



Maintenir la Loi du 1 % et la bonifier



Résumé des commentaires sur

*le Rapport quinquennal 2000-2005
sur la mise en œuvre de la
Loi favorisant le développement
de la formation de la main-d'œuvre*



présentés à
la Commission de l'économie et du travail



Février 2006

Table des matières

Introduction	5
Première partie :	
Le bilan de la mise en œuvre de la Loi du 1 %	7
1.1 La participation des employeurs assujettis	7
1.2 Le cadre législatif et réglementaire	9
1.3 La formation et les catégories de personnel qui y ont accès	12
1.4 Des leviers importants découlant de la Loi	14
Deuxième partie :	
Maintenir la Loi du 1 % et la bonifier	17
2.1 L'atteinte de l'objectif de la Loi	17
2.2 Des améliorations à apporter à la Loi du 1 %	18
2.3 Autres améliorations contenues dans « les pistes de réflexion »	20
2.4 Des dispositifs de formation ailleurs dans le monde	20
Conclusion	23

Introduction

Nous remercions la Commission de l'économie et du travail d'avoir invité nos organisations à donner notre point de vue sur le *Rapport quinquennal 2000-2005 sur la mise en œuvre de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*.

Durant les dix dernières années, en tant que membres de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT), nous avons été associés à la mise en application ainsi qu'à l'évaluation de cette loi. Nous étions et nous demeurons profondément convaincus de l'importance voire de l'urgence pour la société québécoise de mettre l'accent sur l'apprentissage tout au long de la vie et, particulièrement pour les entreprises, de faire une priorité de la formation continue de la main-d'œuvre.

Comme organisations syndicales, nous sommes à l'œuvre depuis longtemps sur cette question afin de soutenir nos syndicats dans le développement d'une culture de formation continue dans les milieux de travail et nous entendons continuer à assumer nos responsabilités comme partenaires dans ce domaine.

C'est dans cet esprit que nous avons choisi de présenter un mémoire commun et de parler d'une seule voix au nom de l'ensemble des travailleuses et des travailleurs que nous représentons, soit plus d'un million de personnes œuvrant dans toutes les sphères de l'économie québécoise et dans toutes les régions.

Dans le contexte actuel de la mondialisation, la capacité des travailleuses et des travailleurs d'obtenir des emplois de qualité réside dans leur maîtrise des technologies et dans leur aptitude à s'adapter aux nouveaux procédés de production et aux nouvelles méthodes de gestion. Pour sa part, la société doit faire face aux défis des changements du marché du travail, du vieillissement de la main-d'œuvre et de la diminution prochaine de la population active. Au fur et à mesure que les travailleuses et les travailleurs vieilliront, les possibilités de connaître des pénuries de main-d'œuvre qualifiée augmenteront si rien n'est fait pour assurer le maintien et le développement des compétences. L'enjeu est social, mais il est aussi économique. Comme le démontrent de nombreuses études, il est rentable d'investir dans la formation.

Tous ces éléments plaident en faveur de politiques actives de formation de la main-d'œuvre et de développement des compétences. L'atteinte de cet objectif suppose l'appui actif du gouvernement à la mise en place d'un dispositif permettant de faire la promotion de l'importance de la formation tout au long de la vie et de son accessibilité au plus grand nombre. Ces politiques doivent prévoir autant des budgets suffisants que des conditions visant à soutenir les travailleuses et les travailleurs, ainsi que les employeurs. Elles comportent également une responsabilité pour les employeurs qui doivent organiser,

favoriser et appuyer la participation de leurs salariés à des activités de formation continue.

L'adoption, en 1995, de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, appelée aussi Loi du 1%, correspondait à cette idée de mise en place de mesures actives par le gouvernement. Elle se voulait une réponse au retard dans la formation et la qualification de la main-d'œuvre québécoise, notamment dans le secteur privé.

Qu'en est-il dix ans après l'adoption de cette loi. La première partie de notre mémoire traite de divers aspects du bilan de la mise en œuvre de la Loi, que l'on retrouve essentiellement dans la première partie du rapport quinquennal. Dans la deuxième partie, nous donnons notre avis sur l'atteinte de l'objectif de la Loi et sur la pertinence de la maintenir et de la bonifier.

Première partie : Le bilan de la mise en œuvre de la Loi du 1 %

1.1 La participation des employeurs assujettis

Pour faire le bilan de la Loi du 1 %, nous traitons d'abord de la participation des employeurs assujettis à la Loi. Notons dans un premier temps que plus d'un milliard de dollars a été investi chaque année dans la formation de la main-d'œuvre, ce qui est loin d'être négligeable ! Fait intéressant, il y a eu une augmentation du nombre d'employeurs assujettis ayant dépensé au moins 1 % de leur masse salariale en formation, et ce, peu importe la taille des entreprises.

Nous sommes conscients que l'effort demandé peut être plus exigeant pour les petites et les moyennes entreprises (PME) que pour les grandes. Nous constatons cependant que c'est la grande majorité des PME qui investissent dans la formation de leur personnel. Aussi, nous pensons qu'il faut cesser de véhiculer le message contraire, qui laisse entendre que l'effort demandé est trop lourd pour **toutes** les petites et moyennes entreprises.

Ce discours a malheureusement amené le gouvernement, en octobre 2003, à ne plus les assujettir aux obligations de la Loi. Ce que nous avons fermement dénoncé.

Dans le contexte exigeant de la mondialisation, alors que l'on insiste sur l'importance de la qualification de la main-d'œuvre pour assurer la survie et le développement des entreprises québécoises, nous sommes toujours persuadés qu'une telle décision transmet un message négatif aux dirigeants des PME ainsi qu'aux travailleuses et aux travailleurs de ces entreprises.

Nous réitérons donc que ce n'était pas une décision sage, réfléchie. D'ailleurs, depuis que les PME ne sont plus assujetties à la Loi, tant l'État que les associations patronales insistent pour qu'on leur accorde davantage de soutien, reconnaissant ainsi que ces entreprises ont les besoins les plus importants. Soyons conséquents : on ne peut d'un côté insister pour augmenter le soutien à la formation pour les petites entreprises sans exiger, en contrepartie, que ces dernières fassent un minimum d'efforts pour améliorer la qualification de leur personnel et en rendre compte.

De plus, jusqu'à présent, tout le discours qui a entouré l'application de la Loi s'est concentré sur la situation et les besoins des entreprises, sans véritable considération pour leurs travailleuses et leurs travailleurs. Nous n'admettons pas que les personnes qui travaillent dans les PME soient traitées différemment de celles qui travaillent dans les plus grandes.

Si nous voulons améliorer véritablement la qualification de l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise, nous devons élargir l'accès à la formation à tous les travailleurs et à toutes les travailleuses. Nous pensons donc que toutes les entreprises devraient être assujetties à la Loi du 1 %. Nous serions toutefois disposés à discuter des modalités d'application de cette obligation. À titre d'exemple, on pourrait envisager la possibilité de moduler l'investissement selon des critères liés à la taille de l'entreprise ou au secteur d'activité ou encore de permettre à certaines d'entre elles de rendre des comptes sur une période plus longue que sur une année seulement.

C'est pourquoi nous recommandons :

1. Que la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* s'applique à toutes les entreprises, peu importe leur taille, et que la Commission des partenaires du marché du travail envisage des modalités de participation et de reddition de comptes qui soient adaptées à la réalité des petites et moyennes entreprises.

Si les associations patronales insistent principalement sur les difficultés liées à la taille de l'entreprise, nous sommes davantage préoccupés par la situation de l'investissement en formation selon les secteurs d'activité économique, et ce, quelle que soit la taille des entreprises. En effet, les taux de formation pour plusieurs secteurs et sous-secteurs d'activités sont encore très faibles. Nous pensons, entre autres, au commerce de détail (36 % en 2002) ainsi qu'aux industries manufacturières (autour de 40 %, selon le sous-secteur concerné).

Ces données confirment nos constats et nos perceptions. Comme organisations syndicales, nous sommes confrontées à des refus systématiques lorsque nous tentons de négocier la réalisation d'activités de formation avec les employeurs des secteurs d'activité économique où les travailleuses et les travailleurs sont moins scolarisés ou qualifiés.

C'est pourquoi nous recommandons :

2. Que l'on identifie clairement les secteurs et sous-secteurs d'activité où il se fait peu de formation et que l'on accorde une attention particulière aux entreprises de ces secteurs ainsi qu'aux personnes qui y travaillent, notamment en associant les comités sectoriels de main-d'œuvre à la détermination des besoins de formation ainsi qu'à la promotion de la formation.

Au cours des dernières années, des efforts considérables ont été consacrés à l'information sur la Loi et ses composantes, dont le Fonds national de formation de la main-d'œuvre, le FNFMO, de même qu'à la promotion de la formation en emploi, tant par Emploi-Québec que par la CPMT et par les partenaires eux-mêmes.

Chaque année, depuis dix ans, de multiples activités ont été réalisées afin de promouvoir la formation en emploi ou encore d'aider les entreprises à mieux rentabiliser leur investissement dans la formation de leur personnel. Ce sont des milliers d'entreprises qui ont été rejointes, appuyées et soutenues dans cet effort d'information et de promotion. Pourtant, on ne peut affirmer que les efforts de promotion et d'information ne soient plus nécessaires.

Ces efforts ont porté leurs fruits puisque 91% des entreprises déclaraient investir au moins 1 % dans la formation de leur main-d'œuvre en 2002. Il subsiste toutefois un certain nombre d'entreprises (9 %) qui versent leur 1 % au FNFMO. Celles-ci indiquent avoir des difficultés de divers ordres à organiser la formation et mentionnent notamment la lourdeur du processus administratif. Or, une partie importante de ces entreprises sont situées « hors Québec » et, selon une étude réalisée par le Conseil du patronat du Québec, ces dernières expliquent leur cotisation au FNFMO par une méconnaissance de la Loi et de ses règlements. Elles justifient aussi leur choix de verser au FNFMO par le fait que la documentation sur la Loi est principalement rédigée en français, comme c'est le cas pour toutes les autres lois auxquelles ces entreprises sont assujetties, la première étant la loi qui oblige à travailler en français au Québec. En conséquence, nous sommes en droit de nous questionner sur les allégations de lourdeur administrative lorsque les entreprises avouent ignorer le contenu de la Loi. Le problème se situe davantage au niveau de la promotion et de l'information et nous croyons qu'il faut d'abord poursuivre dans cette voie.

C'est pourquoi nous recommandons :

3. Que l'on poursuive les efforts de promotion de la formation auprès des entreprises en ciblant celles faisant partie des secteurs d'activité où l'on constate un faible investissement en formation et que l'on associe les conseillères et les conseillers aux entreprises des centres locaux d'emploi (CLE) à ce travail d'information et de promotion.

1.2 Le cadre législatif et réglementaire

Lors de son adoption, le législateur a décidé de donner aux partenaires du marché du travail la responsabilité de l'application de la Loi du 1 %. Tel que mentionné dans le rapport, il s'agit là d'un processus nouveau de réglementation négociée et adoptée sur une base consensuelle.

En tant que représentantes et représentants syndicaux siégeant à la Commission des partenaires, nous avons participé à l'élaboration de tous les règlements afférents à la Loi, à l'exception du *Règlement sur la détermination de la masse salariale*.

La réglementation actuelle a donc fait l'objet de négociation entre les parties pour en arriver à trouver des consensus. Tant du côté syndical que patronal, on considère que la Loi et les règlements comportent des lacunes, des irritants. Les employeurs la trouvent trop contraignante alors que les syndicats la jugent trop laxiste. De part et d'autre, nous avons cependant accepté de « vivre » avec cette loi pendant quelques années et de l'améliorer, avec le temps.

Toutefois, certains employeurs invoquent que la lourdeur administrative de la Loi constitue une embûche à son application.

Mais d'où vient cette lourdeur ? Si la réglementation afférente à la Loi a été préparée par les partenaires de la Commission, ils n'ont pas été les seuls acteurs dans le dossier. Ainsi, certains règlements, qui relèvent de l'aspect fiscal de la Loi, ont été revus et corrigés par les juristes de Revenu-Québec. Or, les principaux irritants relevés par le Comité sur l'allégement réglementaire portent justement sur des aspects liés aux obligations fiscales, par exemple, l'obligation de conserver pièces et registres pendant plusieurs années.

Pour tenter d'apporter des solutions à ces problèmes, la Commission des partenaires s'est adressée en juin 2004 à Revenu-Québec et a proposé des modifications au principal règlement concerné, le *Règlement sur les dépenses de formation admissibles*. Malheureusement, Revenu-Québec n'a pas répondu favorablement aux attentes de la Commission.

C'est pourquoi nous recommandons :

4. Que la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale invite son collègue de Revenu-Québec à faire preuve de plus de souplesse et qu'il collabore avec la Commission des partenaires du marché du travail afin de répondre aux attentes exprimées par les entreprises, au regard de la lourdeur administrative imposée par le caractère fiscal de certains dispositifs de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* et de sa réglementation.

Le *Règlement sur les dépenses de formation admissibles* est bien sûr au cœur de la Loi puisqu'il a pour objet de déterminer les dépenses de formation pouvant être comptabilisées par les employeurs pour démontrer leur investissement en formation.

Les dispositions de ce règlement ont fait l'objet de consensus entre les partenaires. Ainsi, les syndicats ont accepté de reconnaître certains types de formation, comme la participation à des séminaires, colloques, etc., ainsi que la formation de nature « entraînement à la tâche ». Quant aux employeurs, ils ont accepté d'inclure dans le règlement une disposition obligeant les employeurs à compléter un formulaire fournissant des informations générales sur leur

investissement en formation, notamment les moyens utilisés et les catégories de personnel formé.

Toutefois, environ le tiers des employeurs ne se conforment pas à cette obligation prévue par le règlement. Nous sommes d'accord sur le fait que ce règlement doit être revu et simplifié, mais dans la mesure où ces changements ne se font pas au détriment des travailleuses et des travailleurs et qu'ils ouvrent à plus de transparence de la part des employeurs dans la réalisation de leurs obligations. Nous rappelons que, si des changements étaient envisagés, ils devraient obtenir l'assentiment des deux partenaires de la CPMT qui sont plus directement visés, soit les représentants des employeurs et des syndicats.

C'est pourquoi nous recommandons :

5. Que l'on révisé le *Règlement sur les dépenses de formation admissibles* afin de le simplifier et d'éliminer les dispositions qui entraînent une lourdeur administrative indue et qui ont peu d'impact sur les objectifs visés par la Loi, notamment celles relatives à la fiscalité. Cette révision ne devra toutefois pas se faire au détriment de l'accès à l'information sur les dépenses de formation pour les représentantes et représentants des travailleuses et des travailleurs.

En ce qui concerne le *Règlement sur l'agrément des organismes formateurs, des formateurs et des services de formation*, ainsi que le *Règlement sur la déontologie des formateurs et des organismes formateurs*, ils ont permis, selon nous, d'éviter une croissance complètement anarchique du marché privé de la formation, qui s'est développé avec l'application de la Loi.

Nous pensons qu'il est d'utilité publique de maintenir ce règlement. Nous espérons toutefois qu'on trouvera rapidement des moyens pour que les formations offertes par ces formateurs et organismes agréés obtiennent une reconnaissance officielle afin que les travailleuses et les travailleurs puissent en bénéficier pour augmenter leur mobilité sur le marché du travail.

C'est pourquoi nous recommandons :

6. Que, dans l'esprit des orientations de la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, notamment celle qui concerne la reconnaissance des acquis et des compétences, l'on documente davantage la formation offerte par les organismes et formateurs agréés par Emploi-Québec afin d'identifier les formations qui pourraient faire l'objet d'une reconnaissance officielle.

Certains règlements ont eu peu d'impact depuis l'adoption de la Loi du 1 %. C'est le cas du *Règlement sur les organismes collecteurs* et du *Règlement sur les exemptions*. Par ailleurs, il y a un règlement prévu par la Loi qui n'a jamais

été développé, soit celui déterminant la composition du comité d'entreprise. L'absence d'un tel règlement est déplorable, car il permet à un employeur, à la limite, de constituer son comité d'entreprise avec le seul personnel de direction. Nous considérons donc qu'il est important de procéder à l'élaboration de ce règlement, car c'est le second moyen le plus utilisé par les employeurs pour réaliser leur investissement en formation. C'est aussi le seul moyen qui permettrait d'impliquer des travailleuses et des travailleurs non syndiqués dans l'élaboration du plan de formation de l'entreprise.

C'est pourquoi nous recommandons :

7. Que l'on élabore et mette en application le règlement qui vise à déterminer les règles relatives à la composition et à la désignation des membres du comité d'entreprise qui doit être consulté sur le plan de formation de l'entreprise, et ce, conformément aux dispositions prévues aux articles 6 et 21 de la Loi.

1.3 La formation et les catégories de personnel qui y ont accès

Au chapitre des moyens de formation utilisés par les employeurs, on constate que la participation à des colloques, congrès et séminaires est le moyen le plus utilisé par les employeurs, pour le personnel de direction ou pour les cadres et professionnels. L'entraînement à la tâche est le second moyen privilégié et s'adresse principalement aux travailleuses et travailleurs de la production ou de certains services.

Ces moyens de formation répondent aux besoins et aux attentes des employeurs, et souvent même des travailleuses et des travailleurs. Cependant, tant que de nouveaux mécanismes de reconnaissance des compétences acquises n'auront pas été développés, ils n'ont que peu d'impact sur l'augmentation effective de la qualification des personnes qui bénéficient de ces modes de formation. D'ailleurs, c'est aussi le cas de la grande majorité des formations offertes par les formateurs agréés, un autre moyen très utilisé par les employeurs.

En fait, peu de moyens permettent aux travailleuses et aux travailleurs d'avoir accès à des formations reconnues qui augmentent leur niveau de qualification et, par le fait même, leur mobilité sur le marché du travail. Heureusement, le nombre d'employeurs qui dit faire appel aux établissements d'enseignement reconnus par la Loi est relativement élevé. Cependant, la plupart des ententes faites avec les établissements d'enseignement se font dans le cadre des services aux entreprises et les formations données ne font généralement l'objet que d'une attestation, qui n'est pas nécessairement reconnue lorsqu'une personne veut s'inscrire dans le cadre des programmes réguliers.

C'est pourquoi nous recommandons :

8. Que, dans la Loi et le *Règlement sur les dépenses de formation admissibles*, l'on accorde une attention privilégiée aux activités de formation qui peuvent faire l'objet d'une reconnaissance officielle.

Lors de son adoption en 1995, nous avons revendiqué que l'on intègre dans la Loi une disposition permettant d'assurer une équité dans l'accès à la formation dans les entreprises. Nous étions persuadés que, sans cette garantie, la formation serait principalement réservée aux cadres, au personnel de direction et aux professionnels.

Or, il ressort du rapport quinquennal que ce sont les catégories de personnel cadre, professionnel et de direction qui montrent les plus forts taux de participation alors que les plus faibles taux reviennent à la catégorie de personnel des ventes et services ainsi qu'au personnel de production.

Nous pouvons donc nous interroger quant à l'atteinte de l'objectif principal de la Loi, qui vise l'amélioration des compétences de **toute** la main-d'œuvre québécoise. Ne serait-il pas temps de se pencher aussi sur la situation des personnes moins scolarisées ainsi que sur les catégories d'emploi qui profitent le moins des efforts de formation ?

C'est pourquoi nous recommandons :

9. Que l'on modifie la Loi afin d'y inclure des dispositions pour garantir une équité dans l'accès à la formation pour toutes les catégories de personnel et pour tous les travailleurs et les travailleuses de l'entreprise. De telles dispositions pourraient s'appliquer sur une période plus longue qu'à l'intérieur d'une année financière, mais devraient s'inscrire dans une durée raisonnable.
10. Que l'on accorde une priorité d'accès à la formation aux catégories de personnel qui ne bénéficient généralement pas de l'investissement en formation et principalement aux travailleuses et aux travailleurs les moins scolarisés ou qualifiés.

Il faut aussi mettre l'accent sur le faible effort des entreprises dans la formation sur les compétences de base ainsi que la francisation des travailleuses et des travailleurs. Malgré le fait que cela constitue l'une des grandes priorités de la *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, peu d'employeurs déclarent des activités de formation visant les compétences de base. Dans les faits, les principaux projets ont été réalisés par des organisations syndicales.

C'est pourquoi nous recommandons :

11. Que, dans les prochains plans d'affectation du FNFMO, la formation de base, soit les activités d'alphabétisation, celles menant à l'acquisition d'un premier diplôme ou d'une première qualification reconnue, de même que les activités de francisation, demeure une priorité dans le cadre des programmes de subvention à la formation et que l'on fasse la promotion soutenue de ces activités auprès des entreprises, des comités sectoriels de main-d'œuvre ainsi que des conseils régionaux des partenaires du marché du travail et des directions régionales d'Emploi-Québec.
12. Que la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale invite le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport à jouer un rôle davantage proactif en matière de formation de base des adultes, dont l'alphabétisation et la formation générale, et de formation de la main-d'œuvre.

1.4 Des leviers importants découlant de la Loi

Nous terminons la première partie en soulignant certains effets positifs qui découlent à notre avis de l'application de la Loi : les programmes de subvention du Fonds national de formation de la main-d'œuvre et l'intervention sectorielle.

Le FNFMO est constitué des sommes versées par les entreprises qui n'ont pas investi l'équivalent de 1 % de leur masse salariale dans la formation de leur main-d'œuvre, ou du moins qui n'ont pas déclaré cet investissement.

La Commission des partenaires est responsable de la gestion du FNFMO et, à ce titre, définit chaque année les orientations qui guideront les activités du Fonds. Elle établit, par la suite, les programmes de subvention qui découlent de ces orientations. Durant les dernières années, le FNFMO a constitué un levier important pour soutenir les entreprises dans leur effort de formation, mais aussi et surtout pour appuyer des initiatives structurantes en matière de formation.

Avant la modification au *Règlement sur la détermination de la masse salariale*, environ 40 millions de dollars étaient déposés dans le FNFMO chaque année, ce qui correspondait à moins de 0,05 % du total de la masse salariale admissible soit plus de 80 milliards. Quant aux dépenses de formation déclarées, elles dépassaient le milliard de dollar à chaque année. L'importance des montants versés au FNFMO est somme toute très relative.

Le retrait de l'obligation d'investir pour les petites et moyennes entreprises a évidemment un impact sur le FNFMO et, par conséquent, sur tout ce qui se réalise avec le soutien du Fonds. Ainsi, d'environ 40 millions de dollars, les sommes versées au Fonds national se situeront désormais à plus ou moins 15 millions par année. La Commission des partenaires du marché du travail

devra donc être très vigilante dans l'utilisation des sommes du FNFMO afin que seules les activités structurantes soient privilégiées.

Concernant les subventions à la formation, soulignons que la Commission privilégie, depuis quelques années, les actions qui peuvent avoir un effet structurant sur la main-d'œuvre. La Commission a également décidé, en 2000, de stimuler la recherche sur la problématique de la formation de la main-d'œuvre en mettant en place un programme de subvention à la recherche appliquée sur les conditions d'application de la Loi. On commence d'ailleurs à mesurer les fruits de cette initiative, maintenant que les premiers résultats de recherches financées sont disponibles.

Par ailleurs, les comités sectoriels de main-d'œuvre ont joué un rôle déterminant dans le dossier de la formation de la main-d'œuvre durant les dernières années, tant au niveau de la production de diagnostics sectoriels que de la promotion de la formation et du développement de réponses adaptées à la réalité et aux besoins des entreprises ainsi que des travailleuses et des travailleurs. Ils sont ainsi au cœur de l'élaboration du Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences à titre de maîtres d'œuvre, entre autres, des nouveaux programmes d'apprentissage en milieu de travail (PAMT).

C'est pourquoi, étant donné que les sommes disponibles dans le FNFMO diminueront tout au long des prochaines années, nous recommandons :

13. Que, lors de l'élaboration des prochains plans d'affectation du FNFMO, l'on privilégie les interventions qui ont un caractère véritablement structurant pour la société, pour les entreprises et pour les travailleuses et les travailleurs.
14. Qu'advenant le maintien du programme de subvention à la formation, l'on privilégie les activités qui peuvent faire l'objet d'une reconnaissance formelle.

De plus, l'intervention sectorielle est devenue un levier majeur pour améliorer la formation en emploi. C'est pourquoi nous recommandons :

15. Que l'on inscrive le mandat des comités sectoriels dans le chapitre III.2 de la Loi qui traite des comités sectoriels de main-d'œuvre et que l'on donne un soutien financier suffisant à leur action en matière de formation.

Deuxième partie : Maintenir la Loi du 1 % et la bonifier

Dans cette partie de notre mémoire, nous traiterons de l'intérêt pour le Québec de maintenir la Loi du 1 % et, qui plus est, de la bonifier.

2.1 L'atteinte de l'objectif de la Loi

L'article 1 de la Loi du 1 % est clair, il a pour objectif d'améliorer la qualification de la main-d'œuvre. De plus, ses effets escomptés sont de favoriser l'emploi, l'adaptation en emploi, l'insertion en emploi et la mobilité de la main-d'œuvre. Deux leviers sont identifiés pour ce faire : l'accroissement de l'investissement en formation et l'action concertée des partenaires.

Selon le rapport quinquennal, les résultats sont clairs : la Loi du 1 % a contribué à accroître l'effort général de formation. Ainsi, l'investissement en formation a augmenté de même que la concertation entre les partenaires. De plus, les résultats des enquêtes d'Emploi-Québec montrent que l'adaptation en emploi s'est améliorée, que l'insertion en emploi a progressé de même que la mobilité de la main-d'œuvre. Par conséquent, on peut dire que la Loi a eu des effets positifs sur le développement de la qualification de la main-d'œuvre.

Toutefois, si l'action concertée des partenaires s'est clairement renforcée aux niveaux national, sectoriel et régional, on ne peut prétendre que ce soit le cas sur le plan local, entre employeurs et syndicats dans les entreprises syndiquées, ni entre employeurs et travailleurs dans les milieux non syndiqués. La plupart du temps, la question de la formation est encore considérée comme un droit de gérance par l'employeur, et ce, même lorsque des comités paritaires ou conjoints de formation sont en place. Il faut sans cesse se battre pour que la voix des travailleuses et des travailleurs soit entendue, que des conditions favorables à la formation soient mises en place, que l'approche auprès des employé-es soit correctement menée, particulièrement dans le cas des personnes qui ont des carences importantes en formation de base.

C'est pourquoi nous recommandons :

16. Que la Loi du 1 % soit amendée pour y inclure une disposition à l'effet que les syndicats soient partie prenante dans tout le processus de formation concernant leurs membres et que, pour ce faire, un comité paritaire responsable du développement de la formation continue soit mis en place dans chaque entreprise afin que l'ensemble des volets de la formation soit géré de façon paritaire.
17. Que, dans l'esprit de l'article 1 de la Loi qui appelle à une action concertée des partenaires patronaux et syndicaux, l'on fasse la promotion de la

concertation des partenaires au niveau local, notamment en invitant les entreprises à profiter des dispositions prévues à l'article 9 de la Loi, qui reconnaît les dépenses relatives à la mise en œuvre d'un plan de formation ayant fait l'objet d'une entente entre l'employeur et le syndicat.

2.2 Des améliorations à apporter à la Loi du 1 %

La Loi accorde une grande place aux besoins des entreprises et peu à ceux des travailleuses et des travailleurs. Ainsi, aucun dispositif dans la Loi ne favorise l'initiative individuelle, bien que la Loi du 1 % ait pour objectif de qualifier la main-d'œuvre, les personnes. Le gouvernement du Québec est pourtant signataire de la Déclaration de Hambourg (1997), par laquelle les pays membres de l'UNESCO ont opéré un virage important en matière d'éducation des adultes, en plaçant l'adulte au centre de l'expression de sa demande de formation et d'éducation, de « l'apprentissage tout au long de sa vie ».

Or, dans la principale loi québécoise qui concerne le développement de la formation de la main-d'œuvre, la Loi du 1 %, la place pour l'initiative de l'adulte par rapport à sa formation n'a aucune application. Nous croyons que cette lacune doit être rapidement comblée.

C'est pourquoi nous recommandons :

18. Que l'on introduise dans la Loi des dispositions pour reconnaître et favoriser l'initiative individuelle des travailleuses et travailleurs en matière de développement de leurs compétences et que diverses mesures soient mises en œuvre, dont une obligation d'accommodement de la part des employeurs à l'endroit des salarié-es voulant faire une démarche de formation.

Le Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences, bien que ne faisant pas partie de la Loi, a certainement contribué à l'atteinte de l'objectif de la Loi. En effet, il a permis d'accueillir de nouveaux modes d'apprentissage et de reconnaissance des compétences qui s'appuient sur des normes professionnelles élaborées par les comités sectoriels de main-d'œuvre et ayant fait l'objet d'un large consensus dans le secteur, tant de la part des employeurs que des syndicats concernés.

Il concerne la reconnaissance des modes d'apprentissage et de formation développés dans les entreprises et l'officialisation de la reconnaissance des compétences dans un registre d'État, et ce, à l'instar de pays qui ont développé de tels mécanismes et qui sont beaucoup plus avancés que le Québec en cette matière.

C'est pourquoi nous recommandons :

19. Que les grands paramètres du Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences soient intégrés dans la Loi du 1 % et que des moyens suffisants soient prévus pour assurer son développement et sa mise en œuvre.

Une des grandes préoccupations partagées par les partenaires du marché du travail concerne la question de la reconnaissance des acquis et des compétences de la main-d'œuvre.

Ainsi, les partenaires ont souhaité développer un système de reconnaissance des compétences acquises en milieu de travail basé sur des normes professionnelles, différent du système de reconnaissance des acquis s'appuyant sur les référentiels scolaires du ministère de l'Éducation.

Comme organisations syndicales, nous avons été parmi les premiers à affirmer que l'on devait reconnaître l'importance de l'entreprise comme lieu de formation. C'est dans le milieu de travail que bien des travailleuses et des travailleurs ont acquis, développé, par la formation en emploi ainsi que par l'exercice de leur métier ou fonction de travail, des compétences qui en font aujourd'hui des experts dans leur métier, des gens très qualifiés, mais sans diplôme reconnu.

Pour favoriser cette reconnaissance, nous avons obtenu dans le *Règlement sur les dépenses de formation admissibles* que l'employeur remette à la personne formée une attestation de la formation reçue. Nous savons que cette disposition du règlement constitue un irritant pour certains employeurs mais, pour nous, cette attestation peut très bien devenir un élément important pour faire reconnaître la maîtrise de certaines compétences.

C'est pourquoi nous recommandons :

20. Que la reconnaissance de la diversité des lieux et des moyens de formation se traduise concrètement en mesures de reconnaissance des compétences, et ce, dans la perspective d'augmenter la mobilité de la main-d'œuvre.

Qu'à cet effet, l'on introduise dans la Loi des dispositions pour favoriser et faciliter la reconnaissance des compétences acquises par la formation en emploi ainsi que par l'exercice d'un métier ou d'une fonction de travail.

21. Que, pour toutes les activités de formation qui ne font pas l'objet d'une reconnaissance formelle, l'on maintienne l'obligation faite aux employeurs de remettre aux personnes formées une attestation de la formation reçue

et des compétences acquises dans le cadre de cette formation ou d'un apprentissage réalisé en milieu de travail.

22. Que la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale invite le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport à jouer un rôle accru en matière de reconnaissance des acquis et des compétences.

2.3 Autres améliorations contenues dans « les pistes de réflexion »

Nous avons examiné les pistes de réflexion proposées dans le chapitre 9 du rapport quinquennal qui viennent s'ajouter aux améliorations qui, à notre avis, devraient être apportées à la Loi du 1 %.

Si nous ne sommes pas d'accord avec toutes les pistes de réflexion qui sont avancées dans le document, certaines d'entre elles recueillent notre adhésion. Par exemple, nous sommes contre une diversité d'approches, « l'approche plurielle », pour les entreprises dont la masse salariale est d'un million de dollars et plus. L'approche plurielle pourra cependant être examinée dans le cas des entreprises dont la masse salariale est inférieure à un million. Rappelons que le consensus des partenaires, atteint après la publication du rapport quinquennal, est à l'effet de maintenir l'assujettissement des entreprises dont la masse salariale est d'un million et plus selon les dispositions actuelles de la Loi.

L'une des pistes de réflexion avec lesquelles nous sommes d'accord concerne la qualité de la formation. En effet, s'il est un domaine où les efforts devraient être priorisés au cours des prochaines années, c'est bien celui de la mesure de la qualité de formation en entreprise, car nous disposons de très peu de données sur cette question.

C'est pourquoi nous recommandons :

23. Que des études soient conduites afin de développer des indicateurs de mesure de la qualité de la formation offerte en entreprise, et ce, afin de se donner les moyens d'évaluer l'impact de la Loi sur l'amélioration des compétences et de la qualification de la main-d'œuvre.

2.4 Des dispositifs de formation ailleurs dans le monde

Les détracteurs de la Loi du 1 % mettent de l'avant que le Québec, à l'heure de la mondialisation, n'est plus dans l'air du temps avec une telle législation. À l'appui de leur affirmation, ils invoquent que seuls la France et le Québec sont aussi coercitifs à l'endroit des entreprises.

Il y a beaucoup d'ignorance derrière ces propos. Il existe au contraire des dispositifs de formation dans de nombreux pays, dont des législations obligeant

les entreprises à investir dans la formation de leur main-d'œuvre. C'est ce que révèlent les résultats des études qui ont été financées par la Commission des partenaires.

En terminant, signalons qu'il nous apparaît que la Loi du 1 % a contribué à faire augmenter l'investissement des entreprises en matière de formation de leur main-d'œuvre, qu'elle a fait progresser l'action concertée des partenaires notamment au niveau sectoriel, qu'elle a été un moteur pour l'adaptation et l'insertion en emploi ainsi que la mobilité des travailleuses et des travailleurs. Elle a aussi permis l'émergence du Cadre général de développement et de reconnaissance des compétences. En ce sens, la Loi a constitué un levier important pour améliorer la qualification de la main-d'œuvre québécoise et, en conséquence, elle doit être maintenue, voire bonifiée.

Sans la Loi du 1 % et sans le Fonds national de formation de la main-d'œuvre, nous n'aurions jamais été témoins d'avancées aussi importantes que celles dont il est fait mention dans le rapport quinquennal. C'est pourquoi nous recommandons :

24. Que l'on documente davantage les bénéfices découlant de la Loi et que l'on informe les partenaires du marché du travail, particulièrement les employeurs, sur ses effets positifs pour les entreprises ainsi que pour l'ensemble de la société

Conclusion

En septembre dernier, lors de la réunion de la Commission des partenaires du marché du travail, nous avons été heureux d'apprendre de la part de la ministre, que le gouvernement avait l'intention de conserver la Loi du 1 %. En tant que partenaires représentant le milieu de la main-d'œuvre, nous sommes persuadés que les élus politiques doivent envoyer un message clair aux travailleuses et aux travailleurs ainsi qu'aux employeurs sur l'importance du levier social et économique que constitue la qualification de la main-d'œuvre pour l'avenir de la société québécoise.

Dans notre mémoire, nous avons analysé les différents aspects de la Loi, afin d'en situer les forces et les faiblesses et de proposer des améliorations pour qu'elle atteigne son objectif premier, celui de rehausser les compétences de la main-d'œuvre québécoise. Nous en avons bien sûr fait une lecture syndicale, c'est-à-dire en privilégiant d'abord le point de vue des travailleuses et des travailleurs. Ceci ne veut pas dire que nous ignorons les préoccupations des employeurs en matière de formation, puisque nous considérons que la formation en emploi est l'une des clés du succès des entreprises et, dans bien des cas, de leur survie.

Ainsi, nous souhaitons que la Loi soit maintenue et bonifiée non seulement parce qu'elle contribue à améliorer les compétences des travailleuses et des travailleurs, mais également parce qu'elle procure des effets positifs pour les entreprises qui bénéficient directement d'une meilleure qualification de leur main-d'œuvre. À notre avis, la loi québécoise du 1 % concourt à qualifier la main-d'œuvre et, en la bonifiant afin qu'elle ait davantage d'impact sur l'amélioration et la reconnaissance des compétences, les entreprises pourront en tirer des bénéfices économiques. Nous croyons en conséquence qu'il est dans l'intérêt du Québec que toutes les entreprises soient assujetties à la Loi, et ce, selon des modalités qui sont davantage conformes à leur réalité.

Pour terminer, il nous apparaît important de mentionner que nous considérons que le modèle de partenariat québécois, bien que perfectible, doit être maintenu et bonifié, et ce, même si les consensus sont parfois difficiles à atteindre. En ce sens, nos organisations se rallient aux **consensus** développés à la Commission des partenaires sur la poursuite des travaux de révision de la Loi du 1 %.