherche, car avant de se lancer dans un vaste programme visant à multiplier les organismes tant consultatifs que ceux de formation, il serait sage de faire une analyse poussée des moyens existants et de s'assurer qu'ils sont utilisés au maximum de leur capacité. Les dépenses d'une telle recherche pourraient sans doute être partagées par le gouvernement fédéral selon les dispositions du programme 10 de l'entente fédérale-provinciale.

1½ MILLIONS DE PERDUS

Depuis la signature de l'entente fédérale-provinciale, en 1961, les comités paritaires ont versé aux commissions d'apprentissage des sommes totalisant environ $1,500,000. Parce que ces déboursés ne proviennent pas du fonds consolidé de la province, ils ne sont pas partageables par le gouvernement fédéral. Cette procédure administrative devient donc très onéreuse et nettement prohibitive dans la perspective d'un développement plus prononcé de ce secteur d'en-

seignement professionnel.

Si au lieu d'être prélevées par les comités paritaires les mêmes sommes avaient été versées au trésor de la province sous forme de taxe ou autrement, le gouvernement provincial aurait pu mettre à la disposition des centres d'apprentissage le double de ce montant, soit $3,000,000. sans qu'il en coûte un sous de plus à la province, parce que le gouvernement fédéral aurait, lui aussi, versé une participation égale par le truchement de l'accord fédéral-provincial sur l'enseignement technique et professionnel.

Cette situation est grave de conséquences, car elle met en relief une application biaisée et irrationnelle de la loi de l'aide à l'apprentissage, permettant en marge des accords, la construction d'institutions d'enseignement professionnel: les centres d'apprentissage alors que la loi autorise les commissions d'apprentissage, article 7-b, de conclure des ententes avec les institutions de l'enseignement spécialisé ce qui aurait permis à la province de s'enrichir de plusieurs millions de dollars à même les fonds du trésor fédéral.

LES CLASSES-ATELIERS OU CENTRES D'ENSEIGNEMENT ET DE PRODUCTION

Un état moderne soucieux de se tailler une place au soleil des nations industrielles doit se donner des structures économiques et sociales lui permettant de faire face avec succès aux exigences de la concurrence à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Pour maintenir notre standard de vie et améliorer le sort des secteurs défavorisés de la province, nous devons compter sur un volume accru d'exportations. Puisque les coûts de revient des entreprises sont affectés par le régime de taxation, le principe d'une production maximum à un coût minimum est aussi valable pour les gouvernements que pour les particuliers. L'administration publique doit donc viser à tirer le maximum de profits de ses investissements.

L'évolution de la société contemporaire vers l'éducation permanente va nécessairement apporter des transformations dans l'organisation matérielle des institutions de formation. Il a déjà été proposé, dans ce rapport, de créer des centres d'enseignement et de production dans le but de tirer le maximum de profits des ressources disponibles pour le développement de la main-d'oeuvre.

Du 1er avril 1961 au 31 mars 1965, les divers gouvernements du pays ont investi dans les écoles techniques et professionnelles au-delà de 800 millions de dollars. Ces institutions servent présentement au maximum de 8 heures du matin à 10 heures de l'après-midi, c'est-à-dire environ 60% du temps au cours de l'année scolaire

et restent inactives pendant la vacance d'été. De plus, ce potentiel industriel et commercial considérable n'est pas déprécié parce qu'il ne sert pas à la production.

Ces centres pourraient être constitués en corporations semi-privées qui seraient chargées de dispenser l'enseignement pratique le jour et serviraient pour des fins de production le reste de la journée et pendant la période des vacances.

Cette formule permettrait à la nation d'obtenir un rendement beaucoup plus élevé de ses investissements dans les écoles de formation professionnelle, tout en favorisant au maximum l'adaptation des programmes d'études aux exigences du marché du travail.

RAPPORT MINORITAIRE

DE J.-LIONEL THIBEAULT

I.- NOTRE SYSTEME D'APPRENTISSAGE EST-IL ANACHRONIQUE?

Le Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage répond sans détour à cette question en affirmant, à la page 8, dans son rapport:

> "On ne pouvait pas se fixer sur la conception traditionnelle de l'apprentissage. Cette conception statique ne répondait guère aux besoins actuels de l'industrie, de la population ouvrière et de la législation. Les structures économiques et sociales changent, les lois changent, les techniques, les métiers, les occupations, les fonctions de travail, les emplois, les classifications de tâches changent. Le phénomène de l'apprentissage devient ainsi plus complexe à définir. A le considérer dans une économie sans cesse en mouvement, il doit évoluer constamment sous l'action des changements. Par ses origines, l'apprentissage se rattache à une forme périmée d'organisation économique: l'avènement du machinisme, de la production en série, de l'automation bouleverse les règles traditionnelles de cette institution que certains pays songent à abolir".

a) UNE FORMULE PERIMEE.

Au chapitre troisième sur la législation de l'apprentissage, le Comité tire les conclusions suivantes:

"Après cette considération rapide de la législation, tant provinciale que fédérale, le Comité demeure quelque peu surpris de la multiplicité des lois, de la confusion des pouvoirs et du décalage entre l'intention du législateur et la réalité. Entre plusieurs autres, soulignons quelques traits généraux:

"La législation se distingue par le morcellement des objectifs, l'absence d'unité et le manque d'intégration avec une politique générale de main-d'oeuvre". Elle "paraît marquée par une certaine incohérence de pensée, un manque de coordination entre ce qui relève de l'entreprise, de la profession et de l'Etat".

"La législation provinciale se distingue par son caractère nettement limitatif et restrictif".

Elle "se distingue par la place secondaire accordée à l'apprentissage. Elle n'établit pratiquement aucune norme de qualification pour accéder au statut de travailleur qualifié".

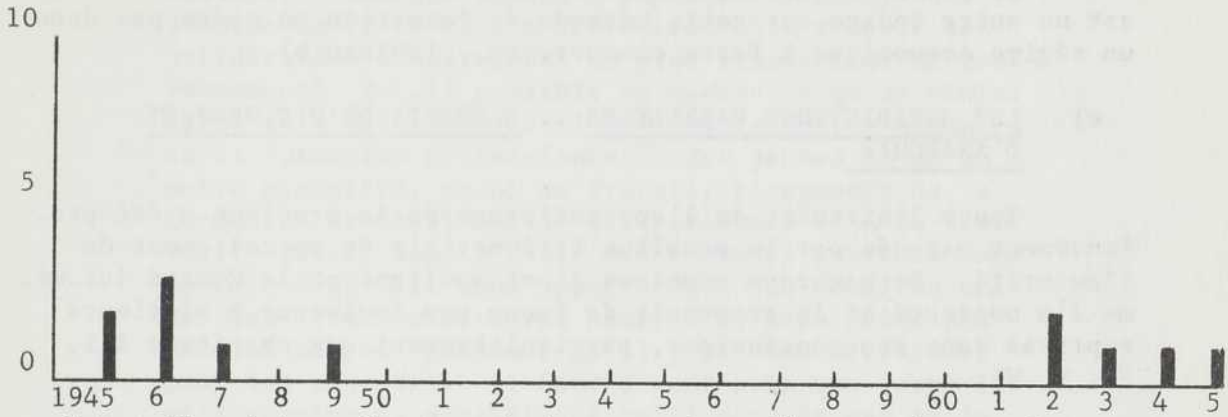
Et enfin, elle "se caractérise par la multiplicité des juridictions. Un tel morcellement des responsabilités entraîne inévitablement des contradictions dans la définition des normes et introduit des structures juxtaposées qui s'inspirent, dans le contrôle de la qualification, de critères aussi variés qu'il existe d'organismes administratifs autorisés à contrôler la qualification des travailleurs".

b) DES RESULTATS DECEVANTS

L'apprentissage a connu, depuis 20 ans, un développement très sporadique, se limitant à deux courtes phases d'évolution de faible intensité (tableau a). Selon le rapport du Comité, au tableau 9, page 138, il existe dans la province douze centres d'apprentissage, dont sept fondés au début de l'application de la loi de l'aide à l'apprentissage, c'est-à-dire, durant la période de 1945 à 1950. Les autres centres ont été créés depuis 1962.

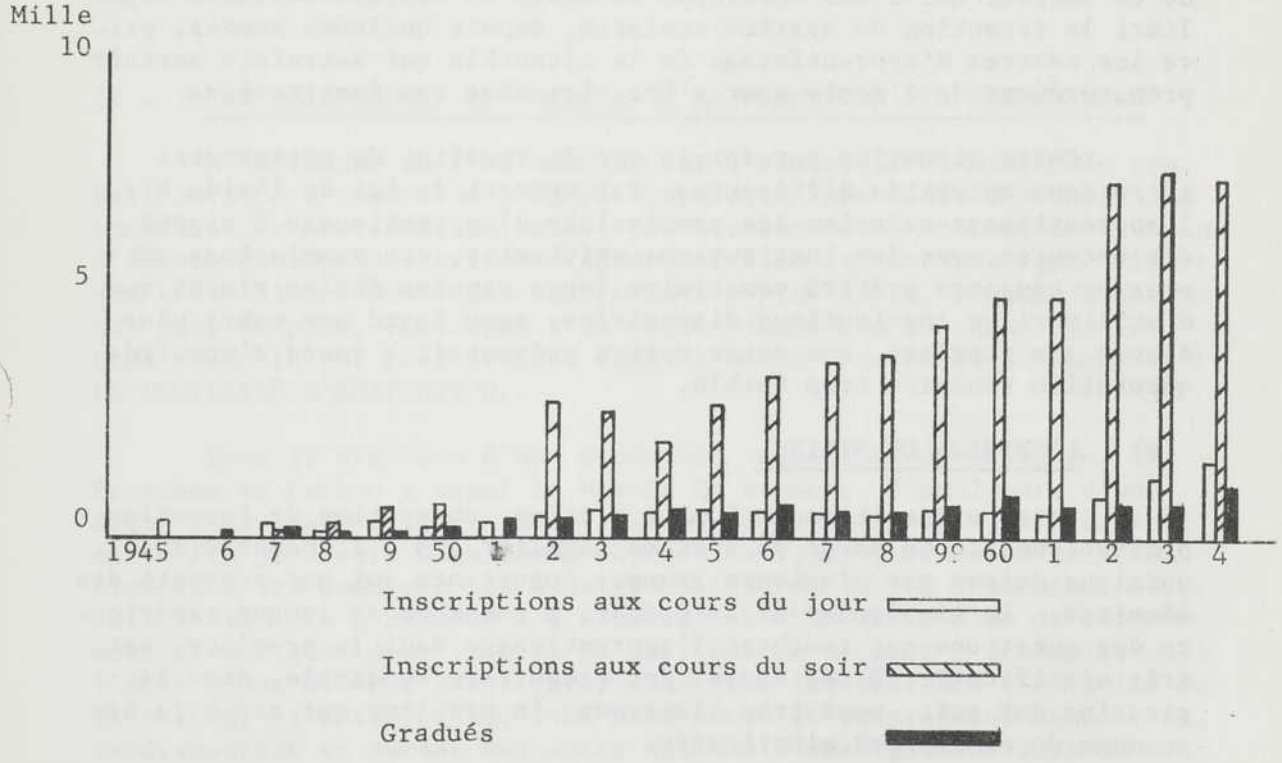
Il ressort donc de cette brève analyse de l'évolution de ces institutions, que ce secteur de la formation professionnelle a connu une longue période de stérilité qui dura treize ans; soit de 1949 à 1962. Cette léthargie prolongée n'est pas l'effet du hasard ou de la négligence des personnes en place, mais elle correspond plutôt à un vice de structure, à l'utilisation d'une formule surannée.

Tableau a: Evolution des Centres d'apprentissage de 1945 à 1965



Note: il existe présentement douze centres d'apprentissage dans la province.

Tableau b: Persévérance scolaire dams les centres d'apprentissage de 1945 à 1964



Remarques: 1- Progression presque nulle aux cours du jour;
2- Progression très marquée aux cours du coir;
3- Perdition scolaire considérable.

La perdition scolaire très élevée des centres d'apprentissage est un autre indice que cette méthode de formation ne cadre pas dans un régime économique à forte concurrence. (Tableau b)

c) LES JURIDICTIONS PARALLELES ---ELEMENTS DE DISCORDE ET D'ANARCHIE

Toute l'histoire de l'apprentissage de la province a été profondément marquée par le problème irréductible du morcellement de l'autorité. De nombreux mémoires l'ont souligné et le Comité lui-même l'a constaté et le reconnaît de façon non équivoque à plusieurs reprises dans ses conclusions, particulièrement aux chapitres III, IV, V, VI.

Le dualité d'autorité que propose le Comité d'étude, en voulant partager la responsabilité de la formation professionnelle entre deux ministères, (le ministère du Travail par le truchement de la Commission de la main-d'oeuvre et le ministère de l'Education) loin de solutionner les problèmes qui sont à la base même de la création du Comité, va au contraire les accentuer.

Les difficultés de recrutement des centres d'apprentissage devant une scolarisation plus poussée, sont causées par l'isolement de ce secteur qui s'est développé en marge du système scolaire régulier; la retention du système scolaire, depuis quelques années, prive les centres d'apprentissage de la clientèle qui autrefois sortait prématurément de l'école pour s'inscrire dans ces institutions.

Cette situation paradoxale est le résultat de mésententes entre deux autorités différentes, car même si la Loi de l'aide à l'apprentissage autorise les commissions d'apprentissage à signer des ententes avec des institutions existantes, ces commissions ont presque toujours préféré construire leurs propres écoles plutôt que d'utiliser les institutions disponibles, sans égard aux coûts plus élevés par étudiant, que cette option présentait à cause d'une fréquentation scolaire trop faible.

d) L'OPINION DU MILIEU

Cette proposition du Comité d'ériger un système de formation professionnelle en marge du système régulier, va à l'encontre des opinions émises par plusieurs groupes importants qui ont présenté des mémoires. Le témoignage de la C.S.N., à cause de sa longue expérience des questions qui touchent l'apprentissage dans la province, est très significatif; à cet égard, cette centrale syndicale, dans la citation qui suit, pose très clairement le problème qui est à la base même de ce rapport minoritaire.

"Une autre remarque semble s'imposer. Doit-il dans le domaine de la formation professionnelle y avoir des juridictions concurrentes au plan ministériel du gouvernement? Est-il possible de concevoir qu'un ministère, en l'occurence celui de l'Education, s'occupera de la formation professionnelle des jeunes et qu'un autre ministère, celui du Travail, s'occupera de la formation professionnelle des personnes déjà au travail? Est-il sage d'avoir des formules hybrides comme celles-là? Il nous apparaît que les conflits entre les divers ministères pourraient être fréquents même si on peut présumer qu'il y ait des mécanismes pour les résoudre. Il faut à tout prix que votre Comité examine la possibilité qu'il n'y ait pas de juridictions parallèles dans ce domaine".

Par conséquent, il semble logique de conclure qu'un principe qui s'est avéré inefficace pendant vingt ans ne soit pas généralisé. Il devient donc nécessaire: "Que les institutions de formation professionnelle, rattachées directement ou subventionnées par des ministères, et qui demeurent encore en marge du système d'éducation soient rapatriées au ministère de l'Education afin de compléter l'unification du réseau des institutions d'enseignement professionnel".

II.- UNE PHILOSOPHIE 20^{e} SIECLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

L'influence de l'automation sur l'évolution du marché du travail au pays a contribué à faire disparaître une foule d'occupations manuelles et semi-spécialisées. Les besoins de notre société en main-d'oeuvre qualifiée s'oriente rapidement vers les secteurs qui exigent des travailleurs possédant une formation plus large, plus polyvalante qui ont, en plus, développé à un degré avancé une des qualités les plus essentielles pour évoluer dans le monde industriel contemporain: LA SOUPLESSE D'ADAPTATION.

Sous la pression d'une évolution technologique effrénée, la Province de Québec a senti le besoin de scruter, d'analyser, d'une façon plus systématique, les problèmes de son milieu; elle a créé à cette fin plusieurs organismes chargés de faire l'étude de la situation dans les domaines les plus essentiels de la vie économique et culturelle. On a procédé à l'élaboration d'un vaste plan de relèvement économique, dont la mise en application ne peut s'accomplir sans l'aide d'une élite d'avant-garde dans tous les secteurs d'activité de la nation, et cette élite, dont nous avons un si pressant besoin, sera disponible en autant que notre système d'enseignement sera en me-

sure de la former en nombre et en qualité.

Le Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel qui a été chargé par le gouvernement, en 1963, de se pencher sur les problèmes de la formation professionnelle infra-universitaire, a formulé dans son rapport, à ce sujet, une recommandation fondamentale en déclarant qu':Aucun enfant ne devrait quitter l'école avant d'avoir reçu un minimum d'enseignement professionnel et le système scolaire devrait être aménagé de telle sorte qu'il puisse, au moment opportun, offrir à chacun l'enseignement professionnel qui convient à ses aptitudes et à ses ambitions".

a) TENDANCE

Les coûts élevés de la formation dans l'entreprise et les difficultés croissantes dans les négociations des conventions collectives dues à la mécanisation et à l'automatisation de l'industrie, vont contribuer à accentuer la tendance vers l'INSTITUTIONALISATION de la formation professionnelle.

L'enquête du Comité auprès des entreprises manufacturières, comptant 100 employés et plus, apporte à ce sujet des éléments d'information qui seraient de nature à confirmer cette tendance. Au chapitre VIII, du rapport traitant de "La Disposition à collaborer à la mise sur pied de certains programmes" à l'item "1- Collaboration à l'apprentissage", il est dit que:

> "Dans l'ensemble, 39.5% des établissements se sont dit prêts à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage, ce pourcentage étant légèrement plus bas dans la classe A et plus élevé dans la classe C. Parmi les entreprises sans programme, 22.3% seulement se disent prêtent à fournir leur collaboration; elles constituent 13.5% de l'échantillon. Il est à remarquer également que parmi les entreprises sans programme, c'est dans la classe C (500 employés et plus) que la disposition à collaborer est la plus faible, c'est-à-dire que deux établissements seulement se disent prêts à participer".

Une grande entreprise, possédant plusieurs usines de fabrication de pâtes et papier, tire la conclusion dans son mémoire:

"Nous ne voyons pas pour le moment l'urgence d'un program-

---

(1) R.C.E.E.T.P. Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, p. 116.

me d'apprentissage dans nos usines".

"Si ces problèmes de main-d'oeuvre devenaient plus sérieux, il se peut que l'aide du gouvernement soit nécessaire pour encourager la retraite hâtive, ce qui serait d'abord à l'avantage de certains employés, de la communauté et de l'industrie, en tenant compte que plusieurs travailleurs coûtent très cher à l'industrie et au gouvernement dû au fait qu'ils ne peuvent être réadaptés aux normes nouvelles créées par le progrès moderne".

Une autre entreprise affirme que "if we here at the x Company had available fully skilled Machinists, Papermakers, etc... we would be unable to fit them into our staff, being fully unionized", et elle ajoute au sujet de l'organisation d'un programme commun d'apprentissage ce qui suit:

"Industry is being asked to cut its costs, increase efficiencies and bring more trade to Canada. Efficiency cannot be expected if we get a school system superimposed on our operations. We already carry out a lot of training in the mill by people who know our products and processes. I do not feel that a trade school can be as specific as we must be, but I believe that it can be an important adjunct to the training of all employees who show initiative".

L'industrie québecoise étant nettement engagée sur la voie de la mécanisation et de l'automatisation, ce phénomène aura sans doute pour effet d'ajouter aux problèmes de réajustement socio-économique des entreprises et cette évolution va, par conséquent, accentuer la tendance vers l'institutionalisation de la formation professionnelle. Les citations précédentes sont d'ailleurs très révélatrices à cet égard.

b) LES "CLASSES-ATELIERS" OU CENTRES D'ENSEIGNEMENT ET DE PRODUCTION

Comment les institutions de formation et les entreprises pourraient-elles conjuguer leurs efforts pour faciliter l'intégration et l'adaptation des jeunes qui entrent dans le monde du travail, ou pour compléter la formation de ceux qui y sont déjà? Le Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel (Commission Tremblay) a déjà formulé, en 1963, des recommandations à cet égard, recommandations qui correspondent d'ailleurs avec celles de l'Association des manufacturiers canadiens,de la J.O.C. ainsi que la Cie Canadian

Bronze Powder Works Ltd.

Le Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel définit, dans son rapport, tome I, page 231, ce qu'il entend par "CLASSES-ATELIERS".

"Cette conception de l'atelier se fonde sur le principe déjà formulé que la préparation immédiate à une fonction de travail doit viser à la fois la spécialisation et le maximum possible de polyvalence. Ces deux objectifs, loin de se contredire, sont complémentaires l'un de l'autre. La polyvalence ne signifie pas que les étudiants doivent être maintenus jusqu'au terme de leurs études dans les "idées générales", sans référence à l'action et aux oeuvres concrètes. C'est plutôt par l'acquisition des méthodes de travail particulières à la branche (et à la spécialité) où il a choisi de s'orienter, que l'étudiant acquiert une véritable compétence professionnelle, une véritable capacité de rendement. Par contre, l'acquisition de ces méthodes particulières ne doit pas s'effectuer en rupture avec les principes plus généraux dont elles découlent, sans liaison avec les méthodes propres aux occupations connexes".

"C'est dans cette perspective, qu'il faut interpréter la recommandation suivante du Comité:

> Pour qu'ils soient un instrument efficace d'adaptation éventuelle des étudiants aux fonctions de travail auxquelles ils se destinent, les ateliers devront leur fournir l'occasion d'une authentique expérience du travail professionnel. Ils devront être conçus de façon à intégrer, en fonction de la spécialité choisie et de la branche à laquelle celle-ci se rattache, les travaux requis.

Des conditions de travail appropriées

"Un principe fondamental doit régir, nous semble-t-il, l'aménagement des conditions de travail des étudiants dans l'atelier: dans la mesure conciliable avec le contexte scolaire et les exigences de la formation, il faut viser à ce que ces conditions de travail re-

produisent l'atmosphère et s'inspirent des normes de rendement du milieu où les étudiants auront à exercer leur métier".

Pour de plus amples renseignements sur l'organisation pédagogique de ces ateliers scolaires, consultez le rapport du comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, tome I, page 229.

L'implantation de centres d'enseignement et de production de ce genre va nécessiter des investissements importants en machinerie et en équipement modernes, par conséquent, l'analyse des aspects financiers et l'étude du statut juridique de ces institutions feront l'objet de l'item "les aspects financiers" dans la quatrième partie de ce rapport.

"Dans la perspective de cette nouvelle philosophie de la formation professionnelle, il devient nécessaire qu'une étude scientifique soit faite pour évaluer le rendement des institutions en place, face à l'évolution technologique du monde du travail".

"Dans cette optique, afin de développer des programmes d'études adaptés aux exigences de la société contemporaine, des spécialistes de l'éducation devraient faire une étude analytique du rendement des méthodes de développement de la capacité créatrice des étudiants, vulgarisées par le Docteur Alex Osborn".

III.- L'EDUCATION PERMANENTE: REPONSE DYNAMIQUE AUX PROBLEMES CAUSES PAR L'AUTOMATISATION

La réponse la plus sûre aux problèmes causés par l'évolution technologique et le développement de la main-d'oeuvre sera sans aucun doute l'EDUCATION PERMANENTE. Pour jouer pleinement son rôle, elle devra s'organiser de façon systématique, c'est-à-dire s'intégrer au processus global de la formation. Il deviendra alors nécessaire de raccourcir l'année de travail pour y intercaler des périodes de formation de façon à synchroniser, harmoniser, les activités de formation avec celles de production. La subdivision de l'année scolaire en trimestres est déjà une première étape vers la réalisation de cette nouvelle formule.

Dans la perspective de l'éducation permanente, la proposition de constituer deux autorités en matière de formation professionnelle et de formation des adultes devient aussi illogique que si l'on proposait de placer l'enseignement élémentaire et l'enseignement secondaire sous deux ministères différents.

a) PARTAGE DES RESPONSABILITES

Les raisons qui sont à la base même de ce rapport minoritaire reposent sur un principe fondamental d'administration publique. Dans une société régie par un système démocratique de type occidental comme la nôtre, l'exercice du pouvoir, législatif, juridique et exécutif, est parfois partagé entre un état central et des états provinciaux, et à l'intérieur même d'un gouvernement provincial, le pouvoir public est réparti entre des organes qui ont des rôles divers à jouer au sein de l'administration publique: c'est le cas des ministères.

La création des ministères se fait par la législation fixant à chacun son but et ses objectifs. Ils sont dirigés par des ministres responsables de la mise en oeuvre, chacun dans son secteur, de la politique publique.

b) RESPONSABILITES DU MINISTERE DU TRAVAIL

La section I de la loi concernant le Département du travail (chapitre 158, S.R.Q. 1941) indique clairement le sens des responsabilités du ministère dans l'ensemble de la législation publique. L'article 4, donne au ministre les fonctions, pouvoirs et devoirs suivants:

1. Il institue et dirige les enquêtes sur les questions industrielles importantes ainsi que sur les conditions de la main-d'oeuvre et peut recueillir les statistiques s'y rapportant et les transmettre au bureau des statistiques de Québec;

2. Il est chargé de la mise à exécution de toutes les lois concernant: les émeutes dans le voisinage des travaux publics; les différends entre patrons et ouvriers; les grèves et les contre-grèves municipales; les bureaux de placement; le salaire minimum; la sécurité dans les édifices publics; l'inspection des échafaudages; la protection du public contre les incendies; l'installation des paratonnerres; la sécurité et l'inspection des établissements industriels; les mécaniciens de machines fixes; le repos hebdomadaire des employés dans l'industrie; les accidents du travail, la commission des accidents du travail, et, généralement, tout ce qui intéresse les artisans, ouvriers, journaliers ou manoeuvres.

La législation ouvrière vise à assurer la protection du travailleur par le truchement de la loi des accidents du travail (chap. 160, 1941), elle lui garantit des conditions de travail raisonnables

par les dispositions du code du travail (Bill 54) et aussi par les lois de la limitation des heures de travail (chap. 165, 1941) et du repos hebdomadaire (chap. 166, 1941). D'autres lois ont pour objet de protéger son revenu: c'est le cas de la loi du salaire minimum (chap. 164, 1941) et de la loi modifiant le code de procédure civile concernant la saisie des gages et salaires (Bill no 12, 1958). Dans un domaine qui se rapporte à l'éducation, elle permet aux étudiants de faire des stages dans les entreprises selon les dispositions de l'ordonnance no 4 de la commission du salaire minimum.

EN RESUME, LE MINISTERE DU TRAVAIL A DONC LES POUVOIRS ET DEVOIRS DE LEGIFERER EN MATIERE DE NORMES DE TRAVAIL

1.- NORMES DE TRAVAIL

La loi créant le ministère du travail énumère, à l'article 4, les activités qui font l'objet de ce ministère, il devient donc relativement facile de déterminer les normes de travail qui relèvent de sa juridiction. Sans vouloir présenter une liste exhaustive de ces normes, soulignons ci-dessous celles qui sont le plus connues dans le monde du travail:

- placement
- classification des travailleurs
- salaires
- inspection des conditions de travail
- conditions d'admission au monde du travail
- mesures de protection des travailleurs
- discrimination dans l'emploi
- toutes autres conditions de travail pouvant faire partie de la convention collective signée en vertu du code du travail (Bill 54).

c) RESPONSABILITES DU MINISTERE DE L'EDUCATION

A partir du principe que l'ordre politique dans une démocratie vise à améliorer la condition de chacun en développant un ensemble d'activités publiques susceptibles de réaliser les fins que poursuit la société: l'éducation qui se définit comme le processus de développement de l'être humain et non seulement un bien particulier, mais elle est encore le bien commun le plus précieux.

Les exigences de la société actuelle placent l'éducation au premier plan des responsabilités d'un état démocratique, car pour donner à chaque individu une chance égale d'épanouissement moral et physique, il a le devoir, s'il veut respecter le principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'instruction, de bâtir et de maintenir

un système d'éducation capable de répondre adéquatement aux besoins de toute la population sans distinction de classes, de sexes, de races ou de religions.

C'est donc dans cet esprit que la grande charte de l'éducation a jeté les bases de la démocratisation scolaire au Québec, en 1961. Depuis cette date, le système scolaire s'est transformé graduellement par la création du ministère de l'Education, la régionalisation scolaire et l'application du règlement no 1.

Le principe fondamental d'un ministère de l'éducation a pour objet de placer sous la même autorité tous les aspects qui rattachent à l'éducation, c'est sans doute dans cette optique que les autorités gouvernementales ont voulu, en 1964, créer un ministère de l'Education (Elizabeth 12-13, 1964), dans la Province de Québec.

Il serait donc contradictoire et illogique, pour des raisons qui se rattachent à une législation anachronique ou parce qu'une partie de la formation professionnelle doit se donner dans l'industrie, de proposer des juridictions parallèles en matière de formation professionnelle. Il serait plus normal d'édicter ou de modifier la loi pour permettre au ministère de l'Education de compléter son oeuvre, même s'il est nécessaire, à cette fin, de franchir la barrière de l'usine.

LE MINISTERE DE L'EDUCATION A, PAR CONSEQUENT, L'AUTORITE DE LEGIFERER EN MATIERE DE NORMES DE FORMATION

1.- NORMES DE FORMATION

Puisque le principe fondamental d'un ministère de l'Education est de placer sous la même autorité toutes les questions qui se rattachent à l'éducation ou la formation, les normes de formation ont donc trait à:

- l'élaboration des contenus de la formation
- la préparation des examens
- l'émission des certificats
- l'établissement des normes de qualification des instituteurs et moniteurs
- la classification et la nomenclature des écoles et autres institutions d'enseignement
- la coordination de l'enseignement à tous les degrés
- la répartition territoriale et d'aménagement des établissements éducatifs administrés ou subventionnés par la province
- l'analyse des occupations non pas pour des fins de classi-

fication mais pour des fins de formation

d) OPINION DU COMITE

Au chapitre troisième portant sur la législation de l'apprentissage, à la page 71, le Comité constate avec de nombreuses preuves à l'appui que:

"Cette procédure de réglementation, par ailleurs, selon laquelle les normes d'apprentissage deviennent une matière soumise au régime de la négociation des conditions de travail, soulève une difficulté majeure que plusieurs mémoires présentés au Comité d'étude n'ont pas manqué de souligner".

En proposant de sortir de la juridiction de la loi de la convention collective les normes de formation ou de qualification, le Comité reconnaît implicitement la nécessité de bien distinguer entre normes de travail et normes de formation.

A la page 133 de son rapport, il recommande que:

"Le certificat de qualification ne doit être utilisé que pour attester les qualifications acquises dans le cadre d'un système approuvé par l'autorité provinciale responsable de la formation professionnelle des travailleurs".

"Il ne doit pas être permis d'utiliser, dans un régime de travail, le certificat de qualification pour identifier les diverses catégories de travailleurs, mais il faudrait plutôt employer à cette fin la carte de classification ou tout autre système d'identification".

Cette recommandation du Comité est très significative, car elle vient confirmer le bien fondé de la position du présent rapport quant au partage des responsabilités entre le ministère du Travail et le ministère de l'Education. C'est-à-dire que LE MINISTERE DU TRAVAIL, selon la loi concernant le Département du travail (chapitre 158, S.R.Q. 1941) possède les pouvoirs de légiférer en matière de normes de travail, tandis que le MINISTERE DE L'EDUCATION, pour sa part, doit assumer les responsabilités en matière d'éducation et de formation (Elizabeth II 12-13, 1964).

IV.- LE DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES

Les économistes contemporains sont généralement d'accord pour

admettre que le développement économique d'un pays dépend principalement des richesses naturelles et de la productivité de la population.

Il est évident que la qualification professionnelle, à tous les échelons de la hiérarchie des travailleurs, n'est pas l'unique facteur qui détermine le rythme de développement d'un pays, il est clair que les investissements ont aussi un rôle important à jouer à cet égard; cependant, il faut remarquer que l'abondance de main-d'oeuvre qualifiée contribue à favoriser les investissements.

Il a déjà été souligné précédemment que le développement des ressources humaines doit être synchronisé avec le développement économique de la nation. Par conséquent, dans le tableau ci-dessous, on a tracé à grands traits l'activité économique au pays, en 1964, dans les principaux secteurs industriels et commerciaux (tableau I).

On a tenté également d'illustrer la situation de l'emploi au moyen de graphiques se rapportant à l'évolution des occupations dans les grands secteurs d'activités du monde du travail en faisant ressortir les plus dynamiques et en indiquant ceux qui ont été des générateurs prolifiques de nouvelles occupations.

On a aussi indiqué, pour la période de 1961 à 1965, la position relative du chômage dans notre province et en dernier lieu, on traitera des moyens à la disposition des autorités québecoises pour former la main-d'oeuvre qualifiée.

Cette courte incursion dans le domaine économique a pour but d'évaluer de façon très approximative la position de la Province de Québec dans une perspective de développement des ressources humaines.

Le tableau I illustre le développement relatif des grands secteurs économiques, les plus gros consommateurs de main-d'oeuvre.

Il est intéressant de constater qu'il y a à peine dix ans, le secteur de l'industrie manufacturière dominait d'emblée le marché de l'emploi, alors qu'aujourd'hui, le secteur des services a pris le dessus et le décalage en faveur de ce dernier à tendance à s'accroître chaque année.

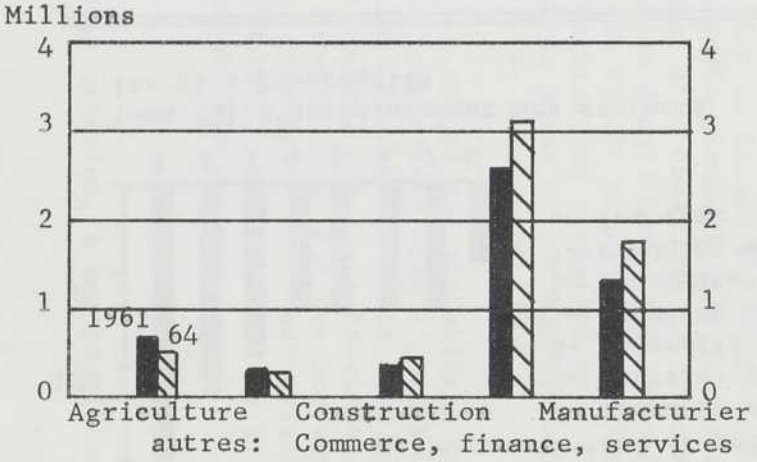
Le tableau II met en évidence les secteurs industriels qui ont connu les plus fortes augmentations de travailleurs au cours des cinq dernières années. L'industrie du fer et de l'acier est en tête, suivie de près par celle des aliments et boissons, de l'industrie du matériel de transport. Les quatre secteurs: appareils électriques, produits du bois, vêtements et produits du papier, ont ajouté à leur

Tableau I: Activité économique et main-d'oeuvre

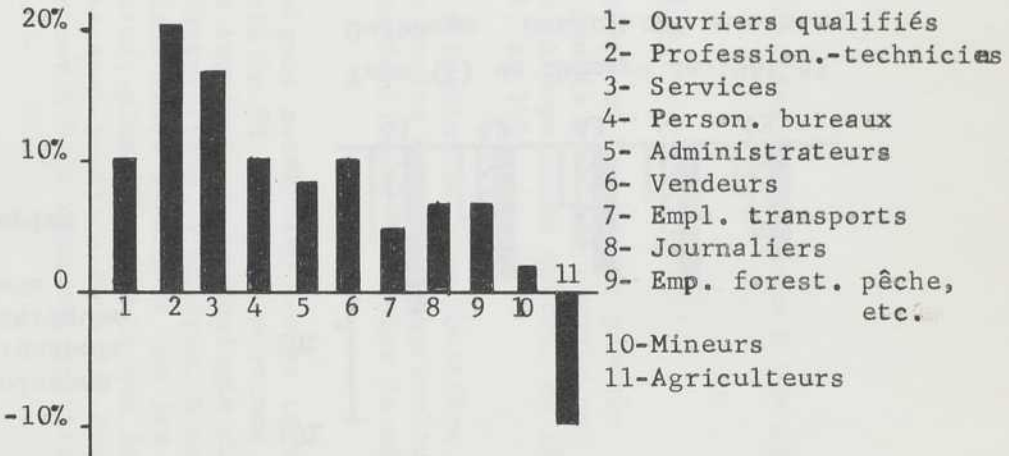
A- L'activité industrielle et commerciale, en 1964

	Québec	Ontario	Canada	% Qué./Can.
Ventes au détail	4,772,000,000	6,978,000,000	18,752,000,000	25
Industrie de la construction	2,312,000,000	2,644,000,000	8,787,000,000	28
Industrie manufacturière	8,615,000,000	14,418,000,000	28,936,000,000	30
Industrie minière	537,000,000	875,000,000	3,003,000,000	18
Production hydro-élect. en K.W.H.	49,799,000,000	37,450,000,000	121,558,000,000	41

B- Situation de l'emploi au pays, de 1961-64

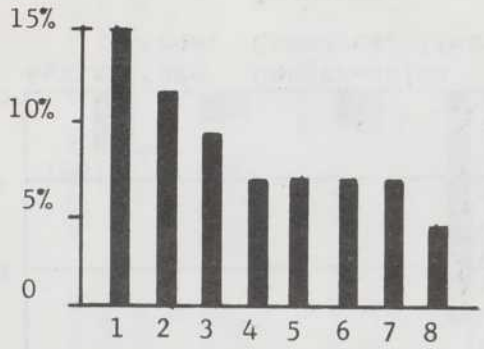


Tendance



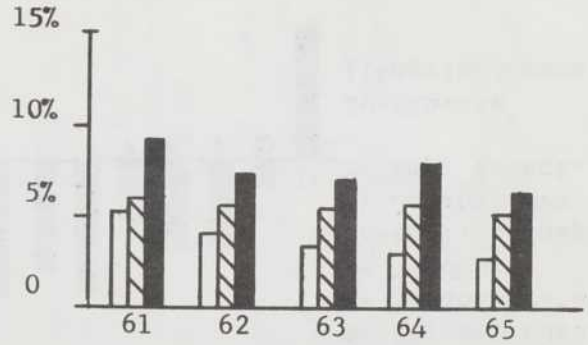
Taux (%) d'accroissement selon les occupations

Tableau II



1- Fer et acier
2- Aliments et boissons
3- Matériel de transport
4- Appareils électriques
5- Produits du bois
6- Vêtements
7- Produits du papier
8- Textiles

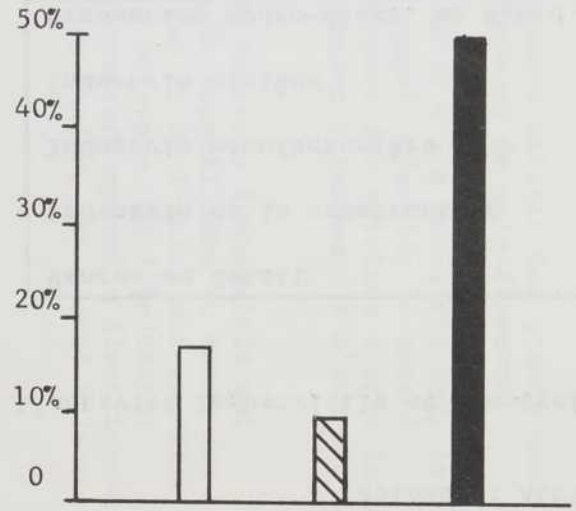
Taux (%) d'accroissement des secteurs les plus progressifs



Taux (%) de chômage de 1961-65

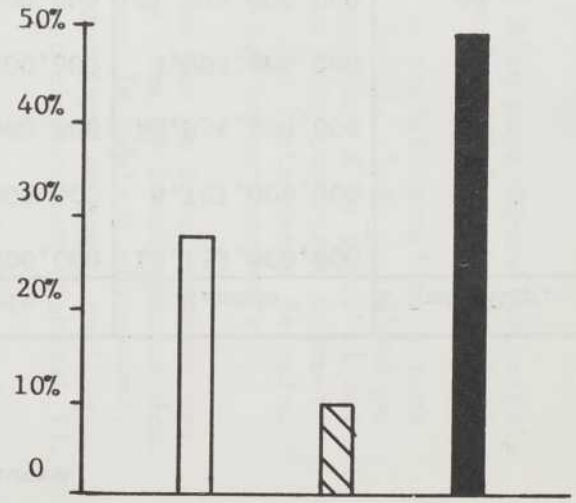
Québec ▬ Ontario ▭ Canada ▨

C- Formation de la main=d'oeuvre dans les Instituts de Technologie



Distribution (%) des Instituts de Technologie en 1965

Québec ▬
Ontario ▭
Canada ▨



Fréquentation (%) scolairé pour l'année 1964-65

personnel des groupes de travailleurs dans des proportions à peu près semblables.

a) PENURIE DE MAIN-D'OEUVRE QUALIFIEE

Les journaux rapportent qu'il existe au Canada une pénurie aiguë de main-d'oeuvre qualifiée alors que la province connait un chômage chronique qui a atteint 9.3% de la population active, en 1961 et qui a diminué progressivement à 6.7%, en 1965.

Comment peut-on expliquer cette situation si l'on considère qu'il y a dans la province, en plus des écoles moyennes d'agriculture, 12 centres d'apprentissage, 42 instituts familiaux, 47 écoles de métiers et 21 instituts de technologie.

Les instituts de technologie désignés autrefois, écoles techniques, existent chez-nous depuis au-delà de 50 ans et la province de Québec possède plus de la moitié des instituts de technologie du pays, alors que la province la plus industrialisée, l'Ontario, n'en compte que 7 seulement. Il faut cependant faire remarquer que les institutions ontariennes logent, par unité, plus d'étudiants que les nôtres puisqu'en 1964, 5545 étudiants se sont inscrits dans les écoles de la province voisine, comparativement à 9904 dans nos institutions.

A la suite de ces constatations, nous serions portés à croire que la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée au Canada est causée par le manque d'institutions de formation professionnelle des autres provinces et particulièrement en Ontario si l'on considère qu'au point de vue économique, en 1964, les ventes au détail dans cette province ont été supérieures aux nôtres d'environ $2,206 millions de dollars, alors que dans le domaine de la construction, on a réalisé pour $332 millions de dollars de plus, tandis qu'au point de vue manufacturier, l'industrie a atteint presque le double de notre production.

Dans les circonstances, il serait normal que s'établisse une émigration massive de nos travailleurs spécialisés vers l'Ontario. Cependant, la Corporation des Techniciens professionnelles, qui groupe les 8000 diplômés des Instituts de technologie de la Province, affirme que la situation est toute à l'inverse et révèle que bon nombre de grandes entreprises québecoises recrutent leurs techniciens uniquement dans les institutions de l'Ontatio, alors que notre province possède 52% des Instituts de technologie du pays.

b) UN PLAN RATIONNEL

Nous touchons, en discutant cette question, à des problèmes

délicats qui demandent d'être étudiés en toute sérénité et sans passion, il serait injuste, par exemple, de conclure immédiatement qu'il s'agit de discrémination sans avoir analysé tous les facteurs qui entrent en ligne de compte.

Plusieurs de nos grandes entreprises sont des compagnies affiliées à de grands complexes industriels internationnaux dont les principaux administrateurs sont envoyés assez souvent par les bureaux chefs; est-il possible que ces derniers, étant mal informés au sujet du réseau de nos écoles professionnelles, ne savent pas les utiliser au maximum? Les écoles ont-elles négligé de se faire connaître des employeurs? L'enseignement dispensé est-il adéquat? Y a-t-il discrimination? Ce sont là des questions qu'il faut se poser afin de les analyser très objectivement avant de donner une réponse juste et précise à ce problème.

Une chose est certaine, nous avons un réseau important d'institutions de formation professionnelle et il devrait être aménagé de façon à donner un rendement optimum.

Par conséquent, dans l'élaboration de tout plan de recherche visant à augmenter le rendement du réseau, on devrait inscrire en tête de la liste des problèmes prioritaires une étude scientifique du milieu comprenant trois phases principales:

a) une analyse qualitative et quantitative des contenus des programmes d'études actuels;

b) une vérification soigneuse de l'application des programmes d'études dans l'optique d'un rendement optimum des institutions;

c) l'établissement de moyens publicitaires adéquats pour faire connaître les écoles aux employeurs.

Une priorité particulière devrait être accordée à cette recherche, car avant de se lancer dans un vaste programme visant à multiplier les organismes tant consultatifs que ceux de formation, il serait sage de faire une analyse poussée des moyens existants et de s'assurer qu'ils sont utilisés au maximum de leur capacité. Les dépenses d'une telle recherche pourraient sans doute être partagées par le gouvernement fédéral selon les dispositions du programme 10 de l'entente fédérale-provinciale.

c) LES ASPECTS FINANCIERS

Nous avons souligné déjà les difficultés que posaient, sur les plans juridique et pédagogique, les juridictions parallèles en matière de formation professionnelle. Le caractère hybride du système de financement proposé par le Comité fait ressortir de nouveau les défauts de telles structures, cette fois-ci, sur le plan administratif.

1.- 1½ MILLIONS DE PERDUS

Le Comité recommande pour financer les activités de la Commission de la main-d'oeuvre:

> "Que la Commission de la main-d'oeuvre finance les programmes de recherches et de formation des travailleurs à même le fonds consolidé de la province, afin de pouvoir récupérer les sommes attribuées à la formation technique et professionnelle en vertu des accords fédéraux-provinciaux et financer, par le prélèvement, l'observation des normes de travail, le placement et tout ce qui n'émarge pas au budget des programmes de recherches et de formation professionnelle des travailleurs".

Pour mieux faire saisir le sens de cette recommandation, résumons brièvement les modalités de financement des commissions d'apprentissage. Les dépenses administratives courantes et les immobilisations sont financées principalement au moyen de subventions. La participation gouvernementale est d'environ 66% et celle des comités paritaires de 44%.

Depuis la signature de l'entente fédérale-provinciale, en 1961, les comités paritaires ont versé aux commissions d'apprentissage des sommes totalisant environ $1,500,000. Parce que ces déboursés ne proviennent pas du fonds consolidé de la province, ils ne sont pas partageables par le gouvernement fédéral. Cette procédure administrative devient donc très onéreuse et nettement prohibitive dans la perspective d'un développement plus prononcé de ce secteur d'enseignement professionnel.

Si au lieu d'être prélevées par les comités paritaires les mêmes sommes avaient été versées au trésor de la province sous forme de taxe ou autrement, le gouvernement provincial aurait pu mettre à la disposition des centres d'apprentissage le double de ce montant, soit $3,000,000. sans qu'il en coûte un sous de plus à la province, parce que le gouvernement fédéral aurait, lui aussi, versé une participation égale par le truchement de l'accord fédéral-provincial sur l'enseignement technique et professionnel.

Cette situation est grave de conséquences, car elle met en relief une application biaisée et irrationnelle de la Loi de l'aide à l'apprentissage, permettant en marge des accords, la construction d'institutions d'enseignement professionnel: les centres d'apprentissage alors que la loi autorise les commissions d'apprentissage, article 7-b, de conclure des ententes avec les institutions de l'enseignement spécialisé ce qui aurait permis à la province de s'enrichir de

plusieurs millions de dollars à même les fonds du trésor fédéral.

2.- UTILISATION OPTIMUM DES RESSOURCES DISPONIBLES

Dans un domaine qui exige des capitaux aussi considérables que celui de la formation technique et professionnelle, il devient nécessaire de conjuguer les ressources financières disponibles avec le maximum d'imagination créatrice afin de décupler le rendement des investissements mis à la disposition de la formation professionnelle.

L'évolution de la société contemporaine vers l'éducation permanente va nécessairement apporter des transformations dans l'organisation matérielle des institutions de formation. Il a déjà été proposé, dans ce rapport, de créer des centres d'enseignement et de production dans le but de tirer le maximum de profits des ressources disponibles pour le développement de la main-d'oeuvre.

Du 1er avril 1961 au 31 mars 1965, les divers gouvernements du pays ont investi dans les écoles techniques et professionnelles au-delà de 800 millions de dollars. Ces institutions servent, présentement, au maximum de 8 heures du matin à 10 heures de l'après-midi, c'est-à-dire environ 60% du temps au cours de l'année scolaire et restent inactives pendant la vacance d'été. De plus, ce potentiel industriel et commercial considérable n'est pas déprécié parce qu'il ne sert pas à la production.

Ces centres pourraient être constitués en corporations semi-privées qui seraient chargées de dispenser l'enseignement pratique le jour et serviraient pour des fins de production le reste de la journée et pendant la période des vacances.

Cette formule permettrait à la nation d'obtenir un rendement beaucoup plus élevé de ses investissements dans les écoles de formation professionnelle, tout en favorisant au maximum l'adaptation des programmes d'études aux exigences du marché du travail.

d) NECESSITE DE LA RECHERCHE

Les progrès de l'électronique, de la cybernétique et de tous les nouveaux secteurs scientifiques qui en découlent comme la "molélectronique", la "cryogénique", etc, transforment avec une rapidité déconcertante les entreprises industrielles, de sorte que les formules toutes faites qui, autrefois, permettaient aux travailleurs de se débrouiller convenablement ne sont plus valables de nos jours.

La formation naguère basée sur le développement du geste et la capacité de mémorisation doit faire place au sens analytique, à

l'esprit d'observation, à la facilité d'adaptation, en un mot au développement intégral des habilités créatrices des individus. La mise en valeur de ces grandes qualités humaines devient le fondement même de la nouvelle capacité professionnelle.

Cette évolution des exigences du monde industriel place donc la recherche scientifique, dans tous les domaines, au premier plan des préoccupations d'une société qui veut survivre et progresser.

> "Par conséquent, des recherches pour évaluer qualitativement et quantitativement les occupations du marché du travail devraient être effectuées en collaboration par la direction générale de la planification du ministère de l'Education et la Commission de la main-d'oeuvre, et le financement de ces recherches devrait relever du ministère de l'Education afin que la province puisse récupérer 50% des dépenses encourues, par le truchement du programme no 10 de l'entente fédérale-provinciale sur la formation technique et professionnelle".

e) DES CADRES SOUPLES ET DYNAMIQUES

Le Comité, en formulant la définition de l'apprentissage professionnel, a reconnu la nécessité d'une formation unifiée puisqu'il propose un cycle de formation comprenant trois phases principales: la formation générale, la formation professionnelle et la formation dans les entreprises.

Pour harmoniser les diverses étapes du processus de formation, il faut éviter de morceler l'autorité car l'expérience a démontré tant dans le domaine de l'enseignement technique et professionnel que dans celui de l'apprentissage dans notre province, que la multiplication des juridictions parallèles a toujours entraîné des difficultés quasi insurmontables entre les diverses autorités.

Par conséquent, afin d'éviter des heurts et un gaspillage inutile d'énergie, il devient nécessaire de maintenir l'unité de direction pour l'ensemble du processus de formation professionnelle.

Le ministère de l'Education par le truchement de la direction générale des programmes et examens et avec la création récente de la Commission de l'enseignement technique et professionnel, au sein du Conseil supérieur de l'éducation, qui sera aidée dans son travail de consultation par les comités régionaux de planification, possède déjà l'organisation complète nécessaire pour réaliser les objectifs visés par le Comité d'étude sur l'organisation de la formation professionnelle des apprentis.

1.- LE SERVICE DES STAGES DANS LES ENTREPRISES

Comme il s'agit de préparer des programmes de formation pour la phase d'entraînement dans le monde du travail, il semble logique d'aller puiser les éléments de formation au sein même des entreprises, sans toutefois oublier que tout enseignement pose deux ordres de problèmes, ceux qui se rapportent à la définition des contenus et les problèmes pédagogiques concernant la répartition de la matière selon le rythme d'apprentissage des travailleurs et les méthodes de transmission et d'acquisition des connaissances.

Par conséquent, si l'on a à résoudre deux types différents de problèmes, il faudrait faire appel dans l'élaboration des contenus aux catégories de personnes qualifiées dans les domaines concernés, c'est-à-dire aux spécialistes de l'entreprise, pour témoigner de leur expérience de la pratique professionnelle et des exigences de la production et aux éducateurs spécialisés dans les "BRANCHES PROFESSIONNELLES" en causes, pour solutionner les difficultés d'ordre pédagogique.

Donc, afin d'assurer l'unité d'action et effectuer une coordination parfaite des trois phases de la formation professionnelle des travailleurs, nous suggérons:

1° L'organisation, au sein du ministère de l'Education, d'un service des stages dans les entreprises.

2° Que ce service soit composé de spécialistes des "BRANCHES PROFESSIONNELLES" désignés, selon les besoins, par le ministère de l'Education et de représentants du monde du travail recommandés par la Commission de la main-d'oeuvre.

2.- PARTICIPATION DES COMITES REGIONAUX

Puisque les effets de l'évolution technologique se font sentir en premier lieu dans les entreprises, il est important, pour que le système de formation professionnelle soit sensibilisé rapidement aux problèmes soulevés par ces transformations, que les comités régionaux de l'opération 55 soient chargés d'informer le ministère de l'Education sur les besoins régionaux dans le domaine de la formation professionnelle des travailleurs.

Nous endossons, à ce sujet, la recommandation no 4 de l'Association des Manufacturiers canadiens:

"Comités consultatifs régionaux sur l'apprentissage.

L'Association recommande la formation de comités consultatifs régionaux sur l'apprentissage, sous l'égide de l'Opération 55".

Selon l'Association, les comités consultatifs régionaux formés pour l'Opération 55 sont en mesure d'apporter une collaboration concrète en favorisant l'institution de programmes conjoints de formation spécialisée par l'apprentissage et en évaluant l'efficacité de ces programmes dans chacune des régions scolaires. Ils pourraient être également une précieuse source de renseignements sur les besoins locaux ce qui seconderait la Commission provinciale dans la mise au point des plans destinés à procurer la force ouvrière qualifiée nécessaire aux besoins future de l'industrie.

3.- CONSULTATION SUR LE PLAN PROVINCIAL

Puisque le développement des ressources humaines est essentiel à un plan de développement économique, il semble qu'une question aussi importante ne peut être laissée au hasard de rencontres sporadiques, mais elle doit plutôt faire l'objet d'une attention constante et suivie de la part d'un organisme permanent composé de personnes qualifiées et bien entraînées à l'étude de ces questions. Nous sommes donc d'avis qu'un comité permanent, avec le personnel et les pouvoirs nécessaires pour opérer efficacement, soit créé au sein du conseil d'orientation économique pour étudier les questions qui se rapportent au développement des ressources humaines. Un rapport détaillé de ses activités et constatations devrait être adressé au "COMITE PARLEMENTAIRE DE DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES" à la Commission de la main-d'oeuvre et au ministère de l'Education.

4.- UN SECRETARIAT PERMANENT REGIONAL

Puisque les effets de l'évolution technologique se font sentir en premier lieu dans les entreprises, il est important, pour que le système de formation professionnelle soit sensibilité rapidement aux problèmes soulevés par ces transformations, qu'un organisme régional permanent agisse d'intermédiaire entre les régions et les différentes autorités sur le plan provincial.

Le secrétariat régional aura, entre autres, la tâche de coordonner sur le plan de la région les différentes activités consultatives gouvernementales afin d'éviter une multiplication abusive des organismes de consultation.

5.- UNE COMMISSION DE LA MAIN-D'OEUVRE

Selon les articles 12 à 15 inclusivement de la Loi du salaire minimum, (chap. 164 S.R.Q., 1940), la Commission du salaire minimum possède déjà tous les pouvoirs nécessaires pour devenir une commission de main-d'oeuvre. Elle peut, avec des modifications très minimes à la loi, se charger avec la collaboration des comités paritaires de

l'uniformisation des normes de travail et donner au Service provincial de placement un nouvel essor. Nous suggérons donc que le nom de la Commission du salaire minimum soit changé en celui de Commission de la main-d'oeuvre et qu'elle s'occupe en plus des bureaux de placement.

6.- UN COMITE PARLEMENTAIRE DE DEVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE

Les problèmes soulevés par le développement des ressources humaines, dans un plan d'expansion économique, prend une telle importance particulièrement au siècle de l'ère spaciale et de l'automation, que cette question devrait faire l'objet d'une attention constante des autorités gouvernementales. Nous suggérons donc qu'un comité parlementaire de développement de la main-d'oeuvre soit créé.

RAPPORT MINORITAIRE

DE

REMI LAIR, PRESIDENT

RAPPORT MINORITAIRE

DE REMI LAIR, PRESIDENT

A l'Honorable Carrier Fortin,
Ministre du Travail,
Province de Québec.

Le Comité avait préparé, en vertu de l'arrêté en conseil numéro 1814, un projet d'une vaste enquête sur la main-d'oeuvre et l'automation. Un deuxième arrêté, numéro 672 du 30 mars 1965, mit fin à ce projet en modifiant le premier arrêté du 23 septembre 1964. Il semble donc que le Comité avait mal interprété son mandat.

Malgré les précisions apportées dans la définition du problème étudié, le Comité propose dans son rapport l'institution d'une commission provinciale de la main-d'oeuvre qui aurait la responsabilité de la politique provinciale de main-d'oeuvre. J'estime que le Comité propose une structure administrative qui dépasse le problème défini dans le mandat.

Dans ce rapport personnel, je formule d'abord mes objections à la recommandation d'une commission provinciale de la main-d'oeuvre; je présente ensuite, dans la seconde partie, le projet d'une structure administrative que j'avais soumis à l'attention du Comité.

A. Objections à la recommandation d'une commission provinciale de la main-d'oeuvre

Le Comité recommande une politique de main-d'oeuvre comprenant l'inventaire, la formation, le reclassement, l'orientation et le placement des travailleurs. L'organisme responsable de cette politique

serait une commission administrative provinciale opérant sous la surveillance du ministre du Travail et renfermant cinq divisions: la division des normes de travail, la division de la recherche, la division de la formation professionnelle au sein de l'entreprise, la division du placement et la division de la trésorerie.

A mon avis, le Comité: 1) donne à cet organisme provincial une personnalité prestigieuse qu'on accorde rarement à une commission administrative; 2) propose une centralisation du pouvoir dans une matière qui nécessite, au plan local et régional, un engagement profond des agents de formation; 3) présente une structure régionale incomplète d'un organisme administratif qui intègre les divers services de la main-d'oeuvre.

1. Une personnalité prestigieuse

Participent à l'application d'une politique de main-d'oeuvre, non seulement le ministère du Travail, mais aussi le ministère de l'Education et d'autres ministères intéressés à la promotion ouvrière et au travail en tant qu'élément participant à l'expansion économique. Tout en admettant cette réalité, le Comité estime que la commission de la main-d'oeuvre doit avoir l'autorité, la juridiction et les pouvoirs nécessaires à la solution des problèmes de la main-d'oeuvre (1): a) elle coordonnerait dans un ensemble la responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs et la responsabilité de l'intégration d'une politique de main-d'oeuvre à une politique de plein emploi (2); b) elle assurerait la liaison entre les ministères concernés, en vue de la mise en valeur des ressources humaines et de la promotion des travailleurs (3). On ne peut sérieusement soutenir, je crois, qu'une commission administrative puisse coordonner des responsabilités de divers ministères et participer, au niveau ministériel, à l'élaboration d'une politique globale de la main-d'oeuvre. Une commission administrative n'exerce habituellement pas une telle fonction.

La recommandation du Comité aurait de plus pour effets: a) d'enlever au ministère du Travail deux divisions nouvellement réformées, la division de la formation professionnelle et la division de la main-d'oeuvre; b) d'intégrer à la commission de la main-d'oeuvre le bureau des examinateurs en électricité, le bureau des examinateurs en tuyauterie, le bureau des examinateurs de machines fixes et le bureau des examinateurs d'appareils sous pression; c) de fusionner

(1) Rapport du Comité, p. 320.
(2) Idem, p. 310.
(3) Idem, p. 308.

par surcroît, la Commission du salaire minimum avec ses droits, pouvoirs et privilèges (1). Sans justifier un tel changement et malgré le fait que les normes de travail ne soient pas mentionnées comme un des éléments d'une politique de main-d'oeuvre (2), le Comité donne à la commission de la main-d'oeuvre la responsabilité de l'application des normes de travail actuellement assumée par la Commission du salaire minimum.

Le Comité formule lui-même les véritables motifs de toutes ces transformations de structure:

> "Tout d'abord l'importance du problème de la main-d'oeuvre qui exige un organisme d'Etat autonome et représentatif des employeurs et des employés aux niveaux provincial et régional, un organisme indépendant des influences politiques, intérieures et extérieures, et qui assure les priorités en matière de recherches, de programmes de formation et de placement. Le Comité s'est rendu compte que dans un sujet aussi vital, une commission aurait plus de prestige qu'un service du ministère du Travail déjà compromis et engagé par des politiques antérieures. De plus, une commission aurait plus d'autonomie financière qu'un ministère et serait, aux yeux des travailleurs, un moyen plus propice de les aider dans le domaine de la formation professionnelle, particulièrement dans le domaine des ententes, l'établissement des normes, les examens et le reclassement professionnel. Une commission protégerait avec plus d'efficacité la liberté des employeurs et celle des employés. Les intéressés seraient à l'abri des groupements trop puissants qui pourraient dicter la politique provinciale en matière de formation professionnelle" (3).

Le Comité semble vouloir que toutes les décisions de la commission de la main-d'oeuvre deviennent exécutoires. Il est peu probable qu'elles le soient sans l'approbation préalable du gouvernement sur la recommandation du ministre du Travail. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner le système de financement de la commission de la main-d'oeuvre:

> "Le Comité recommande que la commission de la main-d'oeuvre finance les programmes de recherches et de formation professionnelle des travailleurs à même le fonds consolidé de la province (...), par le prélèvement, l'observation des normes de travail, le placement et tout ce qui n'émarge pas au budget des programmes de recherches et de formation professionnelle des travailleurs" (4)

---

(1) Rapport du Comité, p. 312.
(2) Idem, p. 238.
(3) Idem, p. 320.
(4) Idem, Recommandation no 59, p. 321, voir aussi p. 313.

En conséquence, les prévisions budgétaires à l'égard de la recherche et de la formation professionnelle seraient sujettes à l'approbation et aux priorités du gouvernement et les dépenses seraient soumises à l'autorisation et au contrôle de la Trésorerie. La procédure serait alors identique à celle qui est suivie pour l'adoption et le contrôle des crédits du ministère du Travail lui-même. Il est donc difficile de soutenir que la commission de la main-d'oeuvre posséderait l'autonomie financière et l'indépendance politique et qu'elle serait, pour ces raisons, plus en mesure que le ministère du Travail d'aider les travailleurs dans le domaine de la formation et du reclassement professionnel.

Quant aux normes de travail et au Service provincial de placement, les revenus seraient assurés par un prélèvement des employeurs. La fusion de la Commission du salaire minimum aurait donc pour effet de faire porter tout le fardeau du placement provincial au compte de ces derniers, car l'on sait que le prélèvement effectué par la Commission du salaire minimum n'implique qu'une responsabilité de l'employeur. Il est inconcevable d'imposer aux employeurs seuls le coût du placement provincial et de l'orientation, d'autant plus que le Service provincial de placement est depuis toujours à la charge du gouvernement.

En définitive, le Comité donne à la commission provinciale de la main-d'oeuvre proposée une personnalité prestigieuse qu'on accorde rarement à un organisme administratif du genre et qui lui permettrait même de se substituer au ministre du Travail dont elle dépend.

2. Une centralisation du pouvoir

Comment fonctionnerait la commission de la main-d'oeuvre pour obtenir l'adhésion indispensable de l'entreprise à un programme qui corresponde aux besoins des travailleurs et aux exigences des occupations, pour coordonner et contrôler l'application de ce programme? Car, il s'agit bien, en l'occurrence d'une structure administrative dont les fonctions seraient de promouvoir et de développer un régime de formation ou d'apprentissage qui fasse appel aux employeurs et à ceux qui déterminent les conditions de travail. Pour apprécier la recommandation du Comité, il y a lieu d'examiner brièvement: a) les problèmes d'insertion d'un régime de formation dans un régime de production; b) les conditions d'adhésion de l'entreprise à un programme de formation ou d'apprentissage; c) le rôle d'un organisme régional; d) le rôle d'un organisme provincial.

a) Les problèmes d'insertion d'un régime de formation ou d'apprentissage dans un régime de production

Un programme de formation professionnelle par l'apprentissage se réalise au niveau de l'entreprise et par l'établissement d'un régime de formation qui s'intègre au régime de production et aux conditions de travail. L'objectif général de ce régime de formation est la compétence professionnelle par des moyens qui tiennent compte des besoins des travailleurs dans le contexte actuel des occupations constamment transformées par les changements technologiques et l'automation. En conséquence, les principaux agents de ce mode de formation sont les travailleurs, les employeurs et les associations professionnelles, sans exclure les centres de formation qui collaborent de près ou de loin au développement des qualifications et au reclassement des travailleurs.

L'insertion d'un régime de formation ou d'apprentissage dans un régime de production pose cependant des problèmes complexes. L'analyse des tâches, la définition des qualifications requises pour exercer une fonction de travail, la détermination des modalités d'application d'un programme, l'établissement des conditions de promotion, de la continuité et de la sécurité d'emploi sont, en effet, autant de problèmes qui conditionnent la mise en place d'un régime de formation. Pour résoudre ces problèmes de conditionnement et pour assurer l'efficacité et la permanence d'un régime de formation de l'entreprise, la collaboration patronale-ouvrière est d'une évidente nécessité qui s'affirme davantage lorsqu'il s'agit d'une entreprise syndicalisée et soumise à une convention collective de travail.

Cette collaboration patronale-ouvrière doit être engagée et fonctionnelle. Elle sera engagée si l'entreprise adhère formellement à un programme commun et si elle détermine, dans les termes d'une entente tripartite (1), les modalités d'application de ce programme; elle sera fonctionnelle si le programme est conforme à des normes générales de qualification dans un même métier ou une même discipline professionnelle.

La solution des problèmes visés dans l'entente avec l'entreprise dépend largement d'une action collective dans le cadre d'un organisme régional. Elle requiert une structure administrative suffisamment souple, responsable et capable d'obtenir l'adhésion de l'entreprise. La centralisation du pouvoir dans un organisme provincial constituerait un obstacle à la solution des problèmes d'organisation locale. La commission provinciale de la main-d'oeuvre serait, à cet égard, une structure administrative qui, en plus de manquer de sou-

(1) Rapport du Comité, p. 297.

piesse, ne ferait pas suffisamment appel au sens de responsabilité des agents de formation. Car l'entreprise, dont le rôle est important dans l'établissement d'un régime de formation, est disposée à accorder son adhésion moyennant certaines conditions précises.

b) Les conditions d'adhésion de l'entreprise

L'entreprise serait disposée à adhérer à un programme de formation ou d'apprentissage moyennant certaines conditions précises. Elle voudrait: a) participer à l'élaboration d'un programme commun; b) adapter ce programme à ses besoins particuliers; c) étendre ce programme à l'ensemble des entreprises de la région; d) faire appel aux services d'enseignement pour suppléer à ses propres carences; e) réclamer une compensation pour des frais accessoires dans l'application du programme; f) participer au contrôle de la formation des travailleurs.

Ces conditions d'adhésion qui me paraissent réalistes impliquent que les agents de la formation professionnelle par l'apprentissage doivent être en mesure de les remplir. Une structure administrative régionale comme celle de la commission provinciale de la main-d'oeuvre n'accorderait aux agents de formation qu'une voie consultative, donc insuffisante pour satisfaire aux exigences d'une participation intéressante et indispensable de l'entreprise à un programme de formation. Pour assurer la souplesse de l'organisme régional, une décentralisation compréhensive du pouvoir est nécessaire.

c) Le rôle d'un organisme régional

L'adhésion de l'entreprise à un programme de formation ou d'apprentissage postule, au niveau régional, un dialogue entre les employeurs, les syndicats de travailleurs et les centres de formation. Ce sont ces agents de la formation qui établiraient ensemble, pour les besoins des entreprises de la région, les objectifs d'un programme adapté aux besoins de formation et de reclassement des travailleurs. Ils doivent, en effet, s'entendre pour mettre au point une stratégie de développement de la main-d'oeuvre. Et ce choix des moyens dépend des ressources de l'entreprise et de sa propension à collaborer; il dépend aussi des ressources du milieu social, de leur disponibilité, de leur adaptabilité. En un mot, les employeurs, les travailleurs, les associations professionnelles, les institutions d'enseignement doivent collectivement établir, dans le cadre d'un organisme régional, une stratégie qui tienne compte des conditions locales. Ce qui implique une décentralisation du pouvoir par l'institution d'un organisme régional capable de canaliser les énergies, d'aider à résoudre les problèmes d'organisation locale et d'inciter les entreprises et les institutions sociales à satisfaire aux besoins

de formation et de reclassement.

La stratégie ainsi conçue collectivement peut difficilement se concrétiser et obtenir l'adhésion des employeurs et des travailleurs, si elle ne relève pas d'un organisme régional responsable de sa préparation, de son développement et muni du pouvoir nécessaire pour remplir efficacement son rôle. Cet organisme représentatif des agents de la formation par l'apprentissage devrait être structuré de manière à amplifier la coopération entre les employeurs, les travailleurs et les institutions locales, en leur confiant des responsabilités qu'ils sont seuls en mesure d'assumer adéquatement.

A ce sujet, la Confédération des syndicats nationaux, dans son mémoire au Comité, fait remarquer:

> "Il est bien difficile de prévoir qu'un programme de formation puisse être imposé soit aux travailleurs, soit aux entrepreneurs. Dans ce domaine, la coercition n'est évidemment pas à rechercher parce qu'elle ne donnera pas le résultat espéré. La formule la meilleure serait qu'un vaste programme de formation professionnelle soit mis à la disposition des travailleurs et des entrepreneurs et qu'il y ait des formes d'incitations tant pour les entreprises que pour les salariés, pour bénéficier des avantages de ce programme. Sur une longue période, il semblerait plus avantageux que ce programme soit régionalisé, en assurant la coordination au niveau provincial. (...). Au sein de ce programme, les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent y jouer un rôle important...Il est impérieux que la formation professionnelle ne se détache pas du milieu; les employeurs et les travailleurs auront constamment intérêt et continueront sans doute à exiger qu'au niveau, pour le moins de l'apprentissage direct, ils soient constamment consultés pour la préparation des programmes et, dans une certaine mesure, pour l'exécution de ces programmes. Le programme pourra faire partie des conventions collectives dans certains cas et, alors, la participation sera encore plus directe entre les employeurs et les travailleurs pour la formation de la main-d'oeuvre" (1).

Selon la recommandation du Comité, la commission provinciale de la main-d'oeuvre agirait, au niveau régional, par l'entremise d'un directeur régional désigné par elle. Ce directeur serait assisté d'un conseil consultatif et de comités spécialisés. Le conseil consultatif serait responsable à la commission de la main-d'oeuvre de la formation des travailleurs, de la promotion, du développement,

---

(1) Mémoire de la C.S.N. au Comité, 17 août 1965.

de la coordination des programmes, du contrôle de la formation, de leur reclassement, du marché du travail régional et local, de l'inventaire des occupations, des fonctions et des emplois. Il collaborerait avec la commission provinciale à la préparation des normes provinciales. Le Comité estime que, dans l'application de la formation professionnelle des travailleurs, la commission de la main-d'oeuvre assurerait ainsi l'autonomie et la décentralisation administrative régionale (1).

Le Comité nous décrit en fait une structure administrative fortement centralisée. Il soutient que le conseil régional assumerait des responsabilités réelles. Cette autorité est plutôt fictive, puisque le statut juridique de ce conseil ne lui donnerait qu'un rôle consultatif. Le pouvoir est dans la commission de la main-d'oeuvre.

Dans la structure régionale proposée par le Comité, les agents de la formation n'occupent aucune place importante, alors que l'insertion d'un régime de formation dans l'entreprise implique une responsabilité que seuls ces agents peuvent assumer efficacement. Il en découle que le Comité ne me paraît pas avoir saisi la relation entre la structure de l'organisme provincial et les exigences d'une participation de l'entreprise à un programme de formation par l'apprentissage.

d) Le rôle d'un organisme provincial

Un régime de formation fondé sur la libre initiative de l'entreprise, mais aussi sur l'efficacité et la permanence d'un organisme régional responsable au ministère du Travail de la promotion, du développement et du contrôle de ce régime de formation, nécessite, au niveau provincial, une planification rationnelle qui fasse appel aux multiples ressources des institutions économiques et sociales et des institutions d'enseignement. Le rôle de l'organisme provincial consiste davantage à promouvoir, à susciter, à soutenir et à coordonner les initiatives dans ce domaine. Et c'est également en collaboration avec ces institutions qu'il doit contrôler les qualifications acquises et décerner le certificat de qualification dans chacune des disciplines professionnelles. La responsabilité de l'organisme provincial consiste donc à donner plus d'extension au régime de formation professionnelle par l'apprentissage et au reclassement professionnel, à déterminer, en coopération avec des organismes régionaux responsables du développement et du contrôle de ce mode de formation, les normes de qualification professionnelle, les normes et la procédure des examens de qualification.

(1) Rapport du Comité, pp. 318, 319.

Fort de cet appui des pouvoirs publics, les agents de la formation professionnelle par l'apprentissage et du reclassement des travailleurs ont la responsabilité de développer une stratégie régionale en fonction des exigences et des besoins régionaux. La réalisation d'un programme de qualification et de promotion professionnelle nécessite une structure régionale qui permette à tous ces agents de la formation de résoudre collectivement les problèmes d'organisation locale.

Bien que le ministère du Travail exerce déjà un rôle important tant dans la protection des travailleurs, leur formation professionnelle est encore un domaine qui relève presqu'exclusivement de l'initiative privée. Plusieurs motifs commandent aujourd'hui une action plus directe de ce ministère dans la promotion et le développement d'un régime de formation de l'entreprise. Etendre la formation professionnelle à tous les secteurs de l'économie, procéder au reclassement des travailleurs affectés par les changements dans les méthodes de production, accroître les qualifications des différentes catégories de travailleurs, sont, en effet, autant de problèmes que le ministère du Travail doit aider à résoudre avec les moyens dont il dispose. Pour remplir adéquatement ce rôle, l'action du ministère du Travail doit être en fonction de la libre initiative de l'entreprise et d'une collaboration patronale-ouvrière amplifiée. Cette collaboration prend toute sa signification aux niveaux local et régional.

Dans une telle perspective, une commission provinciale de la main-d'oeuvre apparaît comme un organisme inefficace et dépourvu du dynamisme nécessaire pour développer un régime de formation qui fasse appel aux employeurs et à ceux qui déterminent les conditions de travail.

3. Une structure régionale incomplète

Le Comité recommande l'institution d'une commission provinciale de la main-d'oeuvre renfermant cinq divisions: la division des normes de travail, la division de la recherche, la division de la coordination des régimes de formation de l'entreprise, la division du placement et la division de la Trésorerie. Il intègre ces services sous l'autorité de la commission de la main-d'oeuvre, à cause de leur interdépendance dans la réalisation d'une politique de main-d'oeuvre.

La structure de la commission de la main-d'oeuvre prévoit par ailleurs une décentralisation administrative des services au niveau de la région. Un directeur régional, assisté d'un conseil consultatif, voit, en effet, à l'application de la politique provinciale sous

l'autorité de la commission provinciale.

Le Comité présente cependant une structure régionale comportant une seule des cinq divisions, celle de la formation professionnelle. Il passe sous silence les divisions régionales correspondant aux autres divisions provinciales. Il n'établit entre ces divisions aucune relation dans le fonctionnement de la commission de la main-d'oeuvre au niveau régional. S'il est vrai que leur interdépendance commande leur regroupement sous une même autorité provinciale, la structure régionale aurait dû tenir compte de cette même réalité.

De plus, alors qu'on décrit en détail le fonctionnement des services compris dans la division de la formation professionnelle, les fonctions du conseil consultatif régional rattaché à cette division comprennent, outre la promotion, le développement, le contrôle de la formation, le reclassement, "le marché du travail régional et local, l'inventaire des occupations, des fonctions et des emplois" (1). Il aurait fallu présenter avec plus de clarté la ligne de démarcation entre les fonctions des diverses divisions régionales, afin d'éviter toute confusion dans leurs responsabilités respectives.

B. Une structure de la formation professionnelle des travailleurs au ministère du Travail

Lorsque le Comité a entrepris l'étude de la structure administrative, j'avais soumis aux membres un projet que je reproduis ci-dessous. Ce projet exprime ma pensée sur le moyen de concrétiser le principe que le Comité a lui-même formulé au chapître deuxième de son rapport, à savoir: "La responsabilité générale de la formation professionnelle des travailleurs doit relever de trois institutions: l'Etat, les entreprises, les syndicats de travailleurs" (2).

Au niveau provincial

Cette structure propose de confier au ministre du Travail, assisté d'un conseil provincial et d'une direction générale, la responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs; elle prévoit cependant, pour des raisons d'efficacité et de permanence, une décentralisation administrative par l'institution, dans chacune des régions économiques de la province, d'une commission régionale de la formation professionnelle responsable à la direction générale, de la promotion, du développement, de la coordination des programmes de formation de l'entreprise et du contrôle des qualifications professionnelles des travailleurs.

---

(1) Rapport du Comité, p. 319.
(2) Idem, p. 51, Recommandation no 7.

Pour remplir adéquatement son rôle, le ministère du Travail doit assumer lui-même certaines responsabilités générales et établir dans ses cadres une division de la formation professionnelle. Cette division comprend une direction générale assistée d'un conseil provincial et de cinq services administratifs.

1. Le conseil provincial rattaché à la direction générale de la formation professionnelle

a) Composition

Le conseil de la formation professionnelle est composé de neuf membres tous nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre du Travail, comme suit: un président, un vice-président, deux représentants des employeurs, deux représentants des travailleurs, une femme représentant le travail féminin et deux fonctionnaires représentant respectivement le ministre du Travail et le ministre de l'Education.

b) Fonctions

Le conseil provincial de la formation professionnelle est un organisme rattaché à la direction générale; il prépare, en collaboration avec les comités consultatifs des commissions régionales ci-après définies, les règlements devant être soumis au lieutenant-gouverneur en conseil visant à:

i) définir les disciplines professionnelles conduisant au certificat de qualification ayant une juridiction provinciale et émis sous l'autorité du ministre du Travail;

ii) définir les normes de qualification en tenant compte du niveau de qualification correspondant à chacune des quatre catégories de travailleurs dans un même métier ou une même discipline professionnelle: le travailleur spécialisé, le travailleur qualifié, le technicien et le surveillant;

iii) préciser les modalités et la procédure des ententes avec l'entreprise ainsi que les conditions d'approbation de ces ententes;

iv) déterminer les normes des examens de qualification et la procédure à suivre pour l'émission du certificat provincial;

v) fixer les taux d'allocations et les autres formes d'aide aux stagiaires;

vi) définir les stimulants qui seront accordés aux entreprises participant à un programme approuvé;

vii) établir un programme de reclassement des travailleurs affectés par le chômage et l'automation;

viii) établir un programme de recherche sur les besoins qualitatifs et quantitatifs de la main-d'oeuvre.

2. La direction générale de la formation professionnelle

Agissant sous l'autorité du ministre du Travail, la direction générale de la formation professionnelle assume, en collaboration avec chacune des commissions régionales telles que définies ci-après, la responsabilité de promouvoir, de susciter, de développer, de coordonner les régimes de formation de l'entreprise et de contrôler la qualification professionnelle des travailleurs. Elle soumet au ministre du Travail, pour approbation, les règlements suggérés par le conseil provincial ainsi que les projets d'entente avec l'entreprise. Elle voit à l'application des règlements approuvés, prépare les prévisions budgétaires, surveille l'exécution du budget et assure la liaison avec les autres services du gouvernement.

La direction générale est secondée dans ses fonctions par cinq services administratifs: le service des commissions régionales, le service des ententes avec l'entreprise, le service des examens de qualification, le service de reclassement des travailleurs et le service d'aide aux centres d'apprentissage.

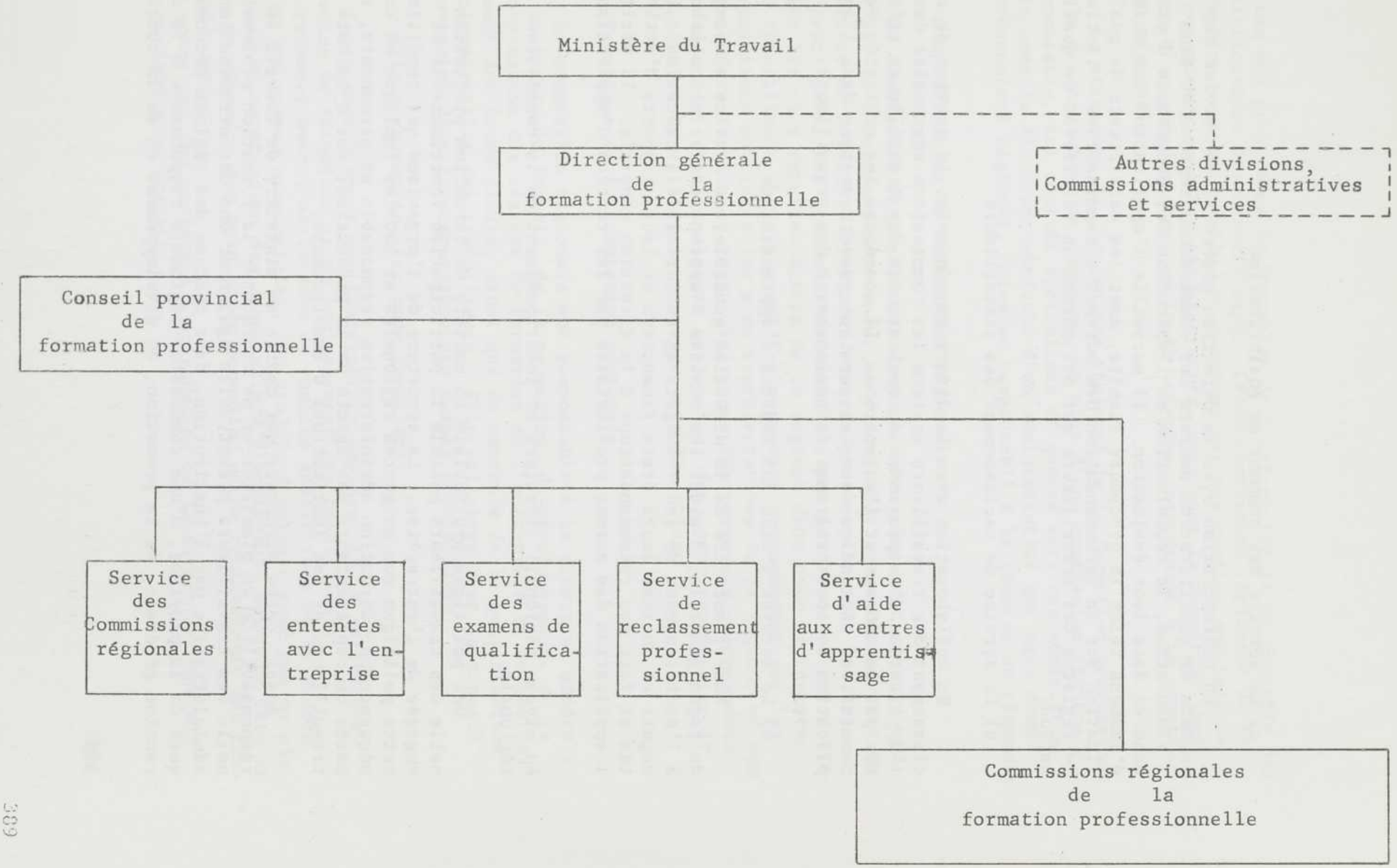
a) Le service des commissions régionales

En collaboration avec la direction générale, ce service assume la responsabilité de surveiller les procédures administratives des commissions régionales, d'approuver leurs budgets, de surveiller leurs dépenses, de recevoir et d'analyser les états financiers et les rapports d'activités.

b) Le service des ententes avec l'entreprise

En collaboration avec la direction générale, ce service assiste les commissions régionales dans la préparation et l'exécution des ententes avec l'entreprise. Il reçoit et contrôle, conformément aux normes approuvées, les projets d'entente soumis par les commissions régionales et en surveille l'exécution. Il tient le registre des ententes conclues avec l'entreprise.

Organigramme 3.: Division de la formation professionnelle - Ministère du Travail



c) Le service des examens de qualification

En collaboration avec la direction générale, le service des examens de qualification assiste les commissions régionales dans l'élaboration, la coordination et l'exécution des programmes d'examens et dans leur évaluation. Il surveille l'application des normes d'examens selon la procédure établie, émet les certificats de qualification sur la recommandation des bureaux d'examinateurs. Il tient le registre des travailleurs qui ont obtenu un certificat de qualification.

d) Le service de reclassement des travailleurs

En collaboration avec la direction générale, le service de reclassement des travailleurs assiste les commissions régionales dans l'application d'un programme de reclassement des travailleurs affectés par le chômage et l'automation. Il coordonne les activités des commissions régionales avec les services gouvernementaux dans l'application de tout programme de reclassement des travailleurs.

e) Le service d'aide aux centres d'apprentissage

Sous l'autorité de la direction générale, ce service s'occupe, de façon générale, d'aider les centres d'apprentissage; il collabore à l'établissement de leurs budgets et en surveille l'exécution. Il reçoit et analyse leurs états financiers et leurs rapports d'activités et fait ses recommandations à la direction générale. Il vérifie l'application des normes provinciales par les centres d'apprentissage.

Au niveau régional: structure et fonctionnement de la commission régionale

Une politique provinciale en matière de formation professionnelle des travailleurs postule la participation fonctionnelle et engagée de l'entreprise. La structure de l'organisme qui conditionne cette politique aux exigences régionales et locales implique en conséquence une direction administrative responsable et permanente, composée de représentants des agents de la production, des syndicats de travailleurs et des institutions d'enseignement.

Aussi, cette structure qui confie au ministère du Travail la responsabilité de planifier et de coordonner la formation professionnelle des travailleurs prévoit-elle également une décentralisation administrative par l'institution, dans chacune des régions économiques de la province, d'une commission régionale responsable à la direction générale, de la promotion, du développement et de la coordi-

nation des programmes de formation de l'entreprise et du contrôle des qualifications des travailleurs. Cette commission régionale de la formation professionnelle est secondée par des comités spécialisés et par quatre services administratifs, tous sous la direction immédiate d'un coordonnateur régional lui-même responsable à la commission régionale.

La structure de l'organisme régional de la formation professionnelle des travailleurs comprend, en plus d'une commission régionale responsable, des comités spécialisés et quatre services administratifs sous la direction générale d'un administrateur qui agit comme coordonnateur régional, lui-même responsable à la commission régionale.

1. Composition de la commission régionale

La commission régionale est composée d'au plus sept membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre du Travail. Deux sont choisis pour représenter les employeurs parmi les personnes recommandées par les associations patronales les plus représentatives de la région; deux pour représenter les travailleurs choisis parmi les personnes recommandées par les associations ouvrières les plus représentatives de la région; un pour représenter les écoles régionales parmi les personnes recommandées par les commissions scolaires régionales, deux pour représenter le ministre du Travail et le ministre de l'Education.

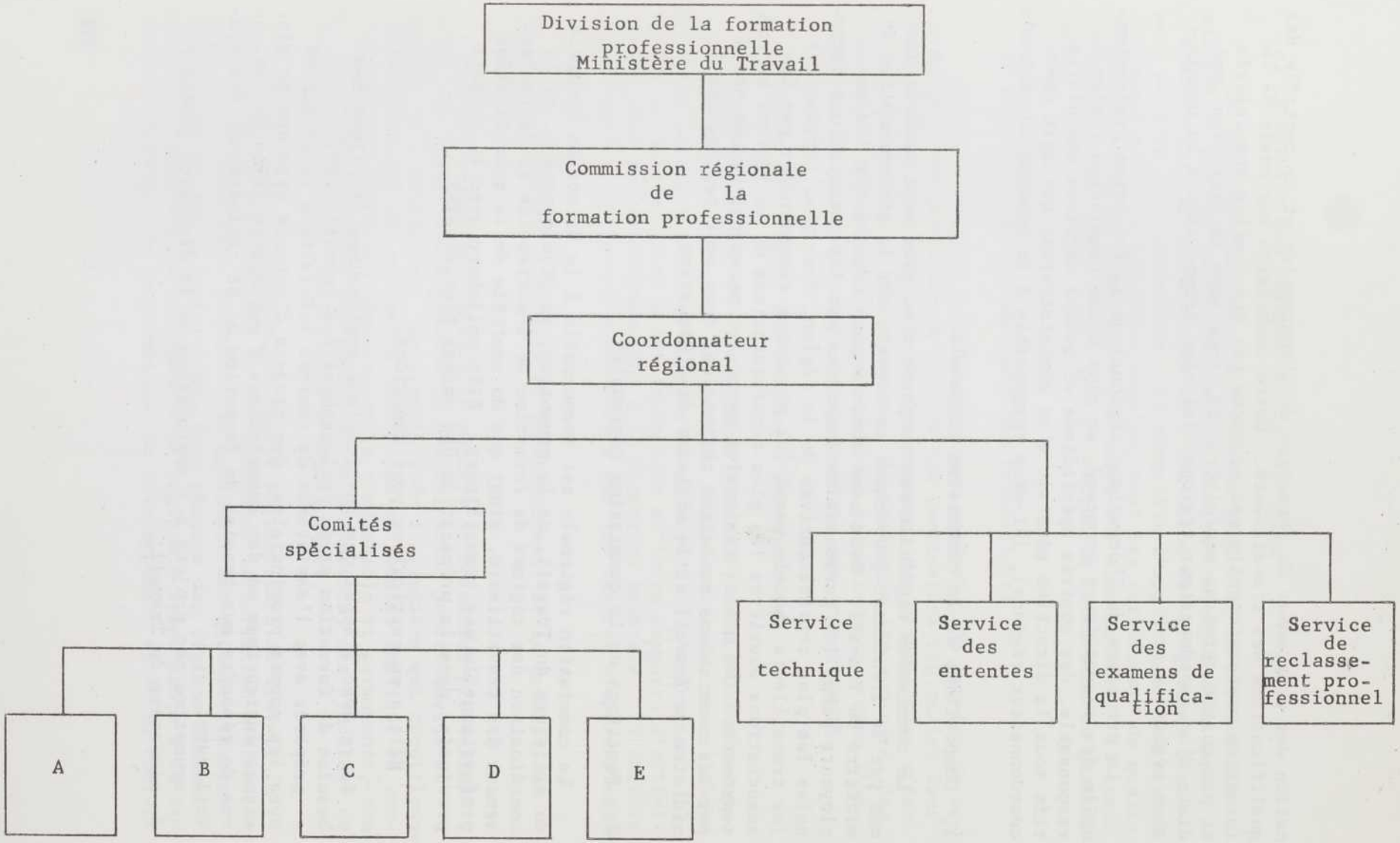
2. Fonctions de la commission régionale

La commission régionale est responsable à la direction générale du ministère du Travail, de la promotion, du développement, de la coordination des régimes de formation de l'entreprise et de reclassement des travailleurs, ainsi que du contrôle de la qualification professionnelle des travailleurs. Elle collabore avec le conseil provincial dans la préparation des normes provinciales.

Elle a en particulier pour fonctions:

- faire avec l'appui des institutions employeuses le relevé des besoins de formation et de reclassement des travailleurs;
- préparer avec l'assistance de comités spécialisés et en accord avec les normes provinciales, des projets d'entente avec une ou plusieurs entreprises ou des associations d'employeurs selon le cas, en vue de répondre aux besoins de formation ou de reclassement des travailleurs;
- soumettre ces projets à l'approbation de la direction générale du ministère du Travail;

Organigramme 4: Structure de la Commission régionale de la formation professionnelle



- conclure des ententes avec les entreprises ou des associations d'employeurs, coordonner et en surveiller l'application;
- assurer la liaison entre l'entreprise et les institutions d'enseignement lorsque leurs services sont requis;
- contrôler la formation et le reclassement des travailleurs, faire subir les examens de qualification conformément aux normes et à la procédure établies;
- recommander l'émission du certificat provincial.

3. Les comités spécialisés

Des comités spécialisés sont formés selon les besoins de la région. Ils sont composés d'employeurs, de travailleurs et de spécialistes représentant les institutions d'enseignement de la région. Leur fonction est d'assister la commission régionale dans l'étude de toute question relative aux programmes de formation au sein de l'entreprise, dans le métier ou la discipline professionnelle qu'ils représentent; de soumettre à la commission régionale des projets de programmes de formation et d'entente avec l'entreprise; d'évaluer le travail accompli et de faire des recommandations à la commission régionale. Par l'entremise des commissions régionales, ces comités collaborent avec le conseil provincial dans la préparation des normes provinciales.

Des comités peuvent aussi être formés pour s'occuper plus spécialement des problèmes de reclassement des travailleurs et de la formation des personnes sans emploi. Ils étudient ces problèmes et soumettent à la commission régionale des projets de reclassement ou de réadaptation.

4. Les services administratifs

Les services administratifs sont sous la responsabilité immédiate d'un officier d'administration qui agit comme coordonnateur régional. Ils comprennent un service technique, un service des ententes avec les entreprises, un service de reclassement et un service des examens de qualification.

a) Le service technique

La préparation des projets d'entente avec l'entreprise postule la connaissance des besoins régionaux, une analyse des disciplines professionnelles et du contenu des métiers, un inventaire des ressources de l'entreprise et du milieu social pour la formation professionnelle. Aussi, le service technique a-t-il pour fonctions, en

collaboration avec les comités spécialisés, de poursuivre des enquêtes, des études dans le milieu professionnel et industriel, de préparer les projets d'entente avec l'entreprise. Il négocie les ententes avec une ou plusieurs entreprises ou avec des associations professionnelles selon le cas, les soumet à l'approbation de la commission régionale et de la direction générale du ministère du Travail. Il tient le registre des ententes conclues avec l'entreprise.

b) Le service des ententes

Les ententes conclues avec l'entreprise ou des associations professionnelles entraînent une activité d'ordre pédagogique. Le service des ententes assiste l'entreprise dans la coordination et l'exécution des programmes de formation, assure la liaison avec les centres de formation et tient les dossiers des travailleurs inscrits aux différents programmes.

c) Le service de reclassement des travailleurs

Le service de reclassement des travailleurs se renseigne sur les mises-à-pied massives dues à des changements technologiques et à l'automation. Il fait rapport à la commission régionale, prépare des programmes de reclassement qu'il soumet pour approbation et exécute les directives de la commission régionale. Ce service est également responsable de la formation des personnes sans emploi et sollicite à cette fin la collaboration de l'entreprise et des centres de formation.

d) Le service des examens de qualification

Le service des examens assume la responsabilité des examens de qualification des travailleurs en collaboration avec la direction générale du ministère et les bureaux d'examinateurs. Il voit à l'application de la procédure et des normes d'examens, reçoit les rapports des bureaux d'examinateurs. Sur la recommandation des examinateurs, il avise la direction générale du ministère en vue de l'émission du certificat de qualification. Il tient le registre des travailleurs qualifiés.

La commission régionale proposée se distingue de la commission d'apprentissage formée en vertu de la Loi de l'aide à l'apprentissage. Elle est davantage un organisme de promotion, de coordination et de contrôle de la formation et du reclassement des travailleurs; elle est l'organe par lequel la collectivité économique et sociale assiste l'entreprise et les associations professionnelles à exercer leur rôle d'agent de formation en collaboration avec les centres de formation et les pouvoirs publics. Par son centre d'apprentissage,

la commission d'apprentissage s'occupe spécifiquement de former ces apprentis et constitue, à ce titre, une direction d'un centre de formation.

Le présent projet implique, en conséquence, une modification de la Loi de l'aide à l'apprentissage de manière à y inclure des dispositions conformes à la structure administrative qu'il propose aux niveaux provincial et régional.

Cette structure peut sembler n'accorder qu'une attention partielle à l'établissement d'une politique de main-d'oeuvre et se limiter uniquement à la formation professionnelle. Il serait plus juste d'affirmer qu'elle ne l'exclut pas, qu'elle la considère comme un postulat. La direction générale de la formation professionnelle proposée n'est pas la seule division du ministère du Travail; d'autres divisions du ministère du Travail s'occupent actuellement de la recherche, des normes de travail, du placement et collaborent, sous l'autorité du ministre du Travail, à la mise en oeuvre de la politique provinciale de la main-d'oeuvre dans le champ de sa juridiction.

Cette structure met l'accent sur la participation des employeurs, des travailleurs et des centres de formation au développement des qualifications professionnelles. Elle souligne que ceux-ci sont, en effet, des agents importants de cette formation et qu'il serait insuffisant de leur faire jouer simplement un rôle de consultation. Ces agents doivent pouvoir participer non seulement à l'élaboration, au développement et au contrôle des régimes de formation de l'entreprise, mais aussi à la direction administrative de l'organisme responsable du développement de ce mode de formation. L'essentiel serait d'assurer, au plan provincial, une coordination des initiatives et de confier aux premiers intéressés des responsabilités réelles; ceux-ci assumeraient cette responsabilité tout spécialement aux niveaux local et régional.

C. Autres aspects du rapport

Le Comité a refusé aux membres dissidents le droit de signer, avec les réserves formulées dans leurs rapports complémentaires, la lettre de présentation offrant à l'Honorable ministre du Travail le résultat de ses recherches. Les membres majoritaires ont, de plus, introduit dans un rapport dûment approuvé plus de vingt pages qui furent ajoutées ou retouchées sans la participation des membres dissidents et après avoir refusé d'assister à une assemblée régulièrement convoquée. Ces textes furent imprimés en dehors du secrétariat qui pourtant était à la disposition du Comité. Pour ces raisons, j'exprime mon désaccord également sur les chapitres I et

II, soit sur toute la première partie du rapport portant sur les principes généraux.

Par ailleurs, le Comité abuse de sa situation privilégiée en se servant du rapport pour mettre en doute, dans le préambule, l'impartialité des membres dissidents et l'intégrité des hauts fonctionnaires du ministère du Travail. Les explications au sujet de l'enquête sur la main-d'oeuvre ne tiennent pas compte de tous les faits. L'économiste dont les services avaient été prêtés a remis sa démission pour des raisons autres que celles qu'on lui attribue. Mon désaccord sur le principe d'une commission provinciale de main-d'oeuvre était connu des membres depuis le 2 septembre 1965, soit au moment de son adoption et avant la rédaction du rapport intérimaire adressé au ministre du Travail, le 30 septembre. Ce rapport intérimaire d'un caractère confidentiel ne pouvait pas engager définitivement les membres avant qu 'ils aient examiné tous les éléments du problème, c'est-à-dire, avant l'adoption des autres recommandations qui n'avaient pas encore été formulées. De plus, il avait été convenu lors de la séance du 2 septembre que le Comité présenterait dans son rapport final les deux solutions tout en exprimant sa préférence pour une commission provinciale de la main-d'oeuvre. Le 22 décembre 1965, après qu'il eut modifié cette décision, j'ai prévenu les membres que je soumettrais un rapport minoritaire. Le Comité interprète bien mal les faits et fournit délibérément au lecteur des explications qui manquent d'objectivité. Il emploie dans le préambule un procédé que le lecteur peut lui-même qualifier et qui n'a guère sa place dans un rapport de cette nature.

En terminant, il y a lieu pour moi de rappeler en outre que les études du Comité devaient porter sur les problèmes de la formation professionnelle par l'apprentissage, c'est-à-dire sur un mode de formation professionnelle qui se réalise au niveau de l'entreprise avec la participation de tous les agents de formation et en collaboration avec les employeurs et les travailleurs. Le Comité estime que l'apprentissage est devenu un mode de formation "démodé, périmé, anachronique" qui devrait disparaître pour être remplacé par la "formation professionnelle des travailleurs à l'usine". S'il fallait prendre à la lettre une affirmation si peu nuancée, il faudrait faire table rase du passé et mettre au rancart les réalisations valables en voie de développement. Je veux bien croire que les mots ont dépassé la pensée des membres, mais il aurait fallu qu'ils précisent davantage comment se réaliserait maintenant la "formation professionnelle des travailleurs à l'usine". On dit bien que ce soi-disant nouveau mode de formation prolonge l'enseignement technique et professionnel et comprend une formation générale et spécialisée; mais on évite de préciser comment se réaliserait, au niveau de l'entreprise, cette formation des travailleurs et comment elle pourrait conduire à la polyvalence.

Le Comité a, au contraire, été obsédé par la recherche d'un instrument sans se préoccupper suffisamment des objectifs à définir et à atteindre et des moyens propres à les réaliser. Sa principale préoccupation fut de définir et de réclamer une politique de main-d'oeuvre, ce qui, à mes yeux, ne résout que partiellement le problème du mandat. Il aurait été préférable d'accepter de plein gré les limitations de sa tâche et de bien s'en acquitter. Il s'agissait d'un comité d'étude sous l'égide d'un ministère et non d'une commission royale d'enquête.

Respectueusement soumis,

Rémi Lair

Rémi Lair,
Président.

Montréal, le 28 janvier 1966.

LISTE DES MEMOIRES

LISTE DES MEMOIRES

Air Canada

Aluminum Company of Canada Limited

Associated Clothing Manufacturers of the Province of Quebec Inc.

Association des manufacturiers canadiens

Association provinciale des restaurateurs de Québec

Canadian National Railways

Consolidated Paper Corporation Limited

Corporation des conseillers d'orientation professionnelle du Québec

Corporation des maîtres-électriciens du Québec

Corporation des maîtres-mécaniciens en tuyauterie du Québec

Confédération des syndicats nationaux

Dupont of Canada Limited

Fédération des barbiers et coiffeurs
de la province de Québec

International Correspondence Schools
Canadian Limited

Iron Ore Company of Canada

J.O.C. et J.O.C.F., Comités nationaux

La Fédération des commissions d'apprentissage
des métiers de la construction pour la province
de Québec

La Fédération des commissions professionnelles
d'apprentissage de la province de Québec

L'Association des industries forestières
du Québec Limitée

L'Association des hôpitaux catholiques
de la province de Québec

Le Centre consultatif des comités
paritaires de la province de Québec

Montreal Dress & Sportswear Manufacturers
Guild

The Bell Telephone Company of Canada

The Railway Association of Canada

The Steel Company of Canada Limited

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES

ET ORGANIGRAMMES

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET ORGANIGRAMMES

Numéro	Tableaux	Page
1	La législation sur l'apprentissage dans la province de Québec, au 1er octobre 1965	57
2	Structure de l'administration de l'apprentissage dans la province de Québec, au 1er octobre 1965	58
3	Décrets sous la Loi de la convention collective comportant une classification d'apprentis pour fins de salaires, dans la province de Québec, au 31 mars 1964	109
4	Les métiers réglementés sous le régime des décrets en vertu de la Loi de la convention collective, selon leur distribution industrielle, au 1er octobre 1964	110
5	Métiers réglementés sous le régime des décrets en vertu de la Loi de la convention collective, selon leur distribution industrielle, au 1er octobre 1964	111
6	Métiers réglementés sous le régime des lois appliquées par le ministère du Travail, au 1er octobre 1964	113
7	Normes d'apprentissage des métiers sous le régime des lois appliquées par le ministère du Travail, au 1er octobre 1964	126
8	Normes d'apprentissage des métiers réglementés par décrets sous la Loi de la convention collective et conduisant au certificat de qualification dans la province de Québec, au 1er octobre 1964	127

9	Centres d'apprentissage reconnus et commissions d'apprentissage fondées du 24 mai au 1er octobre 1965	138
10	Fonctionnement des commissions d'apprentissage et fréquence des assemblées, au 31 mars 1964	141
11	Cours dispensés dans les centres d'apprentissage aux apprentis sans contrat de travail	144
12	Inscriptions dans les centres d'apprentissage en 1964	145
13	Classification des apprentis dans les centres d'apprentissage selon leur âge et leur préparation scolaire, au 31 octobre 1964	146
13A	Inscriptions et gradués des centres d'apprentissage 1945-1964	147
14	Répartition des apprentis selon l'âge et la scolarité, au 31 janvier 1965	147
15	Inscriptions au Centre culturel et sportif de l'industrie de la construction de Montréal pour 1964	155
16	Inscriptions aux cours de réadaptation des travailleurs sans emploi dans la province de Québec, années 1960-1964	165
17	Déboursés du ministère de l'Education dans le cadre des programmes 4 et 5 au cours des années 1960-1964	166
18	Sommes investies par les commissions d'apprentissage de 1945 au 31 décembre 1964	169
19	Provenance des revenus des commissions d'apprentissage pour les années civiles 1962-1964	171
20	Provenance des revenus des commissions d'apprentissage, années 1962-1964	172
21	Coût des diverses catégories d'activités des commissions d'apprentissage pour l'année civile 1964	173

22	Revenus, dépenses et surplus des comités paritaires par types d'industrie pour l'année 1963	177
23	Pourcentage moyen des dépenses des comités paritaires par types d'industrie	180
24	Distribution des entreprises avec programme de formation	193
25	Entreprises avec programme d'apprentissage selon le groupe d'occupations	194
26	Entreprises avec programme de perfectionnement selon le groupe d'occupations	195
27	Distribution des programmes selon le groupe d'occupations	196
28A	Distribution des travailleurs dans les entreprises avec programme de formation	200
28B	Distribution des travailleurs dans les entreprises avec programme de formation	201
29	Distribution des travailleurs qui suivent un programme d'apprentissage selon le groupe d'occupations	203
30	Distribution des travailleurs suivant un programme de formation par apprentissage	204
31	Distribution des travailleurs qui suivent un programme de perfectionnement selon le groupe d'occupations	205
32	Distribution des travailleurs suivant un programme de formation par perfectionnement	206
33	Nombres moyens de travailleurs par entreprise	207
34	Nombre d'établissements disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage par groupe d'occupations	209
35	Nombre d'établissements sans programme mais disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage par groupe d'occupations	210

36	Nombre d'entreprises ayant un programme d'apprentissage et disposées à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage par groupe d'occupations	211
37	Nombre d'établissements ayant un programme de perfectionnement et disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système d'apprentissage par groupe d'occupations	212
38	Nombre d'établissements disposés à collaborer à la mise sur pied d'un système de perfectionnement par groupe d'occupations	213
39	Nombre d'établissements sans programme mais disposés à collaborer à la mise sur pied d'un programme de perfectionnement par groupe d'occupations	214
40	Nombre d'établissements ayant un programme de perfectionnement et désirant collaborer à la mise sur pied d'un programme de perfectionnement par groupe d'occupations	215
41	Nombre d'entreprises ayant un programme d'apprentissage et disposées à collaborer à la mise sur pied d'un programme de perfectionnement par groupe d'occupations	216
42	Distribution des entreprises ayant un programme de formation pratique pour l'apprentissage	218
43	Distribution des entreprises ayant des travaux pratiques dans leurs programmes de perfectionnement	219
44	Distribution des entreprises ayant un programme de formation théorique pour l'apprentissage	221
45	Distribution des entreprises ayant un programme de formation théorique pour le perfectionnement	222
46	Programmes de formation sur place dans quatre grandes industries au Canada, 1963	227

47	Pourcentage des stagiaires à différents niveaux dans les établissements de 50 employés et plus	228
48	Variations de quelques indicateurs économiques au Québec en pourcentage de l'année précédente, 1959-1964	241
49	Le chômage au Canada et au Québec 1954-1964	243
50	Chômeurs en pourcentage de la population active au Québec 1956-1964	244
51	Répartition proportionnelle de la population du Québec selon les régions 1961-1971-1981	246
52	Main-d'oeuvre d'après les secteurs du Québec 1951-1961	247
53	Main-d'oeuvre âgée de 15 ans et plus selon le secteur industriel, Province de Québec, 1951 et 1961	248
54	Variations des immobilisations et réparations par rapport à l'année précédente, Québec 1961-1964	250
55	Niveau de vie des familles du Québec, 1961	251
56	Augmentation de la production horaire par travailleur dans un groupe d'industries au Canada 1949-1959	257
57	Changements de la main-d'oeuvre dans la production au Canada, 1951-1961	261
58	Changements de l'emploi en pourcentage dans certaines occupations de cinq industries de fabrication pour la période 1950-1952 et 1957-1959	262
59	Eléments d'un bilan prévisionnel de la main-d'oeuvre	269
60	Classification des élèves qui quittent l'école secondaire, par année du cours et par tranches de quotient intellectuel	284

61	Les paliers de la promotion dans une discipline professionnelle	290

Graphiques

1	Pourcentage des revenus et dépenses des comités paritaires par type d'industrie	178
2	Evolution de l'investissement dans l'industrie manufacturière, 1956-1965	242
3	Changements numériques et procentuels, de 1951 à 1961, dans la répartition de la population active du Canada, selon les catégories professionnelles	259

Organigrammes

1	Commission de la main-d'oeuvre	312
2	Division régionale de la main-d'oeuvre	315

Rapport minoritaire de J.-L. Thibeault

Tableaux		Page
a	Evolution des centres d'apprentissage de 1945 à 1965	353
b	Persévérance scolaire dans les centres d'apprentissage de 1945 à 1965	353
I	Activité économique & main-d'oeuvre	365
II	Activité économique & main-d'oeuvre	366

Rapport minoritaire de Rémi Lair, Président

Organigrammes		Page
3	Division de la formation professionnelle-ministère du Travail	382
4	Structure de la Commission régionale de la formation professionnelle	385

CONFIDENTIEL

COMITE D'ETUDE SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE PAR L'APPRENTISSAGE

Rapport

préliminaire

confidentiel

à

l'honorable Carrier Fortin, C.R.

Ministre du Travail,

Province de Québec.

30 septembre 1965.

PROVINCE DE QUÉBEC
MINISTÈRE DU TRAVAIL

comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage

5295 RUE PARTHENAIS, MONTRÉAL 34, QUÉ.
TÉLÉPHONE 527-2121

A l'Honorable Carrier Fortin, C.R.,
Ministre du Travail,
Hotel du Gouvernement,
Québec, P.Q.

Monsieur le Ministre,

Nous, membres du Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage, constitué par l'arrêté en conseil no 1814 du 23 septembre 1964, avons l'honneur de vous présenter, à titre confidentiel, un rapport intérimaire de nos travaux.

Ce rapport résume en quelques paragraphes les idées maîtresses des onze chapîtres du rapport général actuellement au stade de sa rédaction finale. Ces chapîtres portent notamment sur chacun des points suivants:

PREMIERE PARTIE: Principes généraux

- Chapître I : Position du problème
- Chapître II : Responsabilités de la formation professionnelle des travailleurs

DEUXIEME PARTIE: L'apprentissage au Québec

- Chapître III : La législation du Québec
- Chapître IV : La réglementation
- Chapître V : Le rôle des commissions d'apprentissage
- Chapître VI : Le financement de l'apprentissage
- Chapître VII : La formation professionnelle dans l'industrie

TROISIEME PARTIE: Réformes de la formation professionnelle des travailleurs

- Chapître VIII : Perspectives en matière de main-d'oeuvre
- Chapître IX : Changements technologiques et occupations
- Chapître X : Coordination des systèmes de formation professionnelle
- Chapître XI : Commission de la main-d'oeuvre

A l'Honorable Carrier Fortin, C.R. (suite)

Nous avons également l'honneur de vous présenter des recommandations majeures qui introduisent un nouveau concept de la formation professionnelle et suggèrent un instrument de promotion professionnelle et sociale des travailleurs: une Commission de la main-d'oeuvre et des Offices régionaux chargés de réaliser les nouvelles politiques.

Deux organigrammes annexés au rapport intérimaire situent la Commission de la main-d'oeuvre dans la structure fonctionnelle actuelle du ministère du Travail et indiquent les fonctions et les services de l'Office régional.

Veuillez croire, monsieur le ministre, que le Comité apprécie la prolongation de son mandat jusqu'au 31 octobre, lui permettant ainsi de donner une plus ample considération à ce problème si fondamental de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre dans une province en pleine évolution économique et sociale.

Humblement soumis,

Comité d'étude sur la formation professionnelle par l'apprentissage,

_____

Rémi Lair
président

_____

Charles Bélanger
secrétaire

Montréal, le 30 septembre 1965.

RAPPORT INTERIMAIRE

DU

COMITE D'ETUDE SUR LA FORMATION

PROFESSIONNELLE PAR L'APPRENTISSAGE

CHAPITRE I

Que signifie la formation professionnelle par l'apprentissage?

Par suite de l'évolution profonde de l'industrie et des changements technologiques, tout le système de production et d'administration s'est transformé. Les manoeuvres, les travailleurs non qualifiés sont appelés de plus en plus à disparaître. L'industrie de demain exigera comme réservoir de main-d'oeuvre des travailleurs qualifiés et des techniciens. Même l'homme d'un seul métier est sérieusement menacé dans son statut de travailleur. Sans doute, il existe des métiers qui demeureront au moins pendant une génération. Mais serait-il sage de former des travailleurs à un seul métier? "Il serait extrêmement dangereux pour les salariés, dit le mémoire de la Confédération des Syndicats Nationaux (17 août 1965) d'être formés à un seul métier, même si ce métier a des chances de rester ce qu'il est pendant de longues années, parce qu'il est aussi à prévoir que l'emploi au sein de ces métiers pourra diminuer". D'où la nécessité de reviser le concept traditionnel d'apprentissage. Pour l'ouvrier de demain, ce qui compte c'est moins la connaissance détaillée d'un métier que la faculté pour le travailleur de s'adapter tout au long de sa carrière. Il faut donc inclure dans la notion de formation professionnelle par l'apprentissage un élément de souplesse, de polyvalence et de permanence dans l'acquisition de la connaissance et des fonctions de travail. Le cycle complet de cette formation comprendra désormais une phase de formation scolaire générale qui prépare le travailleur à devenir un bon citoyen, une phase de l'enseignement professionnel qui prépare l'étudiant à remplir une fonction polyvalente sur le marché du travail et une phase de formation professionnelle par l'apprentissage - que l'on désignera dorénavant par la "formation professionnelle des travailleurs" - qui est une phase complémentaire intégrant systématiquement le travailleur à l'entreprise. Elle consiste de plus, à compléter d'une façon permanente la formation déjà acquise en vue de lui permettre d'acquérir la qualification professionnelle nécessaire pour exercer une fonction de travail et d'assurer une promotion professionnelle et sociale.

Cette définition circonscrit le problème de la population, tant féminine que masculine, qui tombe sous la juridiction du Comité d'étude. La population ouvrière d'hommes et de femmes

englobe, sans aucune discrimination, dans la formation professionnelle par l'apprentissage: a) ceux qui quittent le système scolaire et travaillent comme apprentis salariés dans l'entreprise; b) ceux qui sont sur le marché du travail et qui continuent leur formation professionnelle. Il reste ceux qui demain arriveront sur le marché du travail et qui relèvent présentement du ministère de l'Education; le Comité soumettra des suggestions qui coordonneront en ce domaine les activités du ministère de l'Education et celles du ministère du Travail. Car, "on peut très difficilement séparer la formation professionnelle de ceux qui s'en viennent sur le marché du travail de la formation de ceux qui y sont déjà. (Mémoire de la C.S.N.).

L'organisation de l'apprentissage doit favoriser la promotion des travailleurs. Il existe actuellement quatre catégories de travailleurs correspondant à quatre niveaux de qualification professionnelle:

- le niveau du travailleur spécialisé;
- le niveau du travailleur qualifié;
- le niveau du technicien;
- le niveau du surveillant.

Chaque niveau inférieur constitue le réservoir de la clientèle du niveau supérieur. L'apprentissage devient la voie qui permet à toute personne sur le marché du travail d'accéder selon ses aptitudes, par une formation générale et spécialisée et par une formation pratique, aux qualifications requises pour exercer les diverses fonctions d'exécution ou de surveillance comprises dans une même discipline professionnelle.

Bref, l'apprentissage moderne doit se caractériser par la polyvalence, la permanence, l'universalité et la capacité pour le travailleur de s'élever dans l'échelle sociale.

.....

CHAPITRE II

Les responsabilités.

Les responsabilités relatives à la formation professionnelle reposent sur le lien qui existe entre le droit au travail, le salaire et la permanence de l'emploi. Si l'état de l'industrie et les conditions économiques ne permettent pas de satisfaire à cette triple exigence du travailleur, la justice sociale commande de procéder à des réformes qui garantiront le salaire et la permanence d'un emploi. Cette justice sociale exige donc que les patrons, les syndicats

et l'Etat concourent à établir un régime de formation professionnelle qui protégera l'ouvrier contre les mises à pied. Ce n'est pas le lieu ici de déterminer la part précise et concrète de chacune des institutions sociales. Dans le processus industriel, elles sont intimement liées. Elles doivent concourir dans la mesure que leur dicteront les lois, la conjoncture et les institutions sociales et économiques.

.....

CHAPITRES III - IV

La législation et la réglementation.

Avant de déterminer cet apport positif des institutions tels que syndicats, employeurs et Etat à la formation professionnelle, le Comité examine le cadre légal et juridique où se situe le régime d'apprentissage dans la province de Québec. Il y découvre une législation fragmentaire caractérisée par une absence de philosophie, d'unité et de coordination qui entraîne le travailleur à être victime de juridictions opposées.

Les réglementations se contredisent les unes les autres: le même travailleur subit les règlements d'un décret, de la Commission du salaire minimum, des lois du ministère du Travail. On confond le certificat de qualification avec celui de classification et il y a autant de cartes de compétences que de comités paritaires. Autant de désordres qui démontrent la place secondaire que la législation provinciale accorde à l'apprentissage. Elle se préoccupe plus de la sécurité publique que de la qualification des travailleurs. Tout ceci dénote une absence totale de planification dans la formation de la main-d'oeuvre.

.....

CHAPITRES V - VI

Les réalisations des commissions d'apprentissage.

En 1945, la province de Québec avait voté sa Loi de l'aide à l'apprentissage pour la mise en valeur du capitalhumain. C'était une occasion pour les employeurs et les travailleurs de se lancer dans un mouvement d'ensemble pour la formation de la main-d'oeuvre. Après vingt ans d'application de cette loi, il n'existe que dix-huit commissions d'apprentissage dont onze dans la construction, une dans la construction et l'automobile, trois dans l'automobile, une dans la chaussure, une dans la coiffure et une dans l'imprimerie; toutes ces commissions d'apprentissage opèrent exclusivement dans le champ d'application de décrets sous la Loi de la convention collec-

tive et il y a lieu de souligner que plus d'une centaine de décrets sont actuellement en vigueur dans la plupart des secteurs de l'économie.

A titre d'exemple, en 1964, le nombre des apprentis qui ont terminé leur formation dans les centres d'apprentissage est de 1,200 et les dépenses ont atteint $1,532,820.00. Avec une législation qui offrait autant de possibilités, le résultat - sauf pour l'industrie de la construction - s'est avéré décevant. Il est donc illusoire de penser que les corps professionnels eux-mêmes, en dehors de leurs intérêts immédiats, s'occuperont d'un problème d'envergure provinciale et qu'ils trouveront le stimulant nécessaire à l'élaboration d'une politique de formation professionnelle.

.....

CHAPITRE VII

L'apprentissage dans l'industrie.

De par sa nature, l'entreprise vise d'abord à sa rentabilité et ensuite aux intérêts de ses travailleurs. Dans une enquête qu'il a conduite lui-même sur des industries manufacturières de la province de Québec, le Comité a constaté que sur un échantillonnage de 1,265 établissements représentant 49,646 employés, 112 ou 8.8% déclaraient avoir un programme de formation sur place et comptaient 15,849 employés ou 31.9% du total et le nombre d'employés qui suivaient un programme de formation était de 8.2%. Sur un deuxième échantillonnage de 200 établissements qui avaient plus de 100 employés, 39.9% avaient un programme de formation et 3,546 travailleurs en étaient l'objet, ce qui constitue 5% des 73,522 employés de ces 200 entreprises. Ces enquêtes confirment une recherche faite par le Bureau fédéral de la statistique, en collaboration avec la Division de l'économique et des recherches du ministère fédéral du Travail. Sur un échantillonnage de 3,485 établissements industriels au Canada, 15.7% seulement avaient un programme de formation professionnelle. Sur les 1,759 établissements qui avaient plus de 50 employés, on constate que 25% s'occupent de formation professionnelle. On peut donc croire que les grandes entreprises ont tendance à organiser leur système de formation sur place et qu'elles s'acquittent dans une certaine mesure de leurs responsabilités à l'égard de leurs ouvriers. Toutefois, cette activité est motivée par un but de rentabilité économique et de renouvellement de la main-d'oeuvre. Ce qui veut dire que l'industrie elle-même, à cause de la divergence de ses objectifs, n'est pas prête à absorber l'entière responsabilité de la formation professionnelle des travailleurs. Cette conclusion concorde

d'ailleurs avec l'avis de l'Association des manufacturiers canadiens et des employeurs que le Comité a consultés. En conséquence, il faut recourir à un concours tripartite des patrons, des ouvriers et de l'Etat.

.....

CHAPITRE VIII

La main-d'oeuvre.

Par suite des développements technologiques et de la transformation du monde industriel, le Comité a constaté qu'il est impensable d'élaborer une politique générale de formation professionnelle sans une politique de main-d'oeuvre. Ici, il faut distinguer entre une politique de main-d'oeuvre et une politique de plein emploi. Celle-ci a pour objectif de procurer de l'emploi à toute la population active d'une province et elle dépend en général de la conjoncture économique, de la planification, de la croissance et du commerce international. Mais il peut arriver qu'un pays ait le plein emploi et que malgré cela il souffre de chômage. Il souffre de chômage parce que la main-d'oeuvre n'est pas qualifiée pour répondre aux exigences de l'industrie. En conséquence, pour être logique, il faut qu'une politique de main-d'oeuvre s'applique à ceux qui sont sur le marché du travail et à ceux qui s'apprêtent à y entrer en leur fournissant les qualifications nécessaires pour remplir les postes de l'industrie. A cette fin, il est nécessaire de faire le bilan des ressources, de définir et de recenser les occupations et les métiers nouveaux ainsi que les métiers radiés pour pouvoir diriger un programme de formation professionnelle. Il serait illusoire d'ouvrir des instituts de technologie et des écoles de métiers qui formeraient des jeunes pour des emplois en train de se transformer ou de disparaître. Seule une politique gouvernementale peut réussir à tenir à jour l'inventaire perpétuel des offres et des demandes de l'industrie afin de prévenir les licenciements massifs des travailleurs par une formation professionnelle accélérée. Et le Comité est d'avis que cette nécessité majeure impose la création d'un organisme provincial de main-d'oeuvre qui s'acquitte de cette tâche sans être entravé par des priorités gouvernementales d'un autre ordre.

.....

CHAPITRE IX

Les développements technologiques.

Le problème de la main-d'oeuvre est déjà un problème complexe et d'envergure mais il devient encore plus compliqué par le rythme accéléré des progrès technologiques.

Inutile de souligner l'effarement que cause dans le monde ouvrier le spectre de l'automation, des rayons "laser", du développement de l'énergie atomique, solaire et nucléaire. Ce qui déroute les chefs d'Etat et ceux qui portent les responsabilités ouvrières, ce n'est pas l'invention technologique elle-même, mais son rythme accéléré. Ils n'ont même pas le temps de s'ajuster, d'aviser et de prendre les saines décisions. Ils sont en quelque sorte affolés par cette concurrence implacable qui les oblige à liquider leur personnel pour survivre. Le contenu des occupations change et les métiers qui paraissaient hier très stables son souvent condamnés à disparaître. D'où l'urgence pour un organisme provincial de tenir l'inventaire des occupations et de renseigner la population ouvrière sur les ouvertures du marché du travail et la radiation d'occupations qui doivent disparaître. Ces deux réalités, la main d'oeuvre et les changements technologiques, imposent une obligation majeure et urgente d'établir un organisme provincial qui assume la responsabilité de la formation professionnelle et de la promotion des travailleurs.

.....

CHAPITRE X

La coordination des systèmes de formation professionnelle.

Après ces constatations, le Comité estime absolument nécessaire de coordonner la formation scolaire, la formation professionnelle et la formation professionnelle des travailleurs. On serait porté à croire que tout enseignement relève uniquement du ministère de l'Education. Mais c'est là une erreur. Le ministère de l'Education doit assurer, en effet, la formation de la population scolaire et l'éducation des adultes. Mais lorsqu'il s'agit de la formation professionnelle des travailleurs, la responsabilité relève du ministère du Travail par l'entremise d'un organisme provincial qui fera appel à la collaboration du ministère de l'Education dans l'élaboration des programmes et l'utilisation de ses Services. Il est impensable qu'un ministère de l'Education puisse établir des programmes qui répondent aux exigences de l'industrie sans recourir aux hommes d'affaires, aux industriels, aux syndicats, aux intéressés eux-mêmes. D'ailleurs, l'industrie à maintes reprises a exprimé au Comité son inquiétude de voir des commissions scolaires régionales, des instituts de technologie, des écoles de métiers et des écoles professionnelles privées dresser des programmes sans l'apport et la participation active de l'industrie. C'est ce qui explique la tragédie navrante d'une population scolaire qui entre sur le marché du travail et qui ne peut pas remplir les tâches que l'entreprise lui offre.

.....

CHAPITRE XI

Une Commission de la main-d'oeuvre.

Le Comité estime que cette situation est un état d'urgence et qu'il faut y remédier immédiatement en créant une Commission de la main-d'oeuvre par une loi dès la prochaine session, qui fusionnera la Loi de l'aide à l'apprentissage et la Loi du salaire minimum et amendera les lois du travail qui touchent à la formation des travailleurs. Cette Commission de la main-d'oeuvre assurera l'unité et la coordination des programmes, des réglementations, des normes et des certificats de qualification. Elle établira un lien organique entre le ministère de l'Education et la Commission de la main-d'oeuvre, en créant un service permanent des programmes et examens composé de représentants du ministère de l'Education et de spécialistes de la Commission de la main-d'oeuvre en vue de réaliser la politique de la formation professionnelle des travailleurs pour la province; elle se chargera de la recherche pour mieux connaître les stratifications de la main-d'oeuvre et pour mettre à jour l'éventail des occupations, et elle complètera sa tâche par la responsabilicé du placement. Elle intégrera sa politique de main-d'oeuvre dans celle du plein emploi de la province. Elle libérera ainsi les ministères du Travail et de l'Education déjà chargés des lourdes responsabilités des attaques de l'opinion publique et du monde patronal et syndical scandalisé du spectacle d'une économie en plein essor et d'un chômage permanent.

RECOMMANDATIONS

LES PRINCIPES GENERAUX DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS

1.- Le Comité recommande que par suite des transformations technologiques, l'apprentissage ne répondant plus aux exigences modernes de l'industrie soit remplacé par la formation professionnelle des travailleurs. Cette formation doit s'appliquer tant aux hommes qu'aux femmes et doit inclure les éléments suivants: la libération du travailleur, son intégration systématique dans l'entreprise, la polyvalence des métiers ou des occupations, l'universalité et la permanence et la promotion professionnelle et sociale. — 1.- Principes de base.

2.- Le Comité recommande que la formation professionnelle des travailleurs devienne la voie normale qui permet à toute personne, homme ou femme, sur le marché du travail d'accéder selon ses aptitudes, par une formation générale et spécialisée et par une formation pratique, aux qualifications requises pour exercer les diverses fonctions d'exécution ou de surveillance comprises dans une même discipline professionelle. — 2.- Définition.

3.- Le Comité recommande que l'échelle de promotion repose sur les catégories suivantes: travailleur spécialisé, travailleur qualifié, technicien, surveillant. — 3.- Echelle de promotion.

4.- Le Comité recommande que la formation professionnelle soit accessible à tous les travailleurs sans discrimination quant à l'origine ethnique et sociale, la religion et le sexe. — 4.- Non discrimination.

5.- Le Comité recommande qu'on fasse une revision complète de la législation relative à la formation de la main-d'oeuvre, à son développement et à son placement — 5.- Législation.

COMMISSION DE LA MAIN-D'OEUVRE

6.- Le Comité recommande la création d'une Commission de la main-d'oeuvre dont l'objet principal sera de promouvoir, d'assurer et de coordonner la formation professionnelle des travailleurs, hommes et femmes, à tous les paliers, tant dans le secteur public que privé et à tous les niveaux de travail afin d'assurer la mise en valeur du capital humain.

6.- Commission de la main-d'oeuvre.

7.- Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre soit sous la juridiction du ministre du Travail et soit composée de sept membres dont un président impartial et trois représentants des employeurs et trois représentants des travailleurs, tous nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Les représentants des employeurs et des travailleurs seront nommés après consultation des groupes intéressés pour un terme de trois ans avec mandat renouvelable. Ce mandat sera révocable en tout temps sur recommandation des parties intéressées. Le siège de cette Commission sera à Québec.

7.- Composition de cette Commission.

8.- Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre soit constituée par une fusion du Service de l'aide à l'apprentissage, des Services des examens du ministère du Travail, du Service de placement provincial et de la Commission du salaire minimum avec tous ses droits, pouvoirs et privilèges et notamment ceux de prélèvement, de recherches et d'enquêtes.

8.- Fusion d'organismes.

9.- Le Comité recommande que s'établisse organiquement au sein de la Commission de la main-d'oeuvre une collaboration permanente entre cette Commission et le ministère de l'Education au sujet des programmes et des examens de qualification professionnelle des travailleurs.

9.- Collaboration avec le ministère de l'Education.

10.- Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre ait le contrôle des programmes de formation professionnelle des travailleurs, des normes de qualification, du personnel chargé de la formation professionnelle des travailleurs et des certificats de qualification.

10.- Contrôle des programmes.

11.- Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre finance les programmes de recherches et de formation des travailleurs à même le fonds consolidé de la province, afin de pouvoir récupérer les sommes attribuées à la formation technique et professionnelle en vertu des accords fédéraux-provinciaux et finance, par le prélèvement, l'observation des normes de travail, le placement et tout ce qui n'émarge pas au budget des programmes de recherches et de formation professionnelle des travailleurs.

11.- Financement des activités.

12.- Le Comité recommande que la Commission de la main-d'oeuvre comprenne:

a) une division du développement et de la formation professionnelle;
b) une division des normes de travail;
c) une division de la recherche sur la main-d'oeuvre;
d) une division du placement;
e) une division de la trésorerie.

12.- Divisions techniques et administratives.

13.- Le Comité recommande que la Division du développement et de la formation professionnelle comprenne les services suivants:

a) Service des programmes et des examens de qualification professionnelle composé de spécialistes nommés par la Commission de la main-d'oeuvre dont la moitié aura été recommandée par le ministère de l'Education. Ce service aura les fonctions suivantes:

- définition des disciplines, branches et spécialités professionnelles;

- préparation et approbation des programmes;

- contrôle de la formation professionnelle des travailleurs: examens et certificats de qualification.

b) Service de la direction pédagogique de la formation professionnelle des travailleurs:

- détermination et surveillance des normes de qualification des travailleurs et du personnel chargé de la formation;

- régime de travail relatif à la formation professionnelle des travailleurs;

13.- Division du développement et de la formation professionnelle.

- rapport entre le nombre des apprentis et des travailleurs qualifiés;

- enregistrement et application des ententes relatives à la formation professionnelle des travailleurs;

- formation professionnelle féminine.

14.- Le Comité recommande que la Division des normes de travail comprenne les services suivants:

14.- Division des normes de travail.

a) normes de travail et de salaire;
b) inspection;
c) réclamation;
d) travail des femmes;
e) travail des jeunes;
f) poursuites;
g) classification des travailleurs;
h) discrimination dans l'emploi et dans la formation professionnelle.

15.- Le Comité recommande que la Division de la recherche sur la main-d'oeuvre, de concert avec les autres organismes de recherches, englobe les fonctions suivantes:

15.- Division de la recherche.

a) Service de l'inventaire de la main-d'oeuvre:

- par âge, par sexe, par degré d'instruction, par occupation, par industrie, par région;

- l'inventaire des cumuls d'emplois;

- la main-d'oeuvre féminine.

b) Service de l'inventaire des occupations: des métiers radiés, des métiers nouveaux, de l'offre et de la demande de la main-d'oeuvre.

c) Service des développements technologiques et de l'automation: chômage régional et global.

d) Service des conditions de travail et de salaire.

16.- Le Comité recommande que la Division du placement de la Commission de la main-d'oeuvre assume la responsabilité du placement et de l'orientation des travailleurs dans la province.

16.- Division du placement.

17.- Le Comité recommande une Division de la trésorerie comprenant les services suivants:

a) budgets;

b) prélèvement;

c) comptabilité et vérification.

17.- Division de la trésorerie.

18.- Le Comité recommande que les institutions de formation professionnelle des travailleurs, publiques et privées, continuent de jouer leur rôle respectif en coordonnant leurs politiques avec celles de la Commission de la main-d'oeuvre et qu'elles soumettent leurs programmes pour approbation.

18.- Coordination des programmes des institutions de formation.

19.- Le Comité recommande que les employeurs, dans le cas d'une mise-à-pied massive causée par des transformations technologiques, en informent la Commission de la main-d'oeuvre et collaborent avec elle en vue d'assurer le recyclage des travailleurs.

19.- Recyclage des travailleurs.

20.- Le Comité recommande que les entreprises qui veulent bénéficier des subsides gouvernementaux aux fins de la formation professionnelle soumettent leurs programmes à la Commission de la main-d'oeuvre pour approbation.

20.- Admission des entreprises aux subsides.

OFFICE REGIONAL DE LA MAIN-D'OEUVRE

21.- Le Comité recommande que la politique de formation et de développement de la Commission de la main-d'oeuvre soit appliquée par des offices régionaux de la main-d'oeuvre qui tiendront compte des initiatives locales et qui seront chargés de la promotion et de l'application des programmes de formation professionnelle des travailleurs.

21.- Office régional de la main-d'oeuvre.

22.- Le Comité recommande que l'Office régional de la main-d'oeuvre soit chargé de la préparation et de l'exécution des ententes avec les entreprises relatives aux programmes de formation professionnelle des travailleurs.

22.- Fonctions de l'Office régional.

23.- Le Comité recommande que cet Office régional de la main-d'oeuvre soit administré par un directeur régional nommé par la Commission.

23.- Directeur régional.

24.- Le Comité recommande que le directeur régional soit responsable de la promotion, des contrôles et de la négociation des ententes dans sa région.

24.- Fonctions du directeur régional.

25.- Le Comité recommande la création d'un Conseil régional de la main-d'oeuvre chargé d'aider l'Office régional dans le choix, l'élaboration et l'application des programmes de formation professionnelle des travailleurs.

25.- Conseil régional.

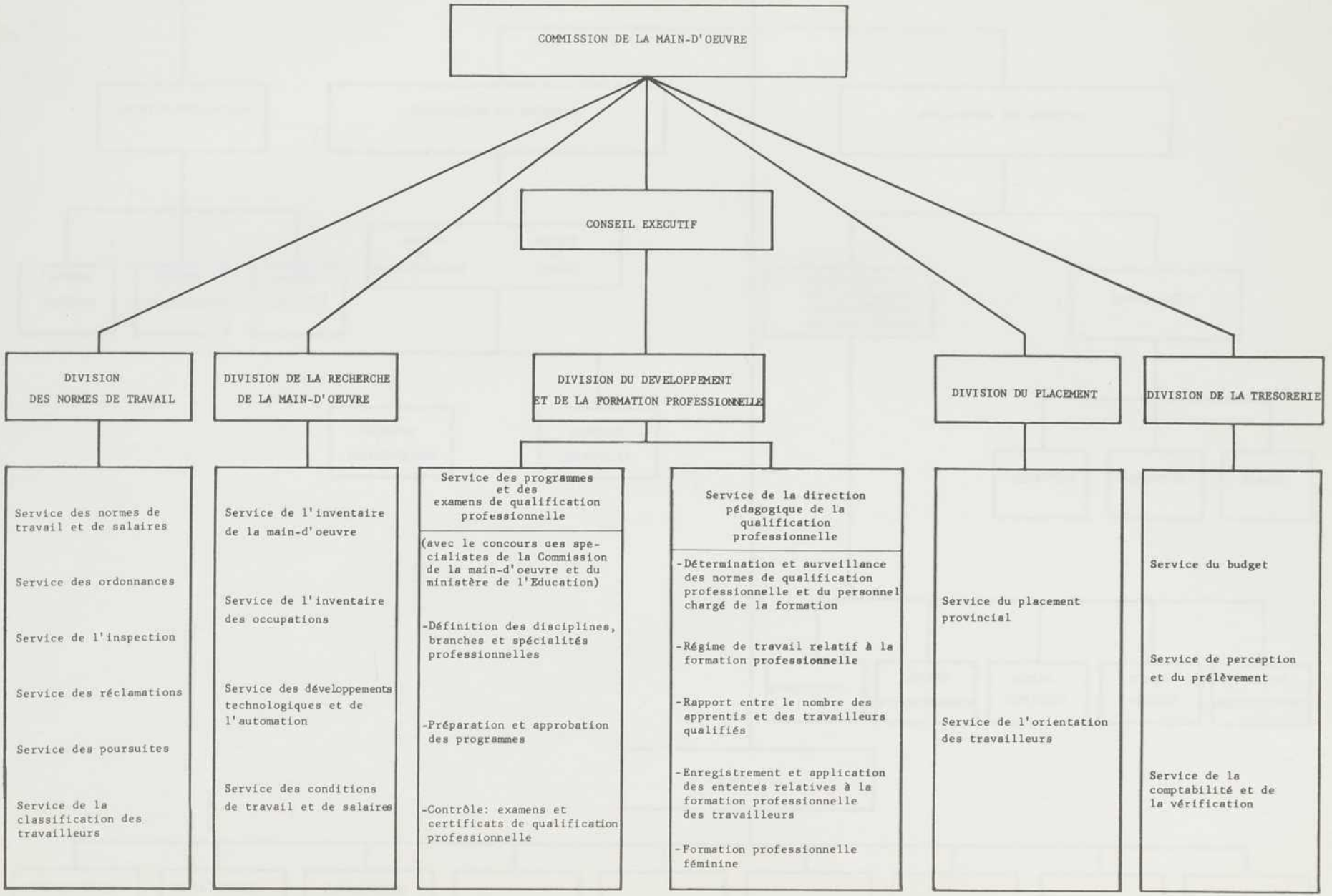
26.- Le Comité recommande que ce Conseil régional soit formé de membres représentant les milieux professionnel et social.

26.- Composition du Conseil régional.

27.- Le Comité recommande que ce Conseil régional s'adjoigne des conseils spécialisés selon les besoins de la région dans chacun des secteurs primaire, secondaire et tertiaire.

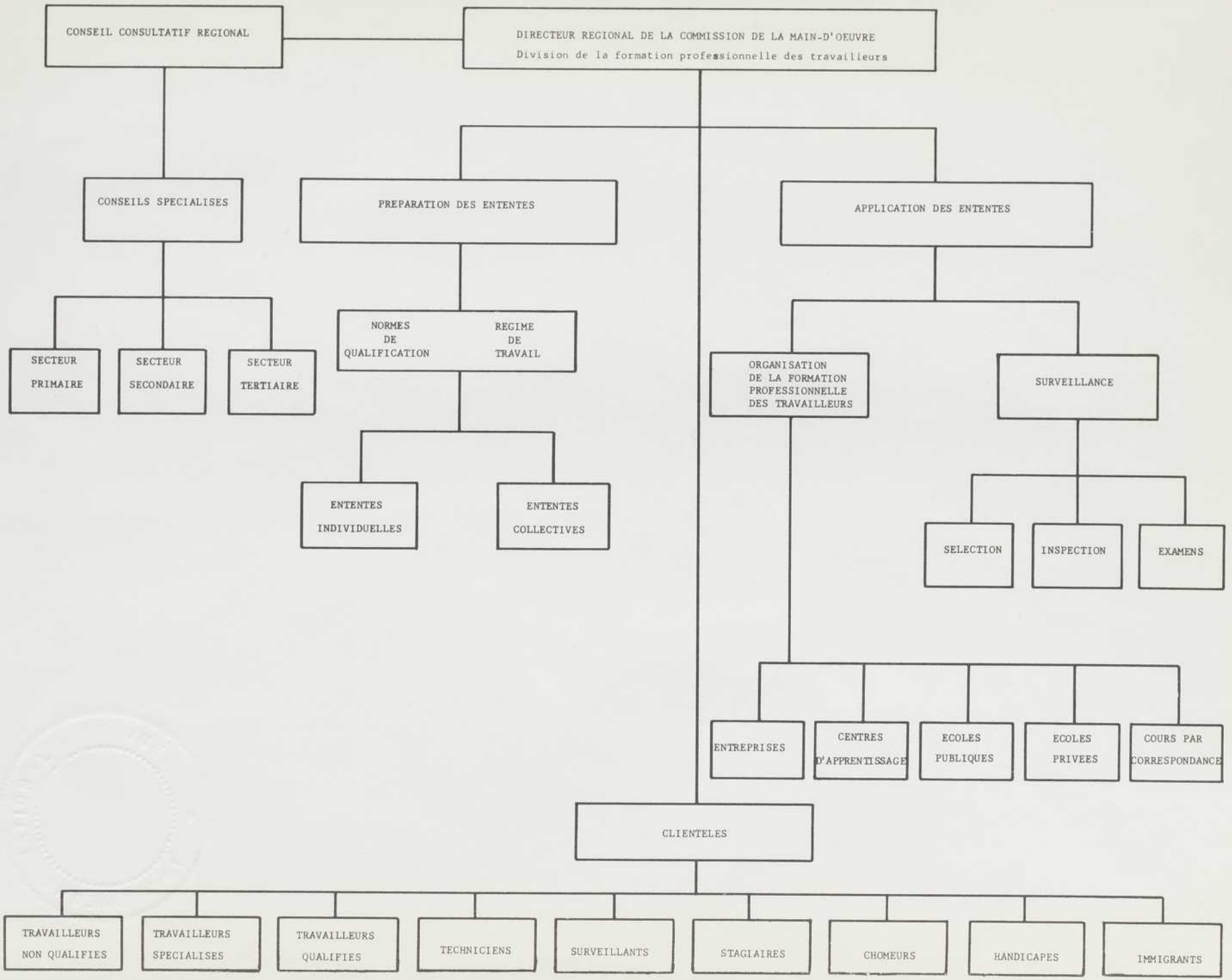
27.- Conseils spécialisés.

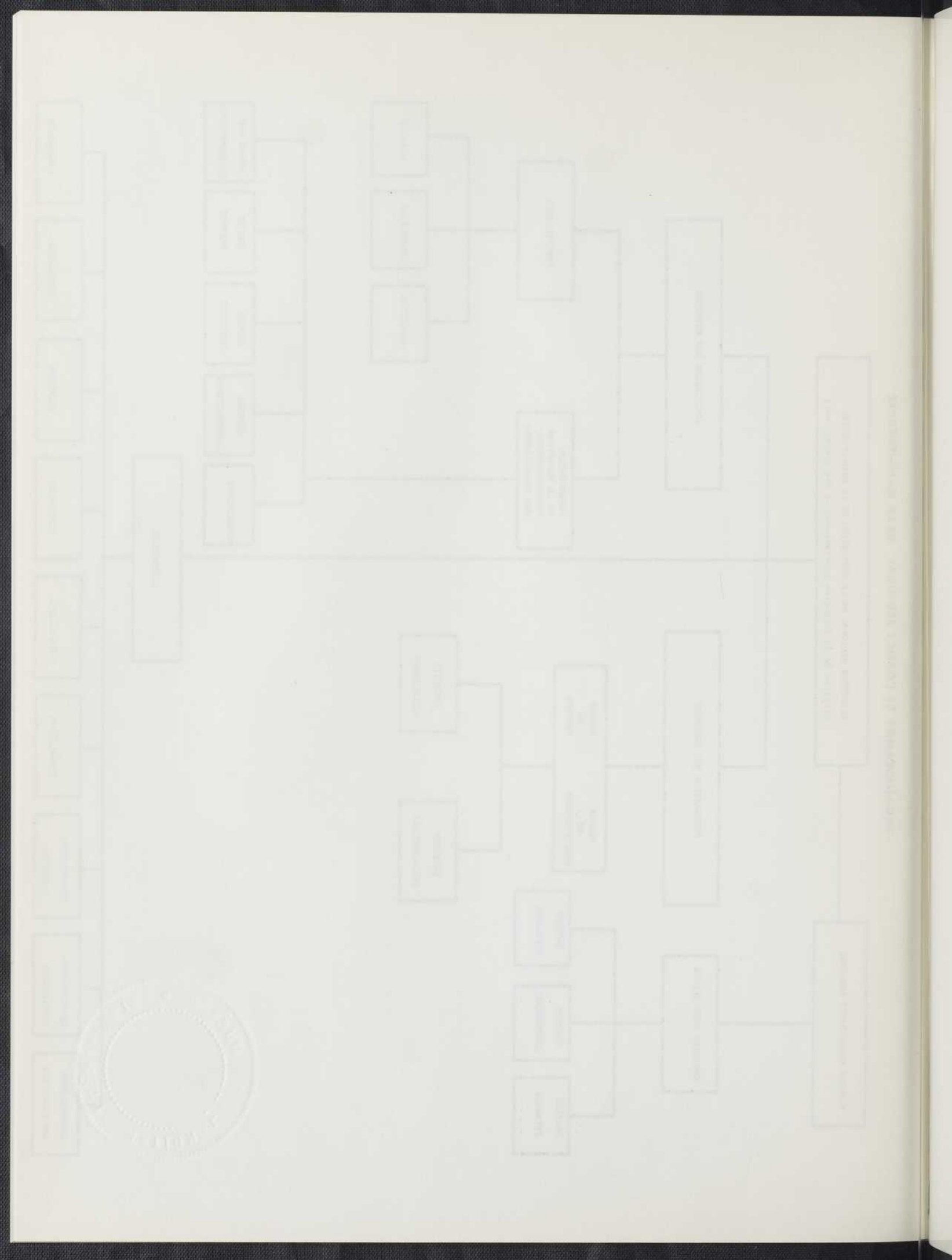
ORGANIGRAMME DE LA COMMISSION DE LA MAIN—D'OEUVRE



ORGANIGRAMME DE L'OFFICE REGIONAL DE LA MAIN-D'OEUVRE

ORGANIGRAMME DE L'OFFICE REGIONAL DE LA MAIN-D'OEUVRE





R.C.L.
DEC. 2012

BNQ
000 264 220