

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ À

L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAÎTRISE EN GESTION DES PMO

PAR

NELSON LAFLAMME

B.A.

DÉFINITION D'UNE STRATÉGIE DE GESTION

DU DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE AU QUÉBEC

DÉCEMBRE 1989



Mise en garde/Advice

Afin de rendre accessible au plus grand nombre le résultat des travaux de recherche menés par ses étudiants gradués et dans l'esprit des règles qui régissent le dépôt et la diffusion des mémoires et thèses produits dans cette Institution, **l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)** est fière de rendre accessible une version complète et gratuite de cette œuvre.

Motivated by a desire to make the results of its graduate students' research accessible to all, and in accordance with the rules governing the acceptance and diffusion of dissertations and theses in this Institution, the **Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)** is proud to make a complete version of this work available at no cost to the reader.

L'auteur conserve néanmoins la propriété du droit d'auteur qui protège ce mémoire ou cette thèse. Ni le mémoire ou la thèse ni des extraits substantiels de ceux-ci ne peuvent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

The author retains ownership of the copyright of this dissertation or thesis. Neither the dissertation or thesis, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

CE MÉMOIRE A ÉTÉ RÉALISÉ
À L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN ABITIBI-TÉMISCAMINGUE
DANS LE CADRE DU PROGRAMME
DE MAÎTRISE EN GESTION DES PETITES ET MOYENNES ORGANISATIONS
DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN ABITIBI-TÉMISCAMINGUE
EXTENSIONNÉ À L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À CHICOUTIMI

REMERCIEMENTS

Je désire d'abord remercier monsieur Roger Claux, de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, qui a accepté de prendre la relève à titre de directeur de recherche du présent mémoire, pour sa précieuse collaboration à la réalisation de cette recherche action. Son expertise et son dévouement m'ont certes permis de réaliser efficacement cette recherche.

Il me faut aussi souligner la collaboration étroite de mon premier directeur de recherche en la personne de monsieur Rémy Trudel, ex-recteur de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue et maintenant député de Rouyn-Noranda/Témiscamingue à l'Assemblée nationale. Sa contribution au niveau du sujet de recherche et du plan de travail ont favorisé le respect de l'échéancier.

Monsieur Yvan Charbonneau mérite également des remerciements sincères pour le support accordé tout au long de cette démarche et aussi pour son courage d'avoir maintenu à bout de bras le programme de maîtrise en gestion des PMO depuis les dernières années à l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue.

J'apprécie grandement l'implication de monsieur Hermann C. Girard, Ph.D., ex-sous-ministre adjoint au M.M.S.R.F.P. et présentement au Conseil exécutif, qui m'a confié ce mandat et qui m'a aussi permis de siéger au comité de négociation de l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle et qui, en plus, a agi comme lecteur externe de cette recherche.

Je tiens également à exprimer ma plus grande reconnaissance à mon épouse Adrienne et à nos enfants, Lyne, Dany et Patrick, qui ont su apporter généreusement leur contribution à cette cause. À ma famille et tous mes amis qui m'ont encouragé dans cette démarche, je les remercie. Je transmets mon appréciation aux membres du Conseil d'administration de la C.F.P. de l'Abitibi-Témiscamingue, aux cadres ainsi qu'à tout le personnel.

Enfin, un remerciement spécial s'adresse à madame Nicole Côté Lachance, secrétaire exécutive à la C.F.P. de l'Abitibi-Témiscamingue, pour son soutien technique, son professionnalisme et son encouragement à la réalisation de cette recherche action.

TABLE DES MATIÈRES

	page
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES.....	x
LISTE DES FIGURES.....	xiii
LISTE DES TABLEAUX.....	xv
RÉSUMÉ.....	xvii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I. PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE ET OBJECTIF....	4
CHAPITRE II. MÉTHODOLOGIE.....	7
CHAPITRE III. PRÉSENTATION DE LA SITUATION PROBLÉMATIQUE.....	13
3.1 Encadrement et contexte de la problématique.....	14
3.1.1 Historique.....	14
3.1.2 Environnement politique et contexte.....	28
3.1.3 Les enjeux.....	38
3.1.4 Environnement et fonctionnement de l'organisation.....	89
3.1.5 Examen des processus.....	117
3.2 Les zones problématiques.....	132
3.2.1 Clarification de la mission et des rôles....	132
3.2.2 Identification des forces et faiblesses....	143
3.2.3 Identification des priorités.....	144

	page
CHAPITRE IV. PROPOSITION DE CHANGEMENT.....	148
Énoncé de base.....	154
4.1 Modèle conceptuel proposé.....	157
4.1.1 Sous-système de la prise de conscience et de l'analyse.....	159
4.1.2 Sous-système de la mise en oeuvre.....	161
4.1.3 Sous-système de l'évaluation.....	163
4.2 Stratégies majeures.....	165
4.2.1 Les variables.....	167
4.3 Scénarios de négociation.....	183
CONCLUSION.....	191
BIBLIOGRAPHIE.....	194

LISTE DE SI**G**LES

L I S T E D E S S I G L E S

A.A.N.B.	Acte d'Amérique du Nord Britannique
A.F.T.P.	Assistance à la formation technique et professionnelle
A.P.C.F.P.	Association provinciale des Commissions de formation professionnelle
C.C.M.T.P.	Centre canadien du marché du travail et de la productivité
C.C.R.	Comité consultatif régional
C.D.M.	Commission de développement de la main-d'oeuvre
C.E.C.	Centre d'Emploi du Canada
C.E.G.E.P.	Collège d'enseignement général et professionnel
C.E.I.C.	Commission d'Emploi et Immigration Canada
C.F.P.	Commission de formation professionnelle
C.F.P.A.T.	Commission de formation professionnelle de l'Abitibi-Témiscamingue
C.I.S.P.	Conseiller en information scolaire et professionnelle
C.O.	Conseiller d'orientation
C.M.O.	Conseiller en main-d'oeuvre
C.S.E.	Conseil supérieur de l'éducation
C.S.R.N.	Commission scolaire Rouyn-Noranda
C.T.Q.	Centre Travail-Québec
F.M.E.	Formation sur mesure en établissement
F.P.A.	Formation professionnelle des adultes
M.E.I.C.	Ministère de l'Emploi et Immigration Canada
M.E.Q.	Ministère de l'Éducation du Québec

M.E.S.S.	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science
M.M.S.R.F.P.	Ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle
O.P.D.Q.	Office de planification et de développement du Québec
P.D.R.H.	Plan de développement des ressources humaines
P.E.A.	Politique d'éducation des adultes
P.M.E.	Petites et moyennes entreprises
P.N.F.E.	Programme national de formation en établissement
P.S.F.E.	Programme de soutien à la formation en entreprise
R.P.M.O.	Recyclage et perfectionnement de la main-d'oeuvre
S.A.I.C.	Service des Affaires intergouvernementales du Canada
S.E.A.	Service d'éducation des adultes

LISTE DES FIGURES

LISTE DES FIGURES

- Figure 1** Méthodologie des systèmes souples
- Figure 2** Équilibre entre l'offre et la demande du marché du travail
- Figure 3** Structure de la Commission de formation professionnelle de l'Abitibi-Témiscamingue
- Figure 4** Organigramme fonctionnel
- Figure 5** Répartition des dossiers
- Figure 6** Abitibi-Témiscamingue
- Figure 7** La C.F.P. en tant que système (modèle actuel)
- Figure 8** Le système et ses sous-systèmes
- Figure 9** Processus d'estimation des besoins
- Figure 10** Processus d'analyse des besoins en gestion de qualité
- Figure 11** Processus d'accueil et de référence
- Figure 12** Processus d'intervention en entreprises
- Figure 13** Processus de gestion des ressources humaines, financières et matérielles
- Figure 14** Processus de gestion de la formation professionnelle
- Figure 15** Modèle conceptuel proposé
- Figure 16** Sous-système de la prise de conscience et d'analyse
- Figure 17** Sous-système de la mise en oeuvre
- Figure 18** Sous-système de l'évaluation

LI**S**T**E** **D**E**S** **T**A**L**B**E**A**X**

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Répartition en pourcentage de la population au Québec par groupes d'âge
Tableau 2	Taux de croissance annuelle de la population active selon le sexe, Québec/Ontario/Canada, certaines périodes
Tableau 3	Importance de la population ayant 8 ans ou moins de scolarité dans la main-d'œuvre en emploi et en chômage, Québec et Ontario, 1976
Tableau 4	Évolution de l'emploi par secteur d'activité, Québec et Ontario
Tableau 5	Évolution de la clientèle à l'aide sociale, Québec/Ontario/Canada
Tableau 6	Rapport emploi/population, Canada, Québec et Ontario
Tableau 7	Caractéristiques du personnel

RÉSUMÉ

Le développement de la main-d'œuvre a toujours fait l'objet de préoccupation majeure tant de la part des gouvernements que des partenaires impliqués dans ce dossier. Or, en scrutant les principaux acteurs et leurs champs d'intervention, la situation se complique davantage dans le sens que les chevauchements et les dédoublements de services et de programmes sont de plus en plus évidents.

L'objectif de cette recherche portera essentiellement sur la question suivante : "Comment peut-on rationaliser davantage le développement de la main-d'œuvre au Québec?" dans le cadre de la mission et des champs d'intervention de la C.F.P.

Or, pour réaliser nos objectifs de recherche et aussi pour s'assurer que notre démarche soit bien encadrée, notre référentiel s'appuiera sur la méthodologie des systèmes souples. Celle-ci nous permettra de prendre du recul par rapport à l'univers effectif tout en le présentant, c'est ce que nous avons appelé la présentation de la situation problématique.

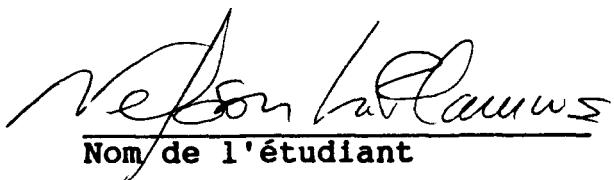
Il convenait également de réexaminer la gestion du développement de la main-d'œuvre au Québec dans le cadre du renouvellement de l'entente Canada-Québec en matière de formation professionnelle. Pour ce faire, nous présentons

l'historique, tout le contexte environnemental de cette problématique et les principaux enjeux qu'elle comporte.

Nous décrivons l'organisation actuelle de la C.F.P. en tant que principal système gérant les mesures de formation au Québec. Puis l'examen des processus nous permettra de constater toute la complexité de ses interventions et ses interrelations avec ses principaux collaborateurs.

La méthodologie des systèmes souples nous amène ensuite à générer une proposition de changement à savoir un modèle conceptuel de souche systémique qui permet la gestion du développement de la main-d'œuvre au Québec.

Enfin, nous dégageons des stratégies majeures et des scénarios de négociation pour alimenter le comité de pré-négociation dans ses démarches en plus de fournir au gouvernement du Québec les éléments favorisant la prise en charge de ce secteur par les partenaires socio-économiques concernés.


Nom de l'étudiant


Directeur de recherche

INTRODUCTION

En tant que principal gestionnaire des mesures de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre au Québec, nous sommes fréquemment confrontés à la problématique du dédoublement des organismes d'intervention auprès des mêmes clientèles.

Les services et programmes offerts à ces mêmes clientèles fusent à un rythme effarant et ne viennent qu'apporter une confusion supplémentaire.

C'est dans ce sens que nous devons nous interroger sur les moyens à utiliser pour faciliter d'une part l'intégration de la main-d'oeuvre au marché du travail et d'autre part permettre aux entreprises de pouvoir compter sur une main-d'oeuvre qualifiée et compétente dans un contexte de globalisation des marchés.

Un autre fait intéressant pour alimenter le contexte de cette recherche est le fait que le Ministre du ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle prévoit confier des responsabilités additionnelles aux Commissions de formation professionnelle pour, entre autres, en faire des guichets spécialisés en matière de main-d'oeuvre.

Cette réflexion nous amène donc à produire ce mémoire de recherche dans le cadre de maîtrise en gestion des petites et moyennes organisations. Il convient de préciser que le chercheur et l'acteur se fondent en la même personne, en l'occurrence le directeur général de la Commission de formation professionnelle de l'Abitibi-Témiscamingue.

Après avoir fait état de la problématique et de l'objectif de la présente recherche, nous présenterons la méthodologie utilisée, à savoir la méthodologie des systèmes souples.

Celle-ci nous permettra de prendre du recul par rapport à l'univers effectif tout en le présentant, c'est ce que nous avons appelé la présentation de la situation problématique. Celle-ci nous conduira à générer ensuite une proposition de changement, à savoir un modèle conceptuel de souche systémique. Nous explorerons pour terminer les stratégies qui en découlent et présenterons des scénarios de négociation.

Notez que le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

CHAPITRE I

PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE ET OBJECTIF

Le développement de la main-d'œuvre par le biais de la formation professionnelle constitue de plus en plus une préoccupation majeure pour les gouvernements et les partenaires concernés soient les employeurs et les travailleurs. Chacun à son niveau souhaite plus de cohérence et de cohésion à travers tous ces mécanismes et dédoublements reliés à la démarche de formation.

De plus, l'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle s'est terminé le 31 mars 1989 et connaît des mesures transitoires depuis ce temps.

Le moment est donc tout à fait propice pour dégager une stratégie en vue de gérer le développement de la main-d'œuvre au Québec d'autant plus qu'elle est souhaitée d'une part par les autorités du M.M.S.R.F.P. et d'autre part par les partenaires sociaux.

Il convient également de mentionner que mon expertise comme directeur général de la C.F.P. A.T., siégeant au comité de pré-négociation de l'Accord Canada-Québec viendra compléter mon rôle de chercheur dans la réalisation de ce mandat.

L'objectif de cette recherche portera essentiellement sur la question suivante : "Comment peut-on rationaliser davantage le développement de la main-d'œuvre au Québec?". Il ne

s'agira certes pas de développer ce concept dans l'ensemble du système éducationnel mais plutôt de le centrer dans le cadre de la mission et des champs d'intervention de la C.F.P. Notre processus de recherche devra également tenir compte de certaines limites car chaque C.F.P. est autonome dans son administration et que nous ne sommes pas le seul organisme en négociation avec le gouvernement fédéral.

Toutefois, la pertinence du sujet mérite qu'on y consacre les efforts de réflexion puisqu'il deviendra l'un des éléments majeurs des futures négociations. Enfin, si le gouvernement du Québec veut occuper une place acceptable sur les marchés internationaux, il doit s'assurer que la main-d'œuvre soit capable de répondre aux exigences du marché du travail.

Les enjeux sont clairs et intéressants : favoriser une gestion stratégique de la formation de main-d'œuvre, éviter les dédoublements de services qui entraînent des coûts inutiles et ce, au profit des diverses clientèles, employeurs et travailleurs.

Ainsi, nos recommandations viendront enrichir la stratégie de négociation du Québec et possiblement l'influencer substantiellement.

CHAPITRE II

MÉTHODOLOGIE

Lorsque nous abordons le domaine du développement de la main-d'oeuvre et de la formation professionnelle, nous sommes en présence d'organisations et de processus fort complexes par leur dédoublement et leur chevauchement.

Or, pour réaliser nos objectifs de recherche et aussi pour s'assurer que notre démarche soit bien encadrée, il convient d'expliquer que notre référentiel s'appuiera sur la méthodologie des systèmes souples.

En ce sens, la méthodologie des systèmes souples et particulièrement les phases d'énoncés de base de systèmes pertinents et de modèles conceptuels peuvent être considérés comme un véhicule intéressant pour faire émerger un apprentissage innovateur en autant bien sûr que l'on n'ait pas exclu les partenaires du milieu de ce processus de modélisation. En ce sens, la méthodologie des systèmes souples peut être vue comme une interfécondation des savoirs, celui des membres de l'équipe provenant des universités et celui des membres de l'équipe du milieu, du "terrain".¹

Même si cette situation peut paraître difficile à première vue, il n'en demeure pas moins que la dynamique générée de l'interaction entre le chercheur et l'acteur devient fort intéressante pour la réalisation de cette recherche. La synergie du savoir (connaissance universitaire) et du vécu

¹

R. Claux et A. Gélinas, Systémique et résolution de problèmes, Montréal, Agence d'Arc, 1982, pp. 50 et 51.

(expérience terrain) favorise l'émergence des changements proposés en utilisant l'approche systémique.

La méthodologie des systèmes souples s'avère, à ce titre, d'une grande utilité compte tenu de la dualité des rôles en la personne du directeur général de la C.F.P. Elle permet, en effet, une objectivation, un recul face au terrain et à l'action quotidienne.

L'utilisation de la méthodologie des systèmes souples a comme objectif de ramener les modèles conceptuels du chercheur à l'univers effectif dans le but de bien identifier les changements possibles pour améliorer la situation problématique, donc dépasser ce qui existe pour aller plus loin dans le sens de l'innovation.¹

Cette méthodologie, en plus de constituer un excellent cadre de référence, nous permet de nous centrer sur la recherche de la solution qui convient le mieux dans les circonstances et le contexte actuel des acteurs concernés. Cette méthodologie est présentée à la figure 1.

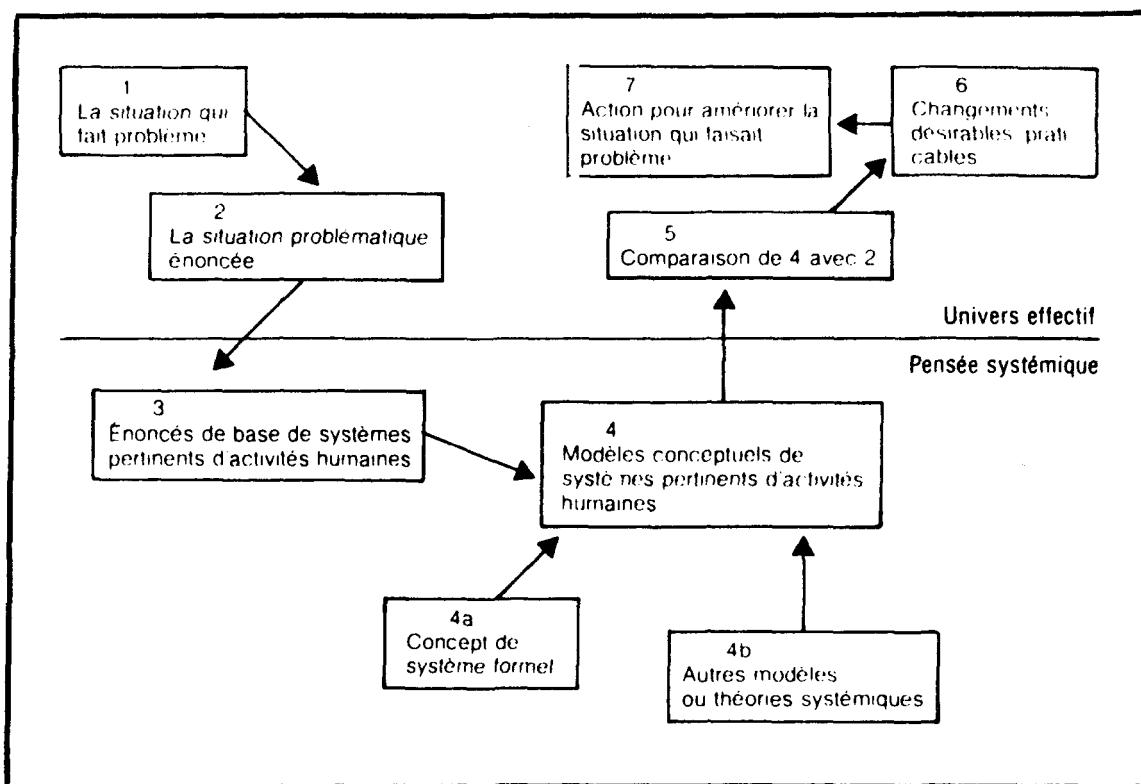
La méthodologie des systèmes souples sera utilisée ici avec souplesse. Une étude récente d'Atkinson insiste d'ail-

¹

R. Claux & A. Gélinas, Op. cit., p. 35.

FIGURE 1

MÉTHODOLOGIE DES SYSTÈMES SOUPLES



Source : Claux et Gélinas, Op. cit., p. 29.

leurs sur le fait qu'il existe une pluralité de méthodologies des systèmes souples.¹

Le premier chapitre présente à la fois la situation qui fait problème ainsi que la situation problématique énoncée. Checkland ne propose aucune technique particulière pour procéder à l'étape un, sinon que de définir les rôles de client, d'agent de résolution du problème et de propriétaire du problème.

Dans cette démarche, le client sera le M.M.S.R.F.P. qui requiert des stratégies et des scénarios de négociation, le rôle d'agent de résolution de la problématique sera confié au directeur général de la C.F.P. et le propriétaire du problème du système sera la C.F.P. dans son entité légale et opérationnelle.

En deuxième étape, nous avons présenté le contexte de la problématique et les zones problématiques. Nous sommes restés proches des indicateurs de structure, de processus et de climat présentés par Checkland comme instrumentaux et non fondamentaux dans la méthodologie sans forcément en être esclaves.² Nous nous sommes aussi inspirés du modèle et des concepts de

¹ Atkinson, C.J., "Towards a plurality of soft systems methodology", Journal of applied systems analysis, Volume 13, 1986, pp. 19-31.

² Claux et Gélinas, Op. cit., p. 31.

Johnson, Kast et Rosenzweig sur l'approche systémique de l'organisation.¹

C'est de cette analyse du fonctionnement des processus, du climat et des enjeux que découle l'identification des zones problématiques. À partir de celles-ci, nous allons être en mesure de proposer un modèle de changement.

Dans un premier temps, nous allons élaborer l'énoncé de base du modèle conceptuel et dans un deuxième temps, développer le modèle lui-même.

Nous terminerons par une présentation de stratégies de développement de la main-d'œuvre découlant du modèle conceptuel et de la comparaison avec la réalité problématique préalablement définie.

¹

R. Johnson, F. Kast et J. Rosenzweig, The theory and management of systems, New York, McGraw Hill, 1967, p. 6.

CHAPITRE III

PRÉSENTATION DE LA SITUATION PROBLÉMATIQUE

À partir du mandat qui consiste à réexaminer la gestion du développement de la main-d'œuvre au Québec dans le cadre du renouvellement de l'entente Canada-Québec en matière de formation professionnelle, nous présenterons dans un premier temps l'encadrement et le contexte de la problématique. Nous poursuivrons avec le fonctionnement actuel de la C.F.P. et ses interrelations avec ses partenaires en identifiant les divers processus et le climat de l'organisation. L'identification des zones problématiques viendra compléter ce chapitre avant de se diriger vers les propositions de changement.

3.1 Encadrement et contexte de la problématique

3.1.1 Historique

Depuis plusieurs années, le fédéral s'ingère dans le circuit de la formation qui est de juridiction provinciale. Notre recherche exposera dans un premier temps, l'implication des deux niveaux de gouvernement à cet égard.

Implication du gouvernement fédéral

Nous pouvons distinguer deux grandes phases dans l'implication du gouvernement fédéral en formation professionnelle. Jusqu'en 1967, il s'est limité à inciter les provinces à développer la formation professionnelle, spécialement par des

dépenses d'infrastructure. À cette fin, il utilisait son pouvoir général de dépenser et créait un fonds à l'intention des provinces pour épauler les réalisations conformes aux objectifs du programme.

Toutefois, en 1967, cette approche est abandonnée. L'adoption de la Loi sur la formation professionnelle des adultes annonce que désormais, en vertu de son rôle de coordonnateur de l'activité économique canadienne, le fédéral doit assumer la responsabilité des besoins de formation à court terme des personnes déjà sur le marché du travail. Puisque les provinces se plaignaient de ce que les programmes à subvention interféraient avec leurs priorités, le gouvernement fédéral les prend au mot et affirme ainsi mettre un terme à ces références.

Retraçons historiquement la nature de l'implication du fédéral.

En 1901, des représentants de Dominion Trade and Labour Council et des Chambres de commerce rencontraient le Premier ministre du Canada de l'époque afin de lui suggérer la création d'un ministère de la formation et d'une Commission royale d'enquête sur l'enseignement technique au Canada. Une telle Commission fut finalement créée en 1910, et déposa son rapport en 1913. Vers la même époque, le gouvernement fédéral adoptait

ses premières lois en formation professionnelle pour l'agriculture, un domaine de compétence partagée.

C'est en 1919 que le véritable précurseur de la formation professionnelle vit le jour avec la Loi d'enseignement technique. Elle prévoyait le versement de sommes s'élevant à 10 millions \$ sur une période de 10 ans "aux fins de favoriser et d'aider l'enseignement technique au Canada". Un accord devait même être signé avec les provinces prévoyant la façon dont allaient être affectés les fonds. À l'expiration du délai prévu, une seule province avait pleinement profité de l'apport fédéral : l'Ontario. Le gouvernement fédéral dut donc pour la première fois consentir à proroger les ententes pour que chaque province finisse par épuiser sa part de fonds.

En 1937 fut adoptée la Loi sur le soulagement du chômage et l'assistance à l'agriculture qui consacrait 1 million \$ à la formation des chômeurs de 18 à 30 ans inscrits au Service d'emploi du Canada. La Loi de 1939 sur la formation de la jeunesse avait pour but "l'aide et l'encouragement à la formation des jeunes gens en vue de les réadapter à exercer une occupation rémunératrice du Canada".

L'année 1942 marque l'adoption, pour la première fois d'une loi générale comprenant plusieurs volets : la Loi sur la coordination de la formation professionnelle. En vertu de

cette loi, de nombreux accords sont intervenus entre le fédéral et les provinces sur la formation en apprentissage, la réadaptation, l'aide aux écoles professionnelles, l'aide aux écoles secondaires et postsecondaires, la formation professionnelle.

La Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle (AFTP), sanctionnée le 20 décembre 1960, est venue rationaliser un système qui, durant les années '50, était déficient. La Loi réduisait à deux le nombre d'accords à signer avec les provinces : un accord sur la formation par apprentissage, et un autre sur la formation technique et professionnelle.

En 1965, le Gouvernement fédéral offrit aux provinces certains transferts fiscaux en retour d'une prise en charge complète de certains programmes de la Loi. Seul le Québec se prévalut de cette offre.

L'importance nouvelle accordée aux chômeurs en vertu de la Loi de 1960 connut un aboutissement en 1967. Le gouvernement fédéral adopta la Loi concernant la formation professionnelle des adultes. Le titre en est passablement éloquent.

De fait, avec cette loi, il abandonnait le financement des immobilisations et toutes les dépenses reliées à la formation des jeunes pour se consacrer uniquement à la formation profes-

sionnelle des adultes, c'est-à-dire les personnes déjà sur le marché du travail. L'autre fait marquant de cette loi par rapport aux précédentes fut que les programmes de formation professionnelle du fédéral n'étaient plus destinés à être administrés conjointement avec les provinces. Le fédéral allait acheter des cours auprès des institutions de son choix et verser directement les allocations de subsistance aux adultes. La nouvelle loi éliminait la nécessité de conclure un accord distinct pour les apprentis. Un seul accord couvrirait l'ensemble des activités prévues par la loi.

Le Premier ministre du Québec de l'époque dénonçait l'intrusion fédérale dans le champ de l'éducation des adultes mais en vertu d'une collaboration nécessaire entre les gouvernements, et pourvu que le contenu des programmes et l'organisation des cours soient du ressort des provinces et que les programmes respectent des objectifs provinciaux, le Québec accepta de s'engager dans une période expérimentale.

Le Québec réussit par ailleurs à faire inclure au projet de loi une disposition mettant sur pied un comité mixte fédéral-provincial chargé d'évaluer les besoins en main-d'œuvre au niveau provincial. Les deux parties signèrent une première entente en vertu de cette loi en octobre 1967.

À la suite d'un accord signé en 1974, le Québec acquérait un droit de veto sur le contenu et la durée de chaque cours dispensé dans le cadre de la formation professionnelle en industrie. L'accord qui devait prendre fin en 1976 fut par la suite prolongé jusqu'en mars 1977, puis jusqu'en mars 1978. En septembre 1977, le fédéral proposait de revenir aux objectifs nationaux de la Formation professionnelle des adultes, c'est-à-dire d'aligner ses dépenses sur des activités qui préparent mieux les stagiaires à trouver un emploi et répondent davantage aux besoins de l'industrie plutôt que des programmes de formation visant la mise à jour des connaissances générales.

Lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres de la main-d'œuvre qui suivit (Victoria, janvier 1978), le Québec réagissait vivement en faisant ressortir que cette orientation pénalisait les régions à faible taux d'emploi et qu'elle était susceptible d'accroître davantage le nombre d'assistés sociaux surtout chez les jeunes. Le Ministre d'Emploi et Immigration proposait finalement la reconduction de l'entente pour trois (3) ans, se terminant le 31 mars 1981. De nouvelles modalités administratives permettaient au Québec un contrôle plus serré de la formation en établissement. Cette entente fut elle aussi reconduite pour un an. Ce prolongement de l'Accord donna au gouvernement fédéral le temps nécessaire pour tirer les conclusions des études en cours sur l'évolution

du Marché du Travail des années 1980 (rapports Dodge et Allmand).

En 1982, le gouvernement fédéral adoptait une nouvelle loi sur la formation professionnelle des adultes. Il se donnait de nouvelles orientations car il estimait que le système alors en vigueur répondait mal aux besoins du marché du travail. Il décidait alors de concentrer les programmes de formation sur les métiers "d'importance nationale" qu'il déterminera lui-même en dernier ressort. Il créait également la Caisse d'accroissement des compétences professionnelles laquelle sert à financer l'amélioration et la modernisation des installations de formation. Le Québec et le Canada en venaient à un accord le 27 octobre 1982, valable jusqu'au 31 mars 1985 et renouvelé jusqu'en mars 1986 et ce, dès novembre 1984. Toutefois, cela ne signifiait pas pour autant que le dossier était classé pour cette période.

En effet, la ministre fédérale de l'Emploi et de l'Immigration, madame Flora MacDonald, annonçait la publication d'un document de travail sur la formation professionnelle qu'elle soumit d'ailleurs à la consultation des provinces. De plus, elle annonçait que le budget de formation dans l'industrie serait amputé de moitié en 1985-1986 et pourrait faire l'objet de coupures supplémentaires dans les deux années suivantes.

Il devenait donc évident qu'il n'y aurait plus de reconduction supplémentaire de cette entente mais qu'on se dirigeait vers une redéfinition du programme fédéral de formation professionnelle des adultes (F.P.A.). On pouvait aussi noter l'insistance du fédéral sur la nécessité d'éliminer les chevauchements entre les deux niveaux de gouvernements et d'oeuvrer en collaboration plus étroite avec le secteur privé.

Enfin, l'entente actuelle 1986-1989, accompagnée de l'entente sur la Planification de l'emploi (1985), favorisait davantage le Québec dans le sens qu'il se voyait confirmer quasi l'exclusivité des interventions auprès des entreprises de 200 employés et moins à l'exception de certains programmes fédéraux. Le Québec a également réussi à freiner l'élan fédéral qui souhaitait investir directement dans les entreprises. Le secteur de l'Éducation secondaire et collégial demeurait donc les organismes de services privilégiés par le M.M.S.R.F.P. et les C.F.P. pour la réponse aux besoins.

Le fédéral manifesta quand même sa volonté de répondre plus adéquatement aux besoins des entreprises en transférant graduellement depuis les trois dernières années un fort pourcentage des enveloppes budgétaires consenties aux achats directs de 139 millions \$ vers la Formation sur mesure en établissement avec 54 millions \$. Ce qui a eu pour effet de réduire sensiblement le nombre de cours de formation profes-

sionnelle à temps plein au profit d'une formation plus adaptée aux besoins réels du marché du travail.

Implication du gouvernement québécois

Pendant que le gouvernement fédéral multipliait ses interventions dans le domaine de la formation professionnelle par l'adoption d'une série de mesures législatives, le gouvernement du Québec concentrat ses efforts sur l'encadrement et l'encouragement des initiatives de l'entreprise visant le développement au sein même de l'entreprise, d'une main-d'œuvre qualifiée capable de s'adapter aux changements et de répondre à la demande de compétences spécifiques qu'exige la croissance économique.

Outre les accords volontaires et privés liant un travailleur ou un groupe de travailleurs sur des sujets touchant la formation professionnelle, l'expérience d'avant 1945 en matière de formation professionnelle permet d'identifier trois types de réglementation publique : lois relatives à la qualification professionnelle aux fins de sécurité publique (1921), loi des décrets de convention collective (1934) et loi du salaire minimum (1940). Les premières lois québécoises sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre, visaient principalement la sécurité du public.

Or, à la fin de la dernière guerre mondiale, l'économie connaît une sérieuse pénurie de main-d'œuvre spécialisée, surtout dans le domaine de la construction. La solution traditionnelle de formation sur le tas ne suffit plus. L'État doit donc intervenir pour mieux structurer et soutenir le développement de la main-d'œuvre spécialisée, jusque-là sous la responsabilité seule des employeurs.

C'est alors que le gouvernement du Québec adopte la Loi de l'aide à l'apprentissage et de la mise en valeur du capital humain en 1945. Cette loi traduit le même esprit que l'on retrouve dans celles antérieures à 1945 : soit que la responsabilité première de définir un contenu d'apprentissage appartient aux partenaires sociaux. Cette division des responsabilités a pour effet de laisser aux partenaires sociaux, le soin de structurer eux-mêmes le mode d'acquisition des compétences, sans imposer aucun élément de contenu en matière de formation.

Cette approche soumet l'apprentissage aux règles des relations du travail tout en lui procurant un cadre de fonctionnement fortement décentralisé. Ce qu'ajoute surtout cette loi à la Loi des décrets de la convention collective de 1934, c'est la possibilité pour les entreprises de constituer par le truchement des associations professionnelles ou des comités paritaires, des Commissions d'apprentissage.

Ces Commissions pouvaient donner des cours, déterminer des programmes d'études théoriques et pratiques, édicter les matières à examen et les certificats à décerner, et voir au contrôle des apprentissages.

L'on créa vingt-et une Commissions d'apprentissage dont onze dans l'industrie de la construction, les autres étant réparties dans les secteurs suivants : automobile, coiffure, chaussure, imprimerie, lithographie et horlogerie. Ces Commissions d'apprentissage (qui deviendront en 1969 des Commissions de formation professionnelle), n'ayant recouru qu'à une seule source de financement, soit celle des Comités paritaires, leur juridiction s'est donc limitée à celle des décrets.

Cette insistance sur l'importance d'un système d'apprentissage sous le contrôle des partenaires sociaux et l'obligation de mieux structurer le partage des responsabilités avec le gouvernement fédéral en matière de formation professionnelle des adultes donne lieu à l'adoption de la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre en 1969.

Cette loi visait trois objectifs majeurs : l'établissement d'une structure de consultation et de participation des parties aux relations de travail, la mise en place d'un mécanisme

provincial d'implantation et d'administration des programmes de formation professionnelle, et enfin, l'uniformisation des conditions d'admission à l'exercice des métiers et des conditions de validation de la compétence des travailleurs.

Ces trois objectifs se sont concrétisés par la constitution d'un Comité consultatif provincial, appuyé par des Comités consultatifs régionaux (C.C.R.). Quant à ceux-ci, ils ont été mis à contribution pour constituer légalement les conseils d'administration des C.F.P., en plus de contribuer aux opérations provinciales d'estimation des besoins de formation de la main-d'oeuvre en 1972-1973 et en 1973-1974.

Pour expliquer cet échec du processus consultatif, on invoque l'étroitesse de la question (il ne s'agissait que de la formation), la fusion sans encadrement suffisant au sein d'un même comité de groupes sectoriels aux intérêts très corporatistes et également le peu d'empressement de la part du gouvernement à faire appel aux services de ces comités.

Il est d'ailleurs paradoxal de constater que la volonté du Québec de s'associer les partenaires sociaux, loin de trouver écho dans la réalité, a été au contraire ignorée dans la mise en place de mécanismes de distribution des services de formation, bien que la Loi prévoyait des dispositions pour encourager cette participation. Plutôt que d'être un sujet de

collaboration État - partenaires sociaux, la formation professionnelle des adultes devenait un objet de négociation entre bureaucrates gouvernementaux, parfois éloignés du monde du travail.

Enfin, en 1984, le gouvernement du Québec affichait ses vraies couleurs en matière de formation et d'éducation des adultes. Suite aux recommandations de la Commission Jean (1982), il déposa son "énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes". Ce projet d'éducation permanente retenu par le Québec constitue une contribution importante pour accroître la souplesse et l'adaptabilité des politiques et programmes de formation.

Les rôles respectifs du M.M.S.R.F.P. (C.F.P.) et du M.E.Q. y sont définis clairement bien que dans les faits, certaines personnes au M.E.Q. et M.E.S.S. n'ont jamais accepté ce partage. Le M.M.S.R.F.P. se voit donc confirmer son rôle de leadership en matière d'orientation, de développement et de gestion de l'ensemble des mesures main-d'œuvre, lesquelles seront assumées par les C.F.P. en région. Quant au M.E.Q. et au M.E.S.S., ils sont en mission de service par rapport aux besoins exprimés et ils ont la responsabilité d'adapter les programmes de formation aux nouvelles exigences du marché du travail et les dispenser sur demande.

L'énoncé reconnaît enfin le rôle essentiel des partenaires de l'État, entreprises, organismes d'éducation populaire et syndicats, dans le domaine de l'éducation permanente. La Ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu de l'époque, madame Pauline Marois, profita de cette occasion pour remettre sur pied les C.C.R. qui étaient quasi moribonds depuis une décennie puisque les Directions régionales Travail-Québec qui en étaient responsables, n'y voyaient aucune utilité. Les Conseils d'administration des C.F.P. étaient renouvelés et maintenus d'année en année par les ministres responsables.

Une vaste opération de revitalisation permit donc à chaque C.F.P. de remettre en marche ce véhicule de consultation avec des représentants d'employeurs et de salariés intéressés au développement des ressources humaines et très représentatifs de leur secteur d'activité économique.

Situation actuelle

L'entente 1986-1989 est maintenant arrivée à terme et n'a pas été formellement renouvelée par la ministre McDougall en dépit des demandes du Québec. Le fédéral a mandaté ses hauts fonctionnaires afin de respecter le plan d'action prévu par le Québec pour 1989-1990 et à l'intérieur des mêmes enveloppes budgétaires que 1988-1989.

Entre-temps, en se servant des recommandations du rapport De Granpré, il se lance dans une consultation pancanadienne sous l'égide du Centre canadien du marché du travail et de la productivité (C.C.M.T.P.). Le gouvernement du Québec devra redoubler de prudence puisque le fédéral entend bien appliquer les recommandations qui se dégageront de cette consultation. Cette situation ne fait qu'ajouter aux enjeux actuels de la négociation.

3.1.2 Environnement politique et contexte

Comme nous avons pu le constater précédemment, l'intervention fédérale se présente toujours sous une double apparence. Elle est d'abord massive. En effet, aucune des provinces, même riche, n'a le moyen d'injecter des fonds pour le développement des programmes de formation professionnelle de la même façon que le fédéral. D'ailleurs, aussi longtemps que furent maintenus les programmes à frais partagés, l'application des mesures de formation s'en est trouvée fortement ralentie.

L'intervention fédérale est aussi très diversifiée en ce sens qu'elle fait appel à une multitude de programmes visant des objectifs et des clientèles spécifiques. Ainsi, selon les circonstances, un programme peut être bonifié ou réduit sans que cela n'affecte l'ensemble de la démarche du fédéral dans un champ d'intervention qui lui est contesté. Cette contesta-

tion de juridiction a d'ailleurs obligé le fédéral à s'orienter vers une intervention en formation axée sur la clientèle main-d'oeuvre pour des raisons d'ordre économique, et ce, en profitant des périodes où le marché du travail connaissait des moments de déséquilibre importants.

D'autre part, les interventions du gouvernement du Québec en matière de formation des adultes ont été plutôt modestes en comparaison de celle du fédéral. Celles-ci se sont situées essentiellement au niveau de l'aménagement des rapports entre les partenaires sociaux et le gouvernement pour faciliter le développement et le perfectionnement des compétences d'une main-d'oeuvre déjà sur le marché du travail.

De 1934 à 1969, la philosophie de base qui voulait que ce soit les partenaires sociaux qui soient les premiers et seuls responsables de la formation de la main-d'oeuvre a toujours été scrupuleusement respectée, de sorte que les efforts du gouvernement n'ont, à toutes fins pratiques, porté que sur la mise en place d'un cadre d'apprentissage. Cette option a eu comme première conséquence de laisser l'initiative au gouvernement fédéral pour ce qui touche à la formation des chômeurs, et dans une certaine mesure, au renforcement des liens éducation-travail.

Si on parle d'un système d'éducation permanente, il nous apparaît que le gouvernement fédéral ait accompli davantage que le gouvernement québécois pour mettre en place les pièces nécessaires à cette fin et ce, grâce à sa capacité de dépenser.

La situation semble graduellement se redresser depuis 1982; la volonté politique québécoise s'est exprimée et certains programmes provinciaux ont été mis en place. D'ailleurs, le gouvernement provincial réaffirme que la mise en oeuvre du "Projet d'éducation permanente" qu'il a adopté en février 1984, exige qu'il assure la pleine responsabilité à l'égard de la formation et du développement de ses ressources humaines.

Qui plus est, le Québec a toujours affirmé que la formation professionnelle de la main-d'œuvre relève du domaine de l'éducation, donc de juridiction provinciale et qu'il doit tout mettre en oeuvre pour assurer le respect de ce champ de compétence et un fonctionnement harmonieux du marché du travail en tenant compte de ses orientations économiques et sociales.

Fort de cette responsabilité et de l'importance des activités de formation sur le développement économique et social des Québécoises et des Québécois, le Québec doit mettre en place les dispositifs propres à assurer son rôle de maître d'oeuvre en la matière.

Par ailleurs, le fédéral a toujours prétendu qu'il pouvait et devait intervenir lorsque la situation économique du pays le commandait. Et c'est à ce titre qu'il a voté des lois lui permettant de financer des projets d'intervention qui ont des effets sur le plan économique et qui peuvent concerner la main-d'oeuvre et son perfectionnement.

Il reconnaît cependant que le Québec, dans le cadre de ses responsabilités, doit exercer sa juridiction dans les projets précités.

Dans le respect des responsabilités qui lui incombent, le Québec s'est doté d'un réseau de Commissions de formation professionnelle (C.F.P.) de la main-d'oeuvre à qui il a confié notamment la gestion régionale de ses programmes de formation professionnelle ainsi que la responsabilité de veiller à l'intégrité des activités de formation contenues dans les projets d'intervention financés par les programmes fédéraux.

Depuis plus de vingt ans et d'une façon plus évidente au cours des dix dernières années avec la multiplication des programmes de formation, cette double intervention du fédéral et du Québec suscite de nombreux problèmes et diminue de plus en plus la marge de manoeuvre de ce dernier. Et les programmes de la Planification de l'emploi initiés en 1985 par le gouvernement fédéral illustrent bien ce dernier énoncé.

Alors que le Québec pouvait antérieurement jouer un rôle plus important dans les orientations et les priorités à privilégier pour le développement et le perfectionnement de la main-d'oeuvre, ces nouveaux programmes favorisent une intervention par le biais de l'entreprise qui est responsable de l'achat des activités de formation et qui en plus de les limiter aux seuls besoins immédiats et pointus, les subordonnent plus souvent qu'autrement aux impératifs de production. En conséquence, le Québec voit son rôle réduit à l'approbation de ces contenus de formation.

L'intervention fédérale impose donc des contraintes au Québec, qui éloignent ce dernier d'interventions compatibles avec ses orientations et d'activités qu'il voudrait pleinement réaliser auprès de ses clientèles.

Or, depuis quelques années, dans la limite du cadre qui lui était imposé, le Québec a maintenu l'importance de la validation de ces activités de formation et de l'encadrement des stagiaires qui sont concernés. De plus, le Québec doit mener une bataille constante car il est seul à reconnaître l'importance d'apporter au stagiaire toute l'aide et la motivation nécessaires, de bien suivre son plan de formation, de le modifier au besoin, de faire une évaluation globale des activités de formation en vue de reconnaître les acquis de compétence.

D'ailleurs, le gouvernement du Québec s'est donné les moyens pour assurer la qualité de ses interventions dans le cadre des programmes québécois.

De plus, lorsqu'on mesure l'impact des programmes gouvernementaux en rapport avec les rôles confiés aux C.F.P. par la Politique d'Éducation des Adultes (P.E.A.), on constate de nouveau l'ingérence du fédéral dans les dossiers du Québec.

Ainsi, l'énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes de 1984 confie aux Commissions de formation professionnelle une triple mission : estimation des besoins, organisation de la formation et gestion des programmes qui en découlent.

Les programmes fédéraux actuellement en vigueur, dans le cadre de la Planification de l'emploi, ont tous un impact quant à la réalisation de cette triple mission, qu'il s'agisse du programme "Emploi subventionné", "Projet subventionné", "Intégration professionnelle" et "Aide à l'innovation".

La maîtrise d'oeuvre des programmes fédéraux appartient à la Commission d'Emploi et d'Immigration Canada (C.E.I.C.) ou à ses organismes désignés (C.E.C.). La gestion budgétaire, l'approbation des projets, le traitement administratif de ceux-ci, la promotion, sont autant de dimensions qui relèvent de

l'organisme fédéral. La Commission de formation professionnelle Laurentides-Lanaudière a exercé une véritable maîtrise d'oeuvre dans le cadre du projet expérimental "Option Formation Jeunesse", mais les nouveaux programmes fédéraux mis en place depuis lors, ne peuvent se comparer, dans leur fonctionnement, à ce type de projet. En fait, la C.F.P. n'est pas partie prenante dans la gestion des programmes fédéraux.

L'organisation de la formation, c'est-à-dire l'agencement des ressources nécessaires à la réalisation du plan de formation, est une responsabilité qui appartient d'abord au promoteur du projet dans le cadre des programmes de la Planification de l'emploi. Toutefois, la C.F.P. peut jouer un rôle-conseil et suggérer ainsi les ressources appropriées, dans les limites du mandat qui lui est dévolu : l'appréciation des plans de formation. On constate évidemment qu'un mandat "d'appréciation" est très loin de garantir des plans adéquats de formation : objectivement, le fédéral peut faire ce qu'il veut avec une "appréciation" de la C.F.P., et les résultats obtenus reposent davantage sur des ententes informelles au niveau régional, que sur le respect de procédures définies par les instances supérieures. Ainsi, la C.F.P. n'organise pas la formation, et même une telle action peut être considérée comme "débordant" le mandat confié.

Soulignons également qu'à l'intérieur des programmes fédéraux, les coordonnateurs de projet ou les employeurs peuvent dispenser eux-mêmes des contenus habituellement donnés par le système d'éducation. Les stagiaires n'ont ainsi pas d'accès à une reconnaissance de leur formation, reconnaissance à laquelle ils devraient avoir droit.

Si les programmes fédéraux sont d'abord des programmes de création d'emplois, leur mise en place ne vient guère heurter le processus d'estimation des besoins. Si, par contre, ils sont d'abord des programmes de formation de la main-d'œuvre, les conséquences peuvent être plus lourdes.

Ainsi, l'approbation par le fédéral des projets présentés par les promoteurs tient-elle compte des surplus et pénuries de main-d'œuvre selon les professions? En d'autres mots, est-ce qu'on accepte des projets qui ont comme effet de former des personnes pour leur permettre d'exercer une profession qui présente déjà une situation de surplus chronique? Idéalement, l'objectif des programmes fédéraux devrait être de favoriser le développement de certaines compétences qui fassent en sorte que les personnes ainsi formées puissent plus aisément se trouver un emploi au terme de leur formation. Mais si ces personnes acquièrent des compétences dans des professions où il y a déjà surplus de main-d'œuvre, on vient tout simplement de reporter le problème à plus tard, et même d'accentuer le

surplus. Actuellement, l'examen des projets qui sont passés entre les mains de la C.F.P. laisse croire qu'il n'y a aucune préoccupation à l'égard de la problématique "surplus - pénurie de main-d'oeuvre", de la part du fédéral.

On constate que, dans l'état actuel des choses, les C.F.P. ne sont qu'un mécanisme supplémentaire, dont l'utilité est toute relative à l'égard des programmes fédéraux de développement de la main-d'oeuvre. Les rôles confiés aux C.F.P. dans la politique d'éducation des adultes ne sont pas respectés, ni dans l'esprit ni dans la lettre, par le niveau fédéral.

Est-il utile de souligner qu'un des problèmes majeurs consiste en un dédoublement inutile de service et à un surcroît de lourdeur administrative? On n'a qu'à songer aux contacts téléphoniques effectués chez un même employeur par les intervenants provinciaux et fédéraux, ou encore aux suivis des projets. Cette situation persistera aussi longtemps que les ententes fédérales-provinciales auront comme effet de reconnaître un système à double intervention, pour des programmes dont l'efficacité exigerait un seul intervenant.

Un autre fait à considérer est la présence du M.E.Q. et du M.E.S.S. qui accompagnent le M.M.S.R.F.P. à la table de négociation. Leurs principales revendications se situent au niveau du maintien des structures existantes et jusqu'à un

certain point, ils peuvent avoir raison, à la condition toutefois de pouvoir s'adapter au contexte socio-économique.

Le gouvernement fédéral exige depuis fort longtemps un contrôle plus serré des dépenses alors que le M.M.S.R.F.P. jouait davantage le rôle de "distributeur de facture" en plus d'être à la merci du M.E.Q. et M.E.S.S. pour la dispensation des mesures de formation. Depuis 1984 et en vertu de la Politique d'éducation des adultes, les C.F.P. gèrent ces enveloppes de façon plus rationnelle et davantage sur une base d'affaires tout en s'assurant que les besoins qu'elles ont estimés, soient comblés efficacement. Il va de soi que le M.E.Q. et le M.E.S.S. n'entérinent pas cet état de fait puisqu'ils assuraient auparavant leur propre financement avec une partie de ces enveloppes.

La préoccupation majeure est certes l'implication des partenaires sociaux dans la gestion des mesures de développement et d'adaptation de la main-d'œuvre, accompagnées bien sûr d'une reconnaissance à juste titre à cet égard.

Le M.M.S.R.F.P. s'apprête d'ailleurs à réviser la Loi sur la formation et la qualification professionnelles afin de permettre aux C.F.P. une plus grande marge de manoeuvre dans ce domaine. Les C.F.P. devront toutefois demeurer vigilantes

quant à leur structure élective et au mode de nomination des membres au sein de leur Conseil d'administration.

Enfin, le nouveau projet de loi fédéral C-21 sur la réaffectation du Compte d'Assurance chômage apporte une toute autre dimension aux négociations et vient de nouveau confirmer la volonté du fédéral d'injecter directement ses subventions dans les entreprises et organismes de son choix. L'expertise des provinces et des ministères et organismes concernés deviendrait plus ou moins utilisée sous prétexte d'une plus grande injection de fonds au profit des utilisateurs. Nous sommes loin de favoriser un tel échappatoire puisque de toute évidence, la subvention fédérale servirait à toutes autres sauces qu'à la formation.

3.1.3 Les enjeux

Dans une perspective de négociation serrée et ardue, il devient impératif de bien identifier les enjeux sur lesquels le gouvernement provincial désire se positionner davantage tout en s'assurant d'un rendement maximal.

Enjeux sociaux

Parmi les pays industrialisés, le Canada a connu durant les deux dernières décennies la croissance la plus importante

de la population active et de l'emploi, selon Statistique Canada. Durant cette même période la formation professionnelle a connu un essor important. Le système de formation n'a pas réussi cependant à combler les pénuries de main-d'œuvre qualifiée, et l'immigration a été grandement utilisée pour satisfaire les besoins du marché du travail.

Durant cette période, la composition de la main-d'œuvre et de l'emploi se sont grandement modifiées. Cette évolution structurelle du marché du travail a amené des difficultés accrues d'ajustement de l'offre et de la demande. On a assisté à une augmentation de la main-d'œuvre provenant des jeunes et des femmes, et à une modification constante des emplois suite aux changements technologiques.

Le Québec a connu une croissance de la population active moins rapide due à la baisse de sa natalité. Malgré ce ralentissement, les difficultés structurelles du marché du travail au Québec et le ralentissement de l'économie mondiale depuis 1975, le taux de chômage est resté très élevé au Québec.

Un fait marquant de la décennie '80 sera le ralentissement de la croissance naturelle de la population au Canada résultant du vieillissement de la génération issue de l'explosion démographique d'après-guerre. La plupart de ces personnes ayant maintenant atteint l'âge de travailler, il en résulte un

ralentissement de la croissance de la population active et une modification importante de la structure par âge et par sexe de celle-ci.

On prévoit malgré tout que les taux de chômage élevés au Québec se poursuivront durant la première moitié de la prochaine décennie en raison des changements technologiques prévus dans le domaine de l'informatique, et de la faiblesse de la structure industrielle du Québec, cela nécessitant des efforts de consolidation. L'évolution de l'emploi devrait avoir un impact important sur la main-d'œuvre peu qualifiée, nécessitant une attention particulière pour ce groupe. On se devra également de combler les pénuries de main-d'œuvre qualifiée par la formation professionnelle plutôt que par l'immigration, le Québec ayant une main-d'œuvre disponible importante. On prévoit également une rareté de la main-d'œuvre qualifiée dans les pays industrialisés, d'où la nécessité de compter sur nos propres ressources.

L'évolution du marché du travail durant les années '80 a dégagé certains éléments d'incertitude. On ne peut prévoir avec précision l'évolution du taux d'activité ni la vitesse à laquelle vont se produire les changements technologiques. On ne peut non plus prévoir avec précision la demande par catégorie de profession. Malgré ces éléments d'incertitude, certaines tendances de fond se dégagent. Dans les lignes qui

suivront, on tentera de les identifier et d'en prévoir l'impact sur le système de formation professionnelle. On s'attachera également à identifier les éléments particuliers du marché du travail au Québec ayant un impact sur la formation.

Les grandes tendances

La démographique exerce à long terme un effet marqué sur l'évolution économique d'un pays. Celle-ci est reliée à la fois au volume, à la croissance et à la structure par âge et par sexe de la population. La natalité a subi une baisse considérable au Québec au cours des vingt dernières années. Cette baisse s'est répercutee durant la dernière décennie sur la croissance de la population en âge de travailler (15 ans et plus). Ce phénomène s'accentuera durant les années '90 causant un ralentissement de la croissance de la population et une modification de la structure par groupes d'âge. Les flux migratoires, eux, sont défavorables au Québec au cours des deux dernières décennies et plus particulièrement durant les périodes de basse conjoncture de 1969-1971 et 1977-1980.

Durant les deux dernières décennies, le taux d'activité global a progressé lentement, tant au Québec qu'au Canada et l'Ontario a connu une progression légèrement supérieure. Cet accroissement est dû essentiellement à l'entrée des femmes sur

le marché du travail, puisqu'on observa une légère baisse de la participation des hommes au marché du travail.

La participation accrue de la femme mariée depuis la dernière guerre explique en grande partie la progression du taux d'activité des femmes. Le groupe de 25 à 44 ans, où l'on retrouve en majorité des femmes mariées est celui qui connaît la hausse la plus importante.

TABLEAU 1

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DE LA POPULATION AU QUÉBEC
PAR GROUPES D'ÂGE

	1975	1980	1985	1990
Groupes d'âge				
Moins de 15 ans	25,4	22,1	21,3	21,8
15 à 24 ans	20,5	20,1	16,6	13,0
25 à 64 ans	46,5	49,2	52,5	54,6
65 ans et plus	7,6	8,6	9,5	10,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : O.P.D.Q., "L'économie du Québec dans les années '80", Direction générale de la Planification, mai 1981.

TABLEAU 2

**TAUX DE CROISSANCE ANNUELLE
DE LA POPULATION ACTIVE SELON LE SEXE
QUÉBEC / ONTARIO / CANADA, CERTAINES PÉRIODES**

PÉRIODES	QUÉBEC			ONTARIO			CANADA		
	H	F	T	H	F	T	H	F	T
1966-71	1,3	4,0	2,1	2,4	5,4	3,4	1,9	4,8	2,9
1971-76	1,9	4,4	2,8	2,3	5,2	3,4	2,4	5,2	3,4
1976-80	1,4	5,2	2,4	1,9	4,5	3,0	2,1	4,7	3,1
1966-80	1,5	4,2	2,4	2,2	5,1	3,3	2,1	4,9	3,1

Source : Statistique Canada, "Statistiques chronologiques sur la population active", no. de cat. 71-201 annuel.

On observe au tableau 1 la répartition en pourcentage de la population au Québec par groupe d'âge. Le tableau 2 montre les taux de croissance de la population active de 1966 à 1980. Celle-ci s'accroît en moyenne de 1966 à 1980 de 2,4 % au Québec, de 3,3 % en Ontario et de 3,1 % au Canada. Le marché du travail québécois connaît ainsi une progression beaucoup plus lente de sa population active que les autres régions du Canada.

L'évolution de la population active aura des répercussions importantes sur la formation professionnelle durant les prochaines années. L'enseignement professionnel des jeunes contribuera beaucoup moins à combler les besoins en main-d'oeuvre au Québec. Ceci aura pour effet d'accroître l'importance des programmes de formation des adultes. Ces programmes devront tenir compte en particulier de l'apport important des femmes mariées revenant sur le marché du travail et des difficultés à intégrer cette main-d'oeuvre dans des professions traditionnellement réservées aux hommes.

Si l'on examine le niveau d'éducation de la main-d'oeuvre au Québec, on constate que durant les derniers vingt ans, le développement accéléré du système d'éducation au Québec a permis de rattraper le retard du Québec sur l'ensemble du Canada. Il existe toutefois un nombre important d'analphabètes fonctionnels au Québec, soit 20,9 % de la main-d'oeuvre à

comparer à 14,8 % en Ontario. On constate que les analphabètes fonctionnels ont des caractéristiques communes dans les deux provinces. Leur part relative est beaucoup plus grande parmi les chômeurs que parmi la main-d'oeuvre en emploi et ils se retrouvent principalement parmi la main-d'oeuvre âgée. En outre, les femmes ont un taux d'analphabétisation plus bas que les hommes.

Non seulement le niveau d'éducation mais également l'expérience influent sur les possibilités d'emploi. En comparaison avec l'Ontario, les chômeurs québécois comprennent beaucoup plus d'analphabètes. Parmi les hommes de 35 à 44 ans, par exemple, les chômeurs comprennent 51,3 % d'analphabètes au Québec à comparer à 33,6 % en Ontario. Un autre fait significatif est que le chômage chez les femmes est beaucoup moins relié au niveau d'éducation que chez les hommes. On peut expliquer ceci par le fait que les femmes revenant sur le marché du travail connaissent des difficultés principalement à cause de leur manque d'expérience. La scolarisation constitue un facteur important d'explication du chômage, plus particulièrement chez les hommes âgés.

TABLEAU 3

**IMPORTANCE DE LA POPULATION AYANT 8 ANS OU MOINS DE SCOLARITÉ
DANS LA MAIN-D'OEUVRE EN EMPLOI ET EN CHÔMAGE
QUÉBEC ET ONTARIO, 1976**

GROUPE	QUÉBEC						ONTARIO					
	HOMMES			FEMMES			HOMMES			FEMMES		
	EN EMPLOI	EN CHÔMAGE	ÉCART ¹	EN EMPLOI	EN CHÔMAGE	ÉCART ¹	EN EMPLOI	EN CHÔMAGE	ÉCART ¹	EN EMPLOI	EN CHÔMAGE	ÉCART ¹
15-24 ans	7,5 %	8,0 %	6,7 %	4,8 %	4,4 %	-8,3 %	4,0 %	4,6 %	15,0 %	2,9 %	2,9 %	---
25-34 ans	16,2 %	24,6 %	51,9 %	12,7 %	14,2 %	11,8 %	10,3 %	13,2 %	28,2 %	8,1 %	10,3 %	27,2 %
35-44 ans	34,1 %	51,3 %	50,4 %	30,0 %	34,7 %	15,7 %	23,0 %	33,6 %	46,1 %	18,2 %	22,5 %	23,6 %
45-54 ans	46,1 %	62,1 %	34,7 %	39,3 %	42,8 %	8,9 %	31,6 %	41,5 %	31,3 %	24,3 %	28,6 %	17,7 %
55-64 ans	54,7 %	67,7 %	23,8 %	42,2 %	48,0 %	13,7 %	34,9 %	41,2 %	18,1 %	25,9 %	28,9 %	11,6 %

¹ Représente l'écart entre la proportion de la main-d'oeuvre en chômage et la proportion de main-d'oeuvre en emploi.

Note : Pour chaque groupe d'âge et catégorie de main-d'oeuvre, ce tableau indique la proportion des individus ayant moins de 9 ans de scolarité.

Il est à noter que le groupe de 15 à 24 ans comprend une forte proportion d'étudiants à temps plein.

Source : Recensement du Canada de 1976, no. de cat. 34-906.

TABLEAU 4

**ÉVOLUTION DE L'EMPLOI PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ
QUÉBEC ET ONTARIO**

Secteurs	QUÉBEC				ONTARIO	
	Croissance de l'emploi 1975-80 en milliers (1)	Taux de croissance annuel moyen 1975-80 (1)	Croissance de l'emploi 1980-85 en milliers (2)	Taux de croissance annuel moyen 1980-85 (2)	Croissance de l'emploi 1975-80 (2)	Taux de croissance annuel moyen 1975-80 (1)
Primaire	9	1,5	8,3	1,3	37	4,1
Agriculture	8	2,2	--	--	27	4,2
Autre	1	0,4	--	--	10	3,7
Secondaire	6	0,8	70,1	1,9	135	2,3
Fabrication	28	0,9	59,3	1,9	136	2,9
Construction	-22	-3,0	10,8	8,9	-1	-0,1
Tertiaire	219	2,6	201,9	2,1	319	2,6
Transports, communications et services publics	-3	0,3	40,0	3,1	51	3,7
Commerce	48	2,3	39,7	1,7	48	1,5
Finances	31	4,8	7,5	6,0	43	3,8
Services communautaires, commerciaux et personnels	130	3,6	100,8	2,4	171	3,3
Administration publique	13	1,5	14,0	1,4	6	0,5
TOTAL	233	1,8	280,3	2,0	490	2,6

1. Source : Statistique Canada, "La population active", no. de cat. 71-001

2. Source : Bureau de la statistique du Québec, "Prévisions à moyen terme de l'emploi et du P.I.B. par secteur au Québec", Service des études prévisionnelles, octobre 1980.

La composition de l'emploi au Québec a évolué constamment durant les deux dernières décennies. D'abord par l'arrivée des femmes et des jeunes. Également le travail à temps partiel a progressé plus rapidement que le travail à temps plein, facilitant l'intégration des femmes au marché du travail. La structure de l'emploi par secteur d'activité s'est également modifiée, le secteur tertiaire accroissant son importance relative dans l'économie québécoise. Le secteur industriel, plus particulièrement depuis 1975, a connu une progression très lente de l'emploi, dû aux "secteurs mous" de l'industrie québécoise. On peut identifier certaines tendances lourdes dans l'évolution de l'emploi au Québec durant la prochaine décennie. D'abord, l'apport accru des femmes au marché du travail et le ralentissement de l'arrivée de jeunes sur le marché modifieront la composition de l'emploi par âge et par sexe. De même, les changements technologiques, l'organisation moderne du travail et les efforts de restructuration industrielle modifieront grandement la structure de l'emploi par profession. Les emplois à temps partiel devraient également continuer à se développer rapidement. Il est cependant difficile de façon générale de prévoir avec certitude l'évolution de la productivité et de l'emploi. Comme l'économie du Québec est relativement ouverte sur les marchés internationaux, elle subit les répercussions de l'évolution économique internationale. De même, l'évolution de certains secteurs industriels est très liée à la concurrence internationale.

En bref, la composition de l'emploi subira de nombreuses modifications durant la prochaine décennie et il sera nécessaire d'adapter la main-d'œuvre à ces changements. Comme on ne peut prévoir avec certitude ces modifications, il serait souhaitable d'avoir un système de formation qui puisse s'ajuster rapidement aux besoins de l'économie québécoise.

Le Québec se doit de modifier sa structure industrielle de façon à augmenter sa compétitivité sur les marchés extérieurs. Le chômage a toujours été élevé au Québec, par rapport à d'autres provinces. Le redressement économique devrait permettre de corriger cette situation. Le redéploiement de l'économie québécoise devra se faire en tenant compte de l'ouverture accrue du Québec au commerce international, de la spécialisation de plus en plus poussée au niveau international, du déplacement des pôles de développement et de l'évolution de l'offre et la demande. Ce redéploiement nécessite la consolidation et l'adaptation de certains secteurs.

Depuis 1956, aussi bien au Québec que dans l'ensemble canadien, les taux de chômage ont eu tendance à augmenter. Ce phénomène est lié notamment, à la croissance rapide de la population active et au fait que les politiques de stabilisation traditionnelles sont de moins en moins efficaces pour lutter contre le chômage sans provoquer une inflation importante.

Un autre fait marquant est la montée rapide et continue au cours de la présente décennie des taux de chômage féminin. Historiquement, les femmes sont moins touchées par le chômage que les hommes. Depuis 1973, cependant, l'écart est pratiquement disparu pour faire place par la suite à des taux de chômage plus élevés¹ que les hommes, atteignant respectivement au Québec et en Ontario 10,8 % et 7,7 % en 1980. En 1980, les femmes représentaient 42,1 % des chômeurs alors qu'elles ne représentent que 38,7 % de la population active.

Le fort taux de chômage des jeunes constitue également un phénomène important à souligner. En effet, en 1980, 17,2 % des jeunes travailleurs (15-24 ans) sont en chômage au Québec, contre 9,9 % pour le taux de chômeurs au Québec en 1956 contre 46,0 % en 1980. La composition du chômage s'est donc modifiée considérablement aussi bien au Québec, qu'en Ontario qu'au Canada, depuis une vingtaine d'années et surtout depuis le milieu des années '60 où la croissance rapide de la main-d'oeuvre jeune s'est vraiment fait sentir.

En comparant les taux de chômage par groupe d'âge et par sexe au Québec et en Ontario, on observe des différences significatives entre le Québec et l'Ontario. Les écarts des

¹

Ce phénomène a toutefois été accentué par la nouvelle enquête sur la population active.

taux de chômage par rapport à la moyenne de la province, sont moins grands au Québec qu'en Ontario. Ce moindre écart s'explique par le fait que les personnes âgées bénéficient, comparativement aux jeunes, d'une réduction de chômage moins grande au Québec qu'en Ontario. Ceci est particulièrement vrai pour le groupe de 45 à 54 ans. Ceci est une indication d'une plus grande difficulté de ce groupe au Québec à se trouver un emploi suite à une mise à pied. Si l'on tient compte du sexe, on s'aperçoit que ce phénomène est plus fort chez les femmes. Ceci pourrait s'expliquer par une scolarisation moins élevée et des qualifications moins grandes nécessitant des efforts particuliers de recyclage pour les personnes âgées.

Le marché du travail québécois a de plus grandes difficultés d'ajustement que celui de l'Ontario. Historiquement, les taux de chômage au Québec ont toujours été plus élevés qu'en Ontario. L'écart entre les taux de chômage des deux provinces varie cependant énormément selon les périodes. En effet, le taux de chômage québécois peut se situer en haute conjoncture à près du double de celui de la province voisine. L'écart s'amenuise cependant en période de récession, le Québec étant moins affecté par les ralentissements économiques puisqu'une forte proportion de ses travailleurs se concentre dans le secteur des biens non durables et dans les activités tertiaires. Par ailleurs, l'Ontario réagit plus fortement à la conjoncture,

dû principalement à la concentration de ses activités manufacturières dans les biens durables.

Par ailleurs, les chômeurs québécois connaissent des périodes plus longues de chômage que leurs homologues ontariens et canadiens. En effet, la durée moyenne de chômage au cours de la période 1976-1980 est de 16,4 semaines au Québec, de 14,0 en Ontario et de 14,7 au Canada. On constate cependant qu'au Québec, même si le taux de chômage a augmenté plus qu'au Canada, la durée moyenne de chômage est restée à peu près stable. Une hypothèse explicative de ce phénomène peut être qu'au-delà d'un certain seuil de durée, l'effet de découragement commence à se faire sentir alors que certains travailleurs se retirent du marché du travail.

Les tableaux suivants reflètent l'évolution de la clientèle à l'aide sociale et le rapport emploi/population comparativement au Québec, en Ontario, puis au Canada.

TABLEAU 5

**ÉVOLUTION DE LA CLIENTÈLE À L'AIDE SOCIALE
QUÉBEC / ONTARIO / CANADA**

	<u>QUÉBEC</u>	<u>ONTARIO</u>	<u>CANADA</u>
Mars 1983	675,788	475,256	1,840,421
Indice	93,5 %	97,7 %	95,6 %
Mars 1984	705,934	484,723	1,896,442
Indice	99,6 %	99,7 %	98,6 %
Mars 1985	708,677	486,287	1,924,266
Indice	100 %	100 %	100 %
Mars 1986	693,874	485,800	1,898,679
Indice	97,9 %	99,9 %	98,7 %
Juin 1986	675,806	478,200	1,869,449
Indice	95,4 %	98,3 %	97,2 %
Décembre 1986	638,798	496,000	1,861,528
Indice	90,1 %	102,0 %	96,7 %
Mars 1987	649,556	518,539	1,913,983
Indice	91,7 %	106,6 %	99,5 %
Juin 1987	639,345	509,880	1,872,368
Indice	88,9 %	104,9 %	97,3 %
Septembre 1987	604,230	507,152	1,827,607
Indice	85,3 %	104,3 %	95,0 %
Décembre 1987	589,988	522,137	1,825,797
Indice	83,3 %	107,4 %	94,9 %
Mars 1988	594,016	529,836	1,847,411
Indice	83,8 %	109,0 %	96,0 %
Juin 1988	580,294	530,378	1,836,901
Indice	81,9 %	109,1 %	95,5 %
Décembre 1988	555,886	531,400	1,795,089
Indice	78,4 %	109,3 %	93,3 %
Mars 1989	559,298	596,652	1,850,218
Indice	78,9 %	122,7 %	96,2 %

Indice : Indice calculé sur la base de mars 1985 = 100.

Source : Direction des politiques et programmes de Sécurité du revenu, 28 septembre 1989.

TABLEAU 6

RAPPORT EMPLOI / POPULATION
 CANADA, QUÉBEC ET ONTARIO

	CANADA	QUÉBEC	ONTARIO
1981	59,9	55,1	63,2
1982	57,1	51,7	60,7
1983	56,8	52,3	60,3
1984	57,5	53,6	61,5
1985	58,5	54,8	62,6
1986	59,4	55,5	63,7
1987	60,4	56,8	64,8
1988	61,5	58,1	65,9

Source : Enquête sur la population active, Statistique Canada,
 données révisées en 1989.

Quant à la sécurité du revenu, rappelons que le Québec administre le régime de dernier recours, celui de l'aide sociale. Les personnes qui reçoivent des prestations en vertu de la Loi sur l'aide sociale sont parmi les plus désavantagées de notre société. Leur insertion au marché du travail demande des efforts particuliers au titre de la formation de base et de la formation professionnelle puisqu'il s'agit d'un élément fondamental des plans de relèvement socio-économique que le Québec désire établir avec chaque bénéficiaire apte à retourner sur le marché du travail.

Le marché du travail québécois a donc un caractère particulier sous plusieurs aspects. Il se caractérise par un manque d'emploi, par un taux de chômage plus élevé qu'en Ontario et que dans l'ensemble canadien, une rémunération hebdomadaire dépassant l'Ontario, une durée de chômage plus longue qu'en Ontario et des postes vacants offerts qui demeurent vacants plus longtemps qu'en Ontario et que dans l'ensemble canadien. Ceci amène à penser qu'il existe au Québec des problèmes plus graves de malfonctionnement des marchés du travail. Ce malfonctionnement peut être dû à des facteurs de nature structurelle, de mobilité de main-d'œuvre, de canaux d'information, de conditions de travail, etc.

En premier lieu, le Québec se distingue par la dimension linguistique de son marché. L'existence même de deux réseaux

d'information (anglophone et francophone) amène une mauvaise adaptation des types de formation aux besoins de l'entreprise, ce qui entraîne une certaine forme de chômage structurel.

Un autre aspect est la mobilité interprovinciale moins grande au Québec. En fait, on peut parler de deux systèmes migratoires distincts au Canada, l'un anglophone et l'autre francophone. La propension à migrer du Québec vers le reste du Québec atteint 12,4 % chez les anglophones, à comparer à 0,9 % chez les francophones. Inversement, la propension à migrer des autres provinces vers le Québec atteint 4,5 % chez les francophones et seulement 0,4 % chez les anglophones¹.

L'évolution de l'offre de main-d'œuvre et sa composition est très différente au Québec en comparaison du reste du Canada. Si l'on compare avec l'Ontario, on s'aperçoit que la croissance de la population active a été beaucoup plus lente au Québec durant les deux dernières décennies. L'immigration a compté beaucoup moins dans la croissance de la population active au Québec. La population active féminine a évolué différemment d'une province à l'autre.

Relativement au niveau d'éducation, le Québec a considérablement diminué l'écart qui existait au début des années '60

¹ Conseil des Affaires sociales, Deux Québec dans un, Édition Gaëtan Morin, 1989, p. 13.

au Québec par rapport à l'Ontario et la moyenne canadienne. Un groupe qui risque cependant d'être fort atteint par la baisse d'emplois peu spécialisés, ce sont les jeunes de 15 à 19 ans. Ces jeunes qui n'ont pas terminé le niveau secondaire auront besoin d'une attention spéciale pour faciliter leur intégration au marché du travail. Parmi les adultes plus âgés se retrouvent en grand nombre des personnes n'ayant pas atteint le niveau de la neuvième année. Or, on prévoit une hausse du taux d'activité importante des femmes de plus de 35 ans. Ces femmes auront des difficultés particulières d'adaptation après de longues années absentes du marché du travail.

Également, l'évolution et la composition de la demande de main-d'oeuvre est assez différente au Québec et en Ontario. Elle s'est accrue moins rapidement au Québec durant les deux dernières décennies et ce phénomène se poursuivra durant la décennie '80 et la composition de la demande est très différente à plusieurs égards. Les emplois à temps partiel sont beaucoup moins importants au Québec qu'en Ontario. La structure industrielle différente du Québec en comparaison de l'Ontario et des secteurs plus vulnérables à la compétition internationale tels les secteurs mous de l'industrie québécoise ont posé de grandes difficultés à l'économie québécoise durant la dernière décennie. Des milliers d'emplois ont été perdus suite à un volume d'importation beaucoup plus élevé. Ces secteurs vont nécessiter au Québec durant la prochaine décennie

une consolidation et une adaptation en vue d'améliorer leur compétitivité face à la concurrence internationale. Or, les efforts du Québec sont liés au contingentement temporaire imposé par le gouvernement canadien depuis 1977.

Le marché du travail québécois a donc plusieurs éléments qui lui sont propres à comparer au marché canadien et plus particulièrement avec sa voisine, l'Ontario. L'aspect linguistique du marché du travail québécois, la mobilité interprovinciale moins élevée, les caractéristiques de l'offre et de la demande différentes sont autant d'éléments qui montrent la spécificité du marché du travail québécois par rapport à l'Ontario et l'ensemble du Canada.

Il est impérieux de développer les programmes de formation professionnelle au Québec en tenant compte de la spécificité du Québec, ceci afin d'améliorer le fonctionnement du marché du travail québécois. Compte tenu de l'importance accrue de la formation des adultes devant la baisse des jeunes arrivant sur le marché, il ne faudra donc pas négliger les efforts pour que les programmes de formation professionnelle puissent agir efficacement sur le marché du travail québécois.

Le rapport sur le développement social et démographique Deux Québec dans un mentionne qu'une "politique de développement social viserait à donner une chance égale à chacun de se

réaliser pleinement, dans un environnement sain et stimulant, où qu'il vise sur cet immense territoire¹. Il renchérit également :

(...) tout réside dans la philosophie politique et économique dont l'État s'inspire. Car, avec l'importance qu'elles représentent dans l'économie de notre société, les dépenses publiques peuvent faire, à elles seules, la différence entre le progrès et la stagnation, entre l'enrichissement et l'appauvrissement, entre le développement et la dépendance. Question de choix.²

Et c'est exactement ce que le gouvernement québécois aura à faire : investir dans son capital humain ou le laisser végéter et l'alimenter des prestations d'aide sociale. Encore là, c'est une question de choix.

Enjeux politiques

Le développement des programmes de formation au Canada a toujours eu pour toile de fond le dossier constitutionnel, les deux ordres de gouvernement se déclarant responsables de la formation, le fédéral en vertu de ses pouvoirs d'intervention économique et les provinces en vertu de leurs responsabilités constitutionnelles en éducation.

¹ Conseil des Affaires sociales, Deux Québec dans un, Édition Gaëtan Morin, 1989, pages 118 et 120.

² Idem.

Suite aux préoccupations des gouvernements pour la main-d'oeuvre, les programmes de formation ont connu un essor important depuis le début des années '60. La loi fédérale sur la formation professionnelle des adultes (1967) qui mettait fin aux programmes à frais partagés avec les provinces a par la suite permis au gouvernement fédéral de jouer un rôle prépondérant dans le développement des programmes de formation. Les compromis politiques qui ont suivi dans les accords Québec-Canada quant à l'administration du programme de formation, ont conduit à la mise en place d'une bureaucratie où le dédoublement d'efforts, la division des responsabilités et les règles administratives complexes ont nui à l'ajustement du programme aux réalités de l'économie québécoise.

Suite à la loi fédérale, les actions législatives du gouvernement du Québec ont surtout porté sur l'ajustement des structures du système de formation en fonction des orientations telles que dictées par le fédéral. La création des C.F.P. visait une efficacité accrue par un changement des structures de concertation, beaucoup de travail reste à faire à ce niveau.

Le gouvernement fédéral a un rôle prépondérant dans le système actuel. D'abord parce que c'est lui qui détermine le contenu des programmes, l'enveloppe budgétaire et la répartition entre les programmes. La C.E.I.C. agit à titre de représentant du gouvernement fédéral dans la politique de main-

d'œuvre. Le rapport Allmand apporte une critique sévère sur l'approche nationale de la C.E.I.C. et sur son appareil administratif où les décisions importantes sont centralisées à Ottawa, loin des problèmes régionaux et locaux. De même, les programmes élaborés à Ottawa sont appliqués de façon identique selon les régions et les clientèles.

La planification est partagée avec le Québec par le biais du Comité mixte et de l'équipe technique. Ceux-ci réunissent les différents organismes des deux ordres de gouvernement, permettant de coordonner les activités et de préparer un plan annuel de formation à partir des estimations des besoins préparées par les économistes du Fédéral et du Québec. L'approche actuelle est beaucoup trop globale pour permettre d'orienter le programme en fonction des besoins des marchés locaux.

Le rapport Allmand mentionne que plusieurs gouvernements provinciaux se sont plaints du fait que les décisions de la C.E.I.C. étaient souvent prises trop tard et de façon unilatérale et que les comités fédéraux-provinciaux n'ont pas été en mesure de jouer un rôle efficace dans l'évaluation des besoins de formation.

Par ailleurs, les différents intervenants qui se sont présentés devant la Commission d'étude sur la formation des

adultes (Commission Jean) ont souligné des difficultés particulières dues à la multiplicité des organismes impliqués. Le milieu scolaire souligne que le chevauchement des champs d'intervention entre les différents organismes et le manque de coordination régionale favorisent un dédoublement des services éducatifs. Les différents intervenants du monde du travail se plaignent du manque de politique d'ensemble en matière de F.P.A. Plusieurs intervenants dénoncent les conflits de juridiction et le partage de responsabilités entre les différents organismes au niveau provincial et fédéral.

On reconnaît généralement qu'il existe des pénuries persistantes de main-d'œuvre dans certains secteurs. D'autre part, un grand nombre d'individus ont été formés dans des professions où il y a de forts excédents de main-d'œuvre. Il faut admettre que les systèmes d'évaluation de la demande sont inadéquats. Les différents modèles de prévision tels que ceux présentés à la section précédente n'indiquent que les tendances générales de l'emploi. La mauvaise connaissance des besoins, actuellement, est liée au fait que personne n'a véritablement la responsabilité d'identifier les besoins de main-d'œuvre du marché du travail québécois. La structure de concertation actuelle est trop lourde et freine les efforts nécessaires dans ce domaine.

On ne saurait se satisfaire d'un système de prévision où les modèles théoriques ne sont pas confrontés à la réalité par la participation des partenaires sociaux. Le regroupement des partenaires sociaux par secteur d'activité et par région permettrait d'identifier beaucoup plus précisément les besoins de formation professionnelle.

La sélection des stagiaires est présentement effectuée par les Centres de main-d'œuvre du Canada. On reproche souvent aux Centres de mal orienter les stagiaires. Ceci semble dû au type d'administration où le nombre de dossiers traités est le critère le plus important. Les groupes ayant des difficultés plus grandes tels les femmes réintégrant le marché du travail et les groupes défavorisés ne reçoivent pas toute l'attention nécessaire à leur cas. Plusieurs intervenants devant la Commission Jean ont apporté des critiques sur le mode de sélection actuelle, lui reprochant d'être discriminatoire.

Le système de formation actuel ne permet pas de tenir compte suffisamment de la spécificité du marché du travail québécois. Ce système comprend une multitude d'organismes gouvernementaux et un réseau de relations trop complexes entre ces organismes. De plus, la prépondérance du gouvernement fédéral rend impossible une gestion des activités de formation en fonction des besoins régionaux et des différents secteurs

industriels et ne permet pas de contribuer efficacement aux efforts de restructuration industrielle au Québec. L'approche par programme impose des contraintes légales et administratives d'une rigidité coûteuse et peu adaptées aux exigences d'une intervention qui devrait être ponctuelle, spécifique et rapide.

La compétence exclusive du Québec dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle découle autant de la logique de l'organisation sociale que de l'esprit et de la lettre de la constitution canadienne.

S'il y a un champ où la compétence exclusive des provinces est clairement établie, c'est bien l'éducation. L'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique de 1867 est explicite à ce sujet et seule une vision étroite et centralisatrice du fédéralisme canadien peut amener le gouvernement fédéral à restreindre la portée de cet article.

Il n'existe donc aucune justification pour une intervention fédérale dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle. Une telle intervention constituerait un dédoublement et une source de gaspillage que le gouvernement fédéral s'est engagé à diminuer afin de réduire le déficit fédéral.

En définitive, le Québec s'attend à ce que le gouvernement fédéral respecte sa propre Constitution. L'éducation, la formation professionnelle, les finances publiques et surtout les québécois et les québécoises sortiront gagnants si le Québec a les coudées franches.

L'approche du gouvernement fédéral en formation professionnelle et en éducation est une approche pancanadienne. Pour certaines provinces ayant peu de ressources et peu de population, ces interventions sont bienvenues. Pour les provinces ayant plus de ressources et une expertise plus grande, comme le Québec, l'action du fédéral signifie souvent une duplication inefficace de ressources, sans compter les pertes d'énergies qu'elle entraîne lorsque, légitimement, ces provinces défendent leur juridiction. Le fédéral doit tenir compte des compétences des provinces et des particularités de chacune d'elles lorsqu'il entend développer des politiques pancanadiennes.

Le Québec accepte la collaboration fédérale mais dans un contexte où seront assurés le respect de ses compétences et l'efficacité maximale dans l'utilisation des ressources.

Le Québec assume depuis toujours une présence marquée et un leadership dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle. De plus, ses actions dans ce domaine sont efficaces et collent à la réalité québécoise; les mécanismes

de coordination et de concertation qu'il s'est donné y contribuent grandement. Il a l'intention de continuer à occuper pleinement ce champ d'activité et il est convaincu que cette orientation répond aux attentes pour lesquelles les québécois et les québécoises ont investi lourdement.

Étant donné la compétence provinciale dans ce domaine, la présence du fédéral dans l'éducation et la formation professionnelle n'est possible que par des accords ou des ententes avec les provinces. Dans ce contexte, les transferts financiers du gouvernement fédéral au Québec pour le financement de l'éducation et de la formation professionnelle ont atteint 630 millions \$ en 1982-1983, selon le Conseil Supérieur de l'Éducation.

Ce montant s'ajoute aux 610 millions \$ qui représentent la valeur des points d'impôts que le fédéral a transférés au Québec lors de la renégociation de l'entente sur le financement des programmes établis en 1977. Ce type de transfert financier nous apparaît, par ailleurs, plus efficace et correspond mieux aux principes d'un fédéralisme sain dans lequel chaque gouvernement est souverain dans les domaines de sa compétence.

Selon la perception de l'auteur, le Québec serait prêt à continuer à collaborer avec le gouvernement fédéral afin de

mieux répondre aux besoins des québécois et des québécoises dans le contexte suivant :

- qu'à tout le moins, le niveau actuel des transferts financiers soit maintenu, tant dans le domaine de l'éducation postsecondaire que dans celui de la formation;
- le maintien du caractère inconditionnel des transferts en éducation;
- le respect intégral de sa juridiction dans le domaine de la formation;
- une meilleure prise en compte des priorités du Québec dans ce secteur, tant au niveau des nouvelles activités de formation qu'à celui des clientèles et des secteurs prioritaires;
- une plus grande consultation avant l'annonce d'initiatives nouvelles dans le domaine de la formation, lesquelles devront être assorties d'une formule "d'opting out" avec compensation financière.

En termes concrets, l'auteur pense que le Québec devrait refuser que des objectifs pancanadiens soient mis comme conditions aux transferts financiers dans le domaine de l'éducation.

Le Québec demandera non seulement d'être consulté mais aussi d'être maître d'oeuvre de tout programme touchant la formation professionnelle sur son territoire. Bien entendu, il demandera aussi que le fédéral lui transfère les montants qu'il entendrait dépenser à cette fin au Québec.

En ce qui a trait à l'Accord Canada-Québec sur la formation professionnelle, il demandera que soient reconnus comme prioritaires les métiers et les professions qu'il désignera comme tels. À la fin de l'entente en cours, il devrait demander un transfert financier inconditionnel.

À l'intérieur des limites énoncées ci-dessus, le Québec est prêt à accepter la collaboration du fédéral afin d'atteindre ses grands objectifs économiques et sociaux. Il est prêt aussi à procéder, à l'occasion, à des échanges d'informations susceptibles d'aider les deux niveaux de gouvernement à mieux remplir leur rôle dans leurs champs de compétence respectifs.

Le Québec n'acceptera jamais cependant que ses compétences dans le domaine de la formation soient remises en cause. Il entend continuer à jouer le plus efficacement possible son rôle afin de répondre aux besoins des Québécois et Québécoises et d'assumer ainsi pleinement ses responsabilités.

Enjeux éducatifs

La volonté du gouvernement du Québec de rester maître d'oeuvre en éducation et en formation professionnelle n'a cependant pas seulement une assise juridique. Elle provient aussi de sa conviction qu'il est le mieux placé pour identifier et répondre efficacement aux besoins de formation des Québécois et des Québécoises.

Au fil des ans, le Québec s'est donné des établissements de formation postsecondaire de qualité et ces établissements sont gérés efficacement par des administrateurs compétents. La mission éducative est une des missions les plus importantes de l'État. Elle est la clef du progrès économique, technique et social aussi bien que culturel et moral de la collectivité. C'est pourquoi le Québec, société distincte, a tellement investi depuis vingt ans pour se donner un système d'éducation qui réponde aux besoins de sa population et qui soit susceptible de protéger son identité et d'assurer le développement social et économique.

Accessibilité et démocratisation allant de pair, le Québec s'est doté également d'un système d'aide financière aux étudiants qui suscite souvent l'envie d'autres pays. En se fixant des objectifs économiques précis que l'on retrouve dans

Bâtir le Québec et le Virage technologique¹ et en adaptant son système d'éducation à ces objectifs, il s'est donné les moyens pour répondre aux défis posés par une situation économique nouvelle. Autrement dit, le Québec n'a pas attendu le fédéral pour planifier et démocratiser son système d'enseignement. Tout comme il n'a pas attendu le fédéral pour ouvrir son système éducatif vers l'extérieur. Ainsi, nos priorités et nos orientations en matière d'éducation tiennent compte de l'évolution de la réalité canadienne, nord-américaine et mondiale. Le Québec a notamment réagi aux exigences liées à la mobilité de la main-d'œuvre en signant avec les autres provinces une entente à ce sujet (l'entente "sceau rouge").

On ne peut qu'approuver que le gouvernement central reconnaisse l'importance du système d'éducation; cette préoccupation est universelle. Cependant, le Québec juge inacceptable qu'Ottawa dicte aux provinces, de quelque manière que ce soit, l'affectation de leurs ressources dans un domaine de leur compétence. La planification de l'éducation repose sur un choix de société. Elle doit de plus non seulement tenir compte des orientations du système éducatif, mais aussi prévoir ses règles de financement, ses structures de fonctionnement, ses modes de gestion et d'évaluation. Pour qu'elle soit efficace, il ne peut y avoir qu'un maître d'œuvre qui assume la planifi-

¹

Québec, Bâtir le Québec, Le Virage technologique, Québec, 1982, 248 p.

cation et la coordination d'un système d'éducation. Le gouvernement du Québec doit être ce maître d'oeuvre parce que:

- l'éducation relève de sa juridiction;
- il a développé une expertise dans ce domaine et il assume pleinement ses responsabilités;
- le réseau de l'éducation appartient aux Québécois et Québécoises et, de ce fait, il est légitime qu'ils ou qu'elles en orientent le développement;
- le Québec est le mieux placé pour déterminer ses objectifs économiques, sociaux et culturels, qui peuvent être différents de ceux du Canada.

Le Québec est aussi le mieux placé pour répondre aux besoins de formation de ses citoyens parce qu'il est responsable, au premier chef, de mettre en oeuvre les orientations sociales, économiques et culturelles que se donne le peuple québécois. Pour assumer cette responsabilité, il s'est donné des institutions et a développé une expertise, des structures et une stratégie.

L'effort financier consenti par le gouvernement du Québec en éducation a triplé au cours des dix dernières années. Cet

effort a été accompagné d'un développement important des ressources humaines nécessaires à la mise en place et au fonctionnement du réseau des collèges et des universités. Ce n'est pas le gouvernement fédéral qui est à l'origine de notre réseau d'établissements postsecondaires, mais les Québécois et les Québécoises qui ont investi des efforts considérables afin de combler le retard énorme de la fin des années '50.

En plus d'élaborer et de voir à l'application des règlements relatifs à l'apprentissage et à la qualification dans un certain nombre de métiers par sa Loi sur la formation et la qualification de la main-d'œuvre, le ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la formation professionnelle s'est donné des mécanismes de concertation favorisant la participation des travailleurs et des travailleuses et des employeurs en vertu de la même Loi. Des comités consultatifs régionaux, institués selon les secteurs d'activité économique importants dans chacune des régions administratives du Québec, regroupent actuellement, sur une base paritaire, environ 1 500 représentants des employeurs et des travailleurs. Ces comités participent à la détermination des besoins de formation professionnelle et des besoins de main-d'œuvre de leur région. Ils désignent aussi les personnes devant former le conseil d'administration des Commissions de formation professionnelle (C.F.P.).

Les Commissions de formation professionnelle, présentes dans toutes les régions administratives du Québec, jouent un rôle de plus en plus important dans la gestion des programmes de formation professionnelle. Elles contribuent à la formation et à l'administration des programmes, ainsi qu'à la sélection des candidats. Elles assurent aussi l'estimation des besoins en formation et des besoins en main-d'œuvre, en concertation avec toutes les instances régionales des milieux socio-économiques.

Il ne faudrait pas oublier, non plus, le réseau des Centres Travail-Québec qui participent à la gestion des programmes de création d'emplois, en plus de leurs activités de placement et de conseil aux chômeurs.

Plus récemment, face aux changements intervenus dans la structure économique, le gouvernement du Québec a consenti des efforts supplémentaires dans le cadre de son plan de relance tant du côté de l'enseignement postsecondaire que du côté de la formation professionnelle. À titre d'exemple :

- le déblocage de fonds additionnels pour les universités pour accueillir plus d'étudiants et d'étudiantes dans des secteurs prioritaires pour le Québec;

- une aide accrue à la formation des chercheurs et chercheuses;
- un renouvellement plus rapide de l'équipement scientifique de nos laboratoires universitaires;
- la création de douze (12) nouveaux centres spécialisés dans les cégeps en vue de former des techniciens répondant, au niveau des régions, aux besoins des entreprises en main-d'œuvre spécialisés.

Au plan de la formation professionnelle, toujours dans le cadre du plan de relance - est-il nécessaire de le rappeler tellement il a été marquant - il y a eu ce virage accompli à l'aide sociale et visant l'utilisation plus rationnelle et productive, plus humaine aussi, des sommes énormes dépensées dans ce programme.

C'est par le biais d'accords que le Québec a toléré l'intervention du fédéral dans ce secteur. On l'associait alors à la nécessité de développer, chez les travailleurs, des qualifications complémentaires à leur formation de base déjà reçue en institution dans leur jeune âge, afin non seulement de répondre aux besoins du marché du travail, mais aussi de favoriser leur progression sociale. Cette formation professionnelle faisait appel à la formation en entreprise et la

formation en institution connue sous le vocable de l'éducation des adultes.

Avec l'accélération des changements technologiques, les modifications aux structures économiques et le changement des mentalités, il est devenu de plus en plus évident que la formation initiale en vue de l'exercice d'un métier ou d'une profession ne pouvait plus être terminale. Le concept d'éducation permanente fut alors développé, exprimant l'idée qu'aucune formation n'est jamais définitive et que les temps et les lieux de formation peuvent s'articuler différemment tout au long de la vie des individus. Ainsi, il est maintenant acquis que l'éducation doit avoir une certaine permanence. En conformité avec les recommandations de la Commission d'étude sur la formation des adultes créée en janvier 1980, le gouvernement du Québec, dans son Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes¹, rendu public au début de 1984, plaçait sous le signe de l'éducation permanente ses interventions en éducation des adultes.

Cette approche intégrée qui répond aux besoins actuels de notre société est de plus en plus acceptée par tous. Il nous apparaît important de la souligner pour désamorcer toute tentative du fédéral de tracer des limites artificielles entre

¹

Québec, Un projet d'éducation permanente, Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes, 1984, 77 p.

l'éducation des jeunes et l'éducation des adultes, afin de justifier, par une interprétation abusive de la constitution, ses interventions dans un champ provincial.

La formation professionnelle, dans l'optique que nous venons de décrire, qui est celle qui colle le plus à la réalité d'aujourd'hui, fait partie intégrante du vaste champ de l'éducation et dans cette perspective, elle doit demeurer de compétence provinciale comme le reconnaît la constitution. Cela est d'autant plus vrai que les adultes reçoivent une partie de leur formation dans les mêmes établissements que les jeunes, établissements qui sont sous la juridiction exclusive des provinces.

Finalement, en vertu de l'article 92 (13) de l'A.A.N.B., les provinces ont une juridiction exclusive sauf dans les secteurs expressément reconnus de compétence fédérale, pour légiférer sur la propriété et les droits civils. Ainsi, le Québec a la compétence exclusive de légiférer sur les conditions d'exercice d'une profession ou d'un métier incluant les exigences en matière de formation, et ce, dans la presque totalité des secteurs d'activité économique. Il a aussi la compétence exclusive de légiférer sur les normes du travail dans ces mêmes secteurs. Ce dernier pouvoir a été confirmé par le Conseil privé (équivalent, à l'époque, de la Cour Suprême), en 1935. Les gouvernements du Québec ont d'ailleurs amplement

légiférée dans ces deux secteurs. Les conditions selon lesquelles la formation professionnelle, et en particulier la formation en industrie se fait, sont, par ailleurs, étroitement reliées aux lois établies dans ces deux domaines.

En somme, pour le Québec, la formation professionnelle des adultes s'inscrit dans une perspective globale de mise en valeur des ressources humaines. Si cette formation doit contribuer à la solution des problèmes économiques actuels dominés par le manque d'emploi, par les pénuries de main-d'œuvre spécialisée, par les déséquilibres régionaux ou par les exigences immédiates d'un changement technologique accéléré, elle doit aussi miser sur les ressources des personnes et des collectivités et sur leur capacité de participer activement à leur propre développement et au développement socio-économique du Québec. À cette fin, elle doit dépasser les visées d'un recyclage permanent et favoriser l'acquisition d'une formation de base et d'une formation professionnelle qualifiante qui permettront un développement autonome et continu des personnes. Elle doit aussi pouvoir compter sur la contribution et sur la concertation de tous les partenaires socio-économiques et de toutes les ressources éducatives.

Ces instances québécoises sont assez facilement retracables à travers l'histoire des accords Québec-Ottawa et celle des programmes québécois. Ce sont ces mêmes instances qui ont

inspiré la sémantique - non proprement québécoise, d'ailleurs - de "l'employabilité" de la main-d'oeuvre.

En plus de cette mission fondamentale, qui est sa raison d'être et le fondement de sa légitimité, le système d'éducation a été investi d'une autre mission, complémentaire de la première, qui consiste à répondre aux besoins de formation et de perfectionnement que les individus et les groupes éprouvent de manière de plus en plus massive et régulière. Dans le prolongement des choix historiques faits en matière de formation professionnelle initiale, c'est aussi le système d'éducation qui, au Québec, a été mis à contribution pour offrir des activités et des programmes de formation. Cette "mission de service" - la réalité est plus stimulante que l'appellation n'est heureuse - a été de nouveau formellement confirmée dans le dernier énoncé de politique en éducation des adultes et explicitement définie en fonction des programmes gouvernementaux, québécois ou fédéraux-provinciaux, destinés au développement professionnel de la main-d'oeuvre. D'emblée située "du côté des compétences éducatives et pédagogiques", cette mission de service fait du système d'éducation la première et la plus importante ressource pour les activités de formation, du moins pour celles dont les pouvoirs publics prennent l'initiative et assument les coûts.

Ce discours, accompagné de transferts budgétaires destinés à rendre plus visible le caractère de service de cette mission, a été diversement accueilli dans les milieux de l'éducation. En confirmant le rôle des Commissions de formation professionnelle dans l'orientation et la gestion des programmes dits commandités destinés au développement professionnel de la main-d'œuvre et en leur donnant un rôle majeur dans l'estimation régionale des besoins et dans l'"achat" des activités de formation auprès des établissements d'enseignement, l'énoncé de politique de 1984 a, de fait, donné une nouvelle vigueur à ces organismes de concertation. Selon des modèles qui varient, mais qui identifient toujours la Commission de formation professionnelle comme premier interlocuteur des établissements d'enseignement de la région, on a assisté à l'émergence d'une nouvelle dynamique de partenariat. Tout n'y est pas nécessairement et partout très facile : la concertation est une tâche dérangeante. Mais les observateurs les plus critiques ne peuvent s'empêcher de noter une évolution des perceptions et des rapports mutuels.

Du côté du secteur de l'Éducation, on a dû apprendre à faire place à ce partenaire nouveau qu'est la Commission de formation professionnelle et à ce que celle-ci apporte des points de vue nouveaux et des préoccupations plus liées aux besoins du marché du travail. Certains agents de l'Éducation se sont montrés inquiets de voir infléchir la formation

professionnelle vers des perspectives trop étroites ou à trop court terme; d'autres craignent de se voir réduits au rôle de simple dispensateur de cours, l'intégration personnelle des acquis étant finalement soutenue ailleurs ou peut-être éventuellement négligée. Le premier choc passé, il n'est maintenant pas rare d'entendre dire que, malgré le dérangement causé à certaines manières de faire, la dynamique enclenchée a permis des rapprochements et des initiatives impossibles autrement.

Les gens dans le domaine de la main-d'œuvre sont satisfaits de voir confirmer et concrètement aménager des responsabilités que la Loi 51 avait définies il y a presque vingt ans. On s'emploie à remplir des mandats exigeants auxquels on n'avait guère eu l'occasion de se consacrer jusqu'ici : estimation de besoins, contacts avec les entreprises, évaluation des opérations, etc. Là aussi, une nouvelle dynamique prend naissance et n'échappe pas aux observateurs. Surtout dans les régions où les problèmes de main-d'œuvre sont particulièrement aigus, on a assisté à des expressions spontanées d'une volonté de collaboration de concertation.

Ces notations concrètes méritent d'être prises en considération. D'abord, parce qu'elles ont été portées à l'attention du Conseil Supérieur de l'Éducation, dont le but de contribuer à une évaluation des modes d'organisation récemment mis en place. Mais aussi parce qu'elles illustrent les défis quoti-

diens d'une concertation jugée partout nécessaire. Elles témoignent également des investissements humains que les partenaires tant de l'éducation que de la main-d'oeuvre doivent consentir pour que s'exerce pleinement et efficacement leur mission.

Les réticences suscitées par la proposition fédérale sont d'un autre ordre. Elles ne sont pas de simples protestations contre le dérangement d'habitudes ancrées; elles concernent des enjeux de portée beaucoup plus grande, qui touchent des aspects fondamentaux du système.

Il y a d'abord les visées stratégiques mêmes de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre québécoise qui risquent d'être substantiellement atteintes. En effet, en privilégiant de plus en plus nettement le lien immédiat à l'emploi - l'emploi déjà occupé ou l'emploi imminent -, on privilégiera nécessairement un type de formation davantage axée sur l'habileté technique spécifique et, par là, plutôt sur le court terme. Un des principes énoncés est justement le suivant : "Les programmes, le genre de formation et la méthode pédagogique seront déterminés en fonction des besoins du marché du travail et des objectifs professionnels des stagiaires". Certes, cela doit être recherché et l'est d'ailleurs largement déjà. Mais, en s'éloignant des objectifs plus larges d'une formation de base axée sur l'acquisition de compétences

génériques et transférables, on risque de compromettre le plus long terme : de cela, les individus concernés seraient les premiers à faire les frais. Et les entreprises n'y gagneraient pas davantage.

L'enjeu dépasse aussi le seul point de vue des individus et des entreprises. Car, c'est une des caractéristiques de la main-d'oeuvre québécoise, justement de celle qui a des problèmes d'emploi et qui a le plus besoin d'accroître son niveau de qualification, que de présenter des lacunes sérieuses dans sa formation de base même.

Secondo, les faits n'autorisent pas beaucoup d'optimisme quant à la qualité des formations offertes dans les entreprises, surtout quand il s'agit d'entreprises sans tradition en ce domaine ou d'entreprises trop petites pour s'adonner vraiment à des activités de formation. Ce pessimisme est-il un réflexe classique d'éducateurs enfermés dans les façons de faire des établissements d'enseignement? Pas vraiment, puisqu'aussi bien en matière de recherche qu'en matière de formation, il se trouve bien des analystes et des stratégies des programmes gouvernementaux pour déplorer que les subventions consenties à ces fins aient trop souvent été, en fait, des subventions déguisées destinées à aider le fonctionnement général des entreprises, bien plus qu'à soutenir le développement de la formation des personnels. Le fait que le nombre

d'emplois s'accroît surtout dans le secteur tertiaire des services, là où la mobilité est particulièrement grande et la taille des entreprises plutôt faible, n'est pas un gage de la qualité des formations offertes.

De toute façon, même si les faits devaient heureusement faire mentir les "pessimistes", la reconnaissance des compétences ainsi acquise en entreprises continuerait de soulever des problèmes réels.

Un troisième sujet d'inquiétude a trait aux effets - aux "effets secondaires", si l'on peut dire - des changements envisagés sur l'état de l'évolution des services d'éducation des adultes mis sur pied par les établissements d'enseignement secondaire et collégial. En diminuant substantiellement la part des "achats directs" de formation et en tablant sur les achats hypothétiques des entreprises et des autres tiers, non seulement on risque de favoriser la décroissance de la demande de services, mais on amorce la diminution des sommes destinées au paiement des coûts d'infrastructure. Quand on sait au prix de quels efforts ces services ont été établis par le M.E.Q. et le M.E.S.S. et se sont souvent développés dans un contexte de précarité, ils sont en droit de s'interroger sur les effets négatifs que pourrait avoir la décision de modifier des stratégies antérieures qui ont permis l'organisation de ces mêmes services.

Une quatrième inquiétude découle de l'intention fédérale d'instituer un nouveau réseau d'instances locales, parallèle aux réseaux québécois, pour procéder à l'estimation des besoins et favoriser le rapprochement des intervenants. Des structures québécoises sont en place et on ne voit pas bien pourquoi un nouveau réseau serait nécessaire. Surtout à un moment où, tant du côté des réseaux de l'Éducation que de celui des réseaux de la Main-d'oeuvre, on vient d'investir beaucoup de temps et d'énergie à rendre les rouages plus efficaces et les relations plus harmonieuses.

Par delà ces considérations liées à l'efficacité, il convient aussi de rappeler comment les Commissions de formation professionnelle, pour ne prendre que cet exemple, sont des instances multipartites où employeurs et travailleurs s'emploient déjà aux rapprochements visés par la proposition fédérale. L'heure n'est pas à l'affaiblissement de ces instances, pas plus qu'à des initiatives qui risqueraient d'en doubler ou d'en neutraliser l'action.

On le voit, ce n'est donc pas pour des motifs accessoires ou secondaires que la proposition fédérale suscite inquiétude et circonspection. En fait, c'est l'ensemble du système québécois de formation de la main-d'oeuvre qui est en cause, et dans ses aspects les plus fondamentalement éducatifs, ceux qui, au-delà des querelles de drapeaux ou de compétences

auxquelles il n'entend pas prendre part, préoccupent le Conseil Supérieur de l'Éducation et le rejoignent dans l'exercice de son mandat.

En terminant cette partie, il serait opportun de citer les recommandations du Conseil Supérieur de l'Éducation adressées au ministre de l'Éducation dans le cadre de la dernière négociation et qui demeurent d'actualité.

C'est pourquoi le Conseil :

1. appuie les perspectives mises de l'avant et les efforts déployés par le Gouvernement du Québec et par ses mandataires pour maintenir le niveau des ressources consacrées aux volets des accords Québec-Ottawa qui concernent la formation en établissement et pour sauvegarder les priorités et les acquis collectifs du Québec en ce domaine;
2. réaffirme sa conviction que, pour être qualifiante et efficace à long terme et accroître vraiment l'"employabilité" des personnes, la formation professionnelle doit être large et polyvalente et prendre appui sur une formation de base de qualité;
3. tient à rappeler que la hausse du niveau général de scolarisation et de qualification de la population québécoise constitue toujours et de plus en plus une des clefs de notre développement social et économique et que, à ce titre, sa promotion doit se traduire dans les clauses des prochains accords;
4. appuie l'initiative ministérielle de financer, sur la base des clientèles inscrites, la fréquentation par les adultes des programmes réguliers de formation générale et professionnelle de l'ordre secondaire et, à défaut de garanties législatives plus nettes, recommande au ministre de l'Éducation de la poursuivre et de la promouvoir;

5. souligne l'importance des efforts financiers actuellement consentis pour recevoir les adultes dans les programmes réguliers de formation professionnelle de l'ordre collégial et recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science de veiller ainsi à l'évolution équitable des enveloppes spécialement destinées à faciliter l'accès des adultes aux programmes de formation selon des modalités adaptées à leur situation;
6. recommande à l'ensemble des établissements d'enseignement de poursuivre leurs initiatives - pédagogiques, administratives, organisationnelles - destinées à accroître leur capacité d'intervenir avec efficacité et souplesse pour répondre aux besoins de formation sur mesure;
7. recommande aux établissements d'enseignement d'accroître leur engagement dans les mécanismes locaux et régionaux de collaboration inter-institutionnelle et de concertation avec les Commissions de formation professionnelle et les entreprises;
8. recommande au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science de veiller à ce qu'une éventuelle mise en oeuvre du projet fédéral ne produise pas une déstabilisation majeure des services d'éducation des adultes des commissions scolaires et des collèges et n'occasionne ainsi pour le Québec des charges financières nouvelles nécessaires à leur maintien.¹

Il conviendrait également d'ajouter celles du Conseil des Collèges adressées au ministre de l'Enseignement supérieur relativement aux mêmes négociations.

¹

C.S.E., Avis au ministre de l'Éducation, avril 1986,
pp. 55 à 57.

Recommandations

Aussi, étant donné la teneur de la proposition fédérale en matière de formation de la main-d'œuvre, étant donné les conséquences de ces choix pour l'éducation et en particulier pour l'éducation des adultes au Québec, et considérant l'expertise et les infrastructures déjà en place au Québec pour le développement des ressources humaines, le Conseil des Collèges recommande au ministre de l'Enseignement supérieur.

- 1) D'intervenir rapidement auprès du ministre de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu pour que le Québec, dans le cadre des accords 1986-1989 sur la formation de la main-d'œuvre, refuse les éléments de la proposition fédérale qui :
 - diminuent ou limitent les responsabilités actuelles du Québec en touchant la formation et le développement des ressources humaines, plus particulièrement la coordination de la planification et la gestion de cette formation;
 - remettent en question l'existence même du programme actuel d'aide à la formation en établissement et, donc, du financement de l'éducation des adultes dans les services d'éducation des adultes (SEA) des cégeps: coûts de base, frais de formation, mesures d'aide financière requise pour les stagiaires;
 - risquent de mettre en cause la priorité québécoise actuelle accordée à la formation de base et à la formation générale préparatoires à la formation professionnelle.
- 2) De voir à renforcer le développement de l'éducation des adultes dans les cégeps, de façon à ce que les services d'éducation des adultes (SEA) puissent mieux répondre, dans un souci de qualité d'éducation, aux diverses demandes spécifiques de formation des adultes : tant l'éducation des adultes conduisant à une certification que les divers types d'interven-

tions éducatives élaborées sur mesure pour répondre aux besoins de milieux spécifiques.¹

En guise de conclusion, c'est pour toutes ces raisons que les discussions entourant le renouvellement des accords relatifs à la formation professionnelle de la main-d'œuvre revêtent chaque fois une signification qui déborde leur seule importance quantitative, même si celle-ci ne doit pas être sous-estimée. Apporter des changements dans ce secteur, c'est toujours risquer de déclencher des réactions en chaîne qui, en plus de leur impact proprement économique, peuvent avoir des conséquences éducatives et socio-culturelles énormes.

3.1.4 Environnement et fonctionnement de l'organisation

Dans le but d'apporter le meilleur éclairage possible sur l'environnement de la formation professionnelle au Québec, nous nous référerons de nouveau, à titre d'exemple, à la Commission de formation professionnelle de l'Abitibi-Témiscamingue, puisque toutes les C.F.P. interviennent comme principales gestionnaires de l'accord. La C.F.P.A.T. compose avec plusieurs éléments de son environnement ainsi qu'avec le super système.

¹

Conseil des Collèges, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, février 1986, pp. 13 et 14.

Macro environnement

L'Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle constitue la pierre angulaire et le premier référentiel en terme d'encadrement pour les C.F.P. En effet, cet accord définit les règles du jeu et délimite les champs d'interventions des Centres d'Emploi et Immigration Canada et des C.F.P. La répartition des enveloppes budgétaires consacrées à la formation fait également partie de l'accord.

D'autres ententes viennent compléter et favoriser l'harmonisation des programmes fédéraux et provinciaux, mais la principale est celle de la Planification de l'emploi. On y retrouve plusieurs mesures de formation et d'intégration au marché du travail, qui constituent une source de financement supplémentaire pour les C.F.P. Cette entente confirme également la responsabilité de la C.F.P. dans l'élaboration des plans de formation, des suivis et de l'évaluation postformation.

La C.F.P. est aussi influencée par les diverses législations des gouvernements. Il suffit de penser aux régimes d'assurance chômage et de prestations pour les assistés sociaux. Les allocations de formation du fédéral viennent assurer une forme d'aide intéressante aux stagiaires en formation.

La signature du traité sur le Libre-échange avec les États-Unis aura certes des impacts importants sur la C.F.P. Le Ministre envisage de leur confier l'ensemble des mesures de main-d'oeuvre qui étaient auparavant réparties dans plusieurs ministères. Les C.F.P. deviendraient des guichets uniques identifiant les besoins des clientèles et gérant les mesures de main-d'oeuvre appropriées. Les autres ministères ou organismes impliqués seront appelés à collaborer selon leur champ d'activités respectif.

Enfin, les développements technologiques demeurent des points d'intérêts constants à la C.F.P. Ayant le souci de soutenir les entreprises dans leur développement économique, elle incite ces dernières à mieux planifier le développement des ressources humaines par des programmes de formation appropriés et sur mesure.

Super système

En identifiant le super système au lieu du micro environnement, on identifie mieux les principales composantes qui font en quelque sorte partie du système et ont une influence directe sur l'organisation.

Pour mieux définir cette appellation, il faut préciser que la C.F.P. développe des programmes de formation à partir

de l'estimation des besoins. Les diverses clientèles transmettent leurs besoins par le biais d'avenues bien spécifiques ou par les Comités consultatifs régionaux qui constituent la structure de consultation privilégiée par la C.F.P. D'autres organismes comme la C.E.I.C., le M.M.S.R.F.P. et son réseau de Centres Travail-Québec et les collaborateurs tels la Commission de la Santé et Sécurité au travail, la Régie d'assurance automobile du Québec, le ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie, les réseaux d'enseignement et les agents de développement socio-économique soumettent des besoins aux C.F.P.

Toutefois, l'aspect concurrence provient en majeure partie des commissions scolaires et du C.E.G.E.P. qui maintiennent leurs liens avec les clientèles prétextant l'autofinancement et la survie de leurs services d'éducation aux adultes. Ces mêmes institutions sont aussi en mission de service par rapport aux commandes transmises par la C.F.P. tel que stipulé dans la Politique d'éducation aux adultes de 1984.

Un autre volet important du super système qui influence le système de base est certes les tendances du marché. L'organisme se doit d'être à l'affût des tendances et c'est dans ce sens que les économistes (C.F.P., C.E.I.C. et M.M.S.R.F.P.) tracent leurs prévisions.

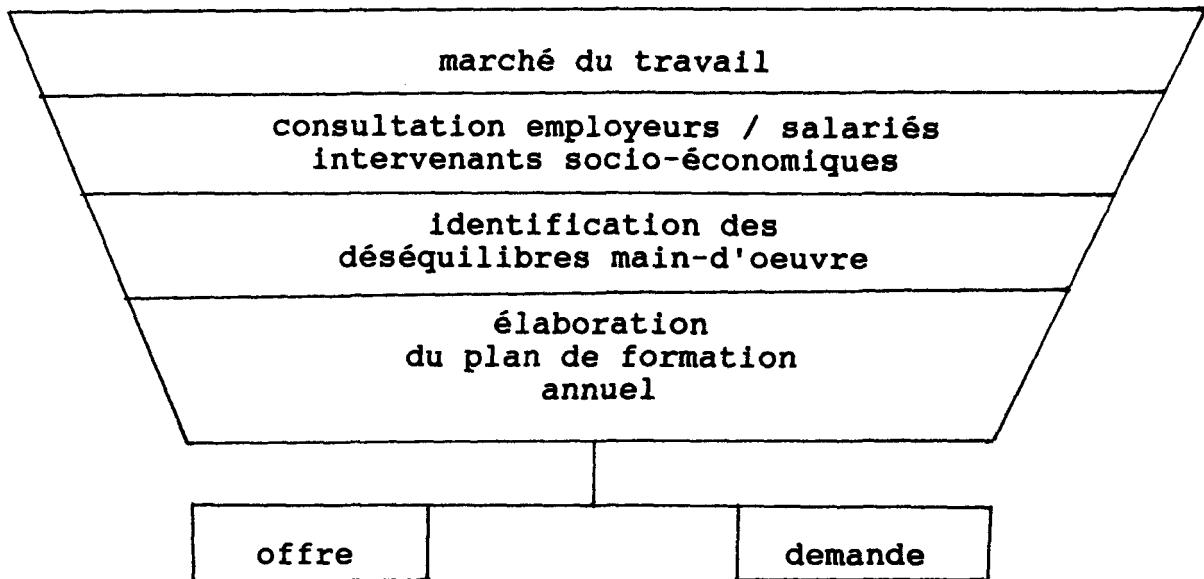
On peut aussi mentionner que la culture d'entreprise imprègne tous les systèmes de l'organisation. Le service à la clientèle et le sentiment d'appartenance constituent un crédo important pour la C.F.P. en plus d'être un créneau utilisé et véhiculé tant au niveau de l'organisation, qu'aux membres du Conseil d'administration et des clientèles en général.

Système

La Commission de formation professionnelle de l'Abitibi-Témiscamingue est un établissement para-public qui relève du ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la formation professionnelle et dont le siège social est situé au 101 de la 11e Rue, à Rouyn-Noranda.

Créé en 1969 par la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'oeuvre (Bill 49, loi F-5), l'organisme a pour mission : la consultation, l'orientation, l'élaboration et la gestion des interventions visant le développement de la main-d'oeuvre en qualité et quantité suffisantes dans tous les secteurs d'activité économique afin d'établir l'équilibre entre l'offre et la demande du marché du travail.

FIGURE 2
ÉQUILIBRE ENTRE L'OFFRE ET LA DEMANDE DU MARCHÉ DU TRAVAIL



La C.F.P. est ainsi responsable de ces principaux mandats:

- . L'estimation des besoins en et de la main-d'œuvre,
- . l'élaboration, la mise en oeuvre et le suivi des plans de formation,
- . la gestion des programmes de formation.

Les services et programmes sont offerts tant aux entreprises qu'à la main-d'œuvre. De façon générale, la C.F.P. vise à contribuer au développement des individus et à permettre à la main-d'œuvre régionale de se recycler et de se perfectionner, plus spécifiquement dans les domaines touchés par les changements technologiques.

Dans le but de bien desservir l'ensemble de la population de l'Abitibi-Témiscamingue, ces services sont dispensés dans les principaux centres stratégiques de la région soit Amos, La Sarre, Rouyn-Noranda, Val-d'Or et Ville-Marie.

Cette approche décentralisée des services aux clientèles main-d'oeuvre reflète un souci de rapprocher le centre de décision du client. Il existe même des sous-bureaux à Malarctic et Senneterre qui sont couverts par le personnel de la C.F.P. à Val-d'Or. La zone de rayonnement s'étend sur tout le territoire de l'Abitibi-Témiscamingue et d'une partie du territoire de la Baie James pour la clientèle de l'Hydro-Québec.

Au plan administratif, l'organisation est chapeautée par un Bureau de direction (4 membres) et d'un Conseil d'administration (12 membres). Dans son quotidien, l'équipe de gestion composée du directeur général, du directeur de l'administration, de la directrice du service aux entreprises (planification) et de la directrice du service à la main-d'oeuvre (opérations), assume la gestion complète des services et programmes.

Nous retrouvons sensiblement ce modèle dans les onze (11) C.F.P. au Québec.

Les principales constituantes de l'organisation sont les services et programmes, tant de la C.F.P. que du C.E.I.C. mis en place pour répondre à l'estimation des besoins. On constate immédiatement un regroupement sur l'input. L'estimation des besoins devient un outil majeur à l'intégration des services et des programmes. Il s'agit en quelque sorte de les mettre à profit dans l'ensemble du système.

L'identification centrale des stratégies et des ressources humaines, financières et matérielles, tant de la C.F.P. que du C.E.I.C., démontre bien l'influence de ces constituantes sur les services et programmes pour obtenir l'expertise, les services améliorés et des mesures de formation adaptées aux besoins. On constate de nouveau le même regroupement sur l'output. L'objectif de fournir une main-d'œuvre qualifiée et formée au marché du travail et de permettre aux entreprises d'être plus compétitives, est commun aux deux parties en présence.

D'ailleurs, ces résultats du système, cette transformation et cette synergie ressources/programmes, permet de "jauge" la performance atteinte en plus d'assurer la rétroaction en tant qu'input à la réponse aux besoins par l'entremise de l'estimation.

Structures

La présentation des structures permet de mieux approfondir le fonctionnement de la corporation et de constater la dimension de ses champs d'interventions.

Structure consultative

La structure consultative de la C.F.P. est basée sur les Comités consultatifs régionaux. Ils sont formés d'employeurs et de salariés en nombre équivalent et représentent un ou plusieurs secteurs d'activité économique prépondérants de notre région. Ils sont accrédités par le M.M.S.R.F.P.

Structure légale

La C.F.P. comprend l'Assemblée générale des membres, le Conseil d'administration et le Bureau de direction.

Assemblée générale

L'Assemblée générale est formée de personnes résidant dans la région desservie par une C.F.P. et qui sont membres des C.C.R., à raison de quatre (4) en provenance de chaque C.C.R., dont deux (2) désignés par les employeurs et deux (2)

par les salariés. C'est donc dire que chaque membre des C.C.R. peut être désigné à l'Assemblée générale.

L'Assemblée générale a entre autres comme fonctions de procéder à l'élection du Conseil d'administration, d'accepter le bilan des activités opérationnelles et financières et de procéder à la nomination des vérificateurs externes.

Conseil d'administration

Les droits et pouvoirs d'une C.F.P. sont exercés par un Conseil d'administration composé de douze (12) membres élus par l'Assemblée générale et de deux (2) membres nommés d'office à savoir le Directeur général de la C.F.P. et d'un représentant de la D.R.T.Q.

Parmi les membres élus, six (6) doivent représenter le secteur de l'industrie et six (6) le secteur des services.

Pour les six (6) membres de chacun des secteurs, trois (3) sont élus par le groupe des employeurs et trois (3) par le groupe des salariés pour les représenter respectivement. C'est donc dire que chaque membre de C.C.R. est susceptible de siéger au Conseil d'administration de la C.F.P.

Bureau de direction

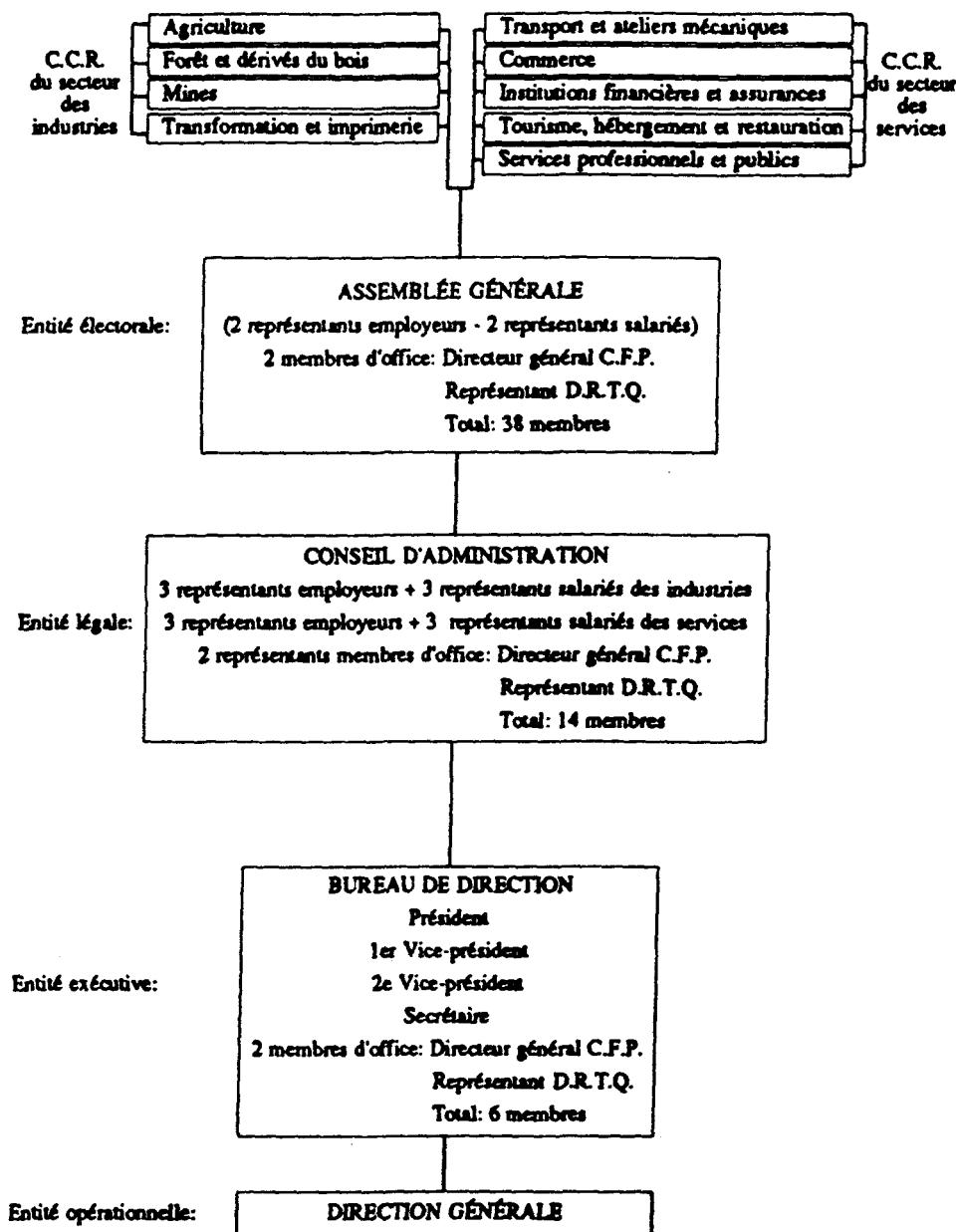
L'administration de la C.F.P. relève du Bureau de direction qui exerce les pouvoirs que lui confèrent les statuts de la C.F.P.

Le Bureau de direction est formé d'un président, de deux (2) vice-présidents et d'un secrétaire. À ces quatre (4) membres nommés par le Conseil d'administration, il faut ajouter les deux (2) membres nommés d'office.

La figure qui suit présente l'ensemble de la structure consultative et légale.

FIGURE 3

**STRUCTURE DE LA
COMMISSION DE FORMATION PROFESSIONNELLE
DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE**



Structure organisationnelle

Les ressources humaines

Le personnel de la C.F.P. de l'Abitibi-Témiscamingue se divise en trois principales catégories : le personnel de soutien et technique, le personnel professionnel et le personnel cadre, pour un total d'environ cinquante (50) employés.

A) Le personnel de soutien et technique

Le personnel de soutien et technique compte pour 50 % des effectifs et se répartit de la façon suivante :

- 6 techniciens en administration
- 1 technicienne en informatique
- 1 secrétaire de direction
- 1 commise principale
- 11 secrétaires
- 1 téléphoniste
- 1 magasinier
- 3 personnels de conciergerie

B) Le personnel professionnel

Le personnel professionnel représente 36 % des effectifs totaux que l'on retrouve dans les disciplines suivantes :

- 2 agents de recherche et de développement
- 4 conseillers d'orientation
- 11 conseillers en main-d'œuvre
- 1 agente d'information

Ces personnels sont présents dans les sous-centres et répartis en équipe multidisciplinaire selon les besoins des services.

C) Le personnel cadre

L'équipe de gestion est composée essentiellement de quatre (4) personnes, soit un directeur général, une directrice des services aux entreprises, une directrice des services à la main-d'œuvre et un directeur de l'administration. Elle ne représente que 8 % de l'ensemble du personnel de la C.F.P.; ce qui démontre un très faible niveau d'encadrement pour une organisation de cette envergure.

Le tableau suivant identifie les principales caractéristiques de l'ensemble des effectifs de la C.F.P. et démontre

jusqu'à quel point, avec un minimum de formation, tous ces effectifs peuvent contribuer au développement de l'organisation. Leur potentiel, leur dévouement, leur souci de la qualité des services appuyé d'un sentiment d'appartenance évident, constituent en quelque sorte une dynamique régionale présente sur tout le territoire et une garantie intéressante pour les clientèles.

Aussi, les quelques figures suivantes expliquent la répartition des dossiers selon les responsables régionaux et locaux.

TABLEAU 7

CARACTÉRISTIQUES DU PERSONNEL

AGE	SCOLARITÉ	EXPÉRIENCE
26	Tech. adm. & cert. s.c.	5 ans tech. adm.
24	Tech. informatique	1 an tech. informatique
31	Bacc. & lic. orientation	4.5 ans c.o.
28	Sec. médicale	6 ans secrétaire
50	Bacc. ès arts, Bacc. péd.	6 ans directeur d'école 12 ans cons. pédagogique 10 ans resp. de section 4.5 ans cmo & 8 ans prof.
45	Bacc. éduc., Bacc. adm.	7 ans économiste
29	Bacc. sciences économ., Maîtrise dév. rég. en cours	
33	C.E.C. tech. bureau	6 ans secrétaire
30	Sec. V	10 ans secrétaire
41	Sec. V	20 ans secrétaire
32	Bacc. économie rurale	5 ans cmo et agent recherche
	Bacc. adm. en cours	
34	Bacc. psycho. Maîtrise psycho.	10 ans coordonnateur & 2 ans prof. et c.o.
37	Sec. V et Sec. médical	4 ans sec. de direction 11 ans secrétaire + sec. légale
33	Bacc. adm.	5.5 ans cmo & agent rech.
28	Bacc. adm.	5 ans cmo
24	Sec. V	6 ans secrétaire
45	Sec. V, cert. adm. en cours	17 ans secrétaire
40	Bacc. éduc.	12 ans resp. de section 4 ans cmo
30	Bacc. & lic. orientation	5.5 ans c.o.
43	Bacc. ès arts & Maîtrise en gestion PMO en cours	11 ans d.g., 6 ans direc- teur, 5 ans cmo et coor- donnateur
28	Bacc. psycho.	2 ans cmo + 2 ans coord.
39	Sec. V	10 ans secrétaire, 1 an resp., 1 an téléphoniste
34	Cert. adm. + bacc. en cours	10 ans commise principale 2.5 ans tech. adm.
31	Sec. V + cours en compt.	4 ans secrétaire
41	Sec. V	10.5 ans secrétaire
32	Bacc. adm.	5 ans cmo
40	Bacc. péd.	1.5 an agent d'intervention 11.5 ans coord., 1 an resp., 4 ans prof.

TABLEAU 7 (SUITE)

CARACTÉRISTIQUES DU PERSONNEL

AGE	SCOLARITÉ	EXPÉRIENCE
32	Bacc. I.S.E.P. Maîtrise éduc. en cours	1.25 an cmo
46	Sec. V + cert. en cours	23 ans secrétaire et commis
46	Sec. V	23 ans secrétaire
26	Sec. V	8 ans secrétaire
38	D.E.C. tech. adm. + Bacc. en cours	4.5 ans cmo + 8 ans agent
33	Bacc. & lic. orientation	.5 an c.o.
40	Cert. adm. + cert. éduc.	17 ans prof. + 1 an biblio.
28	Bacc. comm. + rel. indus.	2 ans agent d'information
35	Bacc. + lic. orientation	10 ans c.o. + 1.5 an psycho.
25	Bacc. & lic. I.S.E.P.	1.5 an cmo
28	Bacc. éduc.	2.5 ans spécialiste éduc. 2 ans tech. adm.
28	Bacc. & lic. orientation	5 ans c.o. et cmo
31	D.E.C. tech. secrétariat Cert. relations travail	3.5 ans agent gestion pers. 3 ans sec. dir. + 2 ans sec.
43	Sec. V + Bacc. en cours	11 ans resp. section + 1 an cmo & 4 ans agent ass.

N.B.: Le magasinier et le personnel de conciergerie ne sont pas inclus.

Direction générale

La Direction générale est responsable de l'administration des activités qui découlent du rôle qui lui est dévolu par la loi sur la formation et la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre. Elle doit notamment planifier les activités de la C.F.P. et assurer l'organisation, diriger, contrôler et évaluer les divers services.

Elle doit également, dans le cadre de la loi, maintenir la liaison entre l'Assemblée générale, le Conseil d'administration et le Bureau de direction de la C.F.P. et assurer l'ensemble des communications auprès des clientèles en plus des relations publiques.

Direction de l'administration

Les Services administratifs ont comme mandat d'assurer la gestion financière des programmes de formation, des ressources humaines, des ressources matérielles et informatiques requises pour le bon fonctionnement de la C.F.P.

Direction des services aux entreprises
(planification)

La direction des services aux entreprises regroupe trois fonctions principales :

- Planification
 - . estimation des besoins
 - . expertise en main-d'oeuvre
 - . recherche et développement
 - . évaluation
- Services d'experts-conseils
 - . pré-diagnostic
- Gestion des programmes

Direction des services à la main-d'oeuvre
(opérations)

La direction des services à la main-d'oeuvre regroupe trois fonctions principales :

- **Planification**
 - . estimation des besoins de la main-d'oeuvre
 - . expertise de la main-d'oeuvre
 - . recherche et développement
 - . évaluation
- **Services d'experts-conseils**
 - . information scolaire et professionnelle
 - . orientation
- **Gestion des programmes**

Organigramme fonctionnel

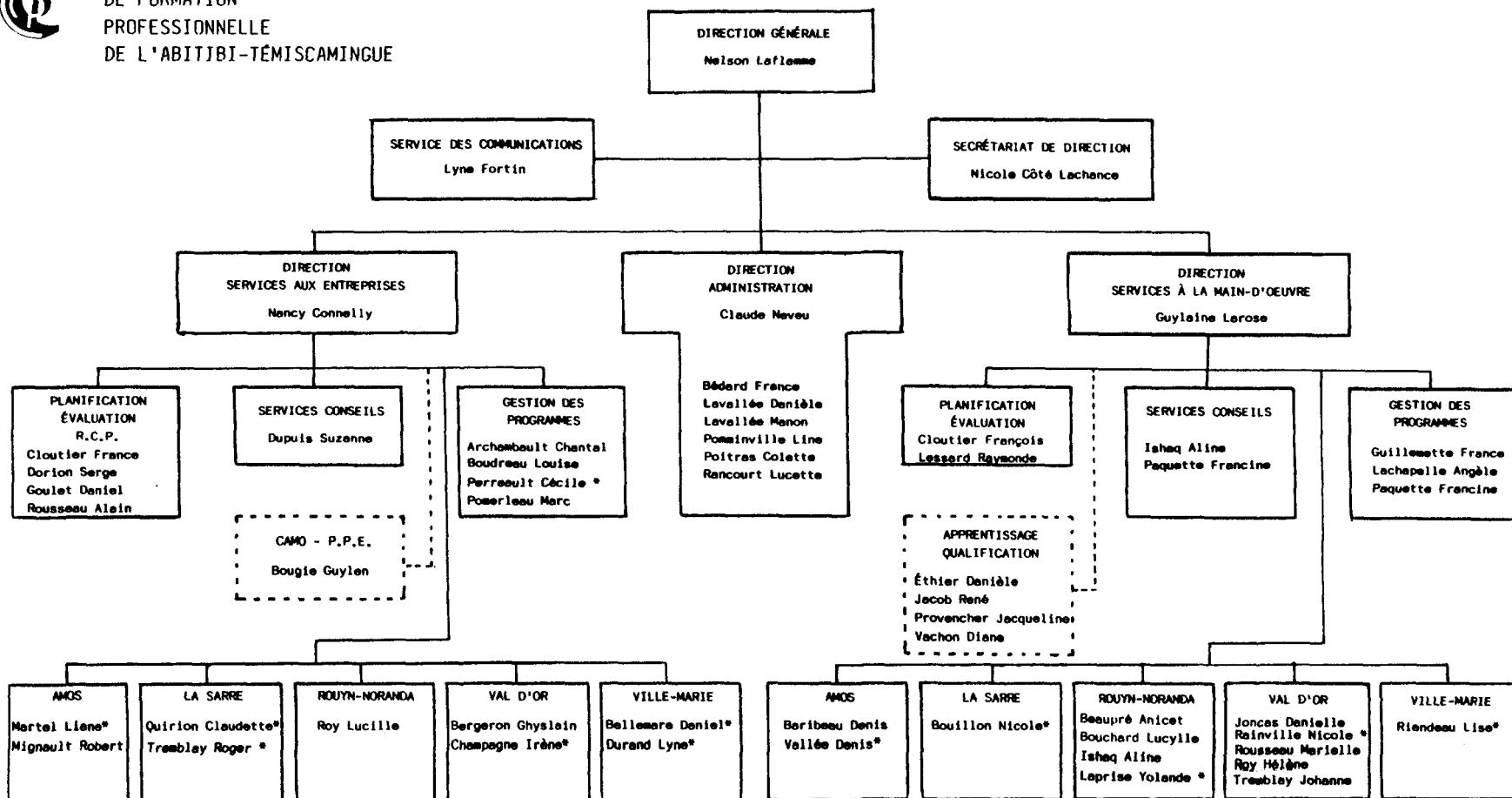
Les figures qui suivent présentent la répartition des ressources humaines par direction et par dossier ou service et programme.



COMMISSION
DE FORMATION
PROFESSIONNELLE
DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

FIGURE 4

ORGANIGRAMME FONCTIONNEL



* Personne affectée aux Entreprises et à la Main-d'œuvre

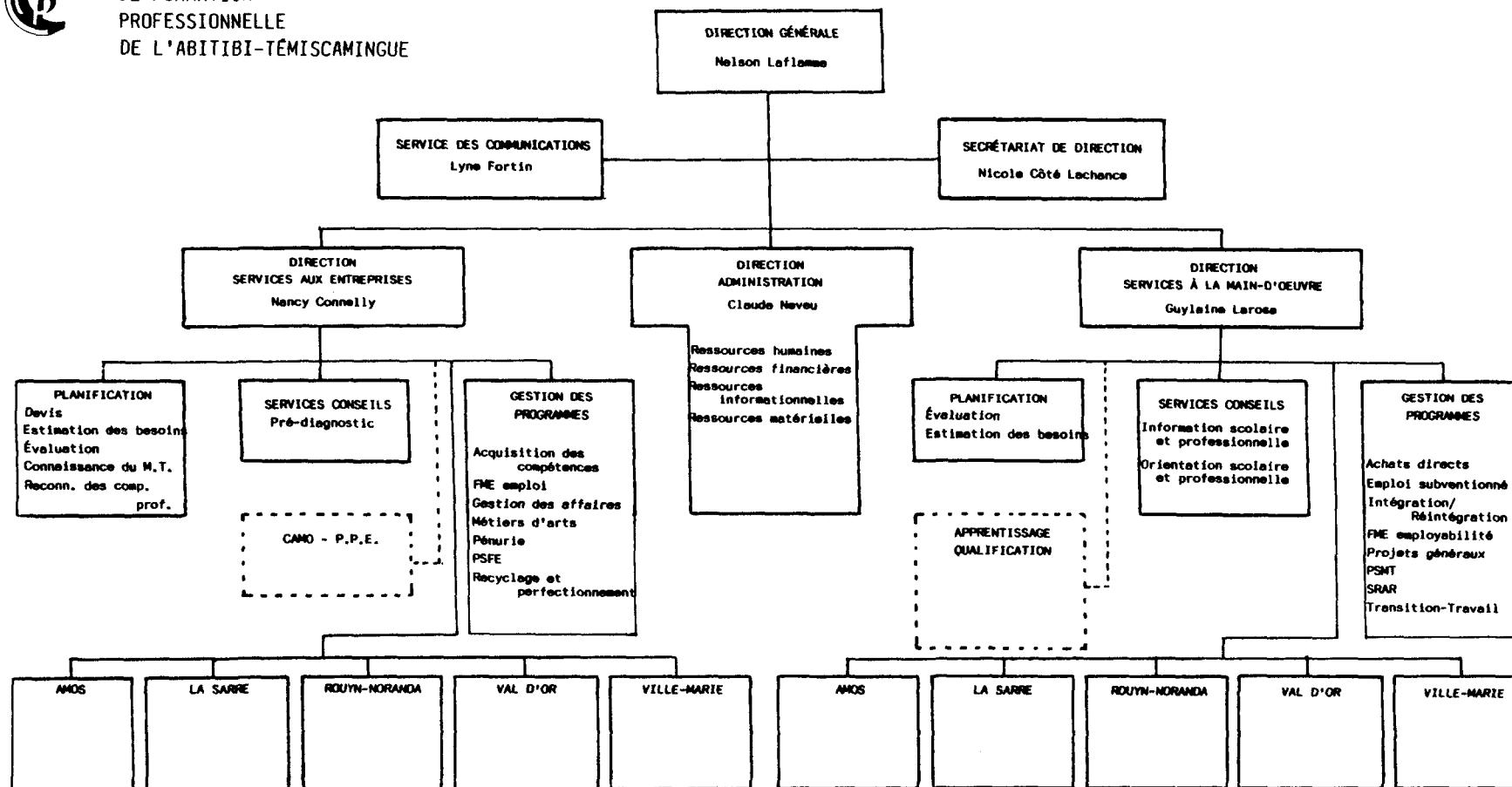
NOTE: Marie-Josée Marcoux, économiste régionale du MMSR, collabore étroitement avec l'ensemble des services de la CFP.

Janvier 1990



COMMISSION
DE FORMATION
PROFESSIONNELLE
DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

FIGURE 5
RÉPARTITION DES DOSSIERS



* Personne affectée aux Entreprises et à la Main-d'œuvre
NOTE: Marie-Josée Marcoux, économiste régionale du MNSR, collabore étroitement avec l'ensemble des services de la CFP.

Comités

Comité de gestion

Le directeur général, accompagné des trois directeurs des services, composent ce comité de gestion. Lors des rencontres hebdomadaires, les membres du comité assurent la planification stratégique et la gestion des ressources humaines, financières et matérielles en fonction des activités. La responsable des communications est appelée à siéger également.

Comité de coordination par service

Les directrices des services aux entreprises et à la main-d'œuvre se réunissent avec leur personnel respectif et, s'il y a lieu, avec la responsable des communications de façon mensuelle; le directeur des services administratifs assiste également selon les besoins exprimés. L'objectif poursuivi par ce comité est d'assurer la coordination des activités, services et programmes et de créer des rapports harmonieux dans nos interventions auprès des diverses clientèles.

Rencontre de planification régionale

Le regroupement de l'ensemble des professionnels et des techniciens se fait aux six (6) semaines de façon formelle

dans le but d'informer tout le personnel sur le développement des services et programmes et d'échanger sur les expériences vécues dans chacun des sous-centres. Cette rencontre permet la mise au point sur l'ensemble de nos interventions et constitue également un "enlignement" et un ajustement à l'égard de certains projets ou des normes des programmes.

Comité de relations de travail

Dans le but de maintenir et de développer des relations de travail efficaces, ce comité bipartite est composé du directeur général et du directeur de l'administration, représentant la partie patronale et de deux (2) représentants de la partie syndicale.

Le comité siège habituellement aux deux (2) mois et les échanges sont fructueux.

Structure physique

Siège social

Le siège social de la C.F.P. est situé au 101 de la 11e Rue, à Rouyn-Noranda. L'ensemble des responsables de dossiers régionaux y sont présents. Il faut mentionner que les locaux appartiennent à la Ville de Rouyn-Noranda.

Points de service

La C.F.P. offre ses services dans les cinq (5) centres névralgiques de la région, soit : Amos, La Sarre, Rouyn-Noranda, Val-d'Or et Ville-Marie. Elle dessert également les villes de Malartic et Senneterre à partir de Val-d'Or. Tous ces points de service font l'objet de location. Un fait important à signaler, ces sous-centres sont situés dans les centre-villes, donc la C.F.P. est dans le "trafic".

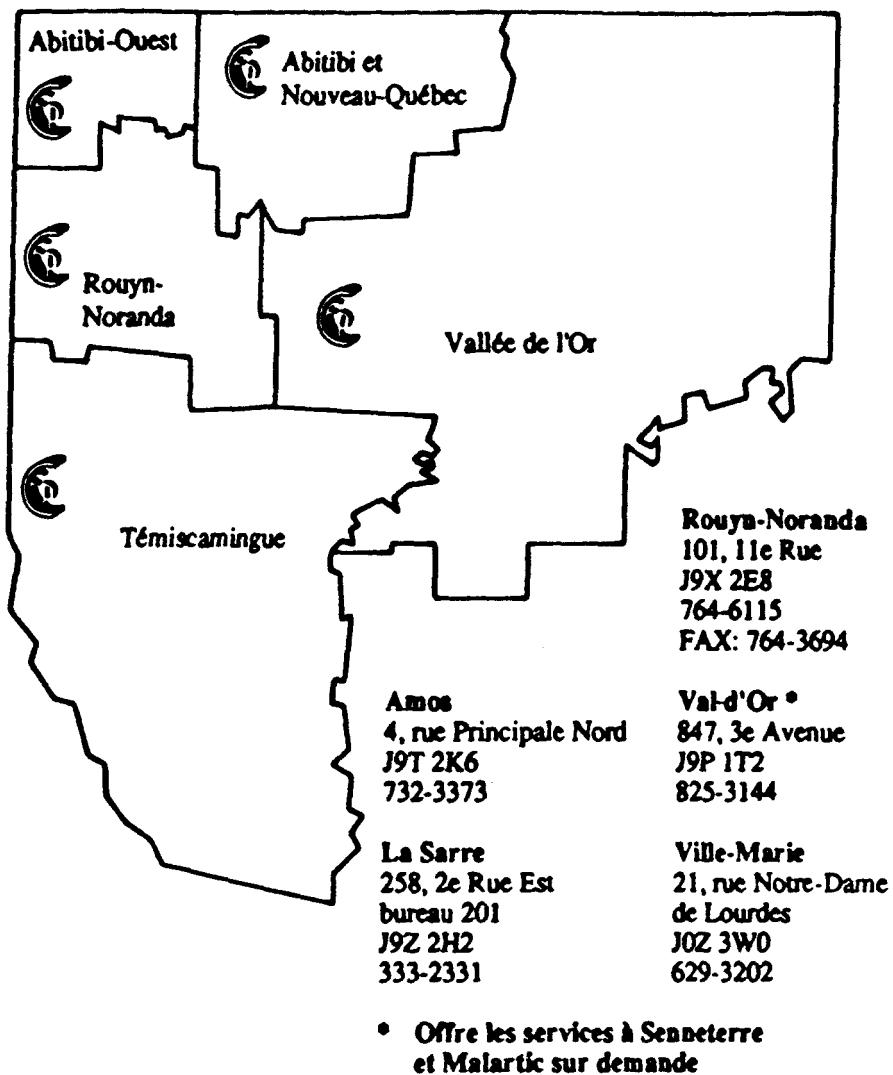
Centre Quémont

La C.F.P. dispensait des cours de formation jusqu'en 1974; mais depuis ce temps, ces locaux et équipements étaient prêtés gratuitement aux commissions scolaires de la région. Il est à noter que le bail du centre a été transféré le 1er juillet 1989 à la C.S.R.N. avec les deux (2) personnels affectés en plus de tous les équipements. Le protocole d'entente a été entériné par le Ministre en juin 1989, suite à la recommandation du Conseil d'administration de la C.F.P.

FIGURE 6

ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

**PRÉSENTE PARTOUT EN RÉGION POUR RÉPONDRE
À VOS BESOINS**



Analyse du système C.F.P.

Le modèle conceptuel qui suit reflète bien par l'approche systémique, l'organisation et ses relations avec l'environnement. Basé essentiellement sur l'approche de Kast et Rosenzweig¹, ce modèle conceptualise le processus de transformation des services, des programmes et de la connaissance du marché du travail vers une expertise et des services personnalisés et accrus aux diverses clientèles par l'entremise des ressources humaines, financières et matérielles et des stratégies de l'organisation et des partenaires impliqués dans ce processus.

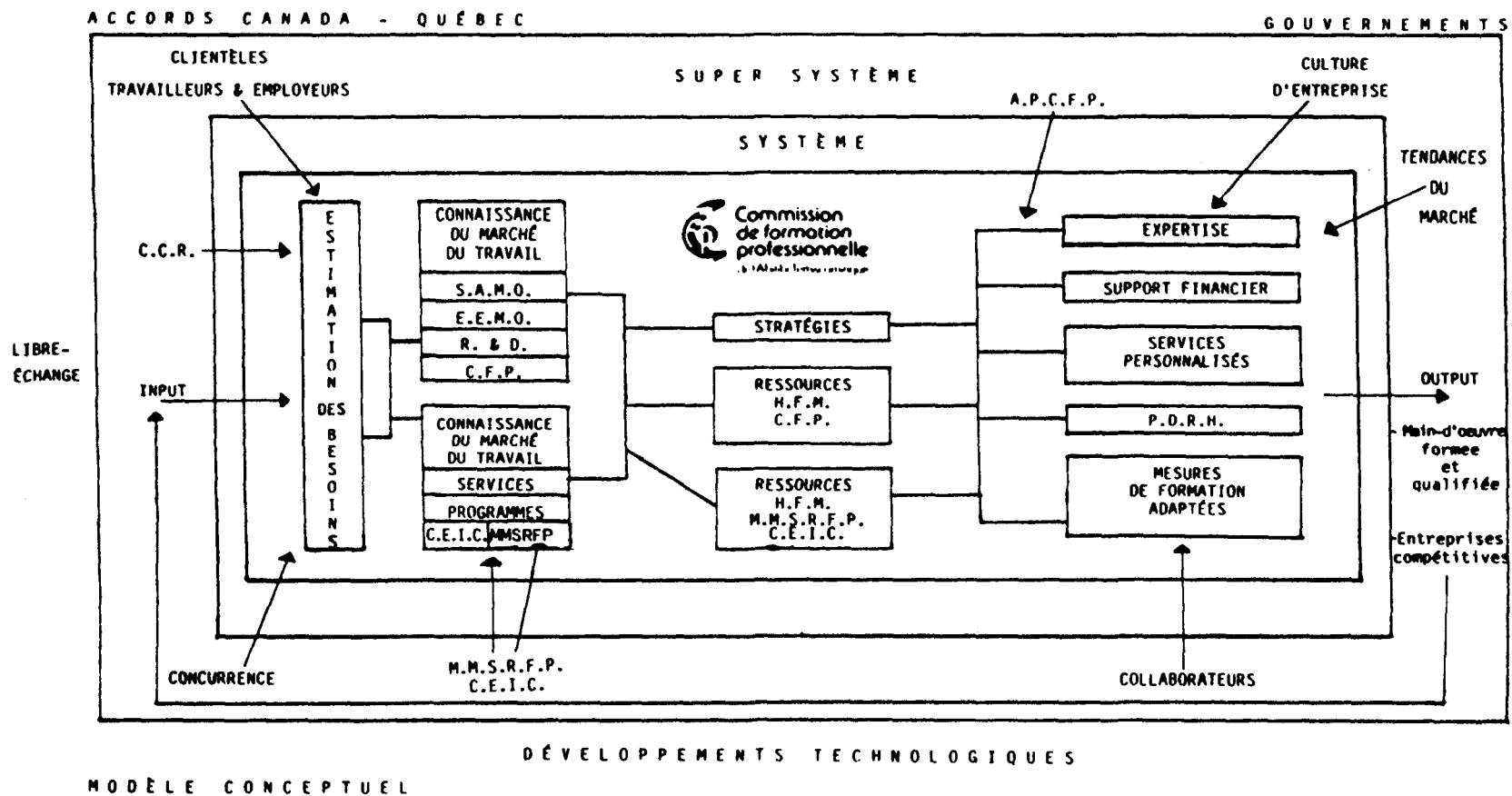
¹

R. Johnson, F. Kast et J. Rosenzweig, Op. cit., pp. 7-40.

FIGURE 7

LA C.F.P. EN TANT QUE SYSTÈME (MODÈLE ACTUEL)

ENVIRONNEMENT



3.1.5 Examen des processus

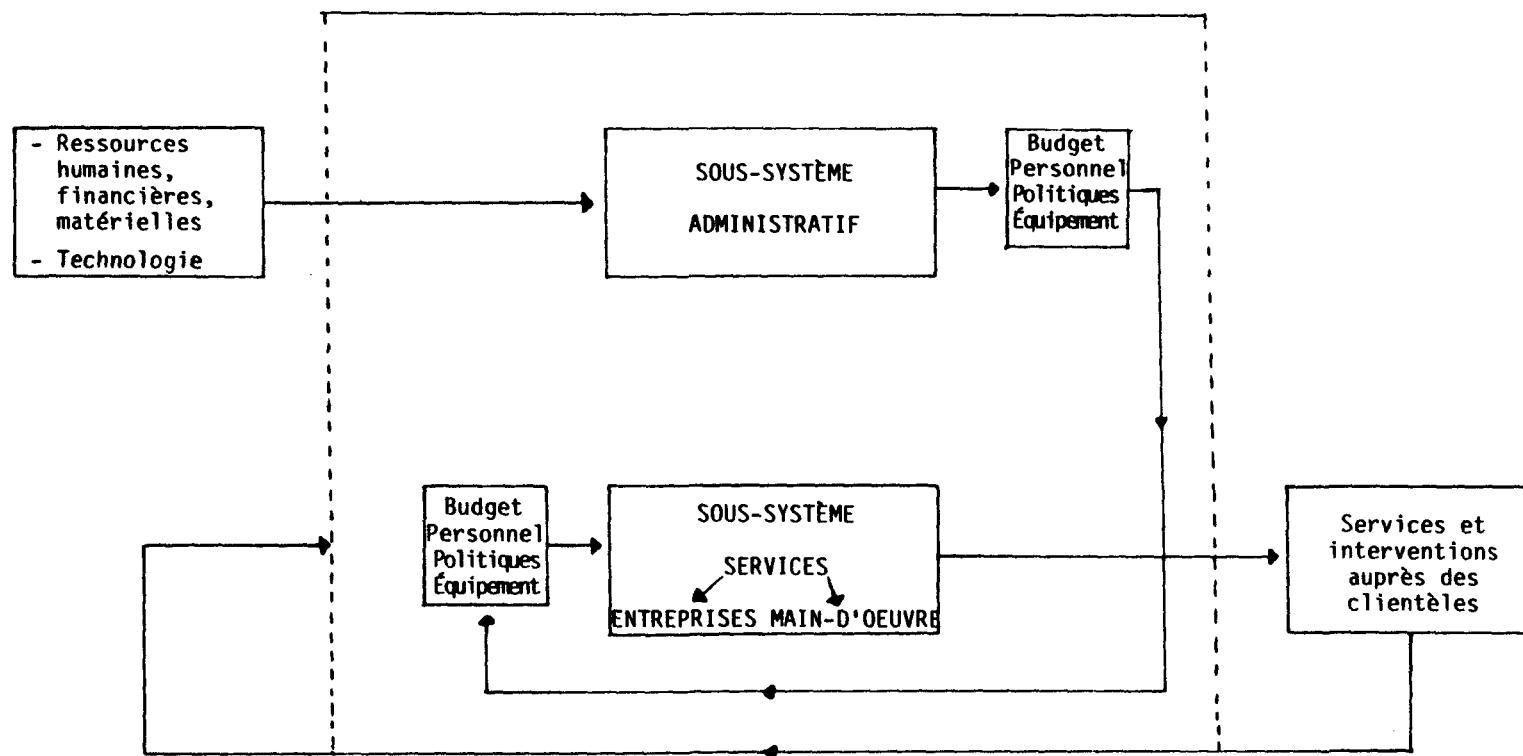
Le système et ses sous-systèmes

La C.F.P.A.T. est un système ouvert en interaction constante avec son environnement. Cette organisation compose essentiellement avec des comportements humains. Elle a pour mission générale d'assurer au marché du travail la main-d'oeuvre en quantité et en qualité suffisantes.

À cette fin, l'organisation s'allie des intrants tels que les clientèles employeurs et travailleurs et ses représentants par l'entremise des comités consultatifs régionaux (C.C.R.), les divers ministères et organismes à vocation socio-économique, les ressources humaines, financières et matérielles tant de la C.F.P. que du C.E.I.C., les mobilise à l'intérieur d'un ensemble d'activités de transformation (services et programmes adaptés aux besoins estimés) pour ensuite générer et favoriser une main-d'oeuvre formée et qualifiée et des entreprises plus compétitives que sont ses extrants.

En lien direct avec sa mission, ce système ouvert se distingue par la somme des activités de deux sous-systèmes, soit le sous-système "administratif" et le sous-système "services" (voir figure suivante).

FIGURE 8
LE SYSTÈME ET SES SOUS-SYSTÈMES



Le sous-système "services"

Le sous-système "services" a pour fonction de fournir les services et de répondre aux besoins des clientèles avec les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles dont il dispose. C'est particulièrement à l'intérieur de ce sous-système que sont mis en branle les extrants du sous-système "administratif" dans le but d'offrir des services et d'effectuer des interventions vers la satisfaction des clientèles.

Le fonctionnement du sous-système "services" résulte de la mise en oeuvre d'un ensemble de processus dont les principaux sont :

- processus d'estimation des besoins;
- processus d'analyse des besoins en gestion de la qualité;
- processus d'accueil et de référence;
- processus d'intervention en entreprise.

Les figures suivantes présentent ces divers processus.

Il convient toutefois de préciser le rôle des économistes régionaux de la C.F.P., du M.M.S.R.F.P. et du C.E.I.C. qui contribuent au processus d'estimation des besoins en fournisant des avis sur les pénuries et les tendances du marché du

travail. Leur accès aux banques de données constitue également un renforcement à la planification tant des services aux entreprises qu'aux services à la main-d'œuvre de la C.F.P. Ils supportent même la consultation effectuée auprès des partenaires sociaux en plus de dégager certains portraits sectoriels et caractéristiques des clientèles.

Cette expérience est fort concluante et démontre des avantages certains au niveau de la mise en commun de services et programmes.

FIGURE 9

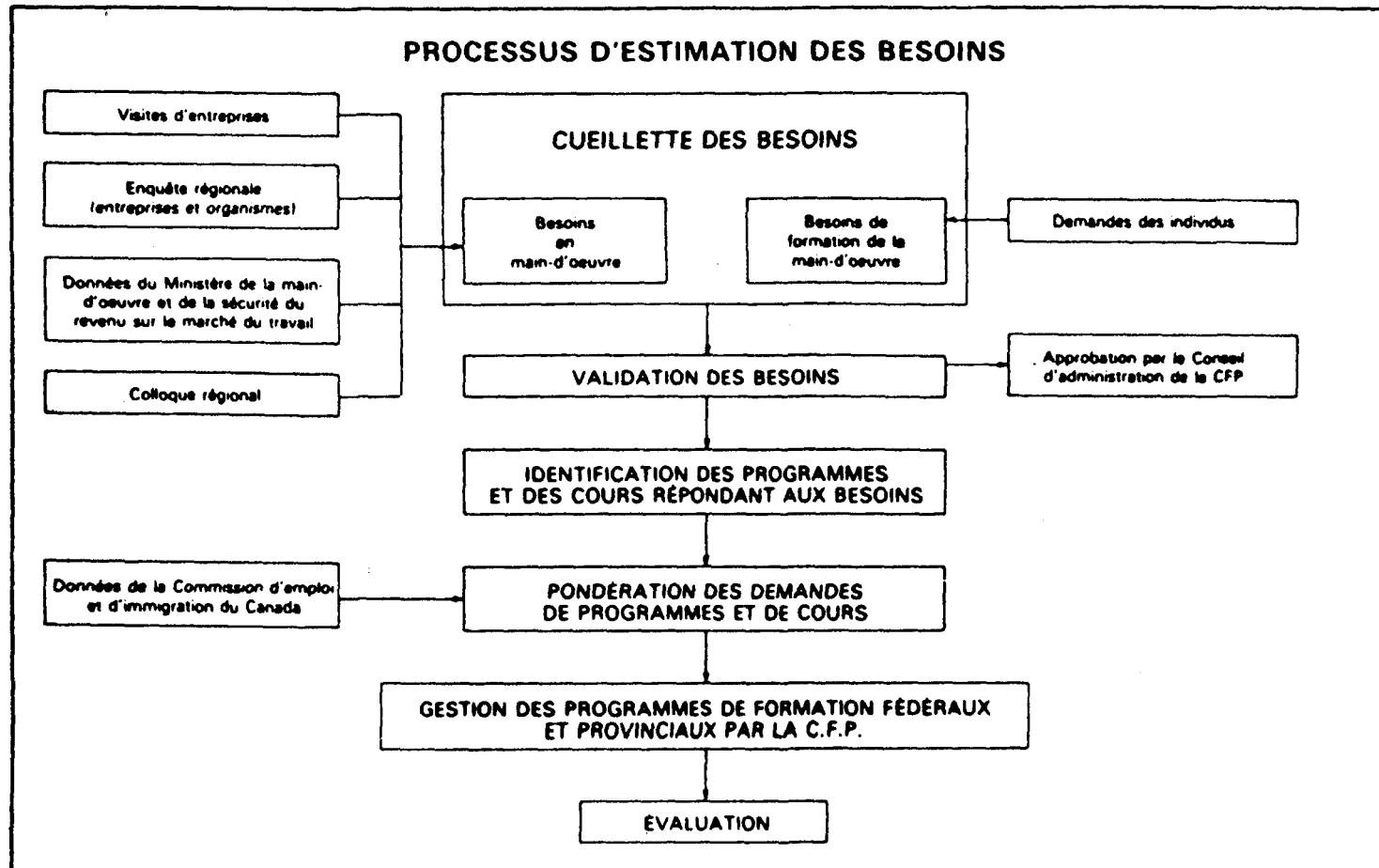


FIGURE 10
PROCESSUS D'ANALYSE DES BESOINS EN GESTION DE QUALITÉ

DIAGNOSTIC

rapide de la qualité des ressources :
 management, monnaie, marché, matières,
 main-d'œuvre, méthodes et matériel
 en fonction des contraintes :
 quantité, délai, coût, sécurité

IDENTIFICATION ET ANALYSE
de la situation attendue

ANALYSE

des écarts entre la situation actuelle
 et la situation désirée

DÉTERMINATION DES CAUSES DES ÉCARTS

RESSOURCE MAIN-D'OEUVRE	AUTRES RESSOURCES
FACTEURS HUMAINS	FACTEURS ORGANISATIONNELS
. Connaissance (savoir)	. Manque de ressources humaines,
. Habilétés (pouvoir)	financières, matérielles
. Attitudes (vouloir)	. Rétroaction inexistante
	. Incitatifs inversés ou manquants
	. Etc.
	. Monnaie . Marché . Matières . Méthodes . Matériel

RECHERCHE DE SOLUTIONS

**DESIGN DE FORMATION DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL RÉFÉRENCE AUX
 RESOURCES APPROPRIÉES**

**PLAN DE DÉVELOPPEMENT
 DES RESSOURCES HUMAINES**

RÉALISATION

ÉVALUATION

À tous vos besoins de développement de la main-d'œuvre,
 la CFP participe à votre OBJECTIF-QUALITÉ

FIGURE 11

PROCESSUS D'ACCUEIL ET DE RÉFÉRENCE

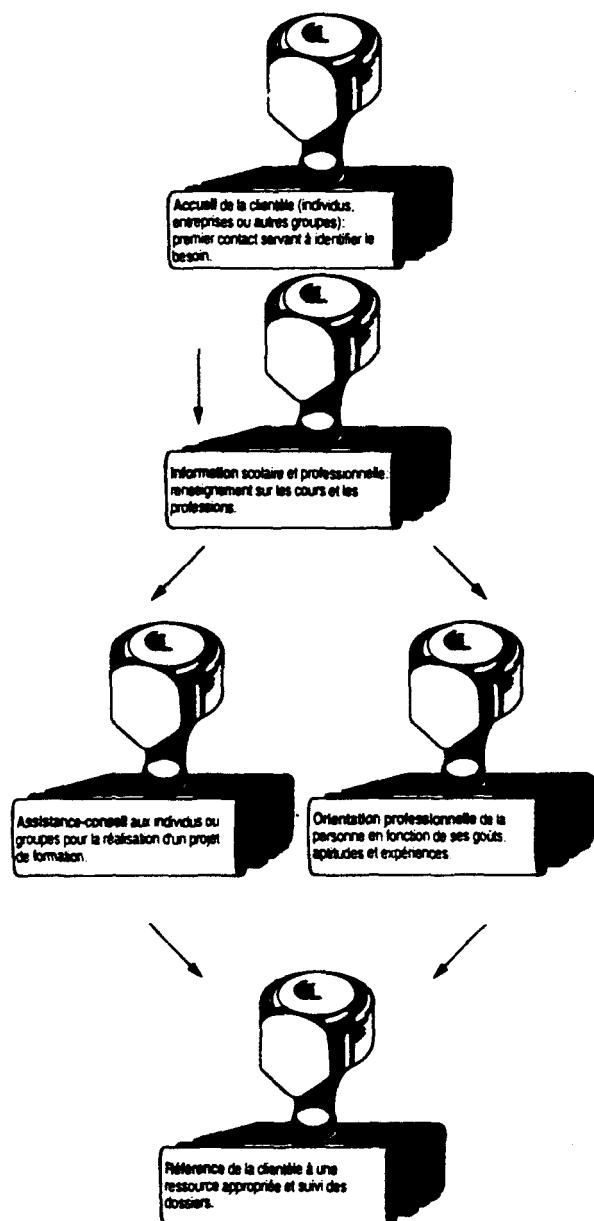
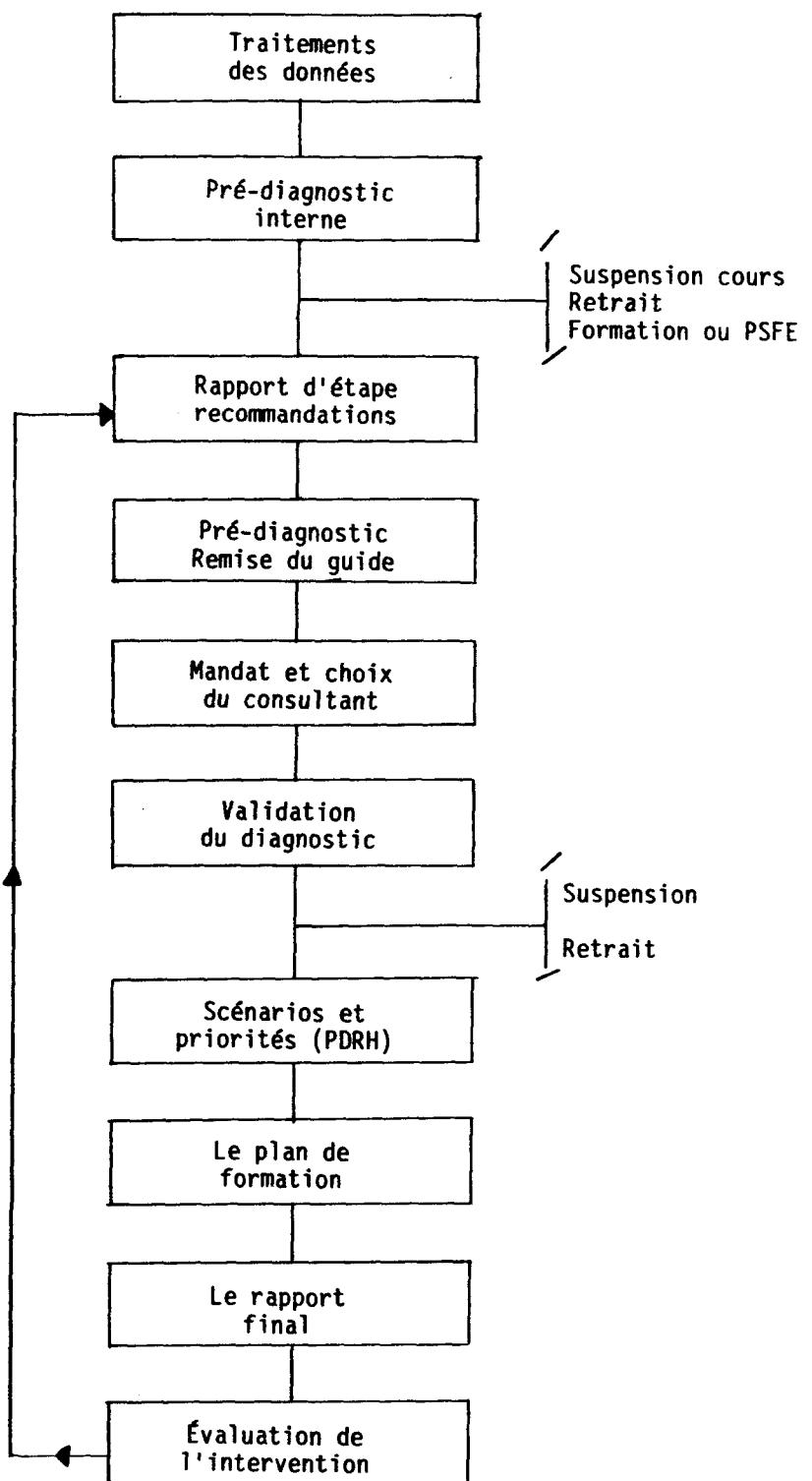


FIGURE 12

124

PROCESSUS D'INTERVENTION EN ENTREPRISES



Processus de transformation

Ce processus est le cœur même du sous-système services, il mérite donc d'être traité en dehors des processus précédents. Sans lui, l'organisation n'a plus sa raison d'être. C'est le lieu stratégique d'actions et d'interventions directes des intervenants auprès des clients.

Ses principales activités se situent particulièrement au niveau de l'estimation des besoins et de la dispensation des services tant de la C.F.P. que du C.E.I.C. et du M.M.S.R.F.P.

Les stratégies identifiées dans ce processus consistent à déterminer les éléments communs aux organismes en présence (C.F.P. - C.E.I.C. - M.M.S.R.F.P.) et quels liens peuvent être établis entre leurs programmes et services.

L'analyse des objectifs des programmes F.M.E., P.S.F.E. et R.P.M.O., gérés par la C.F.P., démontre l'établissement de liens naturels et complémentaires avec les programmes de la planification de l'emploi gérés par le C.E.I.C. Il s'agit, en termes plus clairs, d'assurer une certaine gérance sur l'ensemble de ces programmes et même sur l'ensemble de ces personnels.

Le processus de transformation permet donc cette complémentéité de services et de programmes au profit des clientèles régionales visées (employeurs et travailleurs) en souhaitant le transfert officiel de ces ressources humaines et financières suite à la prochaine négociation.

Sous-système "administratif"

Le sous-système "administratif" a pour rôle de supporter le système global vers la réalisation de ses objectifs. C'est au sein de celui-ci que s'activent les principales activités de gestion nécessaires à l'exécution de son complément, le sous-système "services".

Ainsi, les inputs ressources tangibles (humaines, financières, matérielles) provenant de l'environnement sont transformés en outputs internes pour l'organisation qui lui permet de fournir du budget, du personnel, des politiques, des équipements, etc., soit les inputs de base destinés au sous-système "services".

Le fonctionnement du sous-système "administratif" résulte de la mise en oeuvre d'un ensemble de processus dont les principaux sont :

- processus de gestion des ressources humaines,
- processus de gestion des ressources matérielles,
- processus de gestion des ressources financières,
- processus de gestion des ressources informationnelles.

La figure suivante représente le processus de gestion des ressources humaines, financières et matérielles.

FIGURE 13

PROCESSUS DE GESTION

DES RESSOURCES HUMAINES, FINANCIÈRES ET MATÉRIELLES

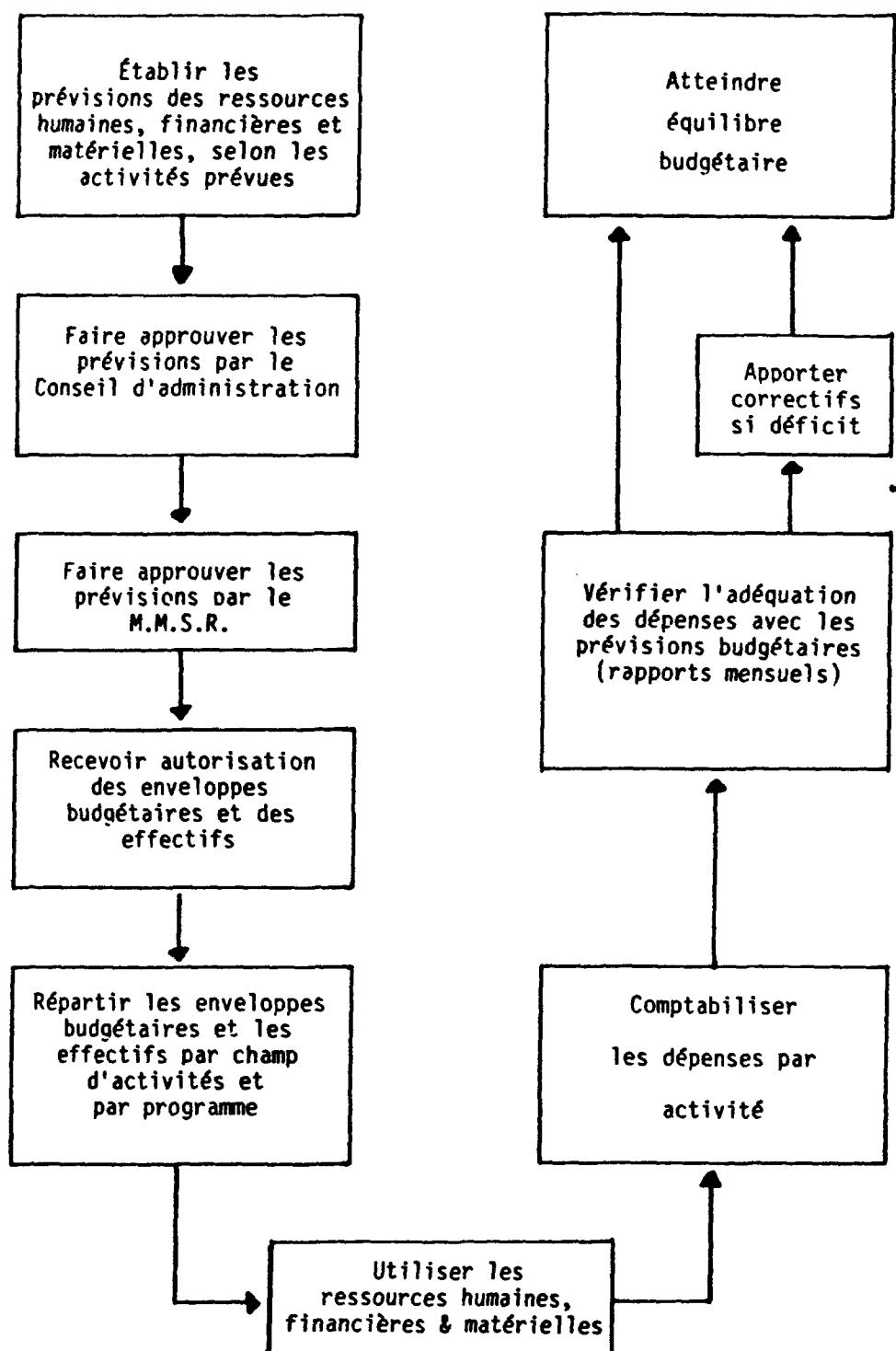
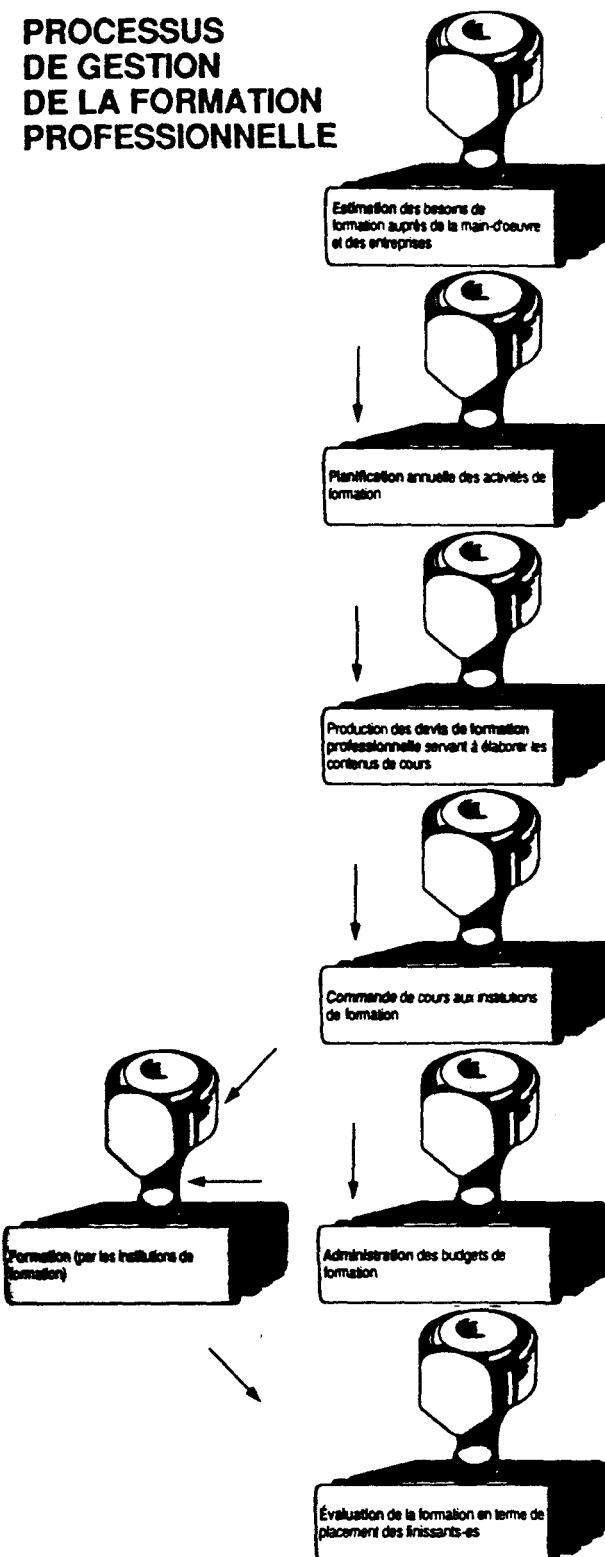


FIGURE 14

129



Climat, culture organisationnelle et opportunité

Les valeurs prépondérantes à la C.F.P. sont certes les services à la clientèle. Depuis l'estimation des besoins à sa réponse, le personnel, les cadres, le directeur général, tous appuyés par des communications efficaces avec la clientèle, orientent leurs activités dans le même sens.

De plus, dans le but d'entreprendre le virage énoncé par la Politique d'éducation aux adultes, les responsables de section ont été promus à des postes de professionnels. Puis l'embauche des professionnels en sociologie du travail (C.I.S.P., C.O., psychologue) a permis de bâtir une équipe multidisciplinaire avec des baccalauréats en administration, en économie et en communications. Une ombre cependant au tableau est l'absence de plan de développement des ressources humaines pour maximiser les interventions de ces personnels. Un minimum de formation en intervention est octroyé.

Le sentiment d'appartenance de cadres supérieurs et la volonté ferme de dynamiser l'organisation ont réussi à injecter suffisamment d'énergies pour motiver l'ensemble du personnel à adhérer à la cause.

Il n'en demeure pas moins qu'après tant d'années d'efforts, la C.F.P. commence à peine à être bien connue et res-

pectée dans ses rôles bien que le Ministère lui ait accordé jusqu'à ce jour très peu de visibilité.

Il a fallu que la C.F.P. se crée une place au soleil, exprime ses programmes et services de qualité, développe ses propres créneaux (on vous estime, en affaires avec vous, 20 ans à votre service), et instaure des communications efficaces et planifiées. Mais il reste encore beaucoup à faire avant d'en arriver à une reconnaissance concrète.

De plus, le contexte de la présente négociation avec le gouvernement fédéral ne peut constituer plus belle opportunité pour les C.F.P. En effet, la volonté politique de tous les partis en présence clame la nécessité d'instaurer une véritable politique de développement de la main-d'œuvre au Québec et de supporter les entreprises dans cette démarche.

L'accord du Libre-échange avec les États-Unis constitue un élément supplémentaire qui devrait inciter le Québec à légiférer et à exprimer sa volonté politique par des gestes concrets. Le gouvernement fédéral se sent d'ailleurs coincé et mal à l'aise avec sa réforme d'assurance chômage et c'est pourquoi il propose la mise sur pied d'un groupe national de travail sur la mise en valeur des ressources humaines.

C'est le temps pour le gouvernement québécois de rappeler au fédéral qu'il joue, depuis toujours, dans les juridictions du Québec et de lui proposer une nouvelle formule de partenariat pour sa mise en valeur des ressources humaines.

3.2 Les zones problématiques

3.2.1 Clarification de la mission et des rôles

Nous visons essentiellement à clarifier la mission par cette démarche, tout en profitant de la négociation des Accords Canada-Québec en matière de formation professionnelle et de la planification de l'emploi pour apporter une nouvelle dimension de l'ensemble des mesures d'adaptation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre.

L'impact des stratégies fédérales relativement au Libre-échange et à l'assurance chômage viendra certes modifier ou plutôt préciser les mandats qui seront dévolus aux C.F.P.

Un fait demeure, le gouvernement provincial a confirmé que les C.F.P. deviendront un "guichet spécialisé" pour tous les besoins de main-d'oeuvre et de développement des ressources humaines au Québec. Elles auront à identifier les entreprises créatrices d'emplois, à leur proposer des activités-conseils, des services de pré-diagnostic, qui leur permettront d'attein-

dre un développement maximal de façon à être, chacune dans sa région, partie prenante du développement de l'économie et de la main-d'oeuvre.

Il reste donc à déterminer la partie majeure relative à la mission globale, soit les enveloppes budgétaires disponibles pour la réalisation des plans de développement des ressources humaines et des services et programmes de formation qui en découlent.

D'où la nécessité pour le M.M.S.R.F.P. et le gouvernement d'exprimer clairement leur volonté politique en légiférant leur position pour bien camper la mission des C.F.P. par rapport aux interventions du fédéral tout en précisant ses rôles et particulièrement ceux du ministère de l'Éducation du Québec (M.E.Q.) et de l'Enseignement supérieur et de la Science (M.E.S.S.).

Car ce que la Politique d'éducation des adultes n'a pu clarifier, la nouvelle Loi sur la formation et la qualification professionnelles ou selon un autre titre, viendra peut-être déterminer les champs d'intervention des principaux intervenants concernés. Il serait aussi impératif que la structure consultative et élective des C.F.P. demeure intacte afin de ne pas permettre à d'autres organisations ou ministères, tant provinciaux que fédéral de s'en accaparer.

Aussi, il ne faut pas surestimer l'importance des facteurs juridiques dans le partage des compétences entre les deux gouvernements : le champ de la formation professionnelle est là pour témoigner de l'importance des facteurs politiques et stratégiques. Fondamentalement, le fédéral n'a pu s'y implanter que parce que le champ était libre, les provinces n'étant pas prêtes ou disposées à prendre des initiatives comparables aux siennes. Le cas du système d'apprentissage montre bien, à contrario, que l'occupation du champ pour les provinces à empêcher le gouvernement fédéral d'y prendre pied.

De plus, dans le cadre de la planification et de la gestion des programmes fédéraux de formation administrés conjointement par le fédéral et par le Québec, la présence des deux gouvernements à chacune des étapes impose des contraintes administratives et financières au Québec et une duplication du processus.

Cette duplication se traduit non seulement par des coûts administratifs plus élevés mais aussi et surtout par des résultats qui diffèrent des besoins et des aspirations du Québec.

Prenons comme exemple l'estimation des besoins. Au lieu d'en faire une opération conjointe en se partageant les tâches et selon une méthodologie commune acceptée par les deux

parties, on assiste à une double opération effectuée par les deux gouvernements, chacun ayant des objectifs différents.

D'une part, l'opération menée par la C.E.I.C. vise à estimer les besoins de formation qui permettront de satisfaire principalement les besoins en main-d'œuvre à court et à moyen termes. Il s'agit de pouvoir répondre aux demandes des employeurs pour une main-d'œuvre qualifiée et en nombre suffisant. Il ne faut pas se surprendre si les besoins estimés diminuent en période de ralentissement économique. Dans ces conditions et poursuivant cet objectif, les besoins de formation existent si, à la suite d'un programme de formation, les possibilités de placement existent.

D'autre part, tout en poursuivant également ces mêmes objectifs, les besoins de formation estimés par le Québec visent aussi à satisfaire les besoins de la main-d'œuvre par la formation professionnelle. Il s'agit de répondre aux besoins des individus par une formation, un recyclage ou un perfectionnement afin de leur permettre d'occuper ou de conserver un emploi.

Cette opération est menée par des économistes oeuvrant dans les deux réseaux, tant au niveau provincial que régional. Les deux gouvernements utilisent une méthode semblable en consultant inévitablement les mêmes employeurs et les mêmes

associations. Dans ces conditions, il est facile de comprendre l'agacement de ces employeurs et associations qui sont souvent sollicités et noyés dans les formulaires de tous genres en provenance du Québec et du fédéral.

Cette duplication donne souvent des résultats fort différents et facilement discutables, compte tenu que les informations recueillies ne sont pas nécessairement fournies par les mêmes personnes. À titre d'exemple, pour une occupation donnée, les besoins de formation iront du simple au double, selon qu'ils sont estimés par l'un ou l'autre réseau. L'inverse se produit également pour une autre occupation. Au total, les besoins estimés peuvent se rapprocher quantitativement, mais l'analyse démontre qu'ils existent dans des professions différentes. De façon à en arriver à un plan annuel acceptable, les données sont mises en commun et les parties doivent "négocier" leurs besoins; le résultat de cette négociation diffère souvent des besoins estimés par le Québec, tant en termes quantitatifs que qualitatifs.

Il est bon de mentionner également que le virage technologique a fait naître des besoins de formation professionnelle reliés à la haute technologie et en conséquence, les programmes d'études sont de plus en plus exigeants en termes de formation générale préalable. De façon à assurer un bassin de population qui soit admissible à cette formation professionnelle, des

efforts doivent être faits pour augmenter le niveau de scolarité de la clientèle potentielle. Les difficultés de plus en plus grandes rencontrées dans le dépistage et le recrutement des candidats pour des cours très spécialisés est un constat indéniable. Or, la diminution constante des volumes d'activités en formation générale dans les plans annuels de formation démontre que ces préoccupations sont loin des priorités du fédéral. À cet effet, le Québec a même dû mettre en oeuvre une mesure spéciale de Rattrapage scolaire à l'intention de cette clientèle moins scolarisée. La popularité de cette mesure indique bien qu'elle répond à un besoin réel.

Toutefois, la mise en oeuvre d'une politique de main-d'oeuvre et d'emploi, de même que d'une politique d'éducation permanente nécessite une planification à long terme pour tous les intervenants québécois. Compte tenu que le cadre légal du programme relève du gouvernement fédéral, compte tenu également que les accords sont généralement conclus pour des périodes n'excédant pas trois ans, le Québec est dans l'impossibilité de se donner un plan de formation de sa main-d'oeuvre à long terme.

D'autre part, les décisions unilatérales du fédéral dans l'attribution des budgets annuels et la nécessité pour le Québec de négocier ces budgets le placent dans un état de dépendance vis-à-vis le fédéral et l'empêchent de prévoir un

programme à long terme à moins d'accepter à l'avance de financer lui-même, si nécessaire, une partie du coût de ce programme.

Contrairement aux objectifs du Québec, la planification du fédéral ne peut dépasser la durée de l'accord et est sujette à des modifications, compte tenu des budgets annuels accordés par l'administration centrale.

De plus, l'administration de programmes oblige les gestionnaires de chaque gouvernement à se donner des normes budgétaires et des modalités administratives qui pourront satisfaire ses propres besoins et également ceux de son partenaire. On assiste ainsi à une surabondance de normes et de réglementation et leur respect devient une contrainte pour les administrateurs à tous les niveaux et une autre situation problématique qui nécessite un réajustement imminent est la sélection des candidats aux diverses mesures fédérales.

Ainsi, dans le cadre du programme de formation en établissement, qui est de loin le volet le plus important du programme national de formation, la sélection des candidats appartient au Gouvernement fédéral, sauf lorsqu'il s'agit d'apprentis voulant s'inscrire à des cours relevant de leur profession. Dans ce cas, ce sont les Commissions de formation professionnelle (C.F.P.) du Québec qui sont responsables de la sélection;

pour le reste, le rôle du Québec se limite à référer des candidats au fédéral, qui les intègre à ses propres listes de candidats. Les candidats du Québec proviendront des Centres Travail-Québec et seront pour la plupart des bénéficiaires d'aide sociale.

Il y a donc au niveau de cette clientèle une double évaluation de candidats qui amène inévitablement un certain dédoublement administratif.

Par ailleurs, compte tenu de la dynamique propre aux organismes, le Québec est en droit de se demander si le Gouvernement fédéral ne privilégie pas la clientèle qui lui est spécifique (les bénéficiaires d'assurance chômage) au détriment de la clientèle plus spécifique au Québec (les bénéficiaires d'aide sociale). Cette tendance pourrait être renforcée du fait que la sélection d'un bénéficiaire d'assurance chômage soulage le budget des allocations de formation, entièrement à la solde du gouvernement fédéral.

Bref, les rôles sont plus entremêlés que jamais, d'où la nécessité de réviser le rôle de chaque palier de gouvernement, sous peine de voir se multiplier les dédoublements administratifs et la différenciation des programmes pour les clientèles qui ont fondamentalement les mêmes besoins de formation.

Aussi, comme nous l'avons mentionné précédemment, la C.F.P. par ses premiers mandats, pouvait dispenser des cours d'apprentissage, de formation professionnelle, d'adaptation et de réadaptation du travail et de recyclage de la main-d'œuvre. Elle s'est d'ailleurs bien tirée d'affaires à cette époque et répondait fort bien aux besoins de la main-d'œuvre et aux entreprises.

Or, bien que les mécanismes opérationnels du Comité interministériel de régie pédagogique de décembre 1973 confirmaient que les Centres de formation qui appartenaient aux C.F.P. devaient être mis à la disposition des institutions d'enseignement du M.E.Q. afin que des cours soient dispensés par ces instances décentralisées du M.E.Q., la loi n'a jamais été modifiée à cet effet.

Il n'en demeure pas moins que les ressources dont disposait la C.F.P. correspondaient aux exigences de la mission et des mandats qui lui étaient dévolus. Le personnel provenant majoritairement du milieu éducatif, ce qui constituait un atout, une force pour l'organisation.

Puis, la Politique d'éducation aux adultes (1984) se voulait un partage clair des responsabilités entre les ministères pour éliminer, autant que possible, le fouillis administra-

tif dénoncé au cours de tous les colloques régionaux tenus par la Commission Jean (1982).

Encore une fois, le gouvernement redéfinissait la mission de chaque organisme impliqué sans toutefois l'appuyer dans son statut légal. Ce qui a pour effet de maintenir la concurrence dans certaines activités (estimation des besoins) en plus d'y laisser une marge de manœuvre par des enveloppes budgétaires facilitant la réponse à certains besoins, non estimés dans la planification annuelle et qui, en plus, n'améliorait en rien la situation du marché du travail.

En ce qui a trait à leur rôle de principales gestionnaires de l'Accord Canada-Québec, les C.F.P. sont encore aux prises avec des règles interministérielles (M.M.S.R.F.P. - M.E.Q. - M.E.S.S.) contrôlées entièrement par le réseau éducationnel. Ainsi, comme les C.F.P. doivent utiliser prioritairement ce réseau pour répondre aux besoins de formation (F.M.E. emploi et employabilité), les taux horaires ne sont nullement concurrentiels et même parfois le triple des coûts de base. C'est normal qu'à ce rythme, il y ait un manque évident de budget pour répondre aux besoins.

La Politique d'éducation aux adultes apportait quand même un champ d'intervention intéressant pour les C.F.P. en leur

confiant la gestion des programmes qui découle de l'estimation des besoins.

La C.F.P. pouvait dès lors constater qu'elle avait modifié sa mission éducative au profit d'une mission économique. Certains facteurs d'ordre technologique et social ont provoqué des changements dans la structure organisationnelle.

En effet, pour réaliser pleinement ses mandats, le personnel se devait de bien supporter sa démarche. L'embauche de professionnels et la promotion du personnel en place, appuyé d'une formation de base en intervention auprès des entreprises ont constitué le virage majeur pour la C.F.P.

Or, si le gouvernement du Québec se propose de confier aux C.F.P. l'ensemble des activités reliées à la formation, telles que l'estimation des besoins en et de la main-d'oeuvre, la sélection des candidats, l'élaboration des plans de formation en entreprise, la gestion et le contrôle de tout programme fédéral et provincial, en retour il peut être assuré que le personnel des C.F.P. possède toutes les capacités et aptitudes pour bien remplir cette commande.

Cette situation éviterait ainsi aux C.E.I.C. et aux C.T.Q. de jouer de connivence avec les entreprises en leur demandant d'élaborer des plans de formation de moins de 45 heures. À ce

moment-là, ces dernières n'ont pas à faire appel aux C.F.P. pour ces services et le fédéral et le C.T.Q. évitent certains frais.

3.2.2 Identification des forces et faiblesses

La C.F.P. réalise alors la volonté politique d'impliquer un organisme dans le développement de la main-d'œuvre et de l'emploi. Les interventions dans les programmes Stages en milieu de travail, Soutien de formation en entreprise et Planification de l'emploi viennent concrétiser son rôle de principal intervenant.

L'implication des partenaires socio-économiques devient également une force pour l'organisation. Leur crédibilité vient appuyer la C.F.P. dans sa démarche et lui assure cette pertinence d'intervention et une saine gestion des fonds publics. D'où la nécessité de conserver le lien électif entre les C.C.R. et le Conseil d'administration. Le gouvernement québécois doit se rendre compte de la force, du levier que constituent les 1 500 représentants d'employeurs et de salariés dans les C.C.R. C'est aussi suffisant pour contrer le fédéral sur bien des fronts.

Toutefois, le retard dans les accréditations et l'absence de structure de délégation viennent semer certains doutes dans

les partenaires sur la volonté politique de les consulter et de les impliquer dans les structures consultatives et légales. La nouvelle Loi les régissant devra être explicite à cet égard.

Depuis la dernière décennie, le M.M.S.R.F.P. a bien tenté de définir une mission propice et convenable aux C.F.P., mais la persistance à maintenir la concertation au centre du débat avec le M.E.Q. et le M.E.S.S. empêche une position claire à cet égard.

Il reste encore plusieurs inconnus même si le gouvernement du Québec veut leur confier la gestion de l'ensemble des mesures de main-d'œuvre dans le cadre du Libre-échange. Les mesures d'adaptation et de qualification ont déjà été transférées et le personnel afférent devrait l'être dans les prochains mois. Il s'agirait d'ajouter les activités de formation effectuées par le C.E.I.C. aux C.F.P. qui deviendraient alors le "guichet spécialisé" préconisé par le gouvernement provincial.

3.2.3 Identification des priorités

L'établissement des priorités d'action demeure conditionnel à la détermination de la mission. Or, il est difficile de prioriser tant que les objectifs généraux n'ont pas été bien définis.

Le plus large consensus s'établit toutefois sur les services d'analyse des besoins, de pré-diagnostic et de diagnostic en entreprises, notamment dans les cas de fermeture, ouverture, développement et fusion d'entreprises, de virage technologique, de mobilité de main-d'œuvre, de pénurie ou surplus de main-d'œuvre, de problèmes de productivité ou de motivation, problèmes de gestion, etc.

Les services à la main-d'œuvre continueront de supporter les démarches individuelles d'intégration et de réintégration au marché du travail. Les services d'orientation et d'information scolaire et professionnelle demeurent l'outil privilégié pour cette clientèle.

Le développement des ressources humaines en entreprises et le support aux travailleurs licenciés sont au cœur même des priorités retenues.

Enfin, et sans aucun doute, le point majeur demeure l'adoption de la Loi qui confère aux C.F.P. l'entièvre responsabilité des mesures de main-d'œuvre au Québec incluant l'estimation des besoins, la gestion des programmes, la sélection des candidats, etc. Par cette Loi, le fédéral confierait aux C.F.P. la gestion de tout projet ou programme et en retour la C.F.P. aurait à rendre compte de ses investissements par secteur d'activité économique et par profession. L'élimination

du partenaire fédéral dans l'action concrète n'enlèverait toutefois pas sa visibilité pour autant. Cet état de fait ne ferait qu'amenuiser les normes et la duplication des interventions au profit des clientèles.

Un autre point, toutefois moins prioritaire, est de modifier le programme de formation sur mesure en établissement pour l'appellation formation sur mesure en entreprise. Le M.E.Q. et le M.E.S.S. pourrait être mis à contribution sur une base concurrentielle, comme en Ontario, au lieu d'être prioritaire, voire même exclusif par la réglementation imposée par le M.M.S.R.F.P.

La mise en place du P.S.F.E. à la fin de 1985 traçait l'avenue de développement dans laquelle la C.F.P. devait s'engager. Le fait d'inculquer aux entreprises une meilleure planification dans le développement de leurs ressources, favorisait une gestion efficace des enveloppes budgétaires consacrées à la formation.

D'autre part, les programmes de Recyclage et perfectionnement de la main-d'oeuvre (1984) et plus dernièrement de la Formation sur mesure en établissement apportaient une modification majeure dans la façon de répondre aux besoins.

La C.F.P. convient donc de mettre en place des processus d'analyse des besoins en gestion de qualité. Ce processus deviendra un outil important pour les entreprises de la région.

De plus, les conseillers et conseillères en main-d'œuvre seront appelés à effectuer des pré-diagnostic auprès des entreprises et des organismes permettant ainsi de remplir plus adéquatement le mandat "d'expert-conseil" dont plusieurs conseillers en main-d'œuvre exécutent présentement.

Les interrelations de l'équipe multidisciplinaire, appuyée par la venue des employés de la Direction régionale Travail-Québec, des C.T.Q. et du C.E.I.C., se doivent d'être bien orchestrées et harmonisées au profit des clientèles de l'organisation.

Il serait donc intéressant d'exploiter le filon de maillage des services et des programmes dans le but d'en maximiser les retombées régionales en plus de développer une expertise, voire même connivence au sein de l'organisation.

CHAPITRE IV

PROPOSITION DE CHANGEMENT

L'ensemble des partenaires sociaux, économiques et gouvernementaux souhaitent un changement dans la gestion du développement de la main-d'oeuvre au Québec et même au Canada. Les récentes commissions ne viennent que confirmer cette volonté de faire, d'agir en conséquence.

Or, la position du Québec est fort claire à l'égard de la formation professionnelle des adultes :

Le gouvernement endosse tout à fait les recommandations de la Commission d'étude sur la formation des adultes qui ont trait au recouvrement des fonds et des programmes fédéraux, en particulier dans le domaine de la formation professionnelle. Par le recours à son pouvoir de dépenser et par l'extension de ses compétences, telles qu'il les exerce, le gouvernement fédéral s'immisce de plus en plus dans le domaine de l'éducation, qui relève de la compétence exclusive des provinces.¹

Cette position a été réitérée à maintes reprises dans le cadre des conférences intergouvernementales. Aussi, dès octobre 1966, lors de la conférence des premiers ministres qui précédait de quelques mois l'adoption de la Loi fédérale sur la formation professionnelle des adultes, monsieur Daniel Johnson, premier ministre du Québec à l'époque, s'opposait au projet fédéral en déclarant que toute politique de formation, qu'elle s'adresse aux jeunes ou aux adultes, relève en premier lieu du domaine de l'éducation.

¹ Un projet d'éducation permanente, 1984, p. 18.

Sous le premier mandat de monsieur Bourassa, actuel premier ministre du Québec, ce dernier développe plutôt le point de vue que la politique de la main-d'oeuvre est avant tout une politique sociale, et le Québec se définissait comme le maître d'oeuvre de ce vaste champ. Conséquemment, les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière de formation professionnelle devraient être transférés aux provinces, ou du moins, n'être exercés qu'avec l'accord entier de celles-ci. Après le départ du ministre Castonguay (en 1973), cette interprétation a cédé le pas à l'interprétation plus "classique", qui met l'accent sur la relation avec l'Éducation.

Lors de la conférence des ministres responsables des questions de la main-d'oeuvre tenue à Québec en septembre 1981, le Québec a également affirmé que la formation professionnelle des adultes devait être de son ressort exclusif parce qu'elle constitue un instrument-clé pour régulariser le fonctionnement du marché du travail et pour soutenir son développement économique et social. La ministre Pauline Marois ajoutait, lors de la conférence de 1984 tenue à Saint-Jean au Nouveau-Brunswick, que l'accomplissement de la politique en éducation des adultes, qui vise essentiellement à permettre à ceux qui le désirent d'acquérir une formation qualifiante, ne serait pas atteint tant et aussi longtemps que le Québec n'aura pas rapatrié du gouvernement fédéral les ressources que celui-ci consacre à la formation des adultes.

La situation est donc tout à fait propice à bien camper la stratégie des transferts des programmes fédéraux relatifs au développement des ressources humaines vers les C.F.P.

De plus, un système de restructuration organisationnelle permet à l'organisation (conseil d'administration et gestionnaires) de planifier, coordonner, diriger et contrôler les programmes et les services de la C.F.P. dans le but de maximiser l'utilisation des ressources en plus de maximiser les retombées des programmes en région.

C'est donc à partir de ce point de vue que nous voulons traiter le problème de transfert des ressources humaines et des programmes vers la C.F.P.

De plus, cette situation devrait permettre à l'organisation de prendre en charge graduellement l'ensemble de ces mesures main-d'œuvre qui lui sont transférées et dévolues tout en démontrant au M.M.S.R.F.P. et au C.E.I.C. la justification de son geste.

Cette restructuration aura aussi comme objectif de mieux satisfaire les exigences de l'environnement par une harmonisation voire même un maillage des services et programmes et tout cela, dans une atmosphère de respect à l'égard de la culture organisationnelle et des compétences des acteurs.

Or, pour ce faire et dans le but d'en arriver à une reconstruction mieux articulée du modèle conceptuel, nous le présenterons sous l'angle systémique puisque le système est complexe en soi et par surcroît il agit en interaction dans son environnement.

De plus, comme nous l'avons déjà spécifié, cette proposition de changement s'appuiera sur la méthodologie des systèmes souples présentée par Claux et Gélinas parce que les changements proposés dans ce processus d'apprentissage se feront avec les gens impliqués et concernés.

En se référant à Kast et Rosenzweig¹, l'organisation est considérée comme un système composé d'un ensemble de sous-systèmes. La gestion du développement de la main-d'œuvre au Québec devient donc le processus opéré par le système et les sous-systèmes gravitant à l'intérieur permettent le succès de l'organisation par leur contribution. Chaque sous-système interagit sur l'autre dans le but de lui fournir les inputs nécessaires à son opérationnalisation ou à sa mise en oeuvre en plus de recevoir les outputs pouvant influencer de nouveau son champ d'intervention. Cette interrelation crée un renforcement dynamique entre les systèmes et apporte cette vision globale essentielle au bon fonctionnement du système général.

¹ Johnson R., Kast F., Rosenzweig J. Op. cit., p. 6.

Le cadre ou les modèles conceptuels dégagés par la pensée systémique de la méthodologie des systèmes souples prennent ici toute leur valeur. Car

... si l'on place l'élaboration des modèles conceptuels dans le contexte de la notion de prise en charge, il est extrêmement important que tous les groupes d'acteurs puissent avoir voix au chapitre afin que les points de vue qui ont donné naissance à l'énoncé de base et aux modèles aient bel et bien inclus les leurs. À défaut de quoi, les modèles qu'on leur présentera à l'étape suivante seront sans doute loin de la réalité et ne seront pas significatifs pour ces mêmes acteurs. Une autre caractéristique des modèles conceptuels réside dans le fait qu'ils ne sont pas normatifs, ils n'ont pas à être implantés. Il n'y a pas de "bon" modèle qui réglerait d'un coup tous les problèmes. Ce sont les conséquences de ces modèles en termes de changements délibérément acceptés, s'il y a lieu, qui joueront au niveau de l'implantation d'une action.¹

C'est dans ce sens que notre modèle conceptuel proposé à la figure suivante explicite l'ensemble des interventions nécessaires au bon fonctionnement et à la réussite du système de la gestion du développement de la main-d'œuvre au Québec.

Pour parvenir à l'élaboration de ce modèle, la méthodologie des systèmes souples prévoit, dans un premier temps, la mise au point d'un énoncé de base d'un système pertinent d'activités humaines.

¹ R. Claux et A. Gélinas, Op. cit., pp. 34-35.

Énoncé de base

Ce dernier peut se lire comme suit :

Un système de gestion de développement de la main-d'oeuvre opéré par la C.F.P. dans le but d'aider les entreprises et la main-d'oeuvre à définir les besoins de formation et à recevoir la formation appropriée dans un contexte de compétitivité internationale dans le respect du Québec en ce domaine et avec l'apport financier du gouvernement fédéral.

Pour analyser cet énoncé, la méthodologie des systèmes souples utilise la mnémonique AUTWEP dans laquelle A représente les acteurs du système qui sont les administrateurs et le directeur général de la C.F.P. Au point de vue administratif, ils sont en autorité sur les gestionnaires et le personnel de l'organisation et s'assurent que les politiques et programmes du M.M.S.R.F.P. et de la C.E.I.C. sont bien gérés et répondent aux besoins des entreprises et de la main-d'oeuvre. Les gestionnaires ou directeurs de services et le personnel doivent également appliquer les sous-systèmes et rendre des comptes à l'administration sur le déroulement et l'utilisation des budgets afférents.

Le U correspond aux usagers du système. Les entreprises et la main-d'oeuvre sont vraiment au cœur de ce système. Ils

doivent effectivement être en mesure d'identifier leurs besoins et de s'attendre à une réponse adéquate.

Le processus de transformation est identifié par le T qui se traduirait par le système de gestion du développement de la main-d'oeuvre au Québec. Il s'agit en quelque sorte d'une compréhension commune de ce système par le gouvernement et ses partenaires.

La vision du monde représentée par le W fait référence à la maîtrise d'oeuvre du développement de la main-d'oeuvre par le Québec dans un contexte de compétitivité internationale. Elle se situe également au niveau de retombées des programmes et services en région.

Les contraintes de l'environnement (E) se retrouvent au niveau des enveloppes budgétaires appartenant au gouvernement fédéral. Nous pouvons également identifier, comme sous-jacents, les critères nationaux des programmes et les budgets trop restrictifs ou mal définis en fonction des réalités socio-économiques des régions et d'autre part, par les dédoublements des organismes collaborateurs.

Enfin, le P qui identifie le propriétaire du système correspond ici à la C.F.P. comme telle en tant qu'entité légale et administrative, gestionnaire principale du système et des

sous-systèmes et plus particulièrement le directeur général, par son implication directe.

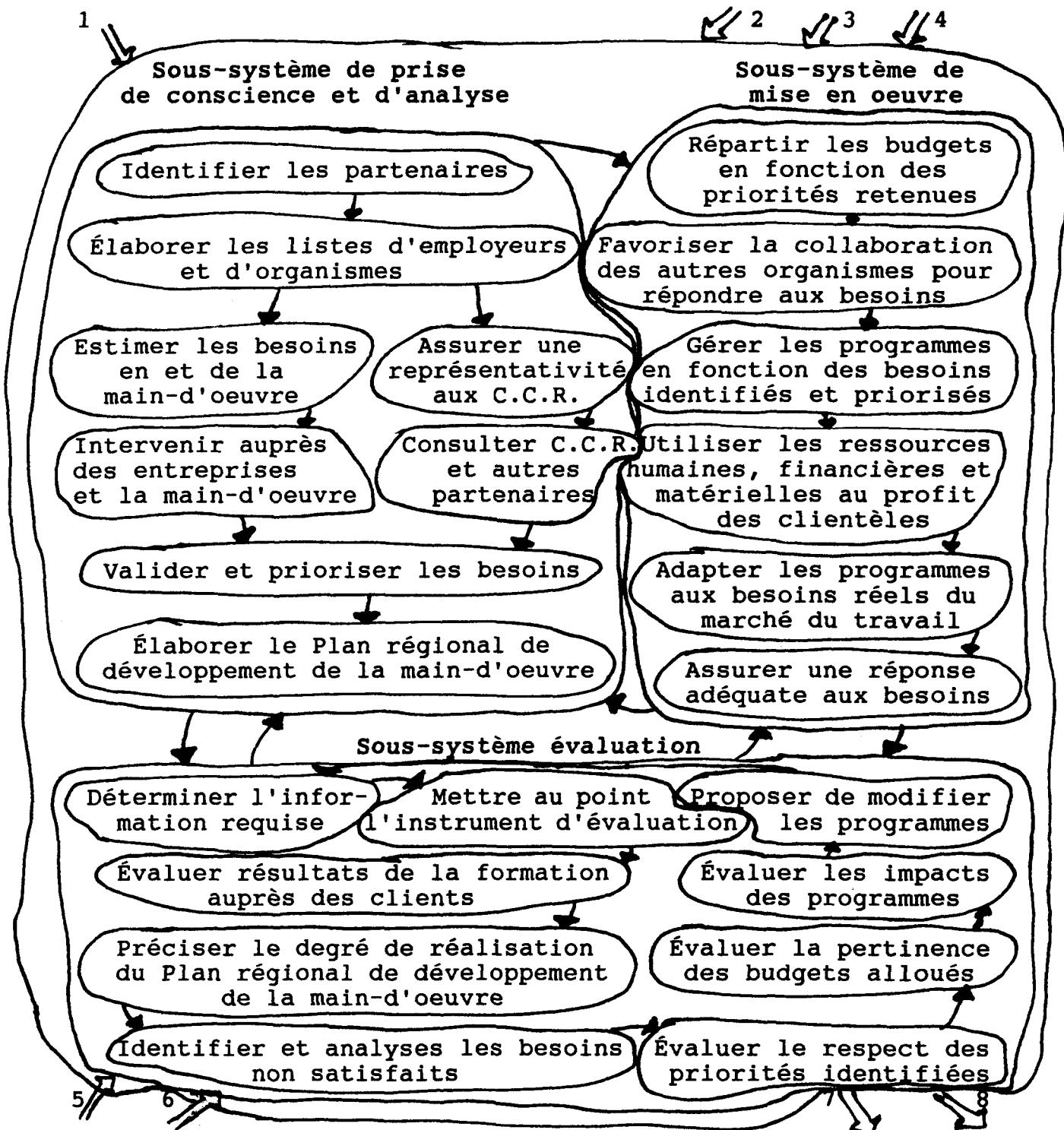
Maintenant que nous avons présenté les divers éléments d'AUTWEP servant à la validation de notre énoncé de base, nous sommes en mesure de présenter le modèle conceptuel du système et les sous-systèmes qui s'y rattachent.

4.1 Modèle conceptuel proposé

FIGURE 15

MODÈLE CONCEPTUEL DU SYSTÈME

VISANT À GÉRER LE DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE AU QUÉBEC



- 1- Politique de main-d'oeuvre au Québec et autres législations
- 2- Rapatriement des budgets du gouvernement fédéral
Implication financière accrue du gouvernement provincial
- 3- Exigences du marché du travail
- 4- Changements technologiques
Globalisation des marchés
- 5- Limites budgétaires
- 6- Programmes définis nationalement et provincialement
- 7- Entreprises plus compétitives
- 8- Main-d'oeuvre plus qualifiée et compétente.

————→ liens de dépendance logique

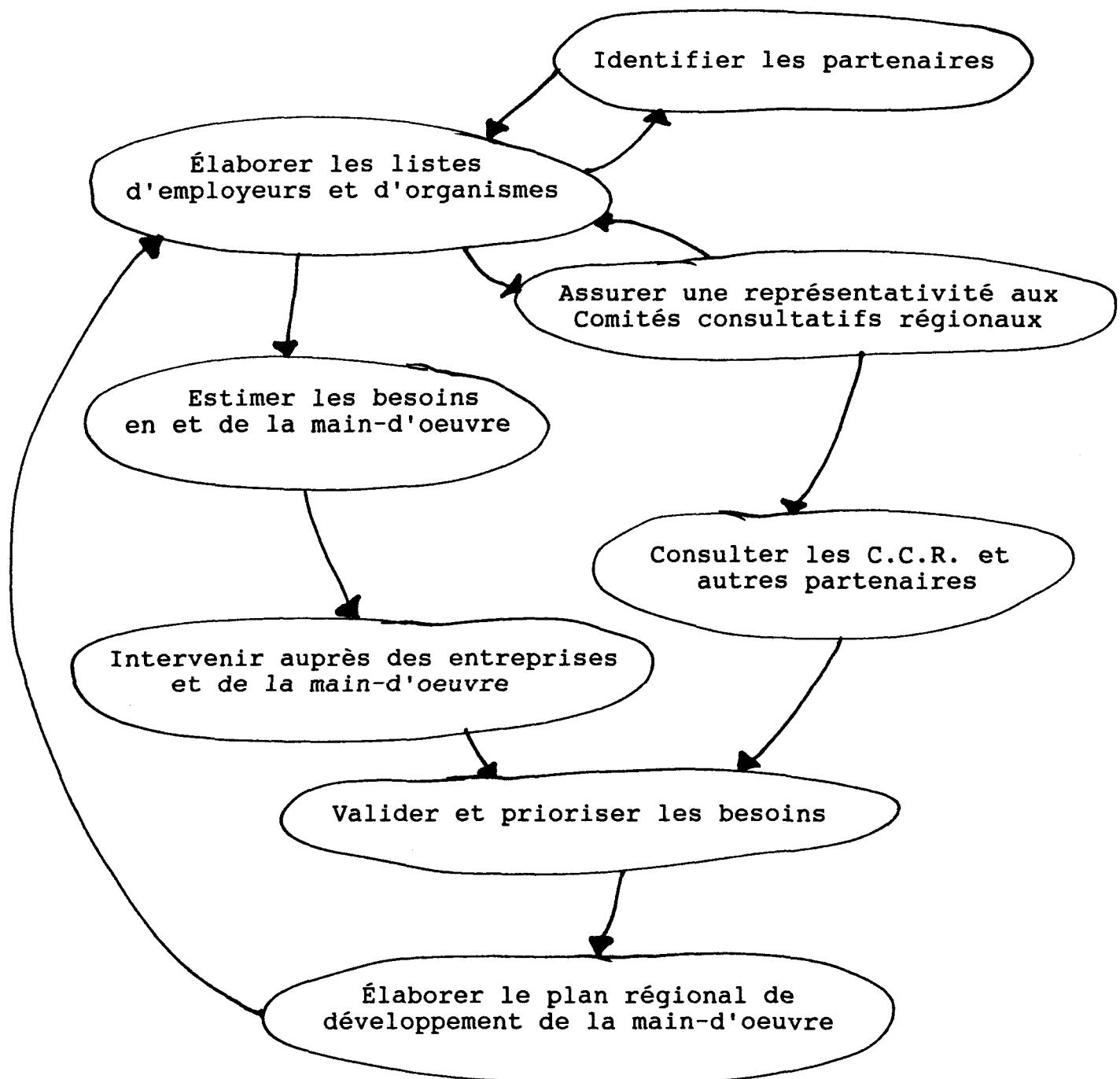
=====→ flux d'information

4.1.1 Sous-système de la prise de conscience et de l'analyse

Cette étude constitue le hall d'entrée de l'édifice par son identification des partenaires. L'élaboration de listes d'entreprises et d'organismes permettra d'assurer une représentativité adéquate des représentants du monde du travail à la structure de consultation des C.F.P. soient les C.C.R. L'estimation des besoins en et de la main-d'oeuvre nécessitera une validation auprès des partenaires en plus d'une priorisation en fonction des besoins régionaux du marché du travail. L'élaboration d'un Plan régional de développement de main-d'oeuvre vient couronner, voire même orienter les activités de formation de la main-d'oeuvre tout en supportant le développement économique de la région.

Le sous-système présente la séquence des actions préalables et nécessaires à la mise en place de l'intervention stratégique que constitue le Plan régional de développement de la main-d'oeuvre.

FIGURE 16
SOUS-SYSTÈME DE LA PRISE DE CONSCIENCE ET D'ANALYSE

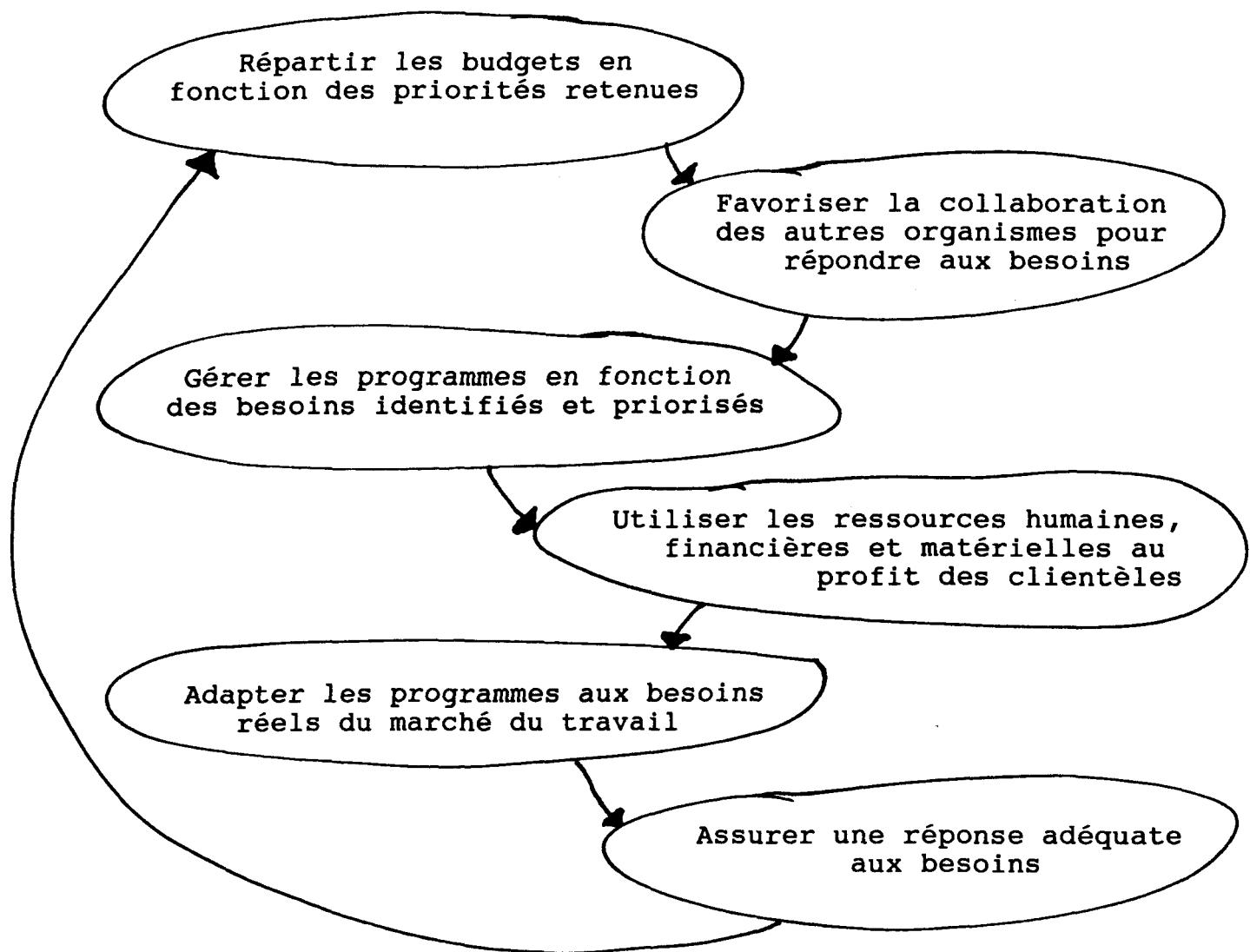


4.1.2 Sous-système de la mise en oeuvre

Dans le but d'opérationnaliser le plan régional de développement de la main-d'oeuvre, nous procémons à la répartition des enveloppes budgétaires par programme en fonction des priorités retenues. Toutefois, considérant le manque de budget de la C.F.P. pour assurer une réponse adéquate, nous favorisons une collaboration étroite avec les autres organismes (institutions d'enseignement et entreprises) pour répondre au plus grand nombre de besoins possible.

La gestion des programmes doit refléter l'efficience et l'efficacité; c'est pourquoi les sommes investies en fonction des besoins identifiés et priorisés se doivent d'assurer leur rentabilité. Pour ce faire, la compétence des employés et les autres ressources sont mises à profit pour les clientèles. Il devient aussi primordial d'adapter les programmes aux réalités du marché du travail dans le but d'en assurer une réponse adéquate.

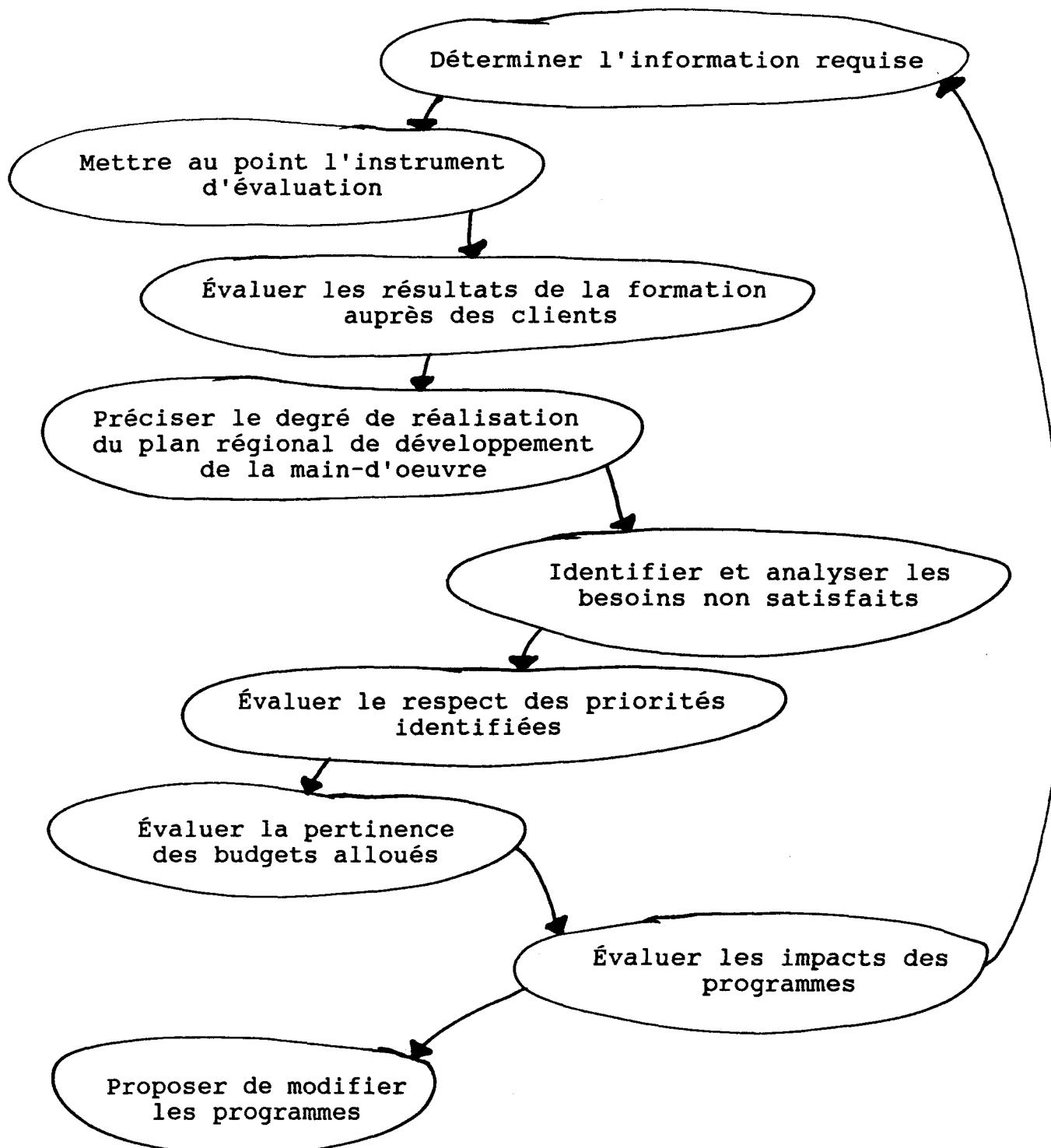
FIGURE 17
SOUS-SYSTÈME DE LA MISE EN OEUVRE



4.1.3 Sous-système de l'évaluation

Tout au long du processus de réponse aux besoins, il faut faire l'évaluation du plan d'action, dans le sens d'évaluer les résultats de la formation et la satisfaction des clients et de préciser le degré de réalisation du plan régional de développement de la main-d'oeuvre. Cette situation nous permettra d'identifier et d'analyser les besoins non répondus dans le but de les réinsérer dans le processus. Puis l'évaluation du respect des priorités identifiées nous dirigera vers l'évaluation de la pertinence des budgets alloués. Et comme dernière étape, l'évaluation des impacts des mesures et des programmes devrait nous permettre d'apporter les correctifs nécessaires en terme de support au développement économique régional.

FIGURE 18
SOUS-SYSTÈME DE L'ÉVALUATION



En comparant le modèle conceptuel avec la réalité problématique présentée au chapitre III, nous pouvons envisager un certain nombre de stratégies qui découlent directement de l'esprit du modèle et qui permettront sa mise en oeuvre dans le contexte propre à cet environnement.

4.2 Stratégies majeures

Dans le but de maximiser l'application de ce modèle, nous avons ainsi identifié trois stratégies majeures et défini les variables qui pourront intervenir ou plutôt influencer le cheminement de ces propositions de changement.

1) Transfert des ressources vers les futures C.D.M.

La première stratégie consisterait à transférer les ressources (humaines et financières) reliées aux activités de formation (services et programmes) du fédéral vers les Commissions de développement de la main-d'œuvre qui remplaceraient en quelque sorte les actuelles C.F.P. et conséquemment confirmerait le retrait du fédéral de ce champ d'intervention québécois. Cette mesure s'applique tant aux employeurs qu'aux travailleurs.

Les Commissions de développement de la main-d'œuvre, en retour, traceront des avenues de services pour les "clientèles"

employeurs et travailleurs du fédéral, accepteront d'intervenir dans les pénuries d'ordre nationale (pancanadienne) et informeront le gouvernement fédéral des résultats d'investissement par profession et par secteur d'activité économique.

La volonté des partenaires sociaux de s'impliquer dans la gestion des mesures de développement de la main-d'œuvre se concrétisera par leur participation aux C.C.R. et aux Conseil d'administration des Commissions de développement de la main-d'œuvre. D'ailleurs, la modulation des enveloppes budgétaires en fonction des besoins des régions permettra un assouplissement des critères d'admissibilité et par le fait même, une meilleure réponse aux besoins exprimés.

2) Administrateur unique = Commission de développement de la main-d'œuvre

L'objectif de confier la gestion de l'ensemble des mesures de main-d'œuvre aux Commissions de développement de la main-d'œuvre est d'éviter toute duplication de services et programmes auprès des clientèles employeurs et travailleurs.

La Commission de développement de la main-d'œuvre exigera les demandes du fédéral au début de l'exercice financier telles la liste des pénuries à considérer, les clientèles employeurs et travailleurs visées, etc...

Le gouvernement fédéral pourra toutefois exiger des comptes tel que proposé à la stratégie précédente.

3) Développer une stratégie de partenariat dans l'administration de programmes conjoints et complémentaires

Ainsi, les enveloppes budgétaires des programmes fédéral et provincial seraient gérées par les futures Commissions de développement de la main-d'oeuvre. Le Québec ne concède rien en exclusivité au fédéral et exige d'être représenté en toute situation.

Il va de soi que le Québec devra assurer certains coûts supplémentaires engendrés par ce partenariat.

La stratégie devra toutefois démontrer un effet "graduel" du retrait progressif du fédéral suite aux résultats obtenus des C.D.M. et le transfert de ressources à ces mêmes corporations.

4.2.1 Les variables

Les événements récents rendent nécessaire une reconsideration des variables en tenant compte des changements majeurs qui seront apportés aux interventions fédérales. L'ensemble des

nouveaux éléments dont il faudra tenir compte se retrouvent dans l'accord du Libre-échange, l'accord du Lac Meech, le projet de Loi C-21, le Nouveau mode d'emploi et le discours du Ministre fédéral des finances.

La capacité d'adaptation de la main-d'œuvre et des entreprises est fortement mise à l'épreuve au Québec. À cet égard, la persistance d'un taux de chômage élevé, malgré une hausse phénoménale de l'emploi au cours des dernières années, est certes préoccupante. En outre, les multiples changements anticipés laissent entrevoir peu de répit au cours des années 1990.

Dans ce contexte, le Québec a posé certaines conditions à son appui à l'accord du Libre-échange, dont le respect du partage des compétences, la mise sur pied de mesures d'adaptation appropriées et la prise en charge des coûts de ces mesures par le fédéral.

Ainsi, les objectifs que s'était fixés le gouvernement du Québec tenaient compte de l'intervention fédérale telle qu'elle se présentait avant le Nouveau mode d'emploi, le discours du budget et le bill C-21, et reflétaient les besoins d'adaptation de la main-d'œuvre dans le contexte du Libre-échange.

1) L'accord du Libre-échange

Les principaux objectifs du plan d'action du fédéral en matière d'adaptation face au Libre-échange sont les suivants:

- Maintenir le niveau d'activité dans le cadre des ententes de main-d'œuvre tout en prévoyant un mécanisme d'indexation, ce qui impliquerait un budget de 450 millions \$ pour la reconduction des ententes pour 1989-1990 avec indexation.
- Corriger la non-indexation des budgets consacrés aux mesures de main-d'œuvre au cours de la période 1985-1988, ce qui reviendrait à 25 millions \$ pour tenir compte de la réduction des activités financées par des crédits fédéraux. Cette somme serait réallouée à la formation sur mesure en établissement (139 millions \$ + 25 millions \$).
- Appuyer financièrement les efforts déployés par le gouvernement du Québec en matière de formation (pour un total de 36 millions \$) soit :

Au programme d'aide au développement des
ressources humaines en entreprise

5 975

. CAMO entreprise	375
. CAMO sectoriels	600
. Implantations industrielles	5 000

Au programme d'aide aux travailleurs licenciés 29 875

. Comités de reclassement	1 875
. PATA	28 000

GRAND TOTAL 35 850 \$

- Assouplir des critères d'admissibilité aux programmes ou mesures prévus par la Planification de l'emploi afin d'en améliorer l'accessibilité, notamment l'obligation d'avoir connu 24 semaines de chômage au cours des 30 dernières semaines pour le volet Développement de l'emploi.
- Mieux adapter des modalités réglementaires ou opérationnelles de l'Accord sur la formation en établissement de

façon à pouvoir mieux répondre aux besoins de certaines clientèles, notamment par la réduction de la norme de durée de cours applicable à la formation sur mesure en établissement.

- Modifier la réglementation de l'assurance chômage relative au traitement des indemnités de cessation d'emploi en vue de garantir le plein montant des indemnités aux travailleurs licenciés.
- Accroître les montants alloués au Programme d'aide aux travailleurs âgés, de façon à tenir compte des effets de restructuration attribuables au Libre-échange dans certains secteurs industriels.

2) L'accord du Lac Meech

Les récents développements sur cet accord constitueront certes des éléments très importants à considérer dans la présente négociation. En effet, les enjeux politiques sont extrêmement sérieux, stratégiques et engageants. Si le dossier des ressources humaines et de l'éducation demeure à la surface lors des échanges, c'est qu'il a une opportunité.

D'ailleurs, le Premier Ministre du Canada, l'honorable Brian Mulroney, après avoir dressé un sombre bilan du système

de l'éducation en place, a proposé la création d'un groupe de travail conjoint sur la mise en valeur des ressources humaines du Canada en vue de faire face à la concurrence croissante des autres pays industrialisés.

L'objectif de ce groupe de travail serait d'évaluer les besoins en développement des ressources humaines que le Canada doit combler s'il veut faire face à la concurrence de l'an 2000 et au-delà. Il faut pour cela un système d'éducation de calibre mondial, croit monsieur Mulroney. Il faut certes comprendre que le travail d'un tel comité ne manquera pas d'avoir un impact sur l'éducation, un domaine de compétence exclusivement provincial...

Toutefois, monsieur Mulroney, toujours à la conférence provinciale des premiers ministres qui s'est tenue au début novembre 1989, réclamait une participation plus grande d'Ottawa en ce domaine ainsi que dans celui de la formation professionnelle de la main-d'œuvre.

Il faut donc demeurer très vigilant face à l'interférence pour ne pas parler d'ingérence de la part du fédéral. Sa contribution est essentielle mais certes pas à n'importe quel prix.

Il conviendrait cependant de rappeler les cinq (5) conditions que le Québec pose, pour appuyer cette constitution:

1. La reconnaissance, dans la constitution, du fait que le Québec est une société distincte.
2. Le droit de veto pour tout amendement constitutionnel.
3. La consultation obligatoire du Québec avant qu'Ottawa ne nomme les trois juges québécois de la Cour Suprême.
4. L'inscription dans la constitution de pouvoirs accrus pour le Québec en matière d'immigration.
5. La limitation du pouvoir du gouvernement fédéral de dépenser dans des domaines autres que le sien.

Ces conditions demeurent inchangées, suite à la conférence provinciale des premiers Ministres et monsieur Bourassa leur rappela comment le Québec est chatouilleux sur ces questions de compétence.

3) Projet de Loi C-21

Le projet de Loi C-21 prévoit notamment l'instauration d'un processus d'élaboration de plans d'assistance financés par

le Compte d'assurance chômage. Les plans pourront comprendre les éléments suivants :

- a) le remboursement des frais de cours, de programme et les allocations supplémentaires offertes en vertu de l'article 26;
- b) des mesures facilitant la mobilité géographique;
- c) des mesures favorisant le développement de l'entrepreneurship;
- d) des incitatifs à accepter rapidement un emploi;
- e) des subventions des équipements pour handicapés.

Ces mesures s'adressent avant tout aux prestataires chômeurs, quoique l'article 26.1 en permet l'application sans égard aux autres dispositions de la Loi. L'ensemble des plans d'assistance formeront un tout qui sera soumis à un processus d'approbation annuel. La démarche qu'effectue présentement le C.C.M.T.P. s'effectuera ainsi sur une base annuelle. Le montant des dépenses au titre des plans ne pourra dépasser 15 % du total des dépenses du compte, ce qui représente environ 1,9 milliards \$ sur la base des prévisions de dépenses de 1989.

Les plans retenus seront déposés à la Chambre des communes.
Le rôle des provinces n'est pas spécifié.

Les normes d'admissibilité plus sévères et la durée plus courte des prestations se traduiront par une hausse de la clientèle à la sécurité du revenu. L'étude d'impact du ministère Emploi et Immigration Canada chiffre à 350 millions \$ la perte globale du Québec attribuable aux modifications du régime d'assurance chômage. Près de 11 000 Québécois ne seraient plus admissibles, 148 000 verraient diminuer leurs prestations et 61 000 subiraient des pénalités supplémentaires. Une étude de Global Economics, effectuée pour le compte du Congrès du Travail du Québec, fait état d'impacts plus importants : 51 000 Québécois ne seraient plus admissibles et 225 000 verraient diminuer leurs prestations, en tout et partout.

L'Assurance chômage est la mesure d'adaptation de la main-d'oeuvre la plus importante en termes monétaires et la plus largement utilisée.

Le régime canadien se distingue notamment par :

- la redistribution du revenu qu'il opère particulièrement des régions à faible taux de chômage aux régions à haut taux de chômage;

- le rôle de stabilisateur macro-économique automatique qui lui est conféré;
- le taux de remplacement du revenu qui est relativement généreux.

4) Le Nouveau mode d'emploi

Le Nouveau mode d'emploi, déposé le 11 avril 1989 par la ministre d'Emploi et Immigration Canada, jette les fondements d'un processus permanent de révision des interventions fédérales en matière de main-d'œuvre : la Stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre canadienne.

L'analyse des propositions contenues dans le Nouveau mode d'emploi permet de dégager trois grands objectifs poursuivis par la Stratégie de mise en valeur de la population active, soit :

- a) comprimer les dépenses de programmes du M.E.I.C. au chapitre de la main-d'œuvre de manière à respecter les objectifs de réduction du déficit fédéral;
- b) effectuer certains ajustements aux interventions fédérales en fonction des nouveaux besoins du marché du travail tels

que définis par le Conseil Consultatif sur l'adaptation,
et

- c) dynamiser ou activer davantage le régime d'Assurance chômage et tenir compte des exigences de la Charte des droits et libertés de la personne.

Pour financer le tout, cette stratégie prévoit la réaffectation d'économies en prestations d'assurance chômage totalisant 1,3 milliards \$. De ce montant, 800 millions \$ seront destinés au développement des ressources humaines.

Ces 800 millions \$ ne s'ajouteront pas nécessairement à la programmation actuelle de la Planification de l'emploi. En fait, la stratégie élargit l'utilisation du Compte d'assurance chômage dans le financement des programmes. C'est en ces termes qu'elle s'inscrit dans les orientations budgétaires du gouvernement fédéral et vise avant tout à diminuer les dépenses de programmes du M.E.I.C.

Le Nouveau mode d'emploi prévoit doubler le montant des allocations versées aux prestataires d'assurance chômage en formation en vertu de l'article 26 de la Loi. De plus, les travailleurs âgés licenciés seront encouragés à compléter, au besoin, leurs études de niveau secondaire et collégial tout en étant admissibles aux prestations d'assurance chômage. Ces

mesures élargissent considérablement l'accès aux services formation et entraîneront des déboursés supplémentaires pour le gouvernement du Québec. Il est, en fait, loin d'être évident que les plans d'assistance couvriront l'ensemble des coûts imputés au système d'éducation québécois par les mesures annoncées dans l'Énoncé de politique.

Le rôle de remplacement du revenu occuperait une trop large place et serait désincitatif selon les termes du Nouveau mode d'emploi. C'est pourquoi la ministre d'Emploi et Immigration Canada prévoit réaffecter des fonds du régime à des mesures actives, lesquels fonds proviendraient d'économies générées par un resserrement des normes d'admissibilité et d'une durée plus courte des prestations (770 millions \$) et par une hausse substantielle des pénalités (450 millions \$).

Le Ministère est d'avis qu'une réorientation des mesures de main-d'œuvre est souhaitable de manière à augmenter l'importance des mesures actives par rapport au soutien de revenu tel que le propose le Nouveau mode d'emploi. Toutefois, ce rééquilibrage ne doit en aucun temps constituer une mesure de restriction budgétaire ou s'effectuer au détriment des chômeurs de longue durée. Les 800 millions \$ réaffectés au développement des ressources humaines doivent s'ajouter au budget actuel de la Planification de l'emploi.

De plus, la quasi-totalité des nouvelles mesures s'adresseront aux prestataires chômeurs puisqu'elles sont financées par les fonds du régional. De l'avis de plusieurs observateurs québécois, les nouvelles mesures devraient viser prioritairement les personnes en emploi et les travailleurs licenciés.

En fait, l'équivalent des coupures estimées (350 millions \$ selon M.E.I.C.) réalisées au Québec devrait être réinjecté par le biais des mesures de développement des ressources humaines supplémentaires.

Le recours au Compte d'assurance chômage élargit considérablement la portée d'un mode de financement conçu pour répondre strictement aux besoins d'un régime d'assurance. Ce mode de taxation continuera de s'appliquer nonobstant cet élargissement. Le fardeau d'une telle taxe est inéquitablement répartie, frappant davantage les P.M.E. et les bas salariés, dont notamment les femmes. Pour ces raisons, l'on doit s'interroger sur l'opportunité d'élargir l'utilisation du Compte d'assurance chômage comme source de financement des mesures de développement des ressources humaines et des mesures sociales sans que la formule de cotisation ne soit révisée.

Le Nouveau mode d'emploi traite également du développement des compétences des débutants. Les propositions contenues dans la Stratégie indiquent clairement l'intention du Fédéral de

s'ingérer dans la conception des programmes d'apprentissage au Canada en s'appuyant sur le secteur privé. Sa contribution dépasserait largement le soutien du revenu des apprentis et une prise en charge de frais de fonctionnement tel que le souhaiterait le projet québécois. Étant donné la faiblesse actuelle du régime au Québec, les sommes disponibles pourraient toutefois permettre de soutenir l'élargissement du régime, quoi-qu'elles pourraient être drainées vers d'autres provinces.

Par ailleurs, la consultation menée par le M.M.S.R.F.P. sur le Libre-échange a mis en évidence la nécessité de simplifier les programmes en place et de mieux les connaître. Or, le processus annuel de révision de programmes instauré par le projet de loi C-21 n'assure en rien une simplification des programmes fédéraux, ni une continuité qui permettrait de mieux les faire connaître. Le Nouveau mode d'emploi est étonnamment muet sur la complexité des programmes fédéraux.

5) Discours du Ministre fédéral des finances

Le ministre des Finances du Canada annonçait, lors de son dernier discours du budget, le retrait du gouvernement fédéral du financement du Régime d'assurance chômage, mise à part une contribution indéterminée lors de situations exceptionnelles. Cette mesure représente, à elle seule, une économie de 2,9 milliards \$ pour le Trésor public.

L'implication du secteur privé dans la conception des interventions fédérales complète la mise en place de la stratégie. Pour ce faire, le M.E.I.C. a procédé à une consultation sur chacun des grands volets de la Stratégie, exception faite des restrictions et coupures au régime. L'organisation du processus de consultation a été confiée au Centre canadien du marché du travail et de la productivité (C.C.M.T.P.).

La réforme proposée remet en question l'intégrité même du régime. C'est pourquoi le gouvernement fédéral doit reconsidérer sa décision de se retirer du financement de l'assurance chômage.

Le rôle traditionnel de stabilisateur économique qui incombe au régime est également remis en question. Le financement exclusif par les employeurs et les travailleurs pourrait amener des hausses importantes des cotisations en période de mauvaise conjoncture. D'ailleurs, le ministre des Finances du Canada reconnaît ce fait et affirme vouloir intervenir afin de limiter les hausses des taux. Cette promesse n'est toutefois assortie d'aucune garantie.

Par son retrait du financement de l'assurance chômage, le gouvernement fédéral se dégage de ses responsabilités face à l'impact de ses politiques macro-économiques (détermination des taux d'intérêt et des taux de change, politiques fiscale et

budgétaire...) sur le marché du travail. Étant donné l'influence prépondérante de ces politiques sur les forces du marché du travail, notamment sur le taux de chômage, comment le gouvernement fédéral justifie-t-il un tel désengagement? Cette décision remet en question le principe "décideur payeur" à la base du financement du régime. C'est d'ailleurs ce principe qui justifie un taux de cotisation de 40 % supérieur pour les employeurs.

Le rôle de stabilisateur du régime doit donc être maintenu à l'aide d'une formule établissant la contribution financière du gouvernement fédéral.

Nous devons également demeurer très alerte face à cette variable considérant tous les enjeux qui la composent.

Cette recherche action se veut une contribution positive auprès du comité de négociation et plus particulièrement de son président, monsieur Hermann C. Girard, sous-ministre adjoint au M.M.S.R.F.P., le principal mandant de cette recherche.

Ainsi, il convient de préciser que les scénarios proposés sont dynamiques et offensifs et visent une amélioration de la situation actuelle bien que le chercheur ne soit responsable du résultat final qui est le résultat de la négociation avec le fédéral. Il convient aussi de mentionner que le chercheur

fait partie du comité de pré-négociation depuis quelques mois, situation privilégiée pour ce dernier car il pourra, du moins il l'espère, influencer certains éléments de la stratégie de négociation.

En fait, le mandat du comité de pré-négociation constitue à préparer un environnement propice afin de permettre au gouvernement du Québec de négocier la meilleure entente possible.

4.3 Scénarios de négociation

Il convient dans un premier temps de rappeler la position traditionnelle du Québec et compte tenu de l'importance des enjeux, le Québec doit réitérer les principes devant présider à tout Accord Canada-Québec traitant de formation de la main-d'oeuvre. Ces principes sont les suivants :

- Selon la constitution canadienne, l'éducation des citoyens et des citoyennes relève entièrement de la compétence et de la responsabilité des provinces. Cette compétence et cette responsabilité provinciale s'exercent, que la formation se fasse en milieu de travail ou en établissement et qu'elle qu'en soit la durée ou la source de financement.

- Le Canada doit s'engager à respecter les structures et les stratégies du Québec en matière de formation et de développement de la main-d'œuvre et à arrimer ses programmes à ceux du Québec en évitant la duplication et la parcellisation. Le Canada devra en outre respecter les structures de concertation que le Québec a mises en place pour favoriser le développement de la main-d'œuvre, en évitant la duplication.
- Le Canada doit s'engager à respecter le choix du Québec de développer l'éducation des adultes, y compris la formation continue de sa main-d'œuvre, en utilisant prioritairement ses réseaux publics d'enseignement. Conséquemment, le Canada devra respecter la volonté du Québec d'assurer le maintien et le développement des institutions qui ont été mises en place, notamment dans le cadre d'accords précédents, pour assurer la formation continue de sa population et de sa main-d'œuvre.
- Enfin, le Canada doit reconnaître la compétence des réseaux publics dans la formation de la main-d'œuvre, que la formation soit donnée en milieu de travail ou en établissement.
- Le Québec demeure responsable de l'examen de toute proposition à laquelle pourrait contribuer le Fédéral,

même si le projet de formation est entièrement mis en oeuvre par l'entreprise.

Or, les gouvernements du Québec n'ont jamais reconnu au gouvernement fédéral une compétence juridictionnelle en formation professionnelle. La première entente conclue à la suite du dernier changement majeur de politique du fédéral (en 1967) l'avait été sur une "base expérimentale", sauf qu'on n'a jamais déterminé la durée de l'expérience. Le nouveau changement de politique qui s'annonce confronte le Québec à la question suivante : doit-il entamer une nouvelle expérience avec le gouvernement fédéral, ou doit-il, suite au rapport de la Commission Jean (1982) dont les recommandations à cet effet ont été entérinées par la Politique d'éducation des adultes (1984), réclamer le retrait du gouvernement fédéral de ce secteur d'activités et le transfert entier des ressources qu'il y consacre?

Le gouvernement du Québec se doit de le réclamer car il serait surprenant que le gouvernement fédéral laisse entrevoir un changement de politique pour en arriver à des propositions du genre. Si le gouvernement du Québec ne formule pas cette réclamation, c'est donc dire qu'il s'engage dans la voie d'une nouvelle expérience en formation professionnelle avec le gouvernement fédéral en fonction de son Nouveau mode d'emploi.

Cette voie laisse au Québec le choix entre deux options. Il peut d'abord choisir de maintenir son objectif de rapatriement de la formation professionnelle (en le reportant à plus tard). Cet objectif signifie que lors des prochaines négociations, la stratégie du Québec est surtout défensive. Il encaisse le coup et cherche à maintenir et/ou bonifier les acquis du système actuel : nécessité d'une entente Québec-Canada, sélection des apparentis, approbation pédagogique des projets de formation industrielle, etc. Il pourrait, à plus long terme, contourner certaines contraintes en accroissant la part des ressources consacrées à l'apprentissage dans les métiers réglementés et en obtenant des engagements fermes pour ce secteur.

Cette position démontre clairement que le gouvernement du Québec a déjà tous les pouvoirs dont il a besoin pour lancer toute initiative qu'il souhaite en formation professionnelle. Il n'a pas de permission à demander à personne puisqu'il contrôle exclusivement toutes les institutions de formation de même qu'il a entière juridiction sur la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises.

Dans ce contexte, c'est donc à tort que l'on parle de "rapatrier" au Québec la formation professionnelle des adultes. On ne rapatrie pas ce qui est déjà chez soi, c'est pourquoi il faut plutôt parler de transfert inconditionnel des ressources.

De plus, en négociation, il faudra démontrer au fédéral certaines économies qu'il fera en laissant l'administration et la gestion des programmes au Québec. Selon une évaluation sommaire, il s'agirait d'une somme de 10 millions \$ approximativement pour les salaires des employés affectés aux programmes (250 personnes - année).

Aussi, et ce il faudra bien l'analyser, les futures Commissions de développement de la main-d'oeuvre ne nécessiteront peut-être pas toutes les ressources utilisées par le fédéral, quand on pense à tout le dédoublement, il y a sûrement une économie d'échelle possible de ce côté. Le temps consacré aux négociations à tous les niveaux (local, régional et provincial) et à la concertation avec le fédéral compensera largement pour les ressources additionnelles qui éventuellement, pourraient être requises.

En ce qui a trait aux allocations de formation, quelle serait la politique du gouvernement québécois relativement à ces allocations, advenant que le fédéral se refuse à en transférer le budget au Québec?

La deuxième stratégie dominante s'insère parfaitement dans cette foulée. En administrant l'ensemble des mesures de main-d'oeuvre, les futures Commissions de développement de la main-d'oeuvre qui ne sont pas des organismes proprement gouvernement-

taux, répondent à l'objectif du fédéral de responsabiliser le secteur privé dans le développement de ses ressources humaines.

Il faut aussi reconnaître le rôle d'"investisseur" du fédéral et lui consacrer la visibilité qui lui revient. Toutefois, la position serait claire : le fédéral investit avec les provinces et ces dernières (Québec) gèrent l'ensemble des mesures pour éviter toute duplication mais surtout pour faire en sorte que le Québec se voit confirmer son rôle dans sa juridiction. D'ailleurs, le Québec est mieux placé que le fédéral pour intervenir en matière de formation professionnelle.

En troisième lieu, notre stratégie de partenariat dans l'administration des programmes conjoints et complémentaires constitue une position de sécurité dans la négociation. Autrement dit, le Québec ne peut exiger moins que cela. Il est temps que le Québec fasse comprendre au fédéral qu'il n'a pas un seul marché du travail canadien mais que le Québec a sa particularité à cet égard.

C'est pourquoi, nous avons inséré l'élément du retrait graduel du fédéral tout en confiant l'administration immédiate aux Commissions de développement de la main-d'œuvre comme il se fait actuellement avec le P.N.F.E. et la F.M.E. Le dédoublement des coûts administratifs serait de grandement atténué,

la sélection des stagiaires correspondrait davantage aux besoins des régions identifiés en collaboration avec les C.E.I.C. et les partenaires socio-économiques, et enfin, les critères d'admissibilité colleraient plus à la réalité économique de chaque région.

Mais le Québec peut également abandonner ses ambitions d'une juridiction exclusive et se donner comme objectif d'essayer de construire une relation optimale avec le gouvernement fédéral. Cela implique nécessairement certains ajustements comme, au premier chef, la reconnaissance implicite d'un partage de juridiction avec le gouvernement fédéral. Mais en retour, le Québec y gagnerait une flexibilité d'action considérable. Puisque le gouvernement fédéral désire éliminer les chevauchements, le Québec pourrait chercher à obtenir un rôle accru au niveau des fonctions (ex. : sélection), soit au niveau des clientèles (ex. : le Québec aurait entière responsabilité pour les bénéficiaires d'aide sociale), ou encore au niveau des programmes de la F.P.A. Cela implique beaucoup de donnant-donnant, mais le Québec pourrait obtenir certains gains immédiats et n'aurait plus à miser sur des voies détournées (l'apprentissage) pour gruger plus de terrain. C'est encore une question de choix... politique.

Voilà les trois stratégies majeures à négocier selon, bien sûr, la volonté politique que le gouvernement du Québec voudra bien y mettre la dimension qu'il désire.

CONCLUSION

En guise de conclusion, il nous semble que le Québec ne devrait pas miser uniquement sur la perspective légale, qui s'est révélée d'une faible pertinence dans la répartition des pouvoirs en formation de la main-d'œuvre jusqu'à maintenant, s'il entend assumer la plénitude des pouvoirs en formation professionnelle.

C'est l'argent du fédéral qui est au cœur du débat, et là-dessus, le Québec est condamné à une solution négociée. Mais au lieu de se concentrer sur le rapatriement des fonds fédéraux, il faudrait plutôt demander un transfert des ressources, ce qui dénoterait une attitude plus crédible et plus respectueuse des principes de l'imputabilité dont pourra profiter le Québec.

Le modèle de Peeters et Waterman tel que décrit dans le volume Prix de l'excellence vient soutenir nos recommandations dans le sens qu'il est important d'orienter l'entreprise vers l'action, d'être à l'écoute des clients et de mobiliser les individus pour l'amélioration de la productivité.

La démarche est donc essentiellement "politique" et dans ce cadre, elle exige un appui très prononcé de la population, des partenaires socio-économiques et même des autres provinces.

Le pouvoir de négociation du Québec tient à sa capacité de mobiliser nos partenaires (C.C.R.). Le gouvernement du Québec doit donc légiférer pour bien camper le rôle de ses Commissions de développement de la main-d'oeuvre avec leurs C.C.R. afin de pouvoir démontrer au fédéral que la gestion des programmes et mesures de développement des ressources humaines est bel et bien confiée aux partenaires sociaux par une formule unique au Canada, que sont les Commissions de développement de la main-d'oeuvre.

Les stratégies présentées qui découlent du modèle conceptuel reflètent bien l'aspect novateur du système de gestion du développement de la main-d'oeuvre au Québec.

Enfin, à la lumière de cette recherche, nous devons constater qu'il reste encore beaucoup à faire dans le développement de la main-d'oeuvre au Québec. La mise en place d'une véritable politique à cet égard demeure la pierre angulaire de ce projet de société. L'investissement dans le capital humain devra être soutenu par le développement d'une culture de formation au sein des entreprises et des travailleurs eux-mêmes. Il faudra donc diriger, canaliser les énergies des gouvernements et de leurs partenaires dans ce sens, si le Québec veut assurer un certain rôle au sein de l'équipe des pays industrialisés.

BIBLIOGRAPHIE

- A.P.C.F.P. Les partenaires sociaux s'engagent, Colloque 80, compte-rendu, s.l., Québec, 1980, 218 pages.
- ARCHIER, G., SÉRIEYX H. Pilotes du 3e type, Paris, Seuil, 1986, 250 pages.
- ARCHIER, G., SÉRIEYX H. L'entreprise du 3e type, Seuil, Paris, 1988, 173 pages.
- ATKINSON, C.J. Towards a plurality of soft systems methodology, Journal of applied systems analysis, Volume 13, 1986, pp. 19-31.
- BERGERON, Pierre G. La gestion dynamique, Gaëtan Morin, 1986, 932 pages.
- BRUNET, Luc. Le climat de travail dans l'organisation, Agences d'Arc inc., 1982, 141 pages.
- CANADA, Emploi et Immigration Canada. L'assurance chômage dans les années 1980, 1981, 141 pages.
- CANADA, Emploi et Immigration Canada. L'évolution du marché du travail dans les années 1980, (Rapport Dodge), 1981, 267 pages.
- CANADA, QUÉBEC. Accord Canada-Québec en matière de formation professionnelle des adultes pour les années 1978-1981, s.l., février 1979, n.p.
- CANADA, QUÉBEC. Accord Canada-Québec sur la formation en établissement pour les années 1986-1989, 1987, 55 pages.
- CANADA. Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance chômage, (Rapport Forget), Ottawa, 1986, 559 pages.
- CANADA. S'adapter pour gagner, Rapport De Granpré, Ottawa, mars 1989, 186 pages.
- C.C.M.T.P. Enquête nationale sur la formation, Ottawa, 1989, 11 pages.
- CEGOS. Développement des compétences et stratégie de l'entreprise, Les Éditions d'organisation, 1985, Paris, 163 pages.
- CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA. Objectif 2000, Rapport du groupe de travail sur l'éducation et la formation, Ottawa, 1989, 10 pages.

- CHAREST, Jacques. La conception des systèmes, Chicoutimi, Gaëtan Morin Éditeur, 1980, 300 pages.
- CHECKLAND, Peter. Systems thinking, systems practice, Chichester (Angleterre), John Wiley & Sons, 1981, 330 pages.
- CLAUX, Roger & GÉLINAS Arthur. Systémique et résolution de problèmes, Montréal, Agence d'Arc, 1982, 60 pages.
- GOYETTE, G., LESSARD HÉBERT, M. La recherche action, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1987, 204 pages.
- GROUPE DE TRAVAIL PARLEMENTAIRE SUR LES PERSPECTIVES D'EMPLOI POUR LES ANNÉES '80. (Rapport Allmand), Du travail pour demain, Ottawa, 1982.
- JOHNSON, R., KAST, F. et ROSENZWEIG, J. The theory and management of systems, New York, McGraw Hill, 1967, 513 pages.
- JOHNSON, William B. Workforce 2000, Hudson Institute, Indianapolis, U.S.A., June 1987, 117 pages.
- LAROCHE, Viateur. Formation et perfectionnement en milieu organisationnel, Québec, Les Éditions JCL inc., 1987, 431 pages.
- MARTINET, Alain Charles. Management stratégique : organisation et politique, New York, McGraw-Hill, 1984, 118 pages.
- PEETERS, WATERMAN, R. Le prix de l'excellence, Inter Éditions, Paris, 1983, 359 pages.
- QUÉBEC. Bâtir le Québec, le virage technologique, Québec, 1982, 248 pages.
- QUÉBEC, Commission d'étude sur la formation des adultes. Apprendre une action volontaire et responsable, Ministère des Communications, Québec, 1982, 869 pages.
- QUÉBEC, Conseil des Affaires sociales. Deux Québec dans un, Gaëtan Morin Éditeur, Québec, 1989, 124 pages.
- QUÉBEC, Conseil des Collèges. Les accords Québec-Canada en matière de formation de la main-d'œuvre et leur impact sur l'éducation des adultes au collégial, Québec, 1986, 14 pages.

- QUÉBEC, Conseil Supérieur de l'Éducation. La jungle administrative du programme de formation professionnelle des adultes, Québec, 1978, 20 pages.
- QUÉBEC, Conseil Supérieur de l'Éducation. La formation professionnelle de la main-d'oeuvre : le contexte et les enjeux éducatifs des prochains accords Québec-Ottawa, 1986, 32 pages.
- QUÉBEC, Conseil Supérieur de l'Éducation. Des priorités en éducation des adultes, Québec, 1987, 54 pages.
- QUÉBEC, Ministère de l'Éducation du Québec. La formation professionnelle des jeunes au Québec, document de travail préliminaire destiné au colloque de l'automne '80, Québec, 1980, 78 pages.
- QUÉBEC, M.M.S.R.F.P. La formation professionnelle des adultes au Québec : un effort de rationalisation à réussir, Montréal, 1985, 37 pages.
- QUÉBEC, M.M.S.R.F.P. Partenaires pour l'avenir, Québec, 1989, 21 pages.
- QUÉBEC. Un projet d'éducation permanente. Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes, Québec, 1984, 77 pages.
- SERIEYX, Hervé. Mobiliser l'intelligence de l'entreprise, Entreprise moderne d'édition, Paris, 1987, 138 pages.
- SEXTON, Jean. L'évaluation des programmes de main-d'oeuvre : observations méthodologiques, dans Relations industrielles, vol. 28, n° 3, Québec, 1973, pages 583-600.