



*Loi favorisant le développement de la formation  
de la main-d'œuvre (loi 90) : bilan et perspectives*

**Mémoire du Conseil du patronat du Québec  
soumis à la Commission de l'économie et du travail  
dans le cadre du *Rapport quinquennal 2000-2005 concernant la  
Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'oeuvre***

CPQ – Février 2006

Dépôt légal  
Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada  
1<sup>er</sup> trimestre 2006

## TABLE DES MATIÈRES

### LE CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC

### RÉSUMÉ ET LISTE DES RECOMMANDATIONS

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1- LA POSITION TRADITIONNELLE DU CPQ AU REGARD DE LA LOI 90.....                                             | 3  |
| 2- LE BILAN DE LA <i>Loi</i> : LA VASTE MAJORITÉ DES ENTREPRISES SE CONFORMENT<br>À LA <i>Loi</i> .....      | 4  |
| 3- REVOIR LE SYSTÈME DES DÉPENSES ADMISSIBLES .....                                                          | 7  |
| 4- FAVORISER LES MESURES INCITATIVES .....                                                                   | 10 |
| 5- LE PROBLÈME DE LA FORMATION EN EMPLOI ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE :<br>UN CASSE-TÊTE.....                       | 11 |
| 6- LE RÔLE DE L'ASSURANCE-EMPLOI EN MATIÈRE DE FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET<br>DE FORMATION CONTINUE..... | 13 |
| CONCLUSION.....                                                                                              | 15 |





## **PRÉSENTATION**

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) est une association à but non lucratif qui regroupe la plupart des associations sectorielles patronales présentes au Québec ainsi que plus de 300 entreprises parmi les plus importantes. Il représente ainsi les employeurs de la vaste majorité de la main-d'œuvre québécoise.

C'est par son entremise que le milieu des affaires fait entendre sa voix auprès de la société, des gouvernements et des diverses instances, et sensibilise le public en général aux besoins des entreprises québécoises afin qu'elles puissent mieux assumer leur mission première, soit celle de créer la richesse nécessaire à l'amélioration du niveau de vie de toutes les Québécoises et de tous les Québécois.



## RÉSUMÉ ET LISTES DES RECOMMANDATIONS

Le dépôt du deuxième bilan quinquennal concernant la loi 90 nous offre l'occasion de réfléchir sur les enjeux et les défis que le Québec doit affronter en matière de formation de la main-d'œuvre. Si l'enjeu de la formation de la main-d'œuvre était de taille en 1995, soit au moment où cette loi a été adoptée, il n'a pas perdu de sa pertinence. Bien au contraire.

La formation de la main-d'œuvre, tant au Québec qu'ailleurs au Canada et dans l'ensemble des pays développés, est plus que jamais l'un des piliers sur lequel repose la réussite économique des pays.

Les entreprises du Québec sont conscientes de ces enjeux et c'est pourquoi près de 90 % (88,2 % en 2003) des entreprises ayant une masse salariale supérieure à 1 M\$ investissent plus de 1 % de leur masse salariale en formation.

Par ailleurs, le manque de personnel qualifié constitue actuellement un enjeu majeur pour les entreprises du Québec.

Dans les sections qui suivent, nous présentons notre bilan de la loi 90. Nous étayons notre position à l'effet qu'il est impératif de revoir et de se doter d'une politique de la formation de la main-d'œuvre qui s'attaque aux causes de notre performance en la matière.

Les messages que nous voulons voir retenus sont les suivants :

- Nous réitérons l'idée que la formation de la main-d'œuvre est, plus que jamais, l'un des piliers sur lequel repose la réussite économique du Québec.
- Nous recommandons qu'une politique globale en matière de formation prenne en compte la problématique des pénuries de main-d'œuvre actuelles et anticipées.
- Nous maintenons notre profond scepticisme quant à l'utilité d'une législation du type loi 90 pour assurer le maintien et le développement des compétences en main-d'œuvre dont le Québec a besoin.

- Dans le contexte actuel, nous souscrivons, dans une approche partenariale, aux consensus élaborés par la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT).

Plus spécifiquement :

- Comme la vaste majorité des entreprises actuellement assujetties à la *Loi* investissent plus que 1 % de leur masse salariale, le CPQ recommande au gouvernement du Québec de revoir sa stratégie en matière de formation en entreprise.
- Le CPQ recommande de maintenir l'exclusion des entreprises dont la masse salariale est inférieure à 1 M\$ et de prévoir des mesures d'incitation fiscale particulières à leur endroit.
- Le CPQ recommande que le maintien de l'obligation du 1 % soit assorti d'un allègement administratif important et que la vérification de l'atteinte de l'objectif du 1 % soit faite au moyen d'une enquête statistique par échantillonnage.
- Le CPQ demande au gouvernement de repenser sa stratégie en matière de formation de la main-d'œuvre et de travailler à l'élaboration d'une politique visant à résoudre des problèmes de court et moyen termes. Une politique de main-d'œuvre doit s'attaquer rapidement aux pénuries de main-d'œuvre. Cette politique doit s'inscrire dans le cadre de la formation continue ou de la formation tout au long de la vie, et elle doit valoriser l'acquisition de compétences professionnelles, scientifiques et techniques.
- Le CPQ recommande au gouvernement du Québec d'entreprendre des discussions avec le gouvernement fédéral et ses homologues des autres provinces pour faire en sorte que le régime de l'assurance-emploi soit amendé de manière à reconnaître un financement pour les cotisants au régime d'un bilan de compétences. Le CPQ recommande également d'explorer d'autres avenues par lesquelles le régime de l'assurance-emploi pourrait être mis à profit dans le financement de la demande de formation pour la main-d'œuvre.

\*\*\*

*Loi favorisant le développement de la formation  
de la main-d'œuvre (loi 90) : bilan et perspectives*  
**Mémoire du Conseil du patronat du Québec**  
**soumis à la Commission de l'économie et du travail dans le cadre du**  
*Rapport quinquennal 2000-2005 concernant la*  
*Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'oeuvre*

\*\*\*\*\*

Le dépôt du deuxième bilan quinquennal concernant la loi 90 nous offre l'occasion de réfléchir sur les enjeux et les défis que le Québec doit affronter en matière de formation de la main-d'œuvre. Si l'enjeu de la formation de la main-d'œuvre était de taille en 1995, soit au moment où cette loi a été adoptée, il n'a pas perdu de sa pertinence. Bien au contraire.

La formation de la main-d'œuvre, tant au Québec qu'ailleurs au Canada et dans l'ensemble des pays développés, est plus que jamais l'un des piliers sur lequel repose la réussite économique des pays. Dans le contexte mondial actuel, où les habitants des économies émergentes aspirent à améliorer leur sort et à sortir de la pauvreté, l'éducation des jeunes, la formation continue de la main-d'œuvre et le développement de compétences sont des outils indispensables pour s'affranchir de la misère.

Si le Québec veut maintenir son niveau de vie, il devra faire mieux du côté de la formation continue des adultes et du développement des compétences, sinon il sera déclassé par les économies émergentes. Et l'économie du Québec ne pourra offrir que des salaires comparables à ceux de ses concurrents. Pour déjouer ce scénario qui nous guette, il faut adapter notre production, stimuler les investissements, innover et produire des biens et des services de haute qualité et à forte valeur ajoutée. Pour y arriver, la formation de la main-d'œuvre est une constituante essentielle.

Le défi de la formation est également incontournable, car la main-d'œuvre vieillit à un rythme accéléré comparativement au reste du Canada, et de moins en moins de jeunes sont sur le marché du travail pour renouveler les connaissances dans les entreprises.

Les entreprises du Québec sont conscientes de ces enjeux et c'est pourquoi près de 90 % (88,2 % en 2003) des entreprises ayant une masse salariale supérieure à 1 M\$ investissent plus de 1 % de leur masse salariale en formation.

Par ailleurs, le manque de personnel qualifié constitue actuellement un enjeu majeur pour les entreprises du Québec. C'est ce que nous révèlent les consultations annuelles que nous menons auprès de nos membres<sup>1</sup>. Ce problème, lié aux pénuries de main-d'œuvre qui sévissent présentement, s'amplifiera prochainement en raison des départs massifs des baby-boomers à la retraite. Les débats entourant la formation de la main-d'œuvre et la loi 90 doivent prendre en compte cette problématique qui menace réellement l'avenir économique du Québec.

Dans les sections qui suivent, nous présentons notre bilan de la loi 90. Nous étayons notre position à l'effet qu'il est impératif de revoir et de nous doter d'une politique de la formation de la main-d'œuvre qui s'attaque aux causes de notre performance en la matière.

Les messages que nous voulons voir retenus sont les suivants :

- Nous réitérons l'idée que la formation de la main-d'œuvre est, plus que jamais, l'un des piliers sur lequel repose la réussite économique du Québec.
- Nous recommandons qu'une politique globale en matière de formation prenne en compte la problématique des pénuries de main-d'œuvre actuelles et anticipées.
- Nous maintenons notre profond scepticisme quant à l'utilité d'une législation du type loi 90 pour assurer le maintien et le développement des compétences en main-d'œuvre dont le Québec a besoin.
- Dans le contexte actuel, nous souscrivons, dans une approche partenariale, aux consensus élaborés par la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT).

---

<sup>1</sup> Questionnées sur leurs préoccupations, les entreprises membres du CPQ considèrent que l'élément le plus critique exerçant une influence négative sur l'activité économique du Québec est la difficulté à recruter du personnel qualifié, suivie par la productivité et le taux de change.

## 1- LA POSITION TRADITIONNELLE DU CPQ AU REGARD DE LA LOI 90

Lorsque la loi 90 a été adoptée, en 1995, le CPQ, à l'instar d'autres organisations patronales, a manifesté sa vive opposition à une loi fiscale qui obligeait les entreprises à investir en formation un pourcentage fixe de leur masse salariale. Le CPQ privilégiait, et privilégie toujours, des mesures incitatives à des mesures coercitives.

Toutefois, une fois la loi adoptée, le CPQ a accepté de travailler de concert avec les autres partenaires du marché du travail afin d'en atténuer les effets négatifs sur les entreprises du Québec. Aussi, nous reconnaissons l'intuition positive du législateur de l'époque qui a prévu une gestion partenariale de la *Loi*. En effet, la formation en emploi concerne au premier chef les entreprises et les employés, et leur point de vue est nécessaire à l'efficacité de tout exercice en cette matière.

Par respect pour ce partenariat, le CPQ s'est associé au mémoire déposé par la CPMT. Les propositions qui y sont présentées sont le fruit de compromis et elles devraient se traduire par la poursuite de négociations à la CPMT visant à rajeunir la réglementation associée à cette loi.

La réglementation est un outil d'intervention prisé notamment par les gouvernements, car son impact budgétaire semble nul. Toutefois, la réglementation a un coût pour les entreprises et ce coût fait partie de leur processus de décision quand il s'agit de s'établir au Québec ou d'y demeurer. C'est pourquoi nous refusons d'alourdir la réglementation en matière de formation et nous espérons que le gouvernement sera attentif à cette préoccupation.

À cet effet, le CPQ reconnaît la sagesse du gouvernement actuel qui a soustrait les entreprises de moins de 1 M\$ de masse salariale de l'application de la *Loi*. Cette situation doit être maintenue.

Pour les autres entreprises, le maintien de l'obligation du 1 % doit être assorti d'un allègement administratif important et la vérification de l'atteinte du 1 % pourrait se faire au moyen d'une enquête statistique par échantillonnage.

## 2- LE BILAN DE LA LOI : LA VASTE MAJORITÉ DES ENTREPRISES SE CONFORMENT À LA LOI

Le bilan déposé en juin dernier indique que la proportion d'employeurs qui ont une masse salariale supérieure à 250 000 \$ et qui déclarent investir au moins 1 % en dépenses admissibles est passée de 76,6 % en 2000 à 78,1 % en 2003, alors qu'elle était de 74 % en 1995. **C'est une augmentation de quatre points en huit ans.** Le taux de conformité atteint 88,2 % des entreprises quand on considère uniquement celles actuellement assujetties, soit celles ayant une masse salariale de plus de 1 M\$. De plus, 92 % des employeurs dorénavant assujettis déclarent investir en formation.

Ce bilan confirme ce que le CPQ a toujours dit : **la très grande majorité des entreprises québécoises se conforment aux exigences de la Loi.**

Certains diront que la loi 90 a eu des effets bénéfiques et qu'elle explique pourquoi le taux de conformité a augmenté de quatre points en huit ans. Sur le plan scientifique, il est impossible de mesurer les effets de la loi 90, car il n'existe pas de groupe contrôle à partir duquel on pourrait mesurer les effets de la Loi. Par ailleurs, l'étude que nous avons réalisée avec la firme KPMG<sup>2</sup> permet de soutenir l'hypothèse que l'augmentation de la conformité est liée, en grande partie, à une meilleure connaissance de la Loi et des règlements y afférents.

En effet, dans le cadre d'un projet de recherche-action financé par le Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO), nous avons rencontré et sondé, à l'automne 2004 et à l'hiver 2005, près de 200 entreprises (184 entreprises et 228 participants) dont la vaste majorité cotise au FNFMO. Nous avons cherché à comprendre pourquoi, neuf ans après la mise en œuvre de la Loi, certaines entreprises ne se conforment toujours pas à leurs obligations légales. Les messages qu'elles nous ont transmis sont multiples.

---

<sup>2</sup> Cette étude a été réalisée grâce à une contribution financière du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO). Un rapport de recherche complet a été déposé à Emploi-Québec. Ce rapport est disponible sur le site Web du CPQ [www.cpq.qc.ca/loi90](http://www.cpq.qc.ca/loi90)

<sup>4</sup> OCDE (2003). *Perspectives de l'emploi de l'OCDE, Vers des emplois plus nombreux et meilleurs*, p. 286.

**Notre premier et principal constat est clair et non équivoque : les entreprises cotisent au FNFMO principalement parce qu'elles méconnaissent à la fois la Loi (61 %) et les règlements y afférents (77 %) et non parce qu'elles s'abstiennent d'investir dans la formation de leur main-d'œuvre. Ce constat est important, car il implique que les entreprises assujetties à la Loi peuvent généralement s'y conformer quand elles prennent connaissance de leurs obligations à l'égard de cette loi.**

Par ailleurs, les entreprises rencontrées nous ont dit que les règlements sont d'une lourdeur administrative indue. À cet effet, plusieurs d'entre elles (49 %) ont souligné avoir cotisé au FNFMO afin d'éviter les problèmes administratifs liés à cette loi et aux règlements y ayant trait, et cela malgré le fait qu'elles forment leurs travailleurs à hauteur de 1 % de leur masse salariale.

Plus spécifiquement, les employeurs ne savent pas comment reconnaître et calculer la valeur comptable et raisonnable d'une formation dispensée à l'interne, autant au regard du temps du salarié qu'à celui du temps de préparation et d'enseignement du formateur.

Il y aurait également de nombreuses lacunes dans la communication et le suivi des dossiers, liées au roulement de personnel dans les équipes de ressources humaines et de finances. Les dossiers relatifs à la formation sont ainsi souvent peu documentés, ce qui génère des problèmes quand vient le temps de produire la déclaration à des fins fiscales. La problématique du roulement de main-d'œuvre dans les équipes de gestion des ressources humaines nous porte à croire que les données produites dans le rapport quinquennal sont sous-estimées.

Lors de nos rencontres, plusieurs entreprises ont conclu avoir cotisé inutilement au FNFMO. D'ailleurs, certaines ont dit avoir l'intention de revoir leur dossier afin de réclamer les sommes payées inutilement.

Les entreprises hors Québec assujetties à la loi 90 nous ont transmis des messages particuliers : le manque d'accès à de l'information en anglais leur pose des problèmes. Ces dernières représentent

23,3 % des entreprises cotisantes alors qu'elles constituent 8,6 % des entreprises assujetties. Leur masse salariale est toutefois plus importante que la moyenne puisque leurs cotisations constituent 37,4 % du total des cotisations.

Ces entreprises ne comprennent pas pourquoi, au Québec, elles sont soumises à une obligation légale de former alors que ce n'est pas le cas dans les autres provinces ni ailleurs aux États-Unis.

**La formation est importante pour les entreprises rencontrées.** Seulement 20 % des répondants pensent que la formation n'est pas jugée prioritaire selon les objectifs de l'entreprise, alors que 11 % affirment que la formation est considérée comme un investissement insuffisamment rentable. Ces résultats indiquent assez clairement que la formation des employés est une activité considérée importante par les entreprises cotisantes que nous avons rencontrées. Peut-être aurions-nous souhaité des résultats encore plus probants? Mais il faut prendre en considération le fait qu'il n'est pas toujours facile de calculer avec précision le retour sur l'investissement en formation de ses employés. C'est pourquoi, malgré le fait qu'il soit difficile de calculer le retour sur l'investissement, ces réponses sont éloquentes de la part de contrôleurs d'entreprise, généralement moins sensibles aux préoccupations de gestion de ressources humaines.

Les réponses des participants aux séminaires indiquent que, **pour certaines entreprises, l'offre de service fait défaut.** C'est du moins l'impression qu'en ont certains. En effet, 25 % des répondants affirment être aux prises avec un manque de personnes-ressources et de formateurs compétents. Aussi, le manque de contenus de cours pertinents et disponibles dans le secteur est invoqué par 26 % des répondants. D'autres souhaitent que les comités sectoriels auxquels elles s'identifient manifestent davantage d'écoute pour les employeurs des régions et de leur secteur.

**Les discussions en séance ont fait ressortir certaines iniquités inhérentes à la Loi.** Des entreprises ont fait valoir que la demande comme l'offre de formation sont restreintes dans leur secteur industriel. C'est particulièrement le cas de certaines petites entreprises où les exigences en matière de formation sont plus faibles que dans des secteurs à forte valeur ajoutée. En effet, les besoins de formation ne sont pas les mêmes dans une entreprise du secteur aéronautique que dans

une entreprise d'entretien ménager. Pour elles, l'obligation du 1 % devient une taxe et un fardeau inutiles. On nous a dit que la *Loi* témoigne d'une méconnaissance de la réalité terrain où l'ampleur des besoins de formation diffère d'un secteur à un autre.

D'autres ont prétendu que la *Loi* pouvait avoir comme effet d'accentuer les inégalités. En effet, comme l'obligation du 1 % s'ajoute aux coûts de main-d'œuvre et que les entreprises à faible valeur ajoutée cotisent proportionnellement plus que les entreprises à forte valeur ajoutée, ce sont les travailleurs de ces secteurs qui financent la formation ailleurs, laquelle profite généralement à une main-d'œuvre plus instruite et plus fortunée. Ces commentaires sont d'ailleurs corroborés par des études internationales.

Enfin, **la *Loi* devrait encourager les entreprises à investir en formation plutôt que les obliger à dépenser.** Pour plusieurs entreprises consultées, la législation, si législation il doit y avoir, ne devrait pas être axée sur une obligation de « dépenser », mais davantage sur l'aspect qualitatif, c'est-à-dire sur le besoin d'avoir des travailleurs compétents et qualifiés. C'est l'objectif ultime, et les voies et les moyens pour y parvenir devraient s'inscrire sous le signe de la diversité, de la souplesse et surtout de **l'incitation** plutôt que de l'uniformité et la rigidité.

### **3- REVOIR LE SYSTÈME DES DÉPENSES ADMISSIBLES**

Un examen des dispositifs législatifs et des politiques étrangères en matière de formation de la main-d'œuvre nous confirme dans notre scepticisme quant à l'utilité d'un recours à une législation du type loi 90 pour assurer le maintien et le développement des compétences en main-d'œuvre dont le Québec a tant besoin. Comme nous le soulignons précédemment, peu de pays ont adopté une loi comme celle du Québec, que nous qualifions aux fins de nomenclature de « former ou payer ».

Premièrement, autour de nous, tant au Canada qu'aux États-Unis, il n'existe pas de province ou d'État qui obligent les entreprises à dépenser un pourcentage quelconque de leur masse salariale pour la formation de leur main-d'œuvre. La loi 90 représente ainsi un élément négatif dans le calcul coût-bénéfice que les entreprises font quand il s'agit de décider où investir.

En fait, à l'exception de la France, seul le Québec se démarque de cette façon au chapitre de la formation en entreprise. En effet, d'autres pays comme l'Australie, la Corée et le Royaume-Uni, qui ont adopté des dispositifs similaires (former ou payer) dans le passé, les ont abandonnés depuis<sup>4</sup>. Par ailleurs, en France, les entreprises et les associations patronales ont un rôle majeur à jouer dans la gestion des prélèvements obligatoires. Ainsi, les entreprises à travers leurs associations se sont appropriées la loi. Ce qui n'est généralement pas le cas au Québec.

Notons au passage que l'Australie a aboli sa « loi 90 » au début des années 90 parce que le gouvernement en était arrivé à la conclusion que cette obligation de dépenser en formation ne changeait pas les comportements.

Deuxièmement, le domaine de la formation de la main-d'œuvre en emploi est une réalité complexe qui évolue en fonction des nouvelles technologies. Par exemple, les pratiques de *e-learning* se répandent à travers le monde dans les entreprises, les familles et les écoles. Est-ce que l'approche par règlement sur les dépenses admissibles réussira à capturer et à favoriser ce type d'apprentissage qui deviendra bientôt un pilier de la formation continue<sup>5</sup>? Il faudrait s'en assurer.

Troisièmement, de telles lois sont coûteuses à administrer. En effet, elles reposent sur l'obligation pour l'entreprise à se conformer à un ensemble de dépenses admissibles aux fins de la *Loi*. Ainsi, le législateur doit pouvoir vérifier si l'entreprise se conforme à la *Loi*. Un dispositif de vérification doit alors être mis en place au gouvernement. Des fonctionnaires sont assignés alors à vérifier la conformité plutôt qu'à aider les entreprises à planifier la formation. Tous les efforts déployés pour assurer la conformité ne servent en rien la cause du développement des compétences.

---

<sup>5</sup> Voir [www.europa.eu.int/comm/education/programmes/elearning/index\\_fr.html](http://www.europa.eu.int/comm/education/programmes/elearning/index_fr.html).

De plus, les coûts de gestion et d'évaluation des dépenses de formation sont également importants pour les entreprises. Dans son analyse des dispositifs législatifs inspirés de la logique du « former ou payer », l'OCDE conclut que ce dispositif est vraisemblablement fort lourd pour les entreprises et il risque de les inciter à engager des dépenses sans guère se préoccuper de la qualité ou des besoins effectifs<sup>6</sup>.

De plus, si les prélèvements assis sur la masse salariale peuvent être répercutés sur les salaires, les prélèvements destinés à financer la formation entraînent implicitement un transfert des travailleurs qui ne participent pas à la formation vers ceux qui y participent et laissent inchangées les incitations en direction des employeurs.

Enfin, à la faveur de la loi 90, certains chercheurs québécois affirment que plusieurs pays obligeraient les entreprises à investir dans la formation de leur main-d'œuvre. Nous tenons à dissiper le malentendu à ce sujet.

En effet, certains pays obligent les entreprises à verser des cotisations prélevées sur la masse salariale dans des fonds servant à financer la formation des personnes en emploi et des chômeurs. Ces dispositifs s'apparentent à notre régime fédéral de l'assurance-emploi. En effet, certains pays ont instauré des cotisations sociales pour la formation de la main-d'œuvre. Très souvent, ce dispositif est intégré ou associé à l'assurance-chômage. À ce titre, on peut dire que le Canada possède un tel dispositif puisque le financement de la formation des personnes en chômage et des mesures actives prévues au volet 2 de l'assurance-emploi provient notamment des cotisations des employeurs. Nous reviendrons sur cette problématique plus loin.

Pour toutes ces raisons et parce que la vaste majorité des entreprises actuellement assujetties à la *Loi* investissent plus que 1 % de leur masse salariale, le CPQ croit qu'il est venu le temps de repenser la politique gouvernementale en matière de formation de la main-d'oeuvre.

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 286.

#### 4- FAVORISER LES MESURES INCITATIVES

Le gouvernement a fait face à de nombreuses critiques à la suite des modifications adoptées visant à exempter les entreprises dont la masse salariale se situe entre 250 000 dollars et un million. Nous sommes persuadés que le gouvernement actuel a pris la bonne décision. En effet, nous ne sommes pas de ceux qui croient qu'une fois adoptées les lois sont immuables.

Par contre, comme il est important de développer une culture de la formation dans toutes les entreprises, nous recommandons au gouvernement de prévoir des mesures d'incitation fiscale particulières à l'égard des PME québécoises. Nous recommandons également que l'application de ces mesures se fasse de manière la moins bureaucratique possible. En effet, si certaines PME sont moins aptes à se conformer à la *Loi*, c'est qu'elles n'en ont pas les moyens. Il faudrait s'assurer que les PME aient les moyens de profiter de mesures incitatives.

Deux avenues méritent qu'on s'y attarde : les mutuelles de formation et la sous-traitance de formation avec les donneurs d'ouvrage.

Une PME n'a souvent pas la taille critique pour planifier sa main-d'œuvre et ses programmes de formation. Il en est autrement d'un regroupement de PME dans un secteur donné. Le gouvernement pourrait mettre en place des mesures incitatives comme un crédit d'impôt remboursable pour les dépenses de formation regroupées dans une mutuelle de formation<sup>7</sup>. Un crédit d'impôt semblable pourrait être payable aux entreprises qui acceptent de former les employés de PME avec lesquelles elles font affaire.

---

<sup>7</sup> De tels crédits d'impôt peuvent atteindre 110 % au Luxembourg, 120 % en Autriche et aux Pays-Bas et jusqu'à 150 % en Italie. *Ibidem* p. 287.

## 5- LE PROBLÈME DE LA FORMATION EN EMPLOI ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE : UN CASSE-TÊTE

Comme dans plusieurs sociétés, la formation en emploi s'inscrit dans un système. En conséquence, toute solution visant à la promouvoir doit prendre acte de cette réalité. C'est faire fausse route de pointer du doigt uniquement les entreprises en oubliant les autres dimensions et les autres acteurs de la problématique.

En effet, même si les entreprises québécoises se conforment à la loi 90, certaines enquêtes, notamment celles effectuées par Statistique Canada<sup>8</sup>, indiquent que le Québec est en retard sur les autres provinces au regard de la proportion des employeurs qui financent la formation de leurs employés et le taux de participation du personnel à la formation. Par contre, les dernières enquêtes de Statistique Canada montrent que le Québec a fait des progrès et se rapproche de la moyenne canadienne. Ces enquêtes indiquent aussi que les entreprises québécoises financent davantage la formation structurée qu'ailleurs au Canada.

Ces statistiques appuient notre argument à l'effet que l'obligation du 1 % est redondante et que la formation en emploi est un ingrédient essentiel au succès d'affaires des entreprises. En effet, le Québec n'est pas le seul à avoir amélioré sa performance. D'autres provinces, non assujetties à une telle loi, affichent aussi une amélioration de leur performance en matière de formation.

Par ailleurs, plusieurs facteurs expliquent le retard historique que le Québec est en train de rattraper en matière de formation en emploi. Sans entrer dans les détails, on peut avancer notamment les facteurs suivants :

- Dévalorisation, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, de la formation en entreprise et par apprentissage au profit de la formation en institution (écoles de métiers). Or, la formation en emploi se développe davantage dans les sociétés qui témoignent d'une forte tradition en matière d'apprentissage sur les lieux du travail.

---

<sup>8</sup> L'Enquête sur le milieu de travail et les employés (EMTE) pour les années 1998-1999 et L'Enquête sur la formation et l'éducation des adultes (EEFA) portant sur 2002.

- Dévalorisation, par la suite, de la formation professionnelle et technique au profit d'une formation générale. Cela a contribué à accroître notre déficit au chapitre des qualifications professionnelles ainsi que la croyance que la seule façon de se former était dans les écoles.
- Des disputes de compétence entre le fédéral et le Québec en matière de responsabilité par rapport à la formation de la main-d'œuvre. Ces disputes ont favorisé le développement de programmes fédéraux pour la formation des prestataires de l'assurance-chômage et des programmes provinciaux pour les prestataires de l'aide sociale et cela, aux dépens des personnes en emploi.
- Une structure industrielle où les PME sont plus importantes au Québec que dans le reste du Canada.

Peut-être existe-t-il d'autres facteurs expliquant la performance québécoise en matière de formation en emploi? Mais une chose est certaine, on ne peut pas aborder la formation en emploi de manière isolée et séparée de la formation de la main-d'œuvre. Cette dernière touche les personnes en emploi, et aussi celle des personnes à la recherche d'un emploi ainsi que la formation de la main-d'œuvre en devenir, soit les jeunes et les personnes immigrantes.

Elle touche également de nombreux acteurs. D'abord, outre la personne qui se forme, elle interpelle les institutions d'éducation et de formation; les gouvernements également parce qu'ils réglementent et gèrent des programmes liés à la main-d'œuvre (sécurité du revenu et assurance-emploi). Il ne faut pas oublier non plus les ordres professionnels et les syndicats qui tiennent à une réglementation des métiers. Au Québec, la formation de la main-d'œuvre constitue un véritable casse-tête dont il est difficile d'assembler toutes les pièces. Pourtant, le temps presse car le développement des compétences est nécessaire au maintien de notre niveau de vie.

C'est pourquoi le CPQ demande au gouvernement de repenser sa stratégie en matière de formation de la main-d'œuvre et de travailler à l'élaboration d'une politique visant à résoudre des problèmes de court et moyen termes. Une politique de main-d'œuvre doit s'attaquer rapidement aux pénuries de main-d'œuvre. Cette politique doit s'inscrire dans le cadre de la formation

continue ou de la formation tout au long de la vie et elle doit valoriser l'acquisition de compétences professionnelles, scientifiques et techniques.

## **6- LE RÔLE DE L'ASSURANCE-EMPLOI EN MATIÈRE DE FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE FORMATION CONTINUE**

À cause du vieillissement, la vaste majorité des personnes qui composeront la main-d'œuvre dans 15 ans sont déjà sur le marché du travail alors que les biens et les services produits se seront transformés, comme les technologies pour les produire auront changé. Cela pose le défi de **la formation continue**.

Si le Québec atteste d'un léger retard en formation en emploi par rapport aux autres provinces, il semblerait que le Canada accuse également un retard face à d'autres pays à ce chapitre. Le Canada comme le Québec marquent des points au chapitre de la scolarisation, mais ils brillent moins en ce qui a trait à la formation en emploi et à la formation tout au long de la vie.

Comme nous l'avons dit précédemment, l'un des problèmes en ce domaine provient du fait que l'offre de service de formation relève de la compétence des provinces alors que le gouvernement fédéral gère le programme d'assurance-emploi, le programme par excellence qui pourrait mieux soutenir le financement et la demande de formation de la main-d'œuvre.

En effet, le problème en matière de formation de la main-d'œuvre, comme dans le cas de l'éducation, est un problème économique classique, soit celui d'un bien public pour lequel la demande solvable est insuffisante pour atteindre l'optimum social. Si l'assurance-emploi était davantage mise à profit pour soutenir le financement des personnes qui aspirent à une formation continue, le problème serait moins aigu.

Ainsi, dans un premier temps, l'assurance-emploi pourrait apporter une contribution essentielle au financement de la **reconnaissance des compétences** ou bilan des compétences, ce qui constitue un enjeu prioritaire pour le développement des compétences, au Québec comme au Canada.

En effet, l'OCDE et le BIT conviennent que la reconnaissance des compétences constitue un enjeu fondamental de la politique de la formation continue<sup>9</sup>. Pour encourager les personnes à se former, rien de mieux que de reconnaître officiellement les compétences acquises. Pour les employeurs, l'approche par compétences permet de mieux planifier la relève et de pallier plus efficacement les besoins de main-d'œuvre.

Pour ces raisons, le CPQ recommande au gouvernement du Québec d'entreprendre des discussions avec le gouvernement fédéral et ses homologues des autres provinces pour faire en sorte que le régime de l'assurance-emploi soit amendé de manière à reconnaître un financement pour les cotisants au régime d'un bilan de compétences. Le CPQ recommande également d'explorer d'autres avenues par lesquelles le régime de l'assurance-emploi pourrait être mis à profit dans le financement de la demande de formation pour la main-d'œuvre.

---

<sup>9</sup> OCDE op.cit. p. 302 : « Enseignement et formation techniques et professionnels pour le 21<sup>ième</sup> siècle ». Recommandations de l'UNESCO et de l'OIT, Paris et Genève 2002, p. 68.

## Conclusion

Le CPQ fait siens les commentaires qui lui ont été formulés lors des sessions de formation tenues auprès des entreprises cotisantes à l'effet qu'elles souhaiteraient entendre plus souvent nos gouvernements et nos ministres sur leurs grandes orientations en faveur de la formation en emploi.

Nous le répétons, le développement des compétences est un enjeu prioritaire et majeur pour l'avenir économique du Québec et, à cet effet, nous sommes persuadés que le succès de toute stratégie en la matière repose sur un leadership politique très fort. Les expériences étrangères sont révélatrices à cet égard.

Rappelons qu'aux États-Unis, le dossier de la formation en emploi a pris de l'importance dans les années 90 parce que le président Clinton en a fait une priorité et a mandaté le vice-président Alan Gore d'en prendre la responsabilité. En Norvège, les réformes récentes en la matière ont été instaurées avec l'appui des hautes instances politiques. Il en est de même en Allemagne et en Autriche.