

ARUC

INNOVATIONS
TRAVAIL
EMPLOI

SÉCURISATION DES PARCOURS
DE VIE

JÉRÉMIE RADERMAKER

CAHIER DE TRANSFERT
CT-2009-006



UNIVERSITÉ
LAVAL

Alliance de recherche
universités-communautés
Innovations, travail et emploi

SÉCURISATION DES PARCOURS DE VIE

JÉRÉMIE RADERMAKER

**Sous la direction de MARTINE POULIN (MESS)
et JAMES D. THWAITES (U.L)**

**Cahier de transfert
CT-2009-006**

Décembre 2009

Cette étude a été réalisée sous forme d'Intervention professionnelle en milieu de travail (IPMT) dans l'axe 4 de l'ARUC sur « les protections sociales ». Elle a été effectuée au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS)-Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique, et subventionnée par ce dernier.

Ce rapport a pour objet de faire le bilan sur le thème de la sécurisation des parcours de vie. Ayant pour but d'alimenter en partie les discussions devant avoir lieu à la Commission des partenaires du marché du travail, les résultats ont pris la forme de pistes de réflexion. Ces sources d'inspiration ont été sélectionnées en fonction des faiblesses propres aux dispositifs en place au Québec au niveau des mesures actives et passives, de la précarité d'emploi et de la formation continue. Ces pistes ont aussi été élaborées selon les mécanismes ayant connu du succès dans des pays souvent modèles en matière de politiques publiques de l'emploi. Dans une optique d'amélioration continue, nous avons choisi, pour nos comparaisons internationales, des pays qui peuvent servir de leçon en matière de sécurisation des parcours de vie.

Cahiers de l'Alliance de recherche universités-communautés (ARUC)
Collection Cahier de transfert - CT-2009-006
« **Sécurisation des parcours de vie** »
Jérémie Radermaker

ISBN 978-2-923619-49-1

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2009

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives Canada, 2009

Présentation de l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*

La mondialisation, le progrès soutenu et constant des nouvelles technologies et le développement de l'économie du savoir représentent autant de facteurs qui obligent les organisations, quelles qu'elles soient, à innover dans leurs pratiques de travail et de gestion. La réussite de ces innovations exige toutefois de pouvoir compter sur une main-d'œuvre en santé, qualifiée et flexible, bénéficiant d'une sécurité d'emploi et de revenu. Telle est la préoccupation centrale de l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*.

Cette alliance de recherche, mise en œuvre par le Département des relations industrielles de l'Université Laval, réunit, pour une période de cinq ans (2005-2010), les principaux chercheurs et acteurs du monde du travail et de l'emploi au Québec. Elle s'appuie d'une part sur une équipe de recherche multidisciplinaire composée de plus de trente chercheurs provenant majoritairement du Département des relations industrielles de l'Université Laval, de même que de l'Université de Montréal, de l'Université du Québec à Montréal, de l'Université du Québec en Outaouais et de l'IRSST. Elle fait d'autre part appel à un vaste réseau de partenaires appartenant autant aux milieux patronaux, syndicaux et gouvernementaux qu'au monde communautaire.

Une approche novatrice en recherche misant sur le partenariat

Une alliance de recherche, telle que l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*, constitue une façon novatrice d'aborder l'activité de recherche en associant, à titre de partenaires, une multitude d'organisations (privées, publiques, associatives et communautaires) à la définition des orientations, à la réalisation des activités de recherche ainsi qu'aux activités de diffusion des résultats. En effet, la réalisation des recherches dans le cadre d'une ARUC repose sur la collaboration continue et l'apprentissage mutuel entre des chercheurs et des partenaires de la communauté dans une approche de résolution de problèmes dans les organisations et d'enrichissement des connaissances sur le travail et l'emploi.

Ainsi, en plus des modes traditionnels de diffusion des connaissances, l'ARUC assure la publication de ses travaux dans ses propres collections et recourt à un site Internet dynamique, de même qu'à une cellule de veille stratégique, en vue d'assurer le partage de connaissances et d'expertises entre ses divers membres.

Un vaste programme de recherche

L'ARUC-*Innovations, travail et emploi* propose un vaste programme de recherche, élaboré conjointement avec les partenaires, favorisant la production de connaissances sur les innovations en milieux de travail et leurs conditions associées, soit la formation, la gestion des savoirs et les protections sociales, elles-mêmes objet d'innovations. Les innovations sociales dont il est question, sont de nouvelles approches, pratiques, procédures, règles ou dispositifs introduits en vue d'améliorer les performances, de résoudre un problème important pour les acteurs sociaux et/ou de régler un problème de déficit de coordination.

Les travaux de l'ARUC s'articulent autour de quatre grands axes de recherche, répondant aux enjeux actuels du monde du travail et de l'emploi.

Axe 1 : Innovations et conditions de réalisation du travail

Les travaux de l'axe 1 s'intéressent aux situations de travail en accordant une place importante aux processus qui leur donnent naissance ou qui les transforment. L'intensification du travail, corollaire des évolutions contemporaines du travail, apparaît en filigrane des travaux de cet axe. Les recherches de l'axe 1 portent notamment sur les liens entre différents problèmes de santé au travail et les déterminants bio-psychosociaux dont plusieurs relèvent de l'organisation du travail. Les chercheurs étudient également, en étroite collaboration avec les praticiens de la prévention, les interventions permettant d'améliorer les conditions de réalisation du travail. La mise en place de conditions de réalisation du travail qui permettent d'atteindre à la fois des objectifs de santé et d'efficacité amène les chercheurs à s'intéresser aux maîtres d'œuvre qui définissent les situations de travail (ingénieurs, architectes et gestionnaires de services). La plupart des études se déroulent sur le terrain et mettent directement à contribution les acteurs des milieux de travail. Enfin, certaines recherches s'intéressent aux politiques publiques en matière de santé au travail en réalisant des études comparatives.

Axe 2 : Innovations dans l'organisation et les relations du travail

Les recherches de l'axe 2 portent sur les innovations relatives à l'organisation et aux relations de travail ainsi que sur les nouvelles pratiques de gestion des ressources humaines. Elles se préoccupent également de l'impact de ces innovations sur les performances économiques et sociales. Elles sont regroupées en chantiers sectoriels : (1) le secteur public, (2) le secteur parapublic et (3) le secteur privé. Elles se déroulent enfin dans un chantier transversal traitant de (4) l'attraction et de la rétention de la main-d'œuvre, un problème éminemment important dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre.

Axe 3 : Gestion des savoirs et de la formation

Le champ d'études définit dans l'axe 3, soit la gestion des savoirs et de la formation, correspond à l'ensemble des mécanismes de régulation des savoirs et de la formation mis en place par les acteurs sociaux (individus, entreprises, État) et ayant trait aussi bien à la production et à l'acquisition des savoirs qu'à leur utilisation et à leur reconnaissance. Les chercheurs de ce troisième axe de recherche se donnent donc comme objectif d'analyser les innovations dans la gestion des savoirs et de la formation, en cherchant à mettre en lumière celles permettant de mieux résoudre les problèmes de qualification et de formation vécus actuellement par les salariés et les entreprises québécoises. Pour ce faire, les travaux s'articulent autour de deux chantiers distincts, à savoir : (1) la diversification des mains-d'œuvre et la gestion des savoirs ; et (2) les nouveaux acteurs et dispositifs de formation.

Axe 4 : Protections sociales

Dans le contexte actuel de la globalisation, un effritement général des protections sociales peut être constaté. Les chercheurs de l'axe 4 s'intéressent donc à cette réalité à laquelle sont contraintes les sociétés québécoise et canadienne, en s'attardant spécifiquement aux innovations sociales qui sont nécessaires afin de reconstruire un triangle « innovations dans la production – formation – protections sociales » davantage harmonieux. Les chantiers de recherche développés dans l'axe s'orientent donc autour de (1) la protection sociale et les travailleurs atypiques ; (2) les marchés transitionnels, la rémunération et les droits sociaux ; (3) l'équité salariale ; et enfin (4) le système de retraite, les politiques publiques et la relation d'emploi.

Paul-André Lapointe

Michel Bérubé

Co-directeurs de l'ARUC-Innovations, travail et emploi

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES.....	vii
Résumé.....	ix
Introduction.....	1
1. Présentation du mandat	3
1.2. Questions principales propres aux thèmes abordés	3
2. Présentation du milieu d'accueil	5
2.1. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.....	5
2.2. Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique	5
3. Description des faits pertinents	7
3.1. Intérêt du sujet	7
3.2. Prise en charge du dossier par la DGPAS.....	8
4. Identification de la problématique	11
4.1. Emploi et mobilité	11
4.2. Savoir et qualification	11
4.3. Risque et protection sociale des individus.....	12
5. Inventaire et analyse critique des recommandations	13
5.1. Assurance-emploi et mesures actives	13
5.2. Précarité d'emploi.....	16
5.3. Formation continue	22
6. Impacts potentiels sur le marché du travail	27
Bibliographie	29

LISTE DES ACRONYMES

CDD	Contrat de travail à durée déterminée
CPQ	Conseil du patronat du Québec
CPMT	Commission des partenaires du marché du travail
CSD	Centrale des syndicats démocratiques
DGPAS	Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique
DPE	Direction des politiques de l'emploi
DPMT	Direction des politiques du marché du travail
DRES	Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique
EEFA	Enquête sur l'éducation et la formation des adultes
EIAA	Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes
INFFO	Information sur la formation tout au long de la vie
ISQ	Institut de la statistique du Québec
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
REEP	Régime d'encouragement à l'éducation permanente
REER	Régime enregistré d'épargne-retraite
RHDSC	Ressources humaines Développement social Canada

RÉSUMÉ

La sécurisation des parcours de vie propose un nouveau modèle social où l'équilibre entre la flexibilité du marché du travail et la sécurité des travailleurs est fondamental (« flexicurité »). La recherche de cet équilibre nécessite l'analyse de différentes problématiques auxquelles une personne pourra être confrontée durant son parcours professionnel ou de vie. Les thèmes sur lesquels repose cette IPMT représentent seulement une partie des sujets à traiter pour en arriver à une dynamique de « flexicurité » satisfaisante. Les résultats de cette IPMT démontrent de toute évidence que le marché du travail québécois est loin de cette dynamique. Nous pouvons penser à notre régime d'assurance-emploi inéquitable sur lequel nous n'avons pratiquement aucun pouvoir et à nos mesures actives dont l'accès est restreint. Notamment, la facilité avec laquelle les employeurs peuvent avoir recours aux employés atypiques tout en leur faisant subir plusieurs formes de disparités de traitement témoigne de la faible protection de nos lois du travail et du déséquilibre flagrant entre la flexibilité accordée aux entreprises et la sécurité assurée aux travailleurs. Aussi, les ressources dont disposent les travailleurs au niveau des mesures de soutien aux activités de formation sont très limitées. À cet effet, nous pouvons mentionner la diminution de l'aide financière publique à l'éducation et à la formation des adultes qui est directement attribuable aux réformes apportées au régime d'assurance-emploi durant les années 1990. Nous verrons qu'il existe plusieurs solutions à ces problématiques et à celles qui seront soulevées durant ce rapport. Reste à savoir quels mesures ou dispositifs seraient cohérents avec le système de relations industrielles québécois. De plus, ces idées devront susciter l'intérêt de l'ensemble des acteurs du marché du travail et répondre à leurs besoins qui sont souvent difficilement conciliables.

INTRODUCTION

Au Québec, la sécurisation des parcours de vie est un thème encore très méconnu. Pourtant, les partenaires sociaux débattent souvent d'enjeux qui sont étroitement liés à ce thème. Que ce soit, au niveau des mesures passives ou actives, des dispositions visant à atténuer la précarité d'emploi ou même en ce qui a trait aux mesures de soutien à la formation continue, les acteurs du marché du travail doivent en arriver à des compromis. Toutefois, pour sécuriser les parcours professionnels ou de vie, plusieurs variables doivent être considérées simultanément. En effet, le temps où bon nombre de travailleurs conservaient le même emploi durant toute leur carrière est révolu. De nos jours, les travailleurs vivent un plus grand nombre de transitions qui peuvent se traduire par des périodes de chômage ou de formation par exemple.

Dans ce rapport, nous commencerons par présenter de façon générale le ministère de l'Emploi et, plus particulièrement, la direction au sein de laquelle cette intervention s'est déroulée. Compte tenu de l'étendue du sujet, nous prendrons bien le temps de définir la problématique et de présenter les questions générales de recherche. Aussi, nous verrons d'où l'initiative de traiter du thème de la sécurisation des parcours de vie a surgi et comment les travaux se sont structurés. Par la suite, une analyse des recommandations et des pistes de réflexion identifiées pour l'ensemble des thèmes couverts dans le cadre de ce stage sera présentée, c'est-à-dire l'assurance-emploi et les mesures actives, la précarité d'emploi et la formation continue. De ces pistes de réflexion, nous tenterons d'en dégager les impacts potentiels sur le marché du travail.

1. PRÉSENTATION DU MANDAT

2.1 Questions générales et spécifiques de recherche

À partir des principaux paramètres caractérisant la problématique liée à la sécurisation des parcours de vie, des questions de recherche ont été formulées dans le but d'orienter l'ensemble de la démarche. La question de recherche générale qui a été posée est la suivante : comment peut-on assurer une sécurisation adéquate des parcours de vie au Québec tout en conservant la flexibilité du marché du travail? Cette question de départ soulève à son tour d'autres questions spécifiques :

- « 1-Comment se caractérisent les transitions ou les mobilités professionnelles sur le marché du travail québécois (nombre, type, durée, de l'emploi, etc.)?
- 2-Quels sont les problèmes particuliers ou les obstacles repérables des politiques et programmes du Québec en termes de protection liée aux parcours professionnels?
- 3-Quels sont les politiques proposées ou en cours, les mesures étrangères ou, encore, certains exemples de terrain desquels le Québec pourrait s'inspirer pour accroître la sécurisation des parcours des travailleurs?

Quelles sont les avenues intéressantes et possibles pour le Québec qui permettraient d'avancer sur la voie de la sécurisation des parcours, dans le maintien d'un équilibre entre flexibilité et sécurité? » (Poulin, 2008 :1).

1.2. QUESTIONS PRINCIPALES PROPRES AUX THÈMES ABORDÉS

Assurance-emploi et mesures actives

Mis à part les questions générales définies dans le devis de recherche, le plan de travail a précisé les questions principales pour chacun des thèmes à examiner. Ces questions étaient essentielles puisqu'elles guidaient l'angle sous lequel les différents documents consultés durant les travaux allaient être analysés. La question principale relative au thème de l'assurance-emploi et des mesures actives était la suivante : « Étant donné la couverture de l'assurance-emploi, dans quelle mesure les travailleurs mis à pied ont les moyens de s'engager dans une démarche d'emploi ou de formation? » (Poulin, 2008 : 2). De cette question principale découlaient d'autres interrogations plus précises. Par exemple, quelle est la couverture de l'assurance-emploi par rapport au salaire antérieur? Pour quelles clientèles les mesures actives sont-elles efficaces?

Précarité d'emploi

En ce qui concerne le thème de la précarité d'emploi, la question principale posée était la suivante : « Aujourd'hui, demeure-t-on plus longtemps dans des situations d'emploi précaires? » (Poulin, 2008 : 2). Encore une fois, d'autres questionnements plus précis ressurgissaient de cette question principale. Par exemple, quelles clientèles sont plus affectées par les situations de précarité? Ou encore, y a-t-il des situations abusives ou des clientèles auprès desquelles le gouvernement devrait intervenir?

Formation continue

Pour ce qui est du thème de la formation continue, la question principale posée à la base fut la suivante : « Qui devrions-nous viser en priorité par la formation continue? » (Poulin, 2008 : 2). Cette question principale aboutissait à des questions plus particulières telles que : Que savons-nous de la participation aux activités de formation liée à l'emploi (Ex : qui participe à celles-ci? Quels sont les principaux obstacles?). Dans les autres pays, y a-t-il des mesures particulières qui ont été prises pour favoriser certains groupes pour l'accès à la formation?

2. PRÉSENTATION DU MILIEU D'ACCUEIL

2.1. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

Mission du ministère de l'Emploi

L'énoncé de mission du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) du Québec est de contribuer « au développement social et à la prospérité économique du Québec en favorisant le plein épanouissement des personnes par la promotion de l'emploi, le développement de la main-d'œuvre et l'amélioration du fonctionnement du marché du travail » (MESS, 2008). De plus, le MESS est responsable du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales ainsi que de l'administration du Régime québécois d'assurance parentale.

Services du ministère de l'Emploi

Le Ministère offre, par l'entremise d'Emploi-Québec, des services visant : « La promotion de l'emploi, le développement de la main-d'œuvre et l'amélioration du fonctionnement du marché du travail en partenariat avec la Commission des partenaires du marché du travail; le soutien financier aux personnes démunies et aux familles ainsi que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » (MESS, 2008). Ces services s'adressent à l'ensemble des personnes constituant la main-d'œuvre en emploi et sans emploi, à l'ensemble des personnes et des familles dont les ressources sont insuffisantes pour subvenir à leurs besoins, les entreprises, les organismes communautaires et les parents admissibles au Régime québécois d'assurance parentale.

2.2. DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES ET DE L'ANALYSE STRATÉGIQUE

Structure de la Direction générale des politiques

La structure organisationnelle du MESS est composée de plusieurs Directions générales. En effet, elle comprend la Direction générale des services à la gestion, la Direction générale des affaires gouvernementales et des relations avec les citoyens, la Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique ainsi que la Direction générale aux opérations. Pour notre part, c'est à la Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique (DGPAS) du MESS que s'est déroulée notre intervention professionnelle en milieu de travail. L'organisation administrative de la DGPAS est composée de trois grandes instances. Au sommet stratégique de la Direction générale des politiques, le Bureau du sous-ministre adjoint (BSMA), responsable de définir la stratégie collective de la Direction générale, constitue la première instance de la DGPAS. Ensuite, on retrouve la Direction générale adjointe des politiques et de la prospective (DGAPP) qui comporte quatre directions : la Direction des politiques d'emploi (DPE), la Direction des politiques du marché du travail (DPMT), la Direction des politiques sociales (DPS) et la Direction des politiques de sécurité du revenu (DPSR). Durant l'été 2008, c'est précisément au sein de la Direction des politiques du marché du travail (DPMT) que nos mandats ont été réalisés.

La Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique (DGPAS) comporte une dernière grande Direction, celle de la recherche, de l'évaluation et de la statistique (DRES). La DRES est responsable de trois directions, celle de la recherche (DR), de l'évaluation (DE) ainsi que celle de la statistique et du soutien aux expérimentations (DSSE). La coordination des travaux exploratoires sur le dossier de la sécurisation des parcours de vie durant l'été 2008 était assurée par la Direction de la recherche (MESS, 2008 : 11-12).

Mission de la DGPAS

La Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique (DGPAS) a pour mission « d'exercer un rôle-conseil auprès du MESS et de soutenir les autorités du Ministère de façon proactive dans la définition des priorités et des orientations ministérielles et gouvernementales » (MESS, 2008 : 6). Pour ce faire, la DGPAS analyse, élabore, améliore et assure l'harmonisation des politiques et des services du Ministère. De plus, elle contribue au développement à court, moyen et long terme du Ministère par le renforcement des connaissances en matière de politiques publiques.

Vision et valeurs de la DGPAS

La vision de la DGPAS repose sur l'exercice d'un leadership et d'un rôle prospectif à titre d'experte en politiques publiques « en assurant l'interface entre les orientations politiques, la recherche, l'évaluation, l'élaboration des politiques et la prestation des services, afin de maintenir un corps de connaissances orienté vers l'action publique » (MESS, 2008 : 6). Ainsi, la DGPAS contribue à l'efficacité des interventions du ministère de l'Emploi et du gouvernement.

Dans le champ des politiques publiques de l'emploi, on observe souvent une confrontation problématique entre la « réflexion » et la « pratique » dans les dynamiques organisationnelles. Par exemple, on oppose des approches théoriques ou des orientations avec leur mise en œuvre et l'intervention auprès des clientèles. Cependant, ces deux pôles sont fondamentaux et se complètent. Ainsi, pour une organisation comme le MESS, l'adoption d'une approche réaliste et pragmatique des politiques publiques implique de « savoir reconnaître et de faire fructifier la « tension créatrice » permanente qui existe entre ces deux pôles » (MESS, 2008 : 6). Les conditions nécessaires à la gestion de cette tension créatrice sont le « développement et le maintien d'un corps de connaissances et d'une expertise-conseil en politiques d'emploi et en politiques sociales distinctes de la gestion des opérations » (MESS, 2008 : 7). Les valeurs qui guident la DGPAS dans la réalisation de sa mission sont « la rigueur, l'engagement et le sens du partenariat » (MESS, 2008 : 7).

3. DESCRIPTION DES FAITS PERTINENTS

3.1. INTÉRÊT DU SUJET

La sécurisation des parcours, professionnels ou de vie, est un thème qui retient l'attention de plusieurs spécialistes du marché du travail et de politiciens. Dans la littérature générale, on aborde souvent ce sujet avec le thème de la « flexicurité ». Toutefois, cette préoccupation est nouvelle au Québec et fait l'objet de très peu de débats chez les partenaires du marché du travail.

En Europe, le débat social entourant la question de la sécurisation des parcours de vie est amorcé depuis déjà quelques années et a abouti à plusieurs études et rapports. On doit remonter au milieu des années 1990 pour situer l'émergence de la problématique de la sécurisation des trajectoires. En France, cela coïncide avec le rapport Boissonnat de 1995 ainsi qu'avec le rapport Supiot déposé en 1999 à la Commission européenne. Le premier introduit l'idée d'un « contrat d'activité » alors que le deuxième insiste plutôt sur la définition d'un véritable statut du travailleur et sur l'instauration de « droits de tirage sociaux ». Ainsi, au lieu de fonder le statut de travailleur sur un ensemble de droits attachés à l'emploi, on les attache à l'individu. Donc, les droits deviennent transférables d'une organisation à l'autre et d'un statut à l'autre. Afin de faciliter les transitions des individus, la sécurisation des parcours de vie cherche à assurer la continuité d'une trajectoire plutôt que la stabilité des emplois (Dubé et Poulin, 2008).

Quant au concept de « flexicurité », ce sont les Pays-Bas qui, en 1999, l'ont fait naître à travers l'adoption de la loi « Flexibilité et Sécurité ». Par contre, conçu à l'origine pour traduire une réforme, le concept est ensuite utilisé pour présenter un nouveau modèle social « permettant d'allier d'une part un haut degré de flexibilité et de fluidité du marché du travail, d'autre part, un degré élevé de sécurité de revenu et de protection sociale » (Gautié, 2006 : 92).

Le Danemark constitue un modèle inspirant au niveau de la « flexicurité ». Par exemple, les politiques publiques adoptées par l'OCDE sont influencées par ce nouveau modèle social. Ayant adopté le concept de la « flexicurité » dans sa *Stratégie pour l'emploi* élaborée en 1994, l'OCDE propose de la réviser en 2006 afin de rendre le marché du travail plus flexible. Ainsi, on cherche à créer un plus grand nombre d'emplois de qualité tout en atteignant d'autres objectifs sociaux. L'OCDE propose de s'attaquer à la « problématique de la sécurité de l'emploi/flexibilité » (OCDE, 2006).

3.2. PRISE EN CHARGE DU DOSSIER PAR LA DGPAS

Ce n'est pas le ministère de l'Emploi qui a pris l'initiative d'examiner le dossier de la sécurisation des parcours de vie des travailleurs québécois. C'est au mois de mars 2008, suite à une demande de la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), que la Direction générale des politiques du ministère a accepté de se pencher sur ce dossier.

La CSD est préoccupée par l'état actuel du marché du travail et de ses effets sur la main-d'œuvre. Notamment, on reconnaît que les travailleurs vivent au cours de leur vie professionnelle de plus en plus de transitions. Ces différentes situations (emploi, chômage, formation, congé parental, inactivité, etc.) dévient de la situation traditionnelle caractérisée par l'emploi régulier à temps plein et constituent des « marchés transitionnels de l'emploi » (Vaudreuil, 2007 : 3). En insistant sur le fait qu'un nombre grandissant de femmes et d'hommes sont confrontés à différentes situations de ruptures, la CSD se questionne à savoir si nos politiques publiques sont adaptées au contexte actuel. Afin de sécuriser les transitions, la CSD a ouvert avec les délégués de ses syndicats affiliés, un chantier de réflexion sur la sécurisation des parcours de vie. Ce chantier de réflexion devait permettre « de poser un regard sans compromis sur nos politiques publiques et de débattre des ajustements qu'il faut apporter pour qu'elles cessent d'être au service exclusif des entreprises » (Vaudreuil, 2007 : 3). La CSD reconnaît les actions posées par Emploi-Québec envers les personnes qui, pour diverses raisons, sont en dehors du marché du travail. Par contre, on rapporte que ces actions visent toujours le même objectif : « les intégrer ou les réintégrer le plus rapidement possible au marché du travail, au risque de ne pas permettre aux personnes qu'elle aide de sortir réellement de la précarité » (Vaudreuil, 2007 : 4). Concrètement, la CSD a soumis l'idée, en septembre 2007, de sécuriser les parcours de vie à la CPMT lors de la réunion de la rentrée de l'organisme. De plus, la CSD souhaite qu'Emploi-Québec revoie ses différents programmes et dispositifs, « détermine quels seraient les changements à apporter pour les rendre conformes aux nouvelles réalités du monde du travail et, enfin, entreprenne ces changements sans trop tarder » (Vaudreuil, 2007 : 4).

Compte tenu de la raison d'être du MESS, un refus d'examiner la question de la sécurisation des parcours de vie n'aurait pas été justifiable. Les questions que soulève ce dossier sont essentielles pour le MESS. Notamment, elles remettent en question l'efficacité de différentes mesures (actives et passives) et permettent d'envisager des avenues différentes dans la lutte contre la précarité d'emploi. Nous aurons l'occasion, dans la suite du rapport, de mettre en évidence la pertinence de ce thème pour le MESS. Par contre, ce n'est pas le rôle d'Emploi-Québec, mais de la DGPAS d'étudier cette question d'ordre stratégique. En effet, nous avons vu que les activités d'Emploi-Québec sont, au sein du Ministère de l'Emploi, plus opérationnelles que stratégiques. De plus, en conformité avec la vision de la DGPAS, les travaux exploratoires doivent être effectués de façon distincte de la gestion des opérations pour répondre aux conditions nécessaires à la gestion de la « tension créatrice ».

L'idée de la CSD de sécuriser les parcours de vie est très respectable. Selon les valeurs prônées par cet acteur syndical, c'est la « personne qui doit primer sur les besoins économiques de l'entreprise » (Vaudreuil, 2007 : 4). Ainsi, la CSD vise la sécurisation des parcours de vie sans égard aux besoins de flexibilité du marché du travail. Par contre, le MESS, à travers ses politiques publiques de l'emploi, doit concilier les intérêts divergents des associations patronales et syndicales. Autrement dit, le MESS doit tenir compte des besoins de sécurité des travailleurs et de flexibilité des entreprises. Aussi, étant un partenaire important du MESS et organisme de concertation, c'est à la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) que les résultats des travaux exploratoires devront être présentés. Ainsi, voulant proposer à la CPMT des pistes de réflexion qui tiennent compte des besoins de tous les acteurs, la question posée à la base devait permettre d'explorer des façons de mieux sécuriser les parcours de vie tout en conservant la flexibilité du marché du travail.

4. IDENTIFICATION DE LA PROBLÉMATIQUE

La littérature traitant de la sécurisation des parcours de vie ou de la flexibilité propose différents axes d'analyse. Dans le but de concilier les besoins de flexibilité des entreprises avec les attentes des salariés en termes de sécurité, trois grands axes ont été retenus. Il s'agit de la **mobilité, du savoir et du risque** : « le premier, pour examiner diverses caractéristiques du marché de l'emploi et la nature des mobilités, le deuxième, afin de relever les traits les plus marquants de la manière dont se réalise l'accès au savoir et le développement des compétences, et le troisième, pour traiter de la question du risque tant pour les individus (protection sociale) que pour les entreprises (flexibilité) » (Dubé et Poulin, 2008 : 6).

4.1. EMPLOI ET MOBILITÉ

L'examen de la question de la sécurisation des parcours de vie doit faire l'objet d'une analyse de la nature ainsi que de l'évolution des formes de la mobilité au Québec. Il est fondamental de comprendre le mouvement global des transitions sur le marché du travail. Il faut identifier les principaux traits caractéristiques des mobilités ou trajectoires observables. « Sont-elles faibles ou fortes, volontaires ou subies; comportent-elles des périodes de chômage plus ou moins fréquentes qu'avant; observe-t-on des discontinuités plus nombreuses dans les parcours? » (Dubé et Poulin, 2008 : 6).

L'examen des différentes formes de mobilité permettra d'identifier la présence de transitions « critiques » (à risque d'exclusion). De plus, cela devrait faciliter l'identification de facteurs qui sont à l'origine de l'exclusion. Par exemple, le faible niveau de qualification ou les problèmes de santé. Ainsi, il sera possible de voir si des changements sont survenus dans les formes de mobilité. Pour mieux comprendre le fonctionnement des processus de mobilité, on doit également s'intéresser aux facteurs influençant les décisions de mobilité de la main-d'œuvre (ex. : rôle du salaire et de la reconnaissance).

4.2. SAVOIR ET QUALIFICATION

La formation continue est un facteur déterminant dans le maintien de l'employabilité des travailleurs et de leurs accès à des trajectoires de carrière ascendantes. Par contre, certaines études mettent en évidence des inégalités considérables dans l'accès aux activités de formation. Notamment, les personnes qui présentent de faibles niveaux de qualification sont beaucoup moins favorisées que d'autres segments de la population.

Si on aborde le rapport au savoir sous l'angle de la qualification dont la main-d'œuvre a besoin, nous devons aussi nous intéresser aux mécanismes qui garantissent la reconnaissance et la transférabilité des compétences acquises au sein de l'entreprise ou à travers différentes formations. À travers de nouvelles stratégies de mobilisation ou de gestion des ressources humaines, on assiste à un passage de la logique de qualification à une logique de compétence. Ainsi,

« la logique de qualification qui était prévalente jusqu'à tout récemment référait essentiellement aux capacités des individus identifiées autour de la définition

d'un poste de travail et négociées collectivement, tandis que la logique de compétence qui tend à lui succéder renvoie davantage à une notion individualisée et subjective des savoirs, savoir-faire et savoir-être de l'individu » (Dubé et Poulin, 2006 : 8).

Autrement dit, le modèle de la qualification se résumait à une logique de mobilité interne et verticale, alors que le modèle de la compétence (où les compétences sont conçues comme un capital attaché à l'individu) comporte une logique de transférabilité des compétences individuelles hors de l'organisation (mobilité externe).

4.3. RISQUE ET PROTECTION SOCIALE DES INDIVIDUS

De façon générale, les risques sont regroupés en trois types : « le risque de chômage, c'est-à-dire la perte d'emploi; le risque lié au capital humain généré par l'absence ou l'obsolescence des qualifications, soit le risque d'inemployabilité; enfin le risque de perte de revenu ou l'insuffisance des droits sociaux » (Lavialle, 2007). En corollaire à ces trois types de risque se présentent quatre formes principales de sécurité. Premièrement, on retrouve la *sécurité de l'emploi ou la stabilité d'emploi* qui fait référence à la certitude de pouvoir conserver un lien d'emploi ou la même affectation avec le même employeur. Deuxièmement, la *sécurité d'emploi et d'employabilité* est attribuable à l'assurance de pouvoir obtenir facilement un emploi. Cette capacité à s'intégrer au marché du travail peut être liée à l'employabilité d'un individu, à l'existence d'employeurs de transition ou à la qualité de l'organisation du marché du travail. Troisièmement, on peut identifier la *sécurité du revenu*, relative à la certitude de pouvoir accéder à un revenu de remplacement ou de pouvoir bénéficier des « minima sociaux ». Ainsi, on fait référence à la capacité d'un individu d'obtenir un revenu tout au long de sa vie. Finalement, la *sécurité de conciliation* a rapport à la certitude de pouvoir multiplier et concilier ses engagements durant son cycle de vie (activités professionnelles vs familiales) (Dubé et Poulin, 2008 : 9).

Les différentes formes de sécurité présentées ci-dessus sont assurées par quatre grands types de protection. La *sécurité de l'emploi* est assurée par la protection de l'emploi. Quant à elle, la *sécurité d'emploi et d'employabilité* est obtenue par la formation continue et par les mesures actives prévues dans les politiques publiques de l'emploi. La *sécurité du revenu* est couverte par le système de protection sociale au sens large. Notamment, ce système comprend les mesures passives de la politique de l'emploi. En ce qui concerne la *sécurité de conciliation*, elle est assurée par différents dispositifs tels que les congés sabbatiques, les congés de parentalité ou les congés de formation (Gautié, 2006 : 93, tel que cité dans Dubé et Poulin, 2008 : 9).

La présence de différentes mesures de protection ne fait pas disparaître nécessairement toutes les formes d'insécurité sociale. En effet, l'insécurité peut être persistante à différents degrés et, ainsi, être ressentie chez les travailleurs. Il est préférable d'appréhender cette insécurité de deux façons : à travers l'instabilité professionnelle au sens propre et par l'intensité du sentiment d'insécurité. Concernant le dernier point, « il importe de rappeler que le chômage est habituellement reconnu comme étant la première cause de l'insécurité professionnelle, suivi de près par le degré de précarité de l'emploi occupé » (Ramaux, 2006, tel que cité dans Dubé et Poulin : 2008 : 9).

5. INVENTAIRE ET ANALYSE CRITIQUE DES RECOMMANDATIONS

5.1. ASSURANCE-EMPLOI ET MESURES ACTIVES

Les travaux sur le thème de l'assurance-emploi et des mesures actives sont les seuls à avoir débouché sur des recommandations concrètes. D'une part, nous avons insisté sur la nécessité de réévaluer le régime d'assurance-emploi dans le but de le rendre plus accessible à toutes les clientèles. D'autre part, nous avons suggéré que le MESS prépare un dossier détaillé sur le régime de l'assurance-emploi et se dote d'une stratégie ayant pour but de convaincre le gouvernement fédéral de participer financièrement au programme et revoit minimalement la règle applicable aux nouveaux arrivants.

5.1.1. Justification des solutions retenues

Tout d'abord, plusieurs faits nous ont menés à proposer la réévaluation du régime d'assurance-emploi. La comparaison de notre régime fédéral de protection du revenu avec ceux d'autres pays a permis de mieux apprécier sa portée ainsi que sa générosité. Les pays de l'OCDE avec lesquels nous avons comparé nos **mesures passives** sont le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas, le Danemark, la Finlande, la Suède ainsi que l'Allemagne. Ces analyses ont mis en évidence que la majorité des pays observés présentent des durées d'indemnisation plus longues, des taux de remplacement et des allocations maximales plus élevées (MESS, 2008). Nous pouvons en conclure, que depuis les réformes contraignantes apportées durant les années 1990 au régime d'assurance-emploi, les chômeurs ne bénéficient plus de la même sécurité du revenu. En effet, suite à ces réformes, « le régime d'assurance-emploi perd de son caractère universel et joue un rôle moins prépondérant dans la politique canadienne de sécurité sociale » (Charest et Trudeau, 2000 : 80).

En plus de diminuer la sécurité du revenu, ces réformes ont restreint l'admissibilité des chômeurs aux **mesures actives**. Le Canada possède un panier de mesures actives diversifié. Ces mesures se traduisent par des services publics, des programmes de formation professionnelle, d'incitation à l'emploi et de création directe d'emplois. Cependant, ces mesures d'activation sont surtout accessibles aux prestataires de l'assurance-emploi (prestataires actifs) et à ceux qui en ont reçu au cours des cinq dernières années (prestataires admissibles). Ainsi, les chômeurs n'ayant pas droit aux prestations d'assurance-emploi en raison des critères d'admissibilité, ou n'ayant pas reçu de prestations d'emploi depuis plus de cinq ans, parmi les clientèles les plus vulnérables, peuvent difficilement avoir accès aux mesures actives, diminuant ainsi leur chance d'intégrer ou de réintégrer un emploi (MESS, 2008).

Un régime d'assurance-emploi moins accessible présente aussi des effets sur les **nouvelles admissions à l'assistance sociale**. Selon Fortin, ces modifications majeures apportées au régime d'assurance-emploi auraient entraîné une augmentation d'environ 194 000 personnes à l'aide sociale québécoise ainsi qu'une augmentation du coût de la sécurité du revenu d'environ 845 millions de dollars (1997). Par contre, certains auteurs estiment que ces nouvelles admissions ne peuvent être uniquement attribuables au régime d'assurance-emploi et qu'il est nécessaire de considérer d'autres facteurs comme l'évolution du marché

du travail (ex : augmentation du nombre de chômeurs). Même si ces auteurs apportent des nuances non négligeables à ces estimations, ces chiffres portent tout de même à réflexion. Dans les faits, il est vrai que beaucoup de chômeurs se retrouvent éventuellement prestataires de l'assistance sociale. À titre d'exemple, en avril 2007, ce sont plus de 35 000 travailleurs québécois ayant perdu leur emploi qui ont dû demander l'assistance sociale soit parce qu'ils avaient épuisé leurs prestations à l'assurance-emploi (15,7%), qu'ils n'avaient pas été admis à l'assurance-emploi (14,1%) ou que leurs prestations d'assurance-emploi étaient insuffisantes (6,2%). Cette quantité de travailleurs équivaut à environ 36% des nouvelles admissions à l'assistance sociale (MESS, 2007). Étant nouvellement des prestataires de l'assistance sociale, ces chômeurs bénéficient d'un accès beaucoup plus limité aux mesures actives qu'à l'assurance-emploi.

Depuis le *Pacte pour l'Emploi*¹, le gouvernement provincial manifeste un intérêt à **élargir l'accès des mesures actives** aux prestataires d'une aide financière de dernier recours (personnes éloignées du marché du travail). Par contre, nous avons jugé que les objectifs fixés à cet effet pourraient être plus ambitieux. En 2007-2008, ce sont 17 730 Québécois qui ont participé à des programmes de réinsertion en emploi. Dans le cadre du *Pacte pour l'Emploi*, on prévoit intensifier les interventions en mesures actives de l'ordre de 15 823 personnes d'ici 2011 surtout auprès des prestataires de l'assistance sociale. Ainsi, si les objectifs du *Pacte pour l'Emploi* sont atteints à ce niveau, le nombre de participants à ces programmes de réinsertion serait porté à 33 553 en 2011. Sachant que l'on compte un grand nombre (environ 141 000) de prestataires de l'assistance sociale sans contraintes (potentiellement admissibles) et que les mesures actives sont efficaces auprès de cette clientèle, les mesures actives devraient être davantage accessibles. En effet, les mesures actives augmentent leurs chances, aux prestataires de l'assistance sociale, d'être en emploi de 56% au cours des 18 mois suivant la participation (MESS, 2008).

Les comparaisons internationales des **investissements en mesures actives** témoignent d'un manque à gagner au Canada. Toujours par rapport aux mêmes pays de l'OCDE, le Canada est le pays qui investit la part de son PIB la moins élevée dans les mesures actives. Cet investissement représente seulement 0,32 % du PIB alors que la moyenne des pays comparés se situe à 1,0 % (1,74 % au Danemark). Ces comparaisons mettent en évidence la nécessité à ce que le Canada rende les mesures d'activation plus accessibles.

Ces nombreux constats témoignent de la nécessité à repenser les règles d'admissibilité à l'assurance-emploi. Du moins, nous avons proposé **l'abolition de la règle des 910 heures applicable aux « nouveaux arrivants »**². Un travailleur est considéré comme un nouvel arrivant s'il s'agit de son tout premier emploi ou s'il s'agit d'un retour sur le marché du travail après une absence de deux ans (RHDC, 2008). Il s'avère, selon les comparaisons internationales effectuées, que le Canada est le seul pays possédant des règles différentes

¹ Dans le but de maintenir la force de l'économie, le gouvernement du Québec propose le Pacte pour l'emploi, qui fait intervenir l'ensemble des forces québécoises : l'État, les partenaires des milieux du travail et de l'éducation, les entreprises, les travailleurs et les travailleuses, les organismes communautaires, ainsi que les personnes disponibles pour le travail (Pacte pour l'emploi, 2009).

² Les nouveaux arrivants doivent avoir accumulé un minimum de 910 heures durant les 52 dernières semaines pour être admissibles alors que pour les autres, le nombre exigé varie entre 420 à 700 heures de travail (RHDC, 2008).

concernant les nouveaux arrivants à l'exception de la Finlande où ces dispositions sont tout de même plus souples.

5.1.2 Avantages et inconvénients

Avantages

L'assouplissement des règles d'admission du régime d'assurance-emploi est une solution qui comporte plusieurs avantages dans la sécurisation des parcours de vie. Évidemment, cela permettrait d'assurer à toutes les clientèles, une meilleure protection du revenu. En effet, il semble que les règles d'admissibilité actuelles à l'A-E ont été essentiellement fondées sur les normes d'une population active à prédominance masculine : « un père soutien de famille et une mère au foyer – même si ce n'est plus la norme » (Townson et Hayes, 2007 : 21). Un élargissement de la portée du régime d'assurance-emploi aurait pour effet d'atténuer les écarts de couverture entre les hommes et les femmes. Comme elles occupent des emplois à statut précaire dans une plus grande proportion, les femmes accumulent en moyenne moins d'heures que les hommes, ce qui les rend moins admissibles aux prestations d'assurance-emploi (Townson et Hayes, 2007).

De plus, l'abolition de la règle applicable aux nouveaux arrivants permettrait aux clientèles plus vulnérables d'avoir un accès plus équitable aux prestations d'assurance-emploi. En effet, les jeunes et les immigrants, comme ils sont plus souvent des « nouveaux arrivants » sur le marché du travail, éprouvent des difficultés à cumuler suffisamment d'heures pour satisfaire à la règle d'admissibilité de 910 heures (Charest et Trudeau, 2000). Pourquoi demander à des personnes qui, à la base sont moins susceptibles que les autres d'avoir accumulé le nombre d'heures nécessaire, un nombre d'heures plus élevé durant la même période de référence. En assouplissant correctement les règles d'admission, le régime pourrait être plus équitable envers toutes les clientèles.

Dans la lutte contre la pauvreté, cette préoccupation faisant partie intégrante de la mission du ministère de l'Emploi, le régime d'assurance-emploi joue un rôle primordial. À cet effet, un rapport de l'OCDE publié en 2008 fait valoir que le fossé entre les riches et les pauvres au Canada s'est considérablement agrandi au cours des dix dernières années, partiellement « en raison de dépenses sociales d'Ottawa qui se trouvent à un niveau inférieur de la moyenne des pays développés » (OCDE, 2008 : 29). Selon le rapport de l'OCDE, le Canada dépense moins « pour le chômage et l'allocation familiale que la plupart des pays de l'OCDE » (OCDE, 2008 : 29). Comme résultat, on rapporte que la taxation et la redistribution n'abaissent pas les inégalités autant que dans la plupart des autres pays. « Pire encore, leurs effets sur les écarts de revenus s'amointrissent depuis quelque temps » (OCDE, 2008 : 29). L'élargissement de la portée du régime de l'assurance-emploi est un des moyens qui permettrait de pallier à cet écart grandissant entre les riches et les pauvres.

En facilitant aux chômeurs l'accès au régime d'assurance-emploi, les mesures actives seraient, du même coup, plus accessibles elles aussi. Ce scénario comporte des effets positifs sur le nombre de participants à différentes mesures actives. Ainsi, les travailleurs seraient davantage en mesure d'améliorer leur employabilité, c'est-à-dire leur « sécurité d'emploi », essentielle dans la sécurisation des parcours des travailleurs. Finalement, nos recommandations ont pour avantage d'améliorer la sécurité des travailleurs sans pour autant affecter indûment la flexibilité du marché du travail.

Inconvénients

Dans le contexte actuel, la mise en œuvre de nos propositions semble difficile. Si l'on désire mieux sécuriser les travailleurs qui perdent leur emploi, il faut améliorer le régime d'assurance-emploi et hausser l'investissement public dans les mesures actives. Par contre, plusieurs obstacles se dressent à l'atteinte de ces objectifs. Mettre en œuvre nos recommandations implique la modification des règles de l'assurance-emploi. À cet effet, plusieurs groupes sociaux souhaitent une réforme du régime de l'assurance-emploi. Par contre, à la lumière du projet de loi concernant la création de l'Office de financement de l'assurance-emploi, l'État fédéral ne manifeste aucun intérêt à modifier les modalités du régime ni même à participer à son financement (Campeau et Desgagné, 2008). Aussi, les sources de financement nécessaires à l'amélioration du régime posent problème. En effet, l'État fédéral s'est retiré du programme d'assurance-emploi depuis la fin des années 1990. De plus, les surplus de 54 milliards générés par la Caisse d'assurance-emploi ont été utilisés.

Selon les remarques du président du Conseil du patronat du Québec (CPQ), la création de l'Office de financement de l'assurance-emploi constitue une « excellente nouvelle » (Kelly-Gagnon, 2008). On se réjouit, du fait que les cotisations versées par les employeurs et les travailleurs seront réservées uniquement à l'assurance-emploi. Les revendications du CPQ tournent autour d'un partage à parts égales du financement du régime d'assurance-emploi entre employeurs et employés (50/50 plutôt que 58/42). Le CPQ ne manifeste aucune intention à modifier les règles de l'assurance-emploi afin de le bonifier. Ainsi, bien qu'elles puissent répondre aux attentes de nombreux groupes sociaux, nos recommandations répondent plus ou moins aux attentes du CPQ.

5.2. PRÉCARITÉ D'EMPLOI

Suite aux remarques des représentants de la DGAPP et de la DPMT par rapport aux recommandations formulées pour le thème de l'assurance-emploi et des mesures actives, les « solutions ou recommandations envisagées » pour le thème de la précarité d'emploi et de la formation continue ont pris la forme de pistes de réflexion. À travers ces pistes, nous devons nous concentrer sur des éléments qui permettraient de rendre les emplois atypiques³ moins précaires sans affecter la capacité des employeurs à recourir à ces formes d'emplois. Le travail à temps partiel, le travail temporaire ainsi que le travail intérimaire sont les formes d'emploi atypiques sur lesquelles nous avons concentré notre analyse. Différents rapports d'experts et expériences étrangères ont constitué nos principales sources d'inspiration.

En nous inspirant de l'approche privilégiée en Europe, nous avons insisté sur la nécessité d'accorder une meilleure protection des conditions de travail aux **employés à temps**

³ On entend par emploi atypique, l'absence de l'une ou l'autre des définitions suivantes : 1-qui s'exerce à temps complet, selon les horaires réguliers, 2- dans l'établissement de l'employeur, 3-en vertu d'un contrat à durée indéterminée (Bernier et al., 2003).

partiel⁴. En effet, l'Union européenne a intégré sa directive sur le temps partiel dans sa stratégie plus globale pour l'emploi. Ainsi, l'Union prétend que les taux d'emploi vont augmenter conséquemment tout en assurant une meilleure flexibilité au marché du travail (Anxo et al., 2007).

Au niveau de la protection des **travailleurs temporaires**, certains pays comportent des mécanismes intéressants. La plupart des pays examinés possèdent des législations qui limitent le recours aux contrats de travail à durée déterminée (CDD), soit au moyen d'un nombre maximal de renouvellement, soit grâce à une durée maximale. La plupart de ces restrictions concernent les cas où le CDD est conclu afin de remplir des tâches permanentes. Dans le même ordre d'idées, le rapport Arthurs propose, pour les employés temporaires engagés par les employeurs et non par le biais d'une agence, des modifications aux normes fédérales afin d'empêcher certaines conditions abusives. Par exemple, on propose d'apporter au *code canadien du travail* certaines modifications comme celle-ci :

« Les employés temporaires ayant travaillé pour un employeur pendant des périodes continues ou interrompues qui cumulativement, donnent un an (...) devraient être réputés avoir terminé la période d'essai et devraient avoir le droit d'être pris en compte pour un emploi permanent dans les mêmes conditions que les employés en période probatoire » (Arthurs, 2006 : 254).

Quant aux **employés d'agences de placement temporaire**, nous avons avancé l'idée de soumettre les agences à une réglementation qui répond à la fois aux besoins « temporaires » de main-d'œuvre des entreprises et aux besoins de protection des personnes qui sont engagées par ces agences. Nous avons présenté le principe de l'égalité de traitement dans les conditions de travail accordées aux salariées à qualification et expérience égales qui effectuent une tâche similaire dans une même entreprise (Au bas de l'échelle, 2007). Les rapports Arthurs (2006) et Bernier (2003) abondent dans le même sens et suggèrent de mettre fin au vide juridique qui règne actuellement dans les activités des agences de placement temporaire.

Au niveau des expériences étrangères, nous avons souligné la directive que l'Union européenne vient tout juste d'adopter pour les agences de placement temporaire. Pour l'instant, seulement quatre pays ont introduit la parité de traitement et de conditions de travail. Par contre, d'autres pays devraient suivre sous l'accord intervenu entre les partenaires sociaux et les pays de l'Union européenne. La non-discrimination constitue le principe de base de la réglementation sur le travail intérimaire. La comparaison des règles en vigueur est pertinente puisqu'elle met en évidence l'absence totale de réglementation au Canada.

Nous nous sommes penchés sur les avenues à privilégier au Québec dans la sécurisation des travailleurs qui font l'objet de **disparités de traitement en fonction du statut d'emploi**. En misant sur le principe d'égalité, on remet en question la capacité de nos lois du travail à protéger tous les travailleurs sans égard à leur statut. Le principe de la non-

⁴ Un emploi à temps partiel se compose des personnes qui travaillent habituellement moins de 30 heures par semaine à leur emploi principal ou seul emploi (ISQ, 2008).

discrimination qui sous-tend les directives adoptées sur les différentes formes d'emploi atypiques par l'Union européenne constitue une piste de réflexion inspirante pour le MESS. Au Québec, peut-on prétendre répondre à un principe de non-discrimination alors que les lois du travail protègent moins bien les travailleurs dits atypiques que les travailleurs typiques? Donc, est-ce que les disparités de traitement en fonction du statut d'emploi devraient être considérées illégales?

5.2.1 Justification des pistes de réflexion

Dans nos travaux portant sur le thème de la précarité, nous avons privilégié certaines formes d'emploi atypiques. Même si la progression de ces formes d'emploi non traditionnelles ne signifie pas nécessairement la progression de la précarité de l'emploi, les emplois atypiques soulèvent plusieurs problématiques en lien direct avec le dossier de la sécurisation des parcours de vie. En effet, les conditions de travail, l'accès aux programmes sociaux ou même les risques de devenir chômeur peuvent varier en fonction du statut d'emploi. Selon la littérature, les emplois atypiques sont d'importants indicateurs de vulnérabilité (Arthurs, 2006). Comme il est faiblement rémunéré, l'évolution du travail atypique est aussi un élément à prendre en compte dans l'augmentation de la pauvreté (Bernier et al., 2003). Par exemple, les employés temporaires et ceux engagés par le biais d'une agence de placement temporaire touchent respectivement 16% et 40% de moins l'heure que leurs homologues permanents (Galarneau, 2005). D'ailleurs, le travail atypique constitue une cause d'insécurité en raison de sa durée imprévisible et trop courte. Donc, en raison de moins bonnes conditions de travail et de la faible sécurité de l'emploi qui caractérisent les emplois atypiques, les personnes qui sont engagées dans ces formes d'emploi bénéficient d'une moindre sécurisation.

Au Québec, le **travail à temps partiel** est une réalité grandissante. Selon l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), il s'avère que de 1999 à 2007, la proportion des travailleurs à temps partiel de 15 ans et plus a légèrement augmenté, passant de 16,7% à 18,6%. Donc, en point de pourcentage, l'emploi à temps partiel (28,3%) progresse plus rapidement que l'emploi à temps plein (13,2%) (ISQ, 2008 : 74). La *Loi sur les normes du travail* contient des dispositions qui ont pour but de protéger les employés à temps partiel des disparités de traitement au niveau du salaire et des congés annuels (Art. 41.1 et 74.1 de la LNT). Malgré ces dispositions, certains employeurs semblent privilégier ces emplois dans le but de contourner les normes du travail qui s'appliquent aux travailleurs à temps plein (Arthurs, 2006 : 255). C'est ce que laissent croire les disparités salariales entre les travailleurs à temps partiel et à temps plein ainsi que les avantages sociaux généralement moins généreux dans les emplois à temps partiel (Arthurs, 2006). Certains rapports mettent en évidence les stratégies adoptées par les employeurs afin de réduire leur masse salariale. Par exemple, dans le rapport Bernier, on rapporte la pratique courante des employeurs d'offrir aux employés à temps partiel un salaire inférieur à celui versé aux employés à temps plein. On fait aussi valoir les économies pouvant être réalisées par les employeurs en ne versant aucune contribution à un régime complémentaire d'assurance-maladie ou de retraite (Bernier et al., 2003 : 33). En accordant une meilleure protection de leurs conditions de travail, les employés à temps partiel pourraient bénéficier d'emplois moins précaires. Du même coup, les employeurs qui ont besoin d'une main-d'œuvre à temps partiel éprouveraient moins de difficultés à conserver leur personnel.

Quant aux **emplois temporaires**, les statistiques démontrent qu'ils progressent légèrement, passant de 13,5% à 14,1% de 1999 à 2007. En point de pourcentage, les emplois temporaires (+22,0%) progressent plus rapidement que les emplois permanents (+16,2%). Selon Arthurs, le recours non réglementé aux employés temporaires, par un employeur ou par le biais d'une agence de placement, représente une menace qui comporte des conséquences graves dans le maintien des normes du travail. En effet, la situation peut devenir abusive pour les travailleurs si ceux-ci sont embauchés

« en vertu d'une série de contrats à court terme, devenant ainsi membres de l'effectif permanent de l'employeur dans les faits, mais non officiellement, travaillant à un salaire moindre et recevant moins d'avantages sociaux que les employés réguliers, et ne jouissant pas de sécurité d'emploi ni de possibilités d'avancement » (Arthurs, 2006 : 253).

Par contre, il est difficile de faire la distinction entre les cas où le statut d'emploi temporaire est une réponse aux besoins réels à court terme de l'employeur et les autres cas où on utilise les CDD comme mécanisme déguisé pour éviter la signature de contrats de travail dans les règles. Selon Arthurs, « la première étape pour éviter les abus est de clarifier les modalités contractuelles » (Arthurs, 2006 : 253). À cet effet, le Canada est le seul parmi les pays étudiés à n'avoir aucune restriction de quelque nature que ce soit par rapport au recours aux CDD.

Les rapports Bernier et Arthurs ainsi que certains organismes proposent la réglementation des **agences de placement temporaire**. De plus en plus de personnes sont touchées par l'industrie du « Service d'emploi ». En effet, de 1991 à 2007, ce secteur a connu une progression importante. Alors que l'ensemble des emplois s'est accru de 17,5% pendant cette période, la croissance de l'emploi dans l'industrie « Service d'emploi » a été de 221 %. Ainsi, le nombre de personnes engagées par le biais d'une agence est trois fois plus élevé qu'en 1991 où il ne représentait que 10 326 emplois (32 505 en 2007).

En l'absence de réglementation, les entreprises peuvent avoir recours à des employés d'agences de placement temporaire pour se constituer un bassin de main-d'œuvre qui sert de substitut au personnel permanent. Le problème est que, de façon générale, les employés d'agences sont plus vulnérables que ceux qui accomplissent une tâche similaire ou équivalente dans l'entreprise cliente. Sur le plan salarial, leur **rémunération** est beaucoup plus faible que celle des personnes salariées de l'entreprise cliente. Galarneau (2005) précise que les travailleurs ayant recours aux agences de placement touchent 40% moins que leurs homologues permanents. De plus, les employés d'agences ont un accès réduit ou inexistant « aux **avantages sociaux** versés par l'entreprise cliente à ses employés permanents » (Galarneau, 2005 : 8). Par exemple, le rapport Bernier précise que souvent, il y a non seulement absence de participation à un régime complémentaire de retraite (ou régime collectif d'assurances), mais aussi absence de toute compensation pour cette non-participation.

Aussi, les employés d'agences doivent signer des contrats qui contiennent des **clauses d'exclusivité de services et de non-concurrence**. C'est en vertu de ces clauses qu'un candidat s'engage à ne détenir aucun intérêt ni participation quelconque dans une entreprise

dont les activités sont similaires à celles qu'exerce l'agence. À défaut de se conformer à ces exigences, le contrat peut prévoir des pénalités de 200\$ par jour d'infraction jusqu'à concurrence de 5 000\$. Comme la *Commission des normes du travail* n'a pas compétence pour statuer de la validité d'une clause de non-concurrence, les personnes qui travaillent par le biais d'une agence sont beaucoup plus susceptibles d'être confrontées au droit civil que les autres personnes salariées (Au bas de l'échelle, 2007). Même si certaines conditions « abusives » étaient considérées invalides si elles étaient portées devant les tribunaux civils, les recours devant ces tribunaux sont difficilement accessibles à tous les travailleurs. Ainsi, il devient plus facile pour les agences de placement d'inclure dans les clauses de non-concurrence des dispositions qui présentent de grandes **limites à la liberté d'embauche et à la libre circulation** (Bernier et al., 2003 : 494). Sans restreindre la capacité des employeurs à combler des besoins temporaires de main-d'œuvre, une réglementation raisonnable aurait pour effet de réduire l'incitation des employeurs à remplacer le personnel permanent par une main-d'œuvre précaire. De plus, cette réglementation pourrait fermer la porte à des conditions abusives que peuvent comporter certaines ententes contractuelles.

Les seules protections offertes par la *Loi sur les normes du travail* au niveau des disparités de traitement sont celles qui s'appliquent aux travailleurs à temps partiel. Mis à part ces dispositions, rien dans la loi n'empêche les **disparités de traitement en fonction du statut d'emploi**. Ainsi, ce sont toutes les catégories d'emploi atypiques en émergence qui ne sont pas protégées contre les disparités de traitement. Une récente intervention professionnelle en milieu de travail s'est penchée sur la nature et l'ampleur des disparités de traitement entre les salariés réguliers et les salariés atypiques au sein d'un échantillon donné de conventions collectives. Ces travaux ont été suffisants pour « poser un regard critique quant à la protection actuelle du droit du travail en matière de disparités de traitement au Québec et des effets sur les personnes qui occupent des emplois atypiques » (Côté, 2007 : 15). Il faut savoir que les principaux milieux sur lesquels a reposé cette étude touchaient les branches d'activités réputées pour avoir recours à des travailleurs atypiques dans une plus grande proportion.

Ce projet a permis de rapporter les nombreuses formes de disparités de traitement que subissent les travailleurs atypiques. Parmi l'ensemble des conventions collectives analysées, 11% excluent spécifiquement certains statuts, plus particulièrement les étudiants et les salariés occasionnels. Parmi l'ensemble des disparités de traitement, l'application de l'ancienneté s'avère la plus fréquente. En effet, 93% des conventions contenaient ce type de disparité. Ensuite, 92% des conventions collectives présentaient des disparités au niveau des congés payés. Le troisième élément le plus fréquent qui faisait l'objet de disparité concernait les avantages sociaux (77%). Finalement, 49% des conventions analysées comportaient des disparités au niveau de la rémunération (Côté, 2007). Dans son analyse des résultats de cette IPMT, Bernier souligne que les salariés ayant un emploi atypique sont en quelque sorte les « parents pauvres » du régime québécois de la négociation collective. De plus, il insiste sur le fait que

« non seulement les employés atypiques n'ont pas un accès égal à certains avantages à caractère pécuniaire (salaires, congés payés, avantages sociaux différenciés), mais plus important encore, dans une perspective de carrière, certaines dispositions ont pour effet de priver de l'accès à des emplois

permanents de qualité ou à tout le moins de rendre cet accès plus qu'incertain » (Bernier, 2007 : 14-15).

5.2.2. Avantages et inconvénients

Avantages

Les lois du travail sont incapables de protéger également tous les travailleurs peu importe leur statut (Bernier et al., 2003). Les faits sont frappants, les employés atypiques sont de plus en plus nombreux, les agences de placement temporaire profitent d'un vide juridique qui leur offre une très grande latitude et de nombreuses formes de disparités de traitement sont observées dans les conventions collectives. Les pistes de réflexion que nous avons identifiées permettent de mieux sécuriser le nombre grandissant de travailleurs qui occupent des emplois atypiques. Du même coup, les clientèles surreprésentées dans ces formes d'emploi non traditionnelles, c'est-à-dire les femmes et les jeunes, seraient moins vulnérables. Aussi, les idées avancées respectent le désir du MESS de maintenir la grande flexibilité du marché du travail dont peuvent bénéficier les employeurs québécois dans le recours aux formes d'emploi atypiques. Par exemple, l'amélioration des conditions de travail des employés à temps partiel ainsi que l'établissement de certaines balises dans le recours aux CDD sont des idées qui sont cohérentes avec le concept de « flexicurité ».

Aussi, l'égalité de traitement ainsi que la non-discrimination entre les conditions de travail octroyées aux employés d'agences de placement temporaire et les employés de l'entreprise cliente sont des principes qui peuvent guider une réglementation des agences qui convient aux besoins des différents acteurs du marché du travail. Cette logique peut également s'appliquer au niveau des disparités de traitement en fonction du statut d'emploi. En insistant sur ces principes, on limite seulement l'incitation des employeurs à remplacer le personnel permanent par une main-d'œuvre précaire.

Inconvénients

Dans cette section, notre analyse s'est concentrée sur certaines formes d'emploi atypiques. Afin de dresser un portrait plus exhaustif, il aurait été souhaitable d'examiner d'autres formes d'emploi. Par contre, si on prend l'exemple du travail autonome, cette forme d'emploi est plus ou moins pertinente pour le thème de la sécurisation des parcours de vie. En effet, un travailleur autonome ne serait pas touché par une bonification du régime d'assurance-emploi ou même un élargissement des mesures actives.

Même si nos travaux ainsi que plusieurs rapports s'entendent pour dire que les employés atypiques sont en général plus vulnérables, il est vrai que toutes les personnes qui sont engagées dans des formes d'emploi non traditionnelles ne sont pas toutes plus vulnérables que les employés typiques. Nous pouvons prendre l'exemple de certains travailleurs autonomes ou des employés à temps partiel « volontaires ». Par contre, nous pourrions aussi remettre en question la légitimité des critères qui permettent de déterminer si un emploi à temps partiel est occupé de façon volontaire ou involontaire. De plus, il est possible d'avancer que la progression des emplois atypiques de 1999 à 2007 n'a pas été considérable. Cependant, ce qui est plutôt inquiétant, c'est que malgré la situation économique qui était favorable jusqu'en 2008, les emplois atypiques n'ont jamais cessé de progresser.

5.3. FORMATION CONTINUE

Pour le thème de la formation continue, nous avons fortement insisté sur la nécessité à ce que la population tant active qu'inactive participe davantage à des activités de *formation formelle liée à l'emploi*⁵. Ainsi, nos pistes de réflexion visaient essentiellement à améliorer l'accessibilité ainsi que le soutien financier aux activités de *formation formelle liée à l'emploi* dans le but d'augmenter l'employabilité ou la sécurité d'emploi des clientèles vulnérables.

Dans la formulation de nos pistes de réflexion, les expériences étrangères ont été très inspirantes en ce qui a trait aux mesures de soutien aux *initiatives individuelles de formation*⁶. Dans plusieurs pays observés, on retrouve, notamment, les *comptes individuels de formation*⁷ qui sont particulièrement destinés aux publics à risque. À cet effet, le gouvernement fédéral a lancé un projet pilote national en 2001 sur les *comptes individuels de formation* axés sur l'apprentissage. Un rapport final de recherche devrait être déposé en mai 2009 concernant la rentabilité d'un programme à plus grande échelle. Par contre, nous verrons que d'autres projets pilotes menés dans d'autres pays pourraient très bien motiver le MESS à envisager sérieusement la possibilité d'expérimenter les *comptes individuels de formation* au Québec.

Le *congé de formation*⁸ est le deuxième dispositif qui a retenu notre attention à travers les expériences étrangères. C'est un outil qui facilite la formation continue des travailleurs tout au long de la vie. Le congé de formation a pour but : « 1) d'accéder à un niveau supérieur de qualification; 2) de changer d'activité ou de profession; 3) de s'ouvrir plus largement à la culture, à la vie sociale et à l'expérience des responsabilités associatives bénévoles » (Larivière, 2007 : 14). En Europe, il est intéressant de remarquer la forte présence de dispositifs institutionnalisés qui permettent aux salariés de déployer leur initiative de formation. En effet, tous les pays présentent des dispositifs relatifs aux *congés de formation* qui ont presque tous passé l'étape de l'expérimentation. Les conditions d'admission sont, dans la majorité des cas, précisées par les lois du travail. Donc, suite à l'analyse des différentes mesures de soutien aux activités de formation, nous avons insisté sur les *comptes individuels de formation* et le *congé de formation*.

⁵ Fait référence à des activités structurées reliées à un emploi courant ou futur. Elle est mesurée par le taux de formation formelle liée à l'emploi. Ces activités peuvent avoir été suivies dans le cadre de l'entreprise (formation offerte ou soutenue par l'employeur) ou à l'initiative de l'individu (Bélanger, Doray et Lévesque, 2008 : 9).

⁶ La formation à initiative individuelle pourrait désigner, selon nous, un droit d'option ouvert au salarié lui permettant de recourir pour lui-même à des actions de formation et de déterminer par lui-même en partie ou en totalité les modalités de sa propre formation (Dugas, 2007 : 5).

⁷ Un droit reconnu à tout salarié de s'absenter de l'entreprise pendant les heures de travail, et sans rupture du contrat de travail, pour suivre un stage de formation professionnelle ou culturelle de son choix » (Dugas, 2007 : 9).

⁸ Droit reconnu à tout salarié de s'absenter de l'entreprise pendant les heures de travail, et sans rupture du contrat de travail, pour suivre un stage de formation professionnelle ou culturelle de son choix (Dugas, 2007 : 9).

5.3.1 Justification des pistes de réflexion

Les mesures de soutien présentées ci-dessus constituent des moyens efficaces de promouvoir la formation des adultes ainsi que la formation continue des Québécois, contribuant ainsi à améliorer leur employabilité. En effet, une main-d'œuvre plus qualifiée éprouve généralement moins de difficultés dans le passage d'un emploi à un autre ou même dans l'intégration du marché du travail. De plus, les personnes possédant un haut taux d'employabilité répondent davantage aux besoins de flexibilité des entreprises.

Au Québec, des ressources devront être déployées afin de pallier à la situation qui prévaut actuellement en matière de **formation des adultes et de formation continue**. Au niveau de la formation qui influence le plus directement l'employabilité des travailleurs, c'est-à-dire la *formation formelle liée à l'emploi*, le Québec se situe, en 2002, parmi les provinces qui démontrent les taux les plus faibles par rapport à l'ensemble canadien pour la population totale (22,6% contre 25,2%) (Bélanger, Doray et Lévesque, 2008). Aussi, le Québec fait face à certaines problématiques quant à la continuité de la formation tout au long de la vie. En effet, seulement un Québécois sur huit est engagé dans un processus continu de *formation formelle liée à l'emploi*, proportion qui augmente à 18% au sein de la population active. En somme, l'*Enquête sur la littératie et les compétences des adultes* (ELCA) révèle que d'importants segments de la population (environ 53%) présentent de faibles niveaux de littératie (niveau 1 et 2). Sachant que le niveau 3 « correspond au seuil dont les adultes ont besoin pour participer équitablement et pleinement à l'économie du savoir », la situation est préoccupante (Grenier, Jones, Strucker, Murray, Gervais et Brink, 2008 : 20).

D'après l'*Enquête sur l'éducation et la formation des adultes* (EEFA), ce sont généralement les mêmes **clientèles qui sont exclues de la formation liée à l'emploi** ainsi que de tous les autres types de formation destinés aux adultes. En ce qui concerne la *formation formelle liée à l'emploi*, les moins actifs sont essentiellement

« les hommes, les personnes âgées de 55 ans ou plus, celles qui n'ont pas complété leurs études secondaires, dont les revenus annuels avant impôt sont inférieurs à 40 000\$, qui sont employés du secteur privé ou encore travailleurs autonomes, qui exercent des emplois de cols bleus, dans les secteurs des services personnels et services aux entreprises ou encore de la fabrication, qui travaillent à temps partiel, dans les petites entreprises de moins de 20 employés » (Bélanger, Doray et Lévesque, 2008 : 32).

Ainsi, on se retrouve avec des sous-groupes importants de la population québécoise qui sont en déficit de formation. C'est le cas, entre autres « des chômeurs, des personnes peu scolarisées, des travailleurs moins qualifiés, de certaines catégories de travailleurs autonomes, des travailleurs de la petite entreprise et de certains secteurs d'activité » (Bélanger, Doray et Lévesque, 2008 : 54). Aussi, les personnes qui éprouvent des difficultés d'apprentissage sont plus à risque d'être exclu de la *formation liée à l'emploi*. En effet, les personnes qui présentent de faibles niveaux de littératie (53% de la population québécoise) sont moins susceptibles de participer à des activités d'éducation et de formation des adultes (Grenier, Jones, Strucker, Murray, Gervais et Brink, 2008). Donc, il est possible d'identifier certains groupes vulnérables qui participent généralement beaucoup

moins à la *formation liée à l'emploi* ainsi qu'à tous les autres types de formation afin de mieux cibler les interventions éventuelles du MESS.

Au Québec, il semble y avoir peu de ressources permettant d'atténuer les contraintes financières et temporelles des travailleurs dans le recours aux activités de formation. Tout d'abord, nous pouvons jeter un bref coup d'œil sur la **participation des employeurs** à la formation des travailleurs. Évidemment, les employeurs dont la masse salariale est de plus d'un million de dollars annuellement sont soumis à l'obligation légale de consacrer un minimum de 1% de leur masse salariale à des fins de formation. Au-delà de cette contrainte légale, on peut relever quelques intentions de la part des employeurs à investir dans le capital humain de leur personnel. Pour la *formation formelle parrainée*⁹, les employeurs québécois soutiennent les $\frac{3}{4}$ des formations formelles réalisées à des fins professionnelles (Bélanger, Doray et Lévesque, 2008). De plus, certaines conventions collectives prévoient des aides financières pour des activités liées à des fins de formation et de perfectionnement. Principalement, selon une étude réalisée en 2007 par le ministère du Travail, seulement 18,12% des conventions collectives observées prévoient un remboursement complet avec restrictions et 4,37% prévoient un remboursement complet sans restriction (Bonenfant et al., 2008). Ainsi, les conventions collectives sont loin d'assurer à l'ensemble des salariés syndiqués une aide financière suffisante dans le recours aux activités de formation, de recyclage et de perfectionnement.

Il existe aussi un dispositif facilitant le **financement des coûts de la formation par les travailleurs**. En effet, le *régime d'encouragement à l'éducation permanente* (REEP) permet de retirer des montants des régimes d'épargne-retraite (REER) pour financer des activités de formation. Par contre, ce dispositif ne fait pas l'objet d'une utilisation significative. En effet, moins de 0,5% des contribuables âgés de 25 à 64 ans l'ont utilisé, ce qui équivaut à 49 000 personnes composées à 41% de jeunes âgés de 25 à 34 ans et à 35% de personnes de 35 à 44 ans (Statistique Canada, 2006).

Finalement, **l'aide financière publique directe** à l'éducation et à la formation des adultes a diminué au cours des dernières années. Cette diminution n'a pas été sans effets sur les groupes vulnérables, par exemple les chômeurs et la population inactive. Selon les données de l'*Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes* (EIAA), 38% des chômeurs ayant pris part à des cours ou à des programmes ont reçu une aide financière du gouvernement en 1994 comparativement à 33% en 2003. Pour les personnes inactives, l'aide publique est passée de 42 à 20% au cours de la même période. Ainsi, le taux de participation aux activités d'éducation et de formation est passé de 23 à 19% pour les inactifs et de 29 à 25% pour les chômeurs entre 1994 et 2003. Ces résultats sont directement attribuables aux réformes apportées au régime d'assurance-emploi (Rubenson, Desjardins et Yoon, 2007). Ainsi, les réformes ont restreint à des personnes déjà en déficit de formation, notamment aux chômeurs et aux personnes inactives, l'accès aux *activités de formation liée à l'emploi*.

⁹ La formation formelle liée à l'emploi peut être parrainée par l'employeur si elle est planifiée, réalisée ou soutenue de quelque façon par l'employeur. Elle est mesurée par le taux de formation parrainée par l'employeur (Bélanger, Doray et Lévesque, 2008 : 9).

Nous n'avons pas présenté de façon exhaustive tous les dispositifs touchant la formation des adultes et la formation continue au Québec. En effet, nous aurions pu élaborer sur la mesure « Conciliation travail-études » ou sur d'autres mesures essentiellement fiscales. Par contre, ce bref tour d'horizon met en évidence le peu de ressources dont disposent d'importants sous-groupes de la population québécoise en déficit de formation. Dans un tel contexte, plusieurs personnes auront l'impression que la logique qui sous-tend le soutien aux activités de formation au Québec est celle-ci : « Vous possédez votre propre employabilité. Autrement dit : à vous de jouer, vous êtes responsables de vos carrières. Chacun pour soi et le marché pour tous » (Gazier, 2005 : 97). Cette déclaration d'un vice-président d'Intel est fortement inspirée du néo-libéralisme où toute intervention de l'État dans la régulation du marché du travail constitue une entrave à son bon fonctionnement. Évidemment, le concept de « flexicurité » tel que nous l'entendons dans le cadre de nos travaux sur la sécurisation des parcours de vie va à l'encontre de cette déclaration où la flexibilité est la seule préoccupation.

5.3.2 Avantages et inconvénients

Avantages

Les deux dispositifs proposés dans nos pistes de réflexion peuvent, une fois adaptés au système de relations industrielles québécois, être très bénéfiques. Dans la majorité des pays examinés, le financement des programmes relatifs aux *congés de formation* et aux *comptes individuels de formation* est assuré par l'État, les employeurs ainsi que les travailleurs. Un tel partage des coûts facilite la pérennité des mesures de soutien aux activités de formation implantées et responsabilise les partenaires sociaux au maintien de l'employabilité de l'ensemble de la population. Au niveau des *congés de formation*, la forte présence de dispositifs institutionnalisés sur le continent européen témoigne de la possibilité de l'adapter à différents contextes nationaux. En effet, tous les pays possèdent des règles d'admissibilité différentes. Par exemple, on exige trois années d'ancienneté chez un même employeur pour avoir droit au congé de formation en Autriche alors qu'en Finlande, dix années d'expérience professionnelles sont exigées (Centre INFFO, 2008). Ensuite, bien que les dispositifs examinés au niveau des *comptes individuels de formation* aient un caractère temporaire et expérimental, leur efficacité est de plus en plus éprouvée et l'Autriche témoigne d'une volonté à étendre ces programmes au niveau national. Par exemple, le Parlement européen, par le biais de sa Commission culture, jeunesse, éducation, média et sport affirmait que « les comptes individuels de formation sont des outils efficaces pour promouvoir la formation tout au long de la vie » (Barthélémy, Gard, Muriel, Lautrette, Luttringer et Soldini, 2008 : 20). L'OCDE avance aussi que les comptes individuels de formation « permettent de répondre efficacement aux besoins des personnes défavorisées, car ils peuvent être ciblés et ont en outre pour effet de stimuler la concurrence entre les prestataires de services de formation » (Barthélémy, Gard, Muriel, Lautrette, Luttringer et Soldini, 2008 : 22). Donc, ces dispositifs permettent d'élargir l'accessibilité et le soutien financier aux activités de formation sur une base continue auprès de toutes les clientèles, contribuant ainsi à atténuer l'« effet Mathieu ». Ainsi, ces mesures peuvent constituer une partie de la réponse aux problèmes rencontrés au Québec en matière de formation des adultes et de formation continue sans affecter la flexibilité du marché du travail.

Inconvénients

Même si les congés de formation sont bien encadrés par les lois du travail dans la plupart des pays observés, il s'avère qu'encore très peu de travailleurs se prévalent de leur droit en cette matière. En effet, dans tous les pays où les données sont disponibles, moins de 2% des salariés bénéficient d'un *congé de formation* chaque année. Selon l'OCDE, le taux de participation varie en fonction des mesures en place afin d'atténuer les contraintes financières. De plus, la nécessité ou non de recevoir l'autorisation de l'employeur pour se prévaloir de son congé de formation peut avoir un effet sur le nombre de participants (OCDE, 2005). On peut présumer que la faible participation aux *congés de formation* est aussi attribuable aux différents milieux de travail où la culture organisationnelle ne valorise pas nécessairement les employés qui profitent de ces dispositifs. Pour ce qui est de la participation aux *comptes individuels de formation*, le caractère expérimental de presque tous les dispositifs examinés explique l'absence de statistiques à cet effet. Si le MESS décide d'aller de l'avant avec ces mesures, les programmes devront être assez simples et efficaces pour qu'ils fassent l'objet d'une plus grande utilisation. Par contre, ces idées devront préalablement être débattues à la CPMT. Reste à savoir si le gouvernement et les employeurs seront prêts à contribuer au financement de ces mesures.

6. IMPACTS POTENTIELS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Dans cette section, il serait impertinent de mentionner les impacts potentiels de nos pistes de réflexion sur le MESS. Nous devons plutôt nous interroger sur les effets potentiels de nos réflexions sur le fonctionnement du marché du travail et ses acteurs. En effet, les politiques publiques de l'emploi rejoignent les travailleurs, les employeurs, ainsi que le gouvernement. Si, à la CPMT, les partenaires sociaux décidaient de mettre en œuvre quelques-unes de nos recommandations, quels en seraient les effets sur le marché du travail?

Les pistes de réflexion formulées permettent de maintenir la grande flexibilité du marché du travail. À cet effet, un indice développé par l'OCDE peut démontrer à quel point le marché du travail au Canada est l'un des plus flexibles des pays industrialisés. Constitué de six indicateurs, cet indice évalue le niveau de rigidité du cadre législatif sur le plan de la protection des emplois à durée indéterminée, du recours aux emplois temporaires, du recours aux employés d'agences de placement temporaire et des licenciements collectifs (OCDE, 2004). Sur l'indice de rigidité globale de l'OCDE, le Canada se classe au deuxième rang à égalité avec le Royaume-Uni, derrière les États-Unis. Cette flexibilité s'explique principalement par la faible réglementation dans le recours aux différentes formes d'emploi, en particulier le travail temporaire, les agences de placement et les contrats à durée indéterminée. Toujours selon cet indice, le Québec serait encore plus flexible que le Canada puisque les contraintes sur les licenciements collectifs sont plus faibles en raison de l'absence d'indemnités de départ (Prud'Homme, 2008).

L'intérêt accordé au maintien de cette flexibilité a été clairement manifesté par le MESS dès le début des travaux exploratoires sur le sujet. Par contre, il reste que certaines idées intégrées dans nos pistes de réflexion pourraient faire augmenter légèrement la rigidité du marché du travail selon cet indicateur de l'OCDE. Par exemple, il y aurait certaines balises à respecter quant aux recours à certaines formes d'emploi atypiques. Toutefois, le Canada se classerait toujours parmi les pays industrialisés qui présentent un marché du travail très flexible.

Si nous avions formulé des recommandations qui auraient suggéré un marché du travail beaucoup plus rigide, il aurait été très difficile d'amener de nouvelles idées à la CPMT et quasiment impossible de rejoindre les intérêts de la partie patronale. Les employeurs peuvent se demander, dans un système de relations industrielles où les lois du travail leur offrent une grande flexibilité à différents niveaux et où leurs responsabilités en matière de formation continue sont relativement limitées, en quoi la sécurisation des parcours de vie peut leur être utile? À cet effet, des efforts devront être déployés afin de démontrer que les employeurs ont, eux aussi, beaucoup à gagner en offrant à leurs employés une meilleure protection. Nous pouvons penser à tous les candidats supplémentaires qui, en cette période de pénurie de main-d'œuvre et dans une économie du savoir, pourraient développer des compétences clés si l'ensemble des acteurs sociaux investissait davantage dans les mesures actives ainsi que dans les dispositifs qui favorisent la formation des adultes et la formation continue. De plus, si le recours aux emplois atypiques était mieux encadré par des lois qui, sans limiter leur utilisation, permettraient de les rendre plus intéressants ou

« moins précaires », davantage de chômeurs, d'étudiants ou de personnes sur le point de se retirer du marché du travail seraient prêts à occuper un emploi à temps partiel. Améliorer les conditions de travail des employés atypiques serait peut-être une façon d'atténuer les effets de la pénurie de main-d'œuvre. Ainsi, le taux de chômage serait moins élevé et le marché du travail plus dynamique.

BIBLIOGRAPHIE

- ANXO D., FAGAN C., LETABLIER MT., PERRAUDIN C., SMITH M., 2007, "Part-time work in European companies, Company survey on working time 2004-2005" for the European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg: Office for Official publications of the European Commission.
- ARTHURS, Harry W, 2006, *Équité au travail : des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle*. Gouvernement du Canada : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, p. 245-271.
- AU BAS DE L'ÉCHELLE, 2007, *Rapport sur les pratiques contractuelles de l'industrie du placement temporaire remis à Monsieur David Whissell, ministre du travail*. Montréal.
- BARTHÉLÉMY, Jacques, GARD, Christian, et al., 2008, *Opportunité et faisabilité d'un compte d'épargne formation, Contribution au débat sur la réforme de la formation tout au long de la vie en France*. Rapport final du séminaire Expert, Palais du Luxembourg, p. 17-50.
- BÉLANGER, Paul, DORAY, Pierre et LÉVESQUE, Mireille, 2008, *De la pyramide à l'iceberg : Les réalités de la formation des adultes en 2002*. Centre interdisciplinaire de recherche/développement sur l'éducation permanente, Université du Québec à Montréal.
- BERNIER, Jean, 2007, « Les conventions collectives et les emplois atypiques ». *Regards sur le travail*, vol. 4, no 1, p. 2-17.
- BERNIER, Jean, VALLÉE, Guylaine et JOBIN, Carol, 2003, *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnel : rapport final*. Ministère du Travail, Québec.
- BONENFANT, Linda, JONCAS, Lyne, et al., 2008, *Portrait statistique des conventions collectives analysées au Québec en 2007*. Direction de l'information sur le travail, Ministère du travail.
- CAMPEAU, Georges et DESGAGNÉ, Hugo, 2008, *L'Office de financement de l'assurance-emploi : un pas dans la bonne direction?* Département des Sciences juridiques de l'UQAM.
- CENTRE-INFFO, 2008, *Les systèmes de formation professionnelle en Europe*. (<http://www.centre-inffo.fr/-Fiches-pays-d-Europe-.html>).
- CHAREST, Jean et TRUDEAU, Gilles, 2000, « De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi : un baromètre de l'évolution des politiques sociales canadiennes ? », *Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, Université Montesquieu – Bordeaux IV.
- CÔTÉ, Louis-Antoine, 2007, *Disparités de traitement en fonction du statut d'emploi en milieu syndiqué*. Intervention professionnelle en milieu de travail au Ministère du Travail du Québec présentée au Comité des stages, Département des Relations Industrielles, Université Laval.
- DUBÉ, Annette et POULIN, Martine, 2008, *Sécurisation des parcours de vie dans un marché du travail flexible : devis de recherche*. Direction générale des politiques, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, p. 1-15.

- DUGAS, Patric, 2007, *Initiative individuelle de formation : dispositifs de formation et mesures de soutien dans divers pays*. Québec : FNFMO/ARUC.
- GALARNEAU, Diane, 2005, « L'écart salarial entre employés temporaires et permanents » *L'Emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, n° 75-001-XIF au catalogue vol. 6, n° 1, p. 5-20.
- GAUTIÉ, Jérôme, 2006, « Flexibilité et/ou sécurité : la France en quête d'un modèle », In *Le modèle social français*, Cahier réalisé sous la direction de Philippe Tronquoy
- GAZIER, Bernard, 2005, « Vers un nouveau modèle social ». In *L'égalité du XXI^e siècle*. Paris, Flammarion, p. 93-128.
- GRENIER, S, JONES, S, et al., 2008, *L'apprentissage de la littératie au Canada: Constatations tirées de l'Enquête internationale sur les compétences en lecture*. Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes. Ressources humaines et développement social Canada, Statistique Canada.
- ISQ, 2008, *Annuaire québécois des statistique du travail : portrait des principaux indicateurs du marché du travail 1999-2007*. Gouvernement du Québec : Institut de la Statistique du Québec.
- KELLY-GAGNON, Michel, 2008, *Remarques du président du Conseil du patronat du Québec, Michel Kelly-Gagnon, à l'occasion des consultations du Comité permanent des ressources humaines de la chambre des communes sur la création de l'Office de financement de l'assurance-emploi*. Ottawa.
- LARIVIÈRE, Maryse, 2007, *Initiatives individuelles de formation*. Recension des écrits.
- LAVIALLE, Christophe, 2007, « Concilier flexibilité et sécurité : Inscription théorique et enjeux sociétaux », Conférence inaugurale des XIV^e journées d'études sur les données longitudinales dans l'analyse du marché du travail, Orléans, 30 et 31 mai 2007.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, 2008, mise à jour du 7 mai. *Mission*. s. p., <<http://www.mess.gouv.qc.ca/ministere/mission.asp>>, Consulté le 16 novembre 2008.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, 2008, mise à jour le 6 novembre. *Services*. s. p., <<http://www.mess.gouv.qc.ca/services-a-la-clientele/index.asp>>, Consulté le 6 décembre 2008.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, 2008. *Plan de gestion 2008-2011 de la Direction générale des politiques et de l'analyse stratégique*.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, 2007, *Rapport statistique sur les prestataires des programmes d'assistance sociale avril 2007*, Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Direction de la statistique et du soutien aux expérimentations, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale. n° 330 - Janvier-Février 2006.
- OCDE, 2004, *Les perspectives de l'emploi de l'OCDE*. Paris : Les Éditions de l'OCDE.
- OCDE, 2005, *Promouvoir la formation des adultes*. Paris : Les Éditions de l'OCDE.
- OCDE, 2006, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*. Paris : Les Éditions de l'OCDE.
- OCDE, 2008, « L'écart entre les riches et les pauvres se creuse au Canada ». *Le Journal de Québec*, Mercredi 22 octobre, p. 29.
- POULIN, Martine, 2008, *Sécurisation des parcours de vie dans un marché du travail flexible : plan de travail*. Direction générale des politiques, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, p. 1-5.

- PRUD'HOMME, Daniel, 2008, *Indice de rigidité de l'OCDE*. Direction générale des politiques, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, p. 1-9.
- RAMAUX, Christophe.2006, *Emploi : éloge de la stabilité. L'État social contre la flexicurité*. Paris : Mille et une nuits.
- RHDCC, 2008, *Changements récents au régime d'assurance-emploi et Développement des compétences Canada*, Ressources humaines et Développement des compétences Ressources humaines et Développement des compétences Canada.
- RUBENSON, Kjell, DESJARDINS, Richard et YOON, Ee-Seul, 2007, *Apprentissage par les adultes au Canada : Une perspective comparative*. Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, Statistique Canada.
- STATISTIQUE CANADA, 2006, « Programmes de revenu de retraite au Canada ». *Le Quotidien*.
- TOWNSON, Monica et HAYES, Kevin, 2007, *Les femmes et le programme d'assurance-emploi*. Centre canadien de politiques alternatives (CCPA).
- VAUDREUIL, François, 2007, *Mot du président de la CSD*. Centrale des syndicats démocratiques (CSD).

