



Argumentaire des centrales syndicales dans le cadre des consultations prébudgétaires 2020-2021 du ministre des Finances du Québec

Mémoire présenté par :

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

La Confédération des syndicats nationaux (CSN)

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD)

Table des matières

Introduction	2
1. Contexte économique au Québec	3
1.1 Bonne tenue de l'économie québécoise encore en 2019	3
1.2 Marché du travail et démographie	4
1.2.1 Un marché du travail en bonne santé	4
1.2.2 Enjeux de la formation de la main-d'œuvre et contexte de la numérisation de l'économie et des milieux de travail	5
1.2.3 Rareté de main-d'œuvre : immigration et amélioration des conditions de travail	8
1.3 Lutte contre les changements climatiques	9
2. Orientations générales en matière de finances publiques	11
2.1 Marges de manœuvre importantes	11
2.1.1 Les surplus budgétaires	11
2.1.2 Le remboursement de la dette	13
2.2 Fiscalité	14
2.2.1 Nombreuses réductions d'impôt depuis cinq ans	14
2.2.2 Particuliers	17
2.2.3 Entreprises	18
2.2.4 Paradis fiscaux	20
2.3 Investissements dans les services publics et les programmes sociaux	21
2.3.1 Faible niveau de dépenses	21
2.3.2 Santé et services sociaux : état du réseau, maison des aînés et assurance médicaments	23
2.3.3 Éducation et enseignement supérieur	27
2.3.4 Services de garde éducatifs à la petite enfance	30
3. Responsabilité de l'État comme employeur	31
3.1 La dette du gouvernement envers ses employées et employés	32
3.2 Des conditions pour favoriser l'attraction de la main-d'œuvre	34
Conclusion	36

Introduction

Depuis 2015, les importants surplus dégagés à la suite des fortes compressions et des sacrifices imposés au secteur public ont servi, dans une très large mesure, à réduire considérablement les contributions fiscales des particuliers et des entreprises ainsi qu'à réduire la dette publique du Québec. Dans une moindre mesure, les gouvernements Couillard et Legault ont procédé par la suite à quelques réinvestissements dans les services à la population.

Cela dit, la situation économique du Québec n'est plus celle d'il y a cinq ans. Bénéficiant d'une économie particulièrement robuste, le gouvernement du Québec détient les moyens d'investir substantiellement dans les services publics tout en améliorant les conditions de vie et de travail des Québécoises et des Québécois.

Il ne s'agit pas d'un luxe. Notre société fait face à des défis majeurs et tant le conservatisme fiscal que les politiques de rigueur budgétaire ne sont plus de mise. Qu'on pense seulement au défi du vieillissement de la population, aux mutations technologiques du marché du travail, à l'accroissement constant des inégalités socioéconomiques ou à la nécessaire transition énergétique, les enjeux ne manquent pas pour nous convaincre que Québec doit adopter un leadership fort pour transformer positivement la société québécoise.

Ce leadership commence par le financement adéquat des services publics et une fiscalité conséquente. Dans ce présent mémoire conjoint des quatre centrales syndicales du Québec (FTQ, CSN, CSQ et CSD), nous nous appuyons sur notre lecture économique, fiscale et sociale du Québec d'aujourd'hui pour revendiquer un rééquilibrage des priorités en matière de finances publiques et un réinvestissement dans les services publics et les programmes sociaux. Contexte oblige, nous aborderons également la question de la responsabilité de l'État comme employeur.

1. Contexte économique au Québec

1.1 Bonne tenue de l'économie québécoise encore en 2019

Comme c'est le cas depuis trois ans, la situation financière du gouvernement du Québec devrait être meilleure à la fin de l'exercice budgétaire que ce que prévoyait le budget en raison de l'excellente performance économique des derniers mois.

Quelques indicateurs illustrent notre propos :

- Au cours des 3 premiers trimestres de 2019, la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel aux prix de base s'établit à 3,1 % pendant que celui du Canada a progressé de seulement 1,5 %.
- Alors que l'on observe actuellement un ralentissement de l'économie mondiale, la performance économique du Québec continue de surprendre (la croissance économique mondiale est passée de 3,8 % en 2017 à 3,0 % en 2019).
- L'enquête sur la population active indique la plus forte croissance de l'emploi depuis 2012 pour les 9 premiers mois de l'année, soit 74 200 emplois, ce qui confirme la vigueur de la croissance.
- La croissance économique des dernières années a fortement réduit le taux de chômage au Québec, et il pourrait atteindre un creux record pour une quatrième année consécutive en 2019, puisqu'après 3 trimestres le taux s'établit à 5,7 %.
- Plusieurs indicateurs montrent que la rareté de main-d'œuvre est un problème dans plusieurs secteurs d'activité actuellement. Après la Colombie-Britannique, c'est au Québec que le nombre de postes vacants par chômeur est le plus élevé au Canada.

Plusieurs facteurs expliquent la bonne tenue de l'économie québécoise ces dernières années :

- Alors que les prix du pétrole s'effondraient de 2014 à 2016, la Banque du Canada a abaissé à 2 reprises son taux d'intérêt directeur, afin de contrer un ralentissement de l'économie canadienne. Cet assouplissement de la politique monétaire a favorisé le Québec.
- Non seulement les ménages québécois ont bénéficié de la baisse des taux d'intérêt, mais ils ont aussi vu leur facture de carburant diminuer.
- La diminution des taux d'intérêt et des prix du pétrole a notamment pour effet de réduire la valeur du dollar canadien, ce qui favorise les exportations canadiennes et québécoises, notamment celles du secteur manufacturier, et augmente le coût des importations.
- Finalement, contrairement à la Colombie-Britannique et à l'Ontario, le Québec a été peu touché par les règles hypothécaires plus restrictives mises en place ces dernières années pour freiner l'activité immobilière. Cela s'explique par le fait que le prix des logements est beaucoup plus abordable au Québec. L'industrie de la construction s'est donc mieux maintenue au Québec.

1.2 Marché du travail et démographie

1.2.1 Un marché du travail en bonne santé

La situation du marché du travail québécois s'est grandement améliorée lors de la dernière décennie. La forte croissance de l'économie du Québec depuis quelques années a stimulé la création d'emplois. En 2018, le taux de chômage a atteint un creux historique de 5,5 %, et le taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans était de 75,4 % (ce taux était de 71,6 % en 2008). Le taux d'emploi du Québec, qui pendant des années était inférieur à ceux du Canada et de l'Ontario, s'est donc beaucoup rapproché de ces derniers lors des récentes années. En 2018, le taux d'emploi des travailleuses et travailleurs québécois de 55 à 59 ans était même supérieur au taux d'emploi des travailleuses et travailleurs ontariens. Mentionnons finalement qu'en 2019, selon les plus récentes données de l'enquête sur la population active, 63 000 emplois ont été créés de 2018 à 2019, notamment des emplois à temps plein¹.

Un taux de chômage plus faible est une bonne nouvelle pour les travailleuses et travailleurs, puisqu'ils peuvent être plus exigeants et choisir les emplois offrant les meilleures conditions de travail.

La bonne situation du marché du travail se traduit par une rareté de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs d'activité. Ainsi, alors que le marché québécois de l'emploi compte normalement 80 000 postes vacants, on observait au troisième trimestre de 2019 que le marché de l'emploi comptait 137 500 postes vacants. À notre avis, il est clair que les difficultés des entreprises à pourvoir certains de ces postes s'expliquent par les mauvaises conditions de travail qui sont offertes, notamment sur le plan salarial. Malgré tout, les données sur les postes vacants, ainsi que d'autres indicateurs comme le taux de chômage dans certaines régions, signalent une réelle raréfaction de la main-d'œuvre disponible et une augmentation des difficultés de recrutement par les entreprises. Une telle situation peut avoir des effets négatifs sur la croissance des entreprises québécoises, sur leur volonté d'investir au Québec et sur la croissance économique du Québec en général.

Selon le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, plus de 1,4 million d'emplois seront à pourvoir au Québec entre 2017 et 2026 (1,2 million en raison du remplacement des personnes qui prendront leur retraite lors de cette période). Toujours selon le ministère, les jeunes présentement aux études occuperont 54 % de ces emplois, tandis que la future population immigrante représentera 22 % de ces travailleuses et travailleurs. Le reste des emplois devra être pourvu par une hausse

¹ STATISTIQUE CANADA (2020). *Enquête sur la population active* (janvier).

du taux d'activité des personnes de 15 à 64 ans (12 %), une hausse du taux d'activité des personnes de 65 et plus (7 %) et une diminution du taux de chômage (4 %)².

Pour accroître le taux d'activité et le taux d'emploi, plusieurs mesures doivent être mises en œuvre. Certaines sont discutées et développées dans le cadre des travaux menés par la Commission des partenaires du marché du travail, mais, compte tenu du resserrement du marché du travail, il faut aller plus loin afin de mettre à profit tous les bassins de main-d'œuvre :

- Pour faire augmenter le taux d'activité et le taux d'emploi, le gouvernement doit offrir des programmes qui permettraient aux personnes qui ne participent pas actuellement au marché du travail de l'intégrer ou de le réintégrer. Rappelons que le Québec compte actuellement 220 000 chômeuses et chômeurs et 110 000 prestataires d'aide sociale qui sont considérés comme aptes au travail.
- Dans la même veine, le gouvernement doit continuer à mettre en œuvre des stratégies spécifiques pour rejoindre et intégrer des groupes qui sont sous-représentés sur le marché du travail : les femmes, les personnes de minorités visibles, les personnes autochtones, les personnes handicapées, etc.
- De façon à favoriser la qualification et la mobilité de la main-d'œuvre, le gouvernement devrait s'assurer que l'ensemble des travailleuses et travailleurs québécois ont accès à des programmes de formation de la main-d'œuvre. Historiquement, la performance du Québec n'est pas à la hauteur en ce domaine, puisque les investissements des entreprises sont insuffisants.
- Finalement, le gouvernement devrait mettre en place des mesures qui favorisent le retour sur le marché du travail des personnes qui perçoivent déjà une rente de retraite.

1.2.2 Enjeux de la formation de la main-d'œuvre et contexte de la numérisation de l'économie et des milieux de travail

Le Québec connaît une numérisation rapide de son économie. L'intelligence artificielle, les métadonnées, l'impression 3D, les biotechnologies, la robotique ou encore l'Internet des objets ne sont que quelques manifestations concrètes de cette nouvelle économie. Ces technologies affecteront tous les secteurs d'activité, sans exception. Cela dit, si ces changements technologiques sont synonymes de progrès économique, social et politique pour certaines personnes, d'autres estiment cependant que la numérisation de l'économie engendrera des défis de taille, notamment un chômage structurel, une situation de sous-emploi chronique (précarité), des enjeux majeurs d'inadéquation entre les compétences de la main-d'œuvre et les demandes du marché de l'emploi, et des inégalités croissantes de revenus ou de mobilité de la main-d'œuvre.

² QUÉBEC. MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2019). *Tendances du marché du travail : de l'abondance à la rareté de main-d'œuvre*, Direction de l'analyse et de l'information sur le marché du travail (26 février).

À cet effet, les défis que le Québec a à relever en matière de littératie et de numératie sont bien connus. Les données du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA) le confirment : environ 19 % de la population québécoise âgée de 16 à 65 ans ont des difficultés majeures en littératie³. Sans surprise, la situation est particulièrement préoccupante chez les personnes sans diplôme d'études secondaires. Parmi elles, 49 % se situent au rang le plus faible de littératie⁴. L'étude du PEICA dresse aussi un portrait similaire quant à la numératie : 21,5 % de la population québécoise ont des difficultés majeures en numératie⁵.

À noter que l'étude du PEICA aborde de plus une troisième compétence, soit la résolution de problèmes dans des environnements technologiques (RP-ET). Pour la même population et en utilisant la même méthodologie, le PEICA conclut que 50,4 % des personnes ont de très faibles compétences en ce qui a trait à l'utilisation d'outils technologiques. Ce résultat est particulièrement préoccupant, car, en contexte où la productivité des entreprises passe de plus en plus par l'automatisation, par la robotisation et par l'informatique, il est essentiel que la main-d'œuvre soit adéquatement formée pour bien suivre ces changements profonds et pour ne pas se retrouver victime des mutations du marché.

Bien évidemment, si les demandes en formation du marché de l'emploi sont importantes pour la productivité des entreprises, le fait de posséder une solide formation l'est tout autant pour les travailleuses et les travailleurs. En effet, c'est la main-d'œuvre la moins formée qui écope le plus des changements de production. Nous reconnaissons que la révolution numérique offre un ensemble sans précédent d'occasions favorables pour stimuler la croissance et la productivité, pour créer de la richesse et pour améliorer la société tout entière. Cependant, dans cet univers numérisé, il importe que ces transformations contribuent à créer des emplois de qualité pour toutes et tous, et non pour une minorité d'individus ayant des compétences élevées, et que la main-d'œuvre soit suffisamment préparée pour investir ce nouveau marché de l'emploi.

Afin de renforcer les compétences numériques des travailleuses et des travailleurs et d'ainsi offrir les meilleures chances d'emploi à toutes et tous, nos organisations prônent un meilleur accès à des programmes d'éducation visant, entre autres, la

³ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2015). *Les compétences en littératie, en numératie et en résolution des problèmes dans des environnements technologiques : des clefs pour relever les défis du XXI^e siècle*, [En ligne], ISQ, p. 27. [stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/alphabetisation-litteratie/peica.pdf].

⁴ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2015). *Les compétences en littératie, en numératie et en résolution des problèmes dans des environnements technologiques : des clefs pour relever les défis du XXI^e siècle*, [En ligne], ISQ, p. 82. [stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/alphabetisation-litteratie/peica.pdf].

⁵ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2015). *Les compétences en littératie, en numératie et en résolution des problèmes dans des environnements technologiques : des clefs pour relever les défis du XXI^e siècle*, [En ligne], ISQ, p. 70. [stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/alphabetisation-litteratie/peica.pdf].

littératie numérique, à de la formation (professionnelle et continue) qualifiante et transférable, à des services de placement et de reclassement pour les travailleuses et travailleurs touchés par ces changements, et à des mesures de soutien du revenu spécifiques à la période de transition imposée par cette transformation numérique.

De plus, il est prioritaire de lever les obstacles qui limitent l'accès aux études secondaires pour les adultes. À l'heure actuelle, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) limite l'effectif scolaire, reconnu aux fins de financement, par une enveloppe fermée, et cela, depuis plus de 20 ans. Certaines commissions scolaires doivent dès lors limiter l'accès à la formation pour respecter leur enveloppe budgétaire, en refusant des personnes ou en créant des listes d'attente. Il s'agit d'une situation déplorable pour ces personnes les plus vulnérables de la société et pour l'ensemble du Québec aux prises avec un problème de rareté de la main-d'œuvre.

Par ailleurs, la formation professionnelle demeure le seul parcours scolaire que l'on ne peut suivre à temps partiel sans restriction. Dans certains cas, cela peut être déterminant dans la décision d'une personne d'effectuer un retour aux études et d'améliorer ainsi son sort par l'obtention d'un diplôme d'études professionnelles. En 2017-2018, un financement temporaire a été accordé pour le démarrage de projets pilotes. Ce budget devrait être consolidé.

Il faut aussi s'assurer que l'offre régionale de formation ne s'étiolle pas. En effet, le contexte de plein emploi s'accompagne généralement d'une baisse des inscriptions en formation professionnelle, menaçant ainsi plusieurs programmes, surtout en région. Lorsque des programmes ne peuvent plus être offerts, faute d'inscriptions suffisantes, cela prive les personnes intéressées d'acquérir la formation leur permettant d'exercer le métier qu'elles avaient choisi. Cela a aussi pour conséquence de priver le réseau scolaire de l'expertise enseignante développée dans les programmes qui ne peuvent plus être offerts. Il apparaît ainsi prioritaire de rehausser le financement de petites cohortes d'étudiantes et étudiants en formation professionnelle pour éviter ces répercussions négatives.

Au demeurant, le Québec ne pourra réaliser ses défis en formation numérique et en compétence RP-ET si les besoins de formation du personnel de l'éducation, toutes catégories confondues, ne sont pas priorités et financés adéquatement. Ce sont les acteurs de premier plan dans le développement des compétences numériques des enfants et des jeunes, mais également des travailleuses et travailleurs qui seront appelés à utiliser les outils numériques dans leur travail. Au-delà des infrastructures, un financement adéquat doit être assuré pour soutenir la formation continue de l'ensemble du personnel de toutes les composantes du réseau de l'éducation.

Finalement, si nous sommes d'avis que la formation est un enjeu majeur tant pour l'économie québécoise que pour les travailleuses et travailleurs (la mobilité de la main-d'œuvre), nous défendons toutefois que l'État doit s'assurer que les employeurs

proposent une offre pleine et complète de formation à leur personnel. En effet, nous sommes sceptiques devant des initiatives telles que le crédit canadien pour la formation. L'intention de ce crédit est certes louable, mais celui-ci contribue à responsabiliser indument la travailleuse ou le travailleur quant à la formation et à individualiser un enjeu pourtant social. À cet égard, nous jugeons qu'il serait pertinent que le gouvernement finance davantage les divers incitatifs fiscaux et salariaux – voire qu'il en crée de nouveaux – qui permettent à un employeur de maintenir à l'emploi une travailleuse ou un travailleur pendant sa formation, que ce soit, par exemple, en subventionnant des heures de travail prises pour se former ou en offrant davantage de programmes d'adéquation travail-études.

1.2.3 Rareté de main-d'œuvre : immigration et amélioration des conditions de travail

Nous croyons que l'immigration est une partie de la réponse au problème du vieillissement de la population, de même qu'au problème de rareté de la main-d'œuvre. Aussi, lorsque l'on fait abstraction de la croissance du nombre de résidents non permanents, le Québec peine à retenir les immigrantes et immigrants. Selon le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI), le Québec n'a retenu que 75 % de ses nouveaux arrivants entre 2003 et 2013 (ce taux n'est d'ailleurs que de 70,6 % en 2017). Il y a donc encore beaucoup de travail à faire de ce côté. En conséquence, nous croyons que le gouvernement se doit de consacrer des ressources beaucoup plus importantes à l'amélioration de l'intégration et de la francisation des personnes immigrantes. Cela nous apparaît essentiel non seulement pour satisfaire aux besoins du marché du travail, mais surtout et plus largement pour en faire bénéficier l'ensemble de la société québécoise et de ces personnes ayant fait le choix de venir vivre au Québec.

Malheureusement, en matière d'immigration, le nouveau gouvernement a fait preuve d'improvisation, d'abord avec le projet de loi n° 9 (annulation de 18 000 demandes de résidence permanente en cours), puis avec la décision de restreindre l'accès au Programme de l'expérience québécoise (PEQ) en se limitant à des programmes d'études ciblés répondant aux besoins conjoncturels des entreprises. Heureusement, le gouvernement est revenu sur sa décision concernant le PEQ, et les centrales espèrent qu'il consultera les partenaires sociaux sur cette question.

Aussi, dans un marché du travail resserré, les entreprises doivent consentir plus d'efforts et investir du temps et de l'argent afin de chercher activement des candidates et candidats.

Les difficultés de recrutement ne reposent pas uniquement sur les caractéristiques de la main-d'œuvre. Trop souvent, les entreprises qui se plaignent de pénuries de main-d'œuvre sont aussi celles qui offrent des emplois dont les conditions de travail sont difficiles, les salaires peu élevés ou les exigences trop grandes (niveau de scolarité, nombre d'années d'expérience, etc.) en considération du poste à pourvoir.

De plus, certains groupes de personnes en mesure d'occuper les emplois font toujours l'objet de discrimination, notamment les jeunes, les femmes, les personnes autochtones, les personnes immigrantes, les personnes ayant un handicap ou les prestataires de l'aide sociale.

Les solutions pour atténuer les pénuries dans le respect des travailleuses et travailleurs existent. Les employeurs auraient intérêt à changer leurs pratiques de recrutement (par exemple, en cessant les pratiques discriminatoires envers les femmes ou les personnes immigrantes) et à offrir de meilleures conditions de travail.

Alors que l'économie du Québec se démarque au chapitre de sa croissance, le rythme de croissance du salaire horaire moyen reste poussif. Le gouvernement peut agir à cet effet. Pour faciliter le recrutement dans certains secteurs dont les emplois ne requièrent pas un diplôme spécialisé (par exemple, dans les services d'hébergement, de restauration et de commerce de détail), une hausse du salaire minimum peut rendre ces emplois plus attrayants. Nos organisations revendiquent depuis de nombreuses années un taux horaire minimum à 15 dollars pour qu'une personne travaillant à temps plein à ce taux puisse vivre dignement. Sans nuire à l'emploi, une telle hausse profitera à des centaines de milliers de personnes tout en permettant de soutenir la consommation des ménages et la croissance économique locale.

Les entreprises privées et les organisations du secteur public doivent également améliorer les conditions de pratique de leur personnel afin de favoriser le maintien de la main-d'œuvre à long terme. Assurer un environnement plus soucieux de la santé, du bien-être et de la sécurité des travailleuses et travailleurs, comme une meilleure conciliation travail-famille-études, est une avenue intéressante à prendre en considération.

1.3 Lutte contre les changements climatiques

Partout dans le monde, les conséquences des changements climatiques se font déjà sentir, provoquant des drames sociaux et freinant l'activité économique. Tout indique que plusieurs phénomènes (les inondations, les feux de forêt, la montée des eaux, la sécheresse, etc.) dus à ces changements se multiplieront et augmenteront en intensité au cours des prochaines années. Pour éviter le pire, nos organisations pressent le gouvernement de faire des efforts imposants dès maintenant pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES).

Le Québec accuse malheureusement un retard certain. Selon les plus récentes données disponibles, soit celles de 2016, les émissions de GES ont atteint 78,6 millions de tonnes, soit une diminution d'à peine 9,1 % comparativement au niveau de 1990⁶. Il y a donc urgence d'agir!

⁶ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (2018). *Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de*

Ce n'est que lorsque le gouvernement présentera son Plan d'électrification et de lutte contre les changements climatiques en 2020 que nous pourrons juger de sa vision sur la transition énergétique. Pour nos organisations, ce plan devra reconnaître l'urgence de la crise climatique et accélérer la transition énergétique en mettant en place des mesures concrètes et efficaces pour réduire notre dépendance aux hydrocarbures.

Le mouvement vers une économie plus durable entrainera une restructuration majeure de l'économie et du marché du travail. De nouveaux secteurs émergeront; d'autres seront en déclin. Des emplois seront perdus; d'autres seront créés et plusieurs seront appelés à se transformer. Rarement évoque-t-on les enjeux de l'emploi et du travail alors que des changements structurels majeurs sont à prévoir dans tous les secteurs d'activité économique et dans toutes les régions. Combattre les changements climatiques, c'est se préoccuper des emplois. Et protéger les emplois, c'est tenir compte de la crise climatique. Ces deux enjeux sont indissociables et doivent être abordés de façon conjointe.

Par conséquent, nos organisations pressent le gouvernement de s'engager :

- À assurer un passage planifié vers une économie durable accompagné d'une véritable stratégie de maintien de l'emploi;
- À adopter une approche plus interventionniste dans la lutte contre les changements climatiques en mettant sur pied un ambitieux plan de transition qui soit cohérent, structuré et adéquatement financé;
- À réduire progressivement les allocations gratuites dont bénéficie actuellement le secteur industriel des gros émetteurs dans le cadre du système québécois de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE);
- À utiliser, outre le SPEDE, l'ensemble des instruments à sa disposition (lois, règlements, mesures fiscales, investissements, etc.) pour réduire ses émissions de GES;
- À mettre en place plusieurs chantiers créateurs d'emplois comme l'électrification et le développement des transports collectifs, la rénovation écoénergétique, l'intensification de la construction en bois et la modernisation des entreprises;
- À réaliser des études sérieuses sur les incidences des mesures de lutte contre les changements climatiques sur l'emploi, et ce, selon les secteurs et les régions;
- À mettre sur pied une politique industrielle résolument verte ayant pour objectif, entre autres, la réduction des GES, le développement de nouveaux secteurs verts, l'accroissement des activités de deuxième et de troisième transformations, le développement des régions et la relance du manufacturier;
- À songer, compte tenu de la part du secteur des transports dans les émissions de GES au Québec, à instaurer une taxe de type bonus-malus à l'achat d'un véhicule

énergivore afin d'inciter les automobilistes à se tourner vers des véhicules plus écologiques.

Dans le cadre d'une transition juste, nous demandons au gouvernement du Québec de s'engager :

- À faire pression auprès du gouvernement fédéral pour une bonification du régime d'assurance-emploi pour les travailleuses et travailleurs victimes des transformations structurelles liées à des mesures de lutte contre les changements climatiques;
- À offrir un meilleur accès à la formation qualifiante et transférable, des services de placement, des services de reclassement, des programmes de formation et des mesures de soutien du revenu spécifiques;
- À mettre sur pied des fonds de transition pour soutenir la diversification économique des régions;
- À instaurer un dialogue social notamment avec les syndicats dans le cadre de la planification de la transition vers une économie durable.

2. Orientations générales en matière de finances publiques

2.1 Marges de manœuvre importantes

2.1.1 Surplus budgétaires

Depuis quelques années maintenant, le gouvernement du Québec enregistre des surplus budgétaires largement supérieurs aux prévisions, de sorte que des surplus de fin d'année s'ajoutent aux surplus planifiés qui correspondent aux versements au Fonds des générations. Le tableau I illustre la dynamique récente du solde budgétaire du gouvernement du Québec. On note un surplus budgétaire record de 8,28 milliards de dollars en 2018-2019.

Tableau I
Évolution du surplus des comptes publics et du solde budgétaire
(en millions de dollars)

	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022
Surplus aux comptes publics	136	3 644	4 362	4 915	8 280	4 071	2 838	3 154
Versements au Fonds des générations	1 279	1 453	2 001	2 293	3 477	2 671	2 738	3 054
Solde budgétaire réel	(1 143)	2 191	2 361	2 622	4 803	1 400	À venir	À venir
Solde budgétaire prévu	(2 350)	0	0	0	0	0	100	100

Il y a donc maintenant cinq ans que le gouvernement du Québec surpasse largement sa cible annuelle d'équilibre budgétaire au sens de la *Loi sur la réduction de la dette et instituant le Fonds des générations* (Loi sur la réduction de la dette), qui est dans les faits une cible de surplus structurels à hauteur de la contribution au Fonds des générations. Comme les surplus servant à financer les versements au Fonds des générations, les surplus de fin d'année sont affectés pour l'essentiel à la réserve de stabilisation, dont les sommes servent elles aussi à réduire la dette publique.

La réserve de stabilisation étant de 11 977 millions de dollars au 31 mars 2019, le gouvernement dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour faire face à une récession éventuelle en utilisant la réserve (pour mémoire, la grande récession de 2008 a occasionné des déficits cumulés de 16,4 milliards de dollars). Cela dit, il devient indécent de recourir systématiquement aux « surplus surprises » de fin d'année afin d'accélérer le remboursement de la dette publique dans un contexte où le Fonds des générations fait amplement le travail et où plusieurs missions de l'État québécois sont sous-financées. Le gouvernement doit réinvestir la part récurrente des surplus de fin d'année dans les services publics et les programmes sociaux, comme il l'a fait dans la mise à jour économique et financière de l'automne 2019. La part non récurrente des surplus de fin d'année devrait servir à des investissements ponctuels dans les services publics.

Par ailleurs, le gouvernement ne devra pas hésiter à se servir de la réserve de stabilisation, si nécessaire, pour faire face à un ralentissement économique ou à une récession, ce qui permettra d'éviter la gestion de type *stop-and-go* du gouvernement

précédent et de maintenir un financement adéquat des dépenses de programmes et des programmes sociaux malgré une mauvaise conjoncture. Le gouvernement a affirmé que si le Québec devait affronter un ralentissement économique, le financement de l'éducation serait protégé. Les centrales considèrent que cette logique devrait être appliquée non seulement à l'éducation et à l'enseignement supérieur, mais à plusieurs autres missions essentielles de l'État québécois, notamment à la santé et aux services sociaux, à la petite enfance, voire à l'ensemble de la mission publique de l'État.

2.1.2 Le remboursement de la dette

De plus, la bonne croissance économique et les surplus budgétaires des dernières années, tant planifiés (versements au Fonds des générations) que non planifiés (surplus de fin d'année inscrits à la réserve de stabilisation) font en sorte que le gouvernement du Québec est passablement en avance sur les cibles d'endettement qu'il s'est données pour 2025-2026. La cible de 45 % qui a été fixée pour le ratio dette brute/PIB sera atteinte lors de l'exercice budgétaire courant, en 2019-2020, soit 6 ans avant ce qui était prévu. Le gouvernement nous dit d'ailleurs que la cible de 17 % pour le ratio déficits cumulés/PIB sera atteinte 2 ans plus tôt, mais en pratique il est probable que cet objectif sera atteint 3 ans plus tôt. Le gouvernement du Québec est donc passablement en avance sur l'atteinte de ses objectifs de remboursement de la dette publique.

La stratégie de remboursement de la dette du Québec fait en sorte que l'endettement du Québec est désormais équivalent à celui de l'Ontario, la province la plus riche du Canada. En mars 2019, le ratio dette nette/PIB était de 39,6 % en Ontario et de 39,7 % au Québec. De plus, le service de la dette représentait 7,6 % des revenus budgétaires au Québec en 2018-2019 alors que ce pourcentage était de 8,1 % en Ontario (rappelons que ce pourcentage atteignait près de 16 % au Québec en 1996). Autre indice de la bonne santé financière du Québec, sa cote de crédit a été relevée à AA- par l'agence de notation de crédit Standard & Poor's en 2017 et est désormais supérieure aux cotes de A+ qu'affichent l'Ontario et l'Alberta. De même, avec une cote de crédit de Aa2 chez Moody's, le Québec est en meilleure position que l'Ontario, dont la cote de crédit est de Aa3.

Considérant l'amélioration de la situation financière du Québec et l'atteinte anticipée des cibles d'endettement que le gouvernement s'était données pour 2025-2026, les centrales syndicales estiment que le gouvernement doit modifier son approche en ce qui concerne le remboursement de la dette et amorcer une réflexion sur les objectifs de réduction de cette dette. Rappelons que le gouvernement prévoit une augmentation progressive des versements annuels, qui passeront de 2,7 milliards de dollars en 2019-2020 à 3,7 milliards en 2023-2024.

Nous croyons que le gouvernement pourrait réduire substantiellement les versements au Fonds des générations dès maintenant tout en respectant les objectifs

de réduction de la dette. À cet égard, il pourrait commencer par retourner au Fonds consolidé du revenu les sommes qui ont été détournées vers le Fonds des générations ces dernières années pour garantir l'atteinte des cibles de 2025-2026. Par exemple, le gouvernement Marois avait décidé de consacrer la quasi-totalité de la taxe spécifique sur l'alcool, soit 500 millions de dollars par année, au Fonds des générations afin de compenser les déficits budgétaires encourus par le Québec à la suite de la récession de 2008-2009 et de garantir l'atteinte des cibles d'endettement public de 2025-2026. De façon claire, cette somme n'est plus nécessaire à l'atteinte des cibles d'endettement et, en conséquence, l'intégralité des revenus de la taxe spécifique sur l'alcool devrait servir de nouveau, comme cela avait toujours été le cas auparavant, à financer les services publics et les programmes sociaux.

Étant donné que les cibles d'endettement sont à portée de main, le gouvernement pourrait finalement accorder plus de flexibilité au Fonds des générations, par exemple en donnant la possibilité de suspendre entièrement les versements au Fonds des générations en cas de récession. Cela permettrait d'utiliser les revenus consacrés au Fonds, de façon temporaire, au financement des services publics et des programmes sociaux. Cela viendrait réduire le déficit budgétaire au sens de la Loi sur la réduction de la dette et permettrait aux dépenses de programmes de jouer pleinement le rôle contracyclique. Évidemment, toute réduction aux versements au Fonds des générations implique de modifier la Loi sur la réduction de la dette.

D'une manière plus générale, puisque la cible d'endettement relative à la dette brute étant tout compte fait atteinte et celle concernant les déficits cumulés étant sur le point de l'être, le gouvernement devrait de nouveau consulter la population afin de déterminer quelle est la meilleure utilisation des revenus consacrés au Fonds des générations. Cela nous apparaît opportun, puisqu'il est indéniable que la stratégie de réduction de la dette a aussi eu pour effet de comprimer considérablement la croissance des dépenses de programmes, spécialement en période de ralentissement économique, ce qui s'est traduit par le sous-financement de plusieurs services publics et programmes sociaux lors des dernières années.

2.2 Fiscalité

2.2.1 Nombreuses réductions d'impôt depuis cinq ans

Entre 2015 et 2018, l'ancien ministre des Finances Carlos J. Leitão a annoncé des réductions d'impôt dans chacun de ses budgets. Dès novembre 2018, faisant suite au *Point sur la situation économique et financière du Québec*, le gouvernement Legault a également annoncé plusieurs baisses d'impôt. L'impact financier de l'ensemble des baisses des contributions fiscales est présenté au tableau II. Globalement, en 2019-2020, les modifications au régime fiscal (réduction d'impôt ou hausse des dépenses fiscales) priveront le gouvernement d'environ 6 milliards de

dollars de revenus⁷. En ce qui concerne la fiscalité des particuliers, le gouvernement de la Coalition avenir Québec (CAQ) a jusqu'ici mis en œuvre des mesures ciblées.

Tous les changements fiscaux survenus ne sont pas mauvais en soi. Les centrales en ont même revendiqué certains vigoureusement, par exemple l'abolition de la contribution additionnelle aux services de garde. Les centrales estiment que ces mesures sont opportunes, puisqu'elles répondent à des besoins spécifiques propres aux familles, aux personnes âgées et aux personnes démunies. Les mesures fiscales ciblées sont préférables aux baisses d'impôt générales, puisqu'elles sont moins coûteuses et ont pour objectif de régler des problèmes spécifiques.

Malgré cela, c'est environ six milliards de dollars qui ne seront plus disponibles pour financer les programmes et les services à la population. Pour le personnel des services publics, il est très choquant de voir le gouvernement réduire de façon aussi draconienne ses ressources financières à partir d'une marge de manœuvre budgétaire dégagée à coup de sévères compressions dans les services et de sacrifices en matière de conditions salariales.

⁷ Les réductions des contributions fiscales des entreprises de 1 249 millions de dollars, décrétées sous le gouvernement Couillard, représentent le cout à terme en 2022-2023. Le cout pour 2020-2021 doit être légèrement inférieur.

Tableau II
Cumulatif des baisses d'impôt des gouvernements Couillard et Legault
Impacts financiers pour l'année 2020-2021
(en millions de dollars)

Réduction des contributions fiscales des Québécoises et Québécois depuis 2014-2015	2020-2021
Annonces du Parti libéral	
Plan économique du Québec de mars 2018	125
Mise à jour de novembre 2017	1 075
Réforme du régime de la taxe scolaire	682
Autres réductions des contributions fiscales	1 033
Mesures d'incitation au travail	222
Autres mesures	34
Réduction des contributions fiscales des entreprises	1 249*
Annonces de la Coalition avenir Québec	
Abolition de la contribution additionnelle	173
Allocation familiale plus généreuse	789
Montant pour le soutien des personnes âgées	114
Amortissement immédiat des investissements	320
Déduction additionnelle permanente de 30 %	37
Bonification du crédit d'impôt pour les travailleuses et travailleurs âgés	106
Crédit d'impôt pour les PME pour le maintien en emploi des travailleuses et travailleurs âgés	60
Uniformisation de la taxe scolaire	267
Total	6 286

* Cout à terme en 2022-2023.

Sources : QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2018). *Bilan économique du Québec* (mars), p. 29 et 126; QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2018). *Le point sur la situation économique et financière du Québec* (automne), p. A.8; QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2019). *Le point sur la situation économique et financière du Québec* (automne), p. B.22.

Compte tenu des récentes réductions des contributions fiscales, les centrales s'opposent à toute nouvelle baisse générale d'impôt et jugeront au mérite toute nouvelle mesure ciblée ou toute nouvelle dépense fiscale.

2.2.2 Particuliers

Le gouvernement s'est fait élire en promettant de remettre de l'argent dans le portefeuille des contribuables. Toutefois, ce serait une erreur que de considérer un certain niveau de pression fiscale comme un objectif à atteindre en dehors de toute considération de financement des services publics et des programmes sociaux. D'autant plus que chaque point d'impôt rapporte moins au Québec que dans toutes les provinces se trouvant à l'ouest du Québec. Historiquement, la ponction fiscale doit être plus élevée au Québec afin de générer au moins autant de revenus fiscaux que dans les provinces plus riches, afin de financer des dépenses de programmes au moins équivalentes.

Cette situation n'a pas changé depuis l'arrivée du gouvernement de la CAQ au pouvoir. Donc, le niveau de la fiscalité ne peut être un objectif en soi, d'autant plus que le gouvernement s'est aussi engagé en campagne électorale à améliorer les services en santé et en éducation. Ce dernier ne doit pas perdre de vue que la finalité première de la fiscalité est de financer les services publics et les programmes sociaux dont la population québécoise a choisi de se doter au fil des ans.

En effet, s'il est vrai que la fiscalité des particuliers est généralement plus élevée ici qu'ailleurs en Amérique du Nord, c'est aussi le cas de l'offre de services publics et de programmes sociaux. Plusieurs services publics offerts au Québec ne sont pas aussi développés dans le reste du Canada (services de garde éducatifs subventionnés pour enfants) ou sont plus coûteux (droits de scolarité universitaires). De même, aux États-Unis, les particuliers doivent se procurer une assurance maladie privée, s'ils en ont les moyens, dont une partie peut parfois être assumée par les entreprises qui offrent de tels avantages.

Par ailleurs, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale réfléchirait actuellement à la possibilité d'exonérer d'impôt les heures supplémentaires travaillées dans certains secteurs d'activité afin de contrer la rareté et les pénuries de main-d'œuvre. Du point de vue des centrales, une telle mesure serait problématique pour plusieurs raisons :

- Le nombre d'heures supplémentaires travaillées est procyclique; autrement dit, le nombre d'heures supplémentaires est en fonction du niveau d'activité économique. Le gouvernement pourrait donc se retrouver à financer le comportement normal des entreprises (effet d'aubaine).
- Une telle mesure fiscale pourrait se traduire par des usages excessifs en incitant les entreprises à déclarer des heures supplémentaires fictives, phénomène que Revenu Québec pourrait difficilement contrôler.
- Ce type de mesure pourrait pénaliser certaines travailleuses et certains travailleurs, les entreprises préférant parfois accorder des heures supplémentaires plutôt que de réembaucher du personnel.

- La défiscalisation des heures de travail supplémentaires pourrait avoir comme effet pernicieux de rendre normal le fait de travailler au-delà de la semaine normale de travail. Ainsi, si elle se présente comme une mesure en apparence rentable pour le travailleur, c'est parce que le travailleur, au final, travaille davantage. Est-ce une direction que nous souhaitons collectivement prendre? De plus, comme le salaire horaire moyen, sur lequel est basé le taux minimum du salaire, ne prend pas en compte les heures de travail supplémentaires, il est possible que des hausses du salaire minimum ne soient plus représentatives du temps réellement travaillé.
- Une telle mesure est susceptible de générer des iniquités à plusieurs niveaux : elle bénéficierait essentiellement à la haute classe moyenne; elle ne pourrait bénéficier au 37,2 % de travailleuses et travailleurs qui ne sont pas rémunérés sur la base d'un salaire horaire, mais plutôt sur la base d'un salaire fixe hebdomadaire; elle ne serait pas non plus accessible aux travailleuses et travailleurs occupant un emploi atypique (temps partiel, horaire variable, etc.), ce qui touche en grande partie des femmes. Elle ne serait pas non plus un avantage pour les personnes qui peuvent accumuler des heures supplémentaires pour les reprendre en temps (non compatible donc avec la conciliation famille-travail-études). Finalement, la défiscalisation des heures de travail risque d'exacerber les problèmes de surcharge de travail, notamment dans le secteur de la santé et des services sociaux (il existe déjà un problème d'épuisement professionnel dans ce secteur, problème qui coûte 500 millions de dollars en assurance salaire dans le secteur public).

2.2.3 Entreprises

En matière de fiscalité des entreprises, les centrales préfèrent les mesures ciblées qui sont conditionnelles à la réalisation d'investissements spécifiques dans certains secteurs d'activité, dans certaines régions ou dans certains types de projets (investissements en capital physique ou en capital humain, en recherche et développement, en capital de risque et de développement, etc.) aux baisses d'impôt générales qui sont accordées sans garantie de contrepartie. La plupart du temps, une baisse générale du taux d'imposition n'a que peu d'effet sur l'investissement des entreprises et se traduit plutôt par des versements de dividendes ou des rachats d'actions, comme cela a été le cas lors de l'année qui a suivi la réforme fiscale des États-Unis en décembre 2017 (dans le cadre de cette réforme, le taux général d'imposition des entreprises est notamment passé de 35 % à 21 %).

Jusqu'à présent, le nouveau gouvernement a exclu une réduction générale des taux d'imposition au-delà de celle qui est actuellement planifiée (le taux d'imposition des sociétés atteindra 11,5 % en 2020). Il a mis en œuvre quelques mesures ciblées, dont certaines sont néanmoins susceptibles de toucher plusieurs entreprises :

- Introduction de l'amortissement de 100 % des investissements pour s'harmoniser avec les mesures analogues du gouvernement fédéral, qui avait lui-même pour objectif de répondre à la réforme fiscale américaine;
- Réduction des charges sur la masse salariale pour favoriser le maintien en emploi des travailleuses et travailleurs d'expérience;
- Bonification du congé fiscal pour grands projets d'investissement dans les régions;
- Mesures pour assurer l'équité fiscale.

À la suite de la réforme fiscale des États-Unis, les gouvernements du Canada et du Québec ont décidé d'émuler une des dispositions de la réforme fiscale américaine, à savoir la possibilité d'amortir 100 % des investissements capitalisables des entreprises. Cette modification fait en sorte que la fiscalité des entreprises québécoises est généralement compétitive avec celle des territoires voisins. Ainsi, le taux combiné d'imposition sur le revenu des sociétés sera de 26,5 % au Québec en 2020, contre 25,7 % au Michigan, 26,1 % dans l'état de New York, 26,5 % en Ontario, 27,0 % en Colombie-Britannique, 27,3 % au Massachusetts, 28,0 % en Californie et 28,9 % en Pennsylvanie.

Toutefois, malgré l'introduction de l'amortissement de 100 % des investissements à compter de 2019, la mise à jour de l'automne indique que la croissance des investissements diminuera lors des prochaines années, ce qui montre pour une énième fois que la fiscalité n'est pas le principal déterminant de l'investissement. Le taux de croissance de l'investissement non résidentiel des entreprises ira en diminuant lors des prochaines années : 5,3 % en 2018, 3,8 % en 2019, 3,5 % en 2020 et 2,1 % en 2021. Il y a une vingtaine d'années que le gouvernement cherche à stimuler l'investissement par le biais de mesures fiscales, avec des résultats mitigés.

Selon les centrales, la fiscalité des entreprises n'est qu'un des éléments de la compétitivité de l'économie québécoise. Maintenant que des ajustements ont été faits tant sur le plan fédéral que sur le plan provincial pour garantir le caractère compétitif de la fiscalité des entreprises, les gouvernements canadien et québécois doivent jouer sur d'autres déterminants afin de générer la croissance économique et une croissance de l'investissement. Plusieurs politiques et mesures plus ciblées peuvent être mises en œuvre pour favoriser le développement de l'économie du Québec. Le gouvernement du Québec doit mobiliser plusieurs autres politiques afin de soutenir la création d'emplois de qualité dans toutes ses régions : politique sectorielle, politique de développement régional, politique d'emploi et de main-d'œuvre, politique commerciale, politique scientifique et d'innovation, politique énergétique, politique de gestion des ressources naturelles, etc.

2.2.4 Paradis fiscaux

Il est indubitable que Québec prend au sérieux la lutte contre les paradis fiscaux. Depuis la publication en novembre 2017 du Plan d'action pour assurer l'équité fiscale, le gouvernement a publié dans ses budgets annuels l'évolution de son action sur cet enjeu. De plus, diverses mesures spécifiques ont été implantées. De manière connexe, la perception de la taxe de vente du Québec (TVQ) depuis 2018 aux entreprises vendant un service numérique fait également partie de cette volonté d'ensemble d'assurer l'équité fiscale. Nous ne pouvons que saluer cette volonté et les mesures qui l'accompagnent.

Toutefois, si ces mesures sont aussi intéressantes que nécessaires, davantage doit être fait pour lutter contre l'évitement fiscal, où les paradis fiscaux jouent un rôle de premier plan. Cela dit, nous jugeons que le Québec jouit d'une position avantageuse pour en faire plus.

En premier lieu, nous saluons la tenue des consultations organisées par le ministère des Finances du Québec (MFQ) sur la transparence corporative. Selon le document de consultation, il semble que le MFQ soit ouvert à l'idée d'implanter un registre des bénéficiaires ultimes des entreprises (RBU). Nous ne pouvons qu'accueillir une telle initiative. Le RBU percerait l'opacité des montages corporatifs en révélant qui profite réellement des activités des entreprises. Autrement dit, grâce au RBU, il serait possible de connaître qui sont les individus qui contrôlent les sociétés ayant des activités au Québec, mais qui sont installées dans des paradis fiscaux et qui bénéficient de ces sociétés. Cela dit, si nous encourageons le gouvernement à aller de l'avant dans cette voie, nous jugeons que le RBU doit être public. Non seulement un RBU public serait un outil utile pour les autorités fiscales, mais il accroîtrait considérablement la confiance du public. Plus largement, nous souscrivons aux recommandations proposées par le collectif Échec aux paradis fiscaux dans le cadre des consultations du MFQ sur cette question⁸.

En second lieu, nous reconnaissons que les récents travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la taxation des géants du numérique et, plus largement, sur la lutte contre l'évitement fiscal, sont une avenue intéressante pour lutter contre les paradis fiscaux. La proposition de l'OCDE est fondée sur deux piliers. Le premier consiste à établir clairement l'endroit où les bénéfices des entreprises sont générés de manière à l'assujettir à l'impôt (principe d'une taxation unitaire fondée sur le lieu de réalisation de la richesse). Le deuxième pilier propose un impôt minimum qui s'applique aux entreprises multinationales.

⁸ ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX (2019). *Pour un registre des bénéficiaires ultimes fort et audacieux*, Mémoire déposé au ministère des Finances du Québec, [En ligne] (12 décembre), 27 p. [echecparadisfiscaux.ca/wp-content/uploads/2019/12/EPF-Me%CC%81moire-RBU-2019.pdf].

Toutefois, bien que ces mesures soient souhaitables et attendues, elles ne sont pas suffisamment ambitieuses. Celles-ci sont très complexes et, surtout, permettent à certains secteurs d'activité, à certaines entreprises ou à un certain volume de revenus de ne pas être assujettis aux principes mis de l'avant par l'OCDE. Elles peuvent constituer un bon point de départ pour ce qui est de cette épineuse question fiscale dans un univers numérisé. Les gouvernements du Québec et d'Ottawa attendent les développements de ces travaux internationaux pour bouger. Or nous estimons qu'il est pressant d'agir. Nous demandons au gouvernement du Québec d'accentuer la pression sur le gouvernement fédéral afin d'accélérer les discussions à l'échelle internationale et d'arriver à une solution plus ambitieuse pour les géants du numérique.

2.3 Investissements dans les services publics et les programmes sociaux

2.3.1 Faible niveau de dépenses

La démonstration de l'importance cruciale pour la qualité de vie d'une population d'avoir des services publics accessibles et de qualité n'est plus à faire. Les endroits sur la planète où la qualité de vie est la meilleure pour le plus grand nombre sont ceux où les services publics offerts sont les plus accessibles et les plus généreux.

Dans l'ensemble nord-américain, le Québec a choisi une voie distinctive en assurant un partage de la richesse plus équitable et en offrant une gamme de services publics plus étendue. Malheureusement, lorsque l'on regarde les données des dépenses par habitant en éducation et en santé, il apparaît clairement que l'offre plus généreuse de services ne semble pas s'être accompagnée d'un financement conséquent.

Pour les dépenses de santé et de services sociaux, les données nous proviennent de l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS) et sont présentées au tableau III. Le Québec se situe en queue de peloton, tout juste devant l'Ontario et la Colombie-Britannique.

Tableau III
Dépenses de santé par habitant des administrations provinciales, 2018
(en dollars canadiens)

	Dépenses de santé par habitant
Terre-Neuve-et-Labrador	6 009
Alberta	5 187
Île-du-Prince-Édouard	5 160
Nouvelle-Écosse	4 846
Saskatchewan	4 804
Manitoba	4 787
Nouveau-Brunswick	4 691
Québec	4 581
Ontario	4 385
Colombie-Britannique	4 258

Source : INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION SUR LA SANTÉ (2019). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2019 : tableaux de données — série D4*, [En ligne]. [www.cihi.ca/sites/default/files/document/serie_d4-2019-fr.xlsx].

En éducation, une étude récente de Statistique Canada intitulée *Indicateurs de l'éducation au Canada : une perspective internationale 2019* fournit également un éclairage intéressant sur le retard du Québec en matière d'investissements en éducation et en enseignement supérieur. Le tableau IV présente les dépenses annuelles par élève/étudiant pour chacune des provinces du Canada. On constate que le Québec se situe au huitième rang pour les dépenses en éducation préscolaire, primaire et secondaire, et au dernier rang pour les investissements en ce qui a trait à l'enseignement supérieur (niveaux collégial et universitaire⁹ confondus). Lorsque l'on additionne le total de ces deux volets, le Québec arrive au dernier rang des provinces canadiennes. Juste pour l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, ce retard de 777 dollars par élève correspond à un sous-financement global de quelque 730 millions de dollars par rapport à la moyenne canadienne. À la lumière de ces données, il est difficile de prétendre que le gouvernement du Québec considère l'éducation, de la petite enfance à l'université, comme une priorité absolue.

⁹ Incluant les investissements en recherche et développement.

Tableau IV
Dépenses annuelles des établissements d'enseignement par élève/étudiant
2016-2017 (en dollars canadiens)

	Précolaire, primaire et secondaire	Universités (activités de R & D comprises)
Saskatchewan	16 713	42 151
Manitoba	15 814	29 322
Alberta	15 588	40 025
Terre-Neuve-et-Labrador	14 437	41 759
Nouveau-Brunswick	13 774	34 373
Canada (moyenne)	13 719	32 701
Nouvelle-Écosse	13 631	34 217
Ontario	13 763	30 656
Québec	12 942	28 610
Île-du-Prince-Édouard	12 103	35 207
Colombie-Britannique	11 152	38 726

Source : STATISTIQUE CANADA (2019). *Indicateurs de l'éducation au Canada : une perspective internationale 2019*, Tableau B.1.1.1, [En ligne].
[www150.statcan.gc.ca/n1/pub/81-604-x/2019001/tbl/tblb1.1.1-fra.htm].

2.3.2 Santé et services sociaux : état du réseau, maison des aînés et assurance médicaments

État du réseau de la santé et des services sociaux

La croissance moyenne des dépenses du ministère de la Santé et des Services sociaux sous le gouvernement Couillard a été de 3,39 % par année, un taux bien inférieur à celui de 5,2 %, que le Conference Board du Canada estime nécessaire pour maintenir l'offre de services dans ce secteur. Les compressions en termes réels des dernières années se déclinent de plusieurs façons : augmentation de la charge de travail du personnel du secteur (qui s'accompagne notamment d'une augmentation importante des heures d'absence pour cause d'accidents et de lésions professionnelles¹⁰), listes d'attentes pour les interventions chirurgicales et autres difficultés d'accès au réseau (notamment sous-financement des secteurs de la santé

¹⁰ Le secteur de la santé et des services sociaux, qui ne représente que 9,8 % des établissements québécois, accapare 18 % des accidents et des lésions professionnelles au Québec.

mentale, des centres jeunesse, des soins à domicile et de l'hébergement public, du système préhospitalier, des ressources intermédiaires ou des ressources de type familial), retard de la rémunération globale et des salaires des travailleuses et des travailleurs du secteur par rapport à l'ensemble des salariés québécois dans un contexte de rareté et de pénurie de main-d'œuvre.

À la faveur des surplus budgétaires enregistrés ces dernières années, le gouvernement Couillard avait relevé le niveau des investissements en santé et services sociaux en fin de mandat, et l'actuel gouvernement a poursuivi cette tendance. Ainsi, la croissance des dépenses du portefeuille pour la santé et les services sociaux a été de 4,7 % en 2018-2019, et il est prévu qu'elle sera de 6,8 % en 2019-2020. Toutefois, en 2020-2021 et 2021-2022, la croissance retombera à 4,1 % par an, une progression du financement inférieure à ce qui serait nécessaire pour maintenir l'offre de service et améliorer les conditions de travail et d'exercice dans le secteur.

Le budget 2019-2020 incorpore certaines augmentations de financement intéressantes. Par exemple, le gouvernement s'est engagé à mieux soutenir le personnel soignant dans les CHSLD et les hôpitaux. Pour ce faire, le budget annonçait l'embauche de davantage de personnel infirmier, de préposées et préposés aux bénéficiaires et d'autres professionnelles et professionnels. Il s'agit d'un pas intéressant, mais davantage d'efforts financiers devront être octroyés par le gouvernement afin de stabiliser les équipes de soins et de répondre adéquatement aux besoins de la population.

Nous aurions pu détailler en profondeur les symptômes du dysfonctionnement du réseau et les effets des conditions de travail difficiles qui y règnent. Voici brièvement quelques faits sur la situation actuelle :

- Certains établissements publics de santé réclament publiquement un rehaussement important de leur financement, et non une aide financière d'urgence, afin de pouvoir maintenir une offre de services régionale adéquate, comme le stipule leur entente de gestion et d'imputabilité.
- Les cas de découvertes médicales et les épisodes de ruptures de services se sont multipliés dans plusieurs régions du Québec au cours de la dernière année.
- Encore une fois cette année, le Protecteur du citoyen du Québec a porté à l'attention du gouvernement les problèmes récurrents liés au manque de personnel dans plusieurs secteurs d'activité¹¹.
- Le phénomène du « temps supplémentaire obligatoire », qui persiste depuis trop longtemps, est toujours au cœur des pratiques des établissements de santé.
- Des milliers de postes équivalent temps complet (ETC) sont toujours vacants.

¹¹ LE PROTECTEUR DU CITOYEN (2019). *Rapport annuel d'activités 2018-2019*, [En ligne], Québec, p. 94. [protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_annuels/protecteur-citoyen-rapport-annuel-2018-2019.pdf].

- Le ratio d'assurance salaire demeurerait très élevé au sein du réseau à 7,52 % en 2017-2018 alors que la cible du Plan stratégique 2015-2020 du ministère de la Santé et des Services sociaux est de 5,9 %.
- Les disparités de conditions de travail sont toujours importantes entre le personnel des CHSLD publics et le personnel des établissements privés, comme les résidences privées pour aînés.
- Le nombre d'heures de travail reconnues aux personnes œuvrant comme ressources intermédiaires et les ressources de type familial (RI/RTF) ont des effets négatifs majeurs tant sur la qualité des services dispensés que sur la qualité de vie de celles-ci;
- Finalement, comme il est mentionné plus haut, c'est dans le secteur de la santé que l'on trouve le plus grand nombre de lésions professionnelles.

Il ne fait aucun doute que le constat est alarmant. Si l'injection de ressources financières pour créer et pourvoir de nouveaux postes à temps complet décent et attrayants dans le réseau ne peut à elle seule régler tous les problèmes, elle est néanmoins et de façon claire un prérequis incontournable. Partout dans le réseau de la santé et des services sociaux, les besoins sont criants pour pratiquement tous les titres d'emplois.

Maison des aînés

Le budget 2019-2020 précisait aussi les investissements qui seront nécessaires au déploiement des maisons des aînés. Le gouvernement prévoit la construction de 30 maisons (investissements : 74 millions de dollars en 2021-2022, 245 millions en 2022-2023 et 2023-2024). Les centrales estiment que le gouvernement aurait dû concentrer ses efforts sur les ressources existantes, puisque les CHSLD et les services à domicile sont sous-financés et ont des besoins criants de main-d'œuvre à combler. Si, par ce projet, le gouvernement veut miser sur le réseau public pour donner de meilleurs soins aux aînés et aux personnes handicapées, tant mieux. La question se pose toutefois quant à la façon dont ces maisons s'y prendront pour trouver du personnel. Dans l'environnement de rareté de main-d'œuvre actuel et avec la crise de surcharge qui se poursuit, il sera difficile de pourvoir les postes des maisons des aînés. Et, malheureusement, force est de constater que le gouvernement n'a pas annoncé bien des mesures concrètes pour améliorer les conditions de travail et salariales du personnel du réseau jusqu'à maintenant. C'est pourtant le passage obligé pour parvenir à réaliser tout projet d'envergure dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Les centrales considèrent que le projet de maison des aînés doit être complété par un plan rigoureux et sérieux de prise en charge des pertes d'autonomie liées au vieillissement, ce qui passera nécessairement par le développement de beaucoup plus de places d'hébergement que ce qui est actuellement prévu, mais surtout par le développement massif des soins à domicile et du rehaussement substantiel des conditions de travail du personnel.

Assurance médicaments

Puisque l'élection fédérale de l'automne 2019 s'est soldée par un gouvernement libéral minoritaire, il y a de bonnes chances qu'un régime d'assurance médicaments public et universel couvrant l'ensemble de la population canadienne soit mis en place. Avant l'élection, le rapport du Comité consultatif sur la mise en œuvre d'un régime national d'assurance médicaments recommandait au gouvernement de mettre en place, d'ici janvier 2022, un régime public et universel d'assurance médicaments, et ce, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. La FTQ, la CSN et la CSQ mènent une campagne depuis l'automne 2018 pour que le Québec instaure un régime public et universel d'assurance médicaments, et la CSD appuie cette proposition. La conjoncture étant désormais favorable à l'adoption d'un tel régime sur le plan canadien, les centrales invitent le gouvernement du Québec à mettre en place les conditions assurant la transition du régime hybride d'assurance médicaments actuel vers un régime public et universel, et ce, dans le respect des champs de compétence du Québec.

Le régime hybride québécois, s'il représentait une avancée importante en 1997, ne correspond plus à nos besoins collectifs, notamment en raison des problèmes de contrôle des coûts, d'accessibilité et d'équité. Voici quelques-uns des problèmes inhérents au régime hybride québécois :

- Le régime hybride en vigueur au Québec n'arrive pas à contrôler la croissance du coût des médicaments. Il s'agit de l'une des causes principales de l'augmentation des coûts en assurance collective, une hausse atteignant, selon nos estimations, entre 5 % et 8 % par année au cours des 20 dernières années. Cette hausse est d'ailleurs beaucoup plus rapide que celle des salaires des bénéficiaires : alors que l'assurance collective représentait de 2 % à 5 % de la masse salariale au milieu des années 1990, elle varie entre 6 % et 12 % aujourd'hui. De telles hausses menacent négativement les conditions de travail, que ce soit sur le plan salarial ou en ce qui a trait aux autres avantages sociaux.
- Le Canada est le seul pays de l'OCDE où la couverture des médicaments d'ordonnance est exclue du système public de santé. Cela devient intenable dans la mesure où les médicaments remplacent de plus en plus de traitements médicaux. Il est donc dans l'ordre des choses que le Québec, tout comme le Canada, fasse la transition vers un régime entièrement public et universel d'assurance médicaments, comme cela était d'ailleurs prévu à l'origine lors de l'instauration du régime mixte québécois.
- Le régime québécois d'assurance médicaments devait permettre un accès raisonnable et équitable aux médicaments requis par l'état de santé des personnes. Mais cet objectif n'est pas atteint, puisqu'une proportion importante de personnes ne remplit pas une ordonnance pour des raisons financières. D'après les résultats de l'enquête internationale sur les politiques de santé du Commonwealth Fund en 2016, 9 % des Québécoises et des Québécois sondés n'ont pas pris un médicament en raison du coût.

- Le régime hybride québécois engendre plusieurs problèmes d'équité. Les adhérentes et adhérents des régimes privés paient leurs médicaments plus cher que ceux du régime public. Ainsi, les coûts des régimes privés ont augmenté de 27 % de plus que ceux du régime public de 2007 à 2017. Par exemple, deux personnes qui entrent dans la même pharmacie avec la même prescription vont en ressortir avec deux factures très différentes, selon que l'une est assurée par le régime public du gouvernement et l'autre par un régime privé d'assurance médicaments.
- On observe aussi des disparités de primes selon le milieu de travail. Les primes des régimes privés sont généralement sans lien avec le revenu. Dans le régime public, il n'y a aucune progressivité de la prime au-delà d'un certain revenu familial. Des disparités existent aussi en matière de franchises et de coassurances. Finalement, les employeurs qui n'offrent aucun régime n'ont pas à payer de primes, ce qui concerne près de deux millions d'emplois au Québec.

L'instauration d'un régime public d'assurance médicaments représenterait des économies importantes pour les travailleuses et travailleurs, les entreprises et les différents paliers de gouvernements. Avec un régime entièrement public, les dépenses totales en médicaments seraient réduites d'au moins 18 % et, dans les meilleurs scénarios, cette réduction pourrait atteindre jusqu'à 40 %. Un régime public et universel serait de plus un extraordinaire levier de négociation auprès des compagnies pharmaceutiques. Le système actuel fait en sorte que les prix des médicaments au Canada sont parmi les plus élevés des pays de l'OCDE.

2.3.3 Éducation et enseignement supérieur

La croissance moyenne des dépenses du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur sous le gouvernement Couillard a été de 3,25 %. Ce niveau est inférieur au taux de croissance qui permettrait de maintenir l'offre de service dans ce secteur, sans même parler de l'accroître.

Comme cela a été le cas dans le secteur de la santé et des services sociaux, le gouvernement Couillard avait relevé le niveau des investissements en éducation en fin de mandat, à la faveur des surplus budgétaires. Le nouveau gouvernement a continué sur cette lancée. Ainsi, la croissance des dépenses du portefeuille Éducation et Enseignement supérieur a été de 4,7 % en 2018-2019, et il est prévu qu'elle sera de 6,5 % en 2019-2020. Toutefois, en 2020-2021 et 2021-2022, la croissance retombera à 3,5 % et 3,7 % par an respectivement, une progression du financement à peine suffisante pour maintenir l'offre de service. Cela paraît incompatible avec l'intention du nouveau gouvernement de faire de l'éducation une réelle priorité nationale, de valoriser l'ensemble du personnel de l'éducation et de mieux le rémunérer.

Lors de la campagne électorale, la CAQ a pris l'engagement d'en finir avec l'instabilité budgétaire en éducation. Plus précisément, dans son discours d'ouverture à

l'automne 2018, le premier ministre s'était engagé à ce que le financement de l'éducation soit en croissance pour l'ensemble du premier mandat du gouvernement, cela, même si le Québec devait affronter un ralentissement économique. Cependant, les taux de croissance des dépenses actuellement prévues après l'exercice 2019-2020 ne représentent pas une croissance de l'offre de service en termes réels.

Réseau préscolaire, primaire et secondaire

Plutôt que de s'attaquer aux problèmes criants du réseau de l'éducation, le gouvernement Legault a fait le choix de s'attaquer aux structures avec le projet de loi n° 40 sur l'abolition des commissions scolaires, suivant ainsi les traces du gouvernement Couillard avec la réforme Barrette dans le réseau de la santé. Aussi, comme c'est le cas dans d'autres dossiers, ce projet de loi illustre la mauvaise habitude du nouveau gouvernement de prendre des décisions sans consulter les acteurs sociaux et la population. Le gouvernement impose ainsi une réforme radicale de la gouvernance scolaire comportant bien des défauts et qui place le milieu de l'éducation dans l'incertitude.

Parmi les dossiers auxquels le gouvernement aurait dû consacrer ses énergies, on trouve notamment celui de la persévérance scolaire et de la réussite éducative chez les enfants et les jeunes. Malgré les progrès faits, des défis demeurent, notamment en ce qui concerne certains groupes d'élèves. Une attention particulière doit leur être portée.

Ainsi, en raison de l'augmentation des prévalences de plusieurs troubles, de la complexification et de l'alourdissement des problématiques, on observe un accroissement significatif des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA) nécessitant le recours à des services professionnels et de soutien. Entre 2001 et 2016, « cette clientèle a connu une croissance de 71,8 %¹² ». Bon nombre de ces jeunes auront du mal à accéder soit à un premier diplôme, soit aux études supérieures¹³.

L'ajout des ressources professionnelles effectué récemment par le gouvernement est certes un pas dans la bonne direction, mais un décalage important subsiste entre le niveau de ressources professionnelles et de soutien rendus disponibles, et le niveau

¹² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2018). *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique*, [En ligne] (avril), p. 10. [cdpdj.qc.ca/Publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf].

¹³ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE (2015). « Les décrocheurs annuels des écoles secondaires du Québec. Qui sont les décrocheurs en fin de parcours? Que leur manque-t-il pour obtenir un diplôme? », *Bulletin statistique de l'éducation*, [En ligne], n° 43 (mai), 24 p. [education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/statistiques_info_decisionnelle/BulletinStatistique43_f.pdf].

de besoins des élèves HDAA. Les ressources demeurent nettement insuffisantes pour répondre aux besoins d'évaluation, de suivi et de traitement, tout comme au besoin de prévention. Les conséquences du manque de services se traduisent notamment par des écarts de diplomation importants entre les élèves HDAA et les élèves dits réguliers.

Le fait est que ce ne sont pas tous les postes coupés durant la période d'austérité du gouvernement libéral qui sont maintenant pourvus. Même avant ces coupes, le manque de ressources professionnelles se faisait sentir. Il reste donc du chemin à parcourir pour pouvoir répondre aux besoins des élèves HDAA et pour soutenir leur réussite éducative. De plus, les défis auxquels font face les communautés autochtones et inuits en éducation sont grands, comme en témoigne l'écart immense qui sépare les taux de scolarisation des jeunes autochtones de ceux du reste de la population. Une attention particulière devra leur être accordée.

Enseignement supérieur

Les compressions budgétaires successives qui ont affecté le secteur de l'enseignement supérieur au cours des dernières années ont laissé des marques. Les réinvestissements annoncés par le gouvernement Legault pour l'année 2019-2020 sont donc bienvenus. Aussi, l'aboutissement des travaux de révision du modèle d'allocation des ressources aux cégeps a permis l'intégration de mesures qui auront un effet positif et structurant sur le réseau. Pour les réseaux collégial et universitaire, une attention particulière du gouvernement sera requise pour les éléments suivants :

- D'importantes disparités subsistent en matière de conditions de travail ainsi que de soutien technique, logistique et matériel entre la formation régulière et la formation continue dans les cégeps. Les conditions inférieures prévalant en formation continue constituent un frein à l'expression du plein potentiel de ce secteur éducatif et s'avèrent difficilement justifiables dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre.
- On ne peut ignorer la place grandissante que prennent les nouvelles technologies en matière d'enseignement. Le virage est bien entamé. La formation à distance est marquée par l'hétérogénéité de ses formes et constitue un important vecteur de reconfiguration des pratiques et des cadres de prestation. Parmi les principaux effets découlant du développement de l'offre de formation à distance, on notera une augmentation importante de la tâche, des besoins de soutien technique et le recours accru aux activités de perfectionnement. Ces trois dimensions engendrent des coûts substantiels qui doivent davantage être pris en compte. Aussi, actuellement, la tentation est forte de rediriger des ressources vers ce secteur en développement au détriment d'autres besoins criants.
- La présence de milliers d'étudiantes et d'étudiants en situation de handicap ou ayant des besoins particuliers (EESH) sur les bancs de nos collèges et de nos universités, nombre qui d'ailleurs ne cesse de croître, constitue une avancée notable pour la société québécoise. L'augmentation des EESH est fulgurante. Au

collégial, leur nombre est passé de 1 303 à 17 782 entre 2007 et 2017. Pour le secteur universitaire, leur nombre a doublé entre 2013-2014 et 2017-2018, passant d'environ 8 000 à plus de 16 000. Or les moyens dont disposent les établissements afin d'offrir ces services ne suivent pas, notamment pour l'embauche et pour le développement des capacités du personnel en place. Le gouvernement doit donner au personnel les moyens requis pour accompagner et pour soutenir la réussite de ces étudiantes et étudiants. Les ressources doivent être bonifiées.

Comme il est présenté précédemment au tableau IV, le Québec affiche un retard marqué en matière de financement de l'enseignement universitaire, notre province se situant au dernier rang de l'ensemble canadien. Si nous désirons collectivement assurer la prospérité économique et l'avancement de la société québécoise dans son ensemble, l'enseignement universitaire devra être une priorité du gouvernement. Un rehaussement du financement de ces établissements nous semble incontournable. Nous devons nous rapprocher de la moyenne canadienne, et ce, le plus rapidement possible.

2.3.4 Services de garde éducatifs à la petite enfance

La mise en place du réseau des services de garde éducatifs à la petite enfance a été une avancée sociale importante pour le Québec, et le système québécois fait l'envie du reste du Canada. Cependant, le projet du gouvernement d'instaurer des maternelles 4 ans vient déstabiliser le réseau de services de garde éducatifs, qui était déjà amoché par les années d'austérité libérale. Le projet du gouvernement vient notamment éroder les bases sur lesquelles les CPE et les responsables de services de garde éducatifs en milieu familial reposaient, soit le personnel qualifié en nombre suffisant. Ainsi, des CPE éprouvent de la difficulté à recruter des éducatrices possédant une formation collégiale, et de nombreux postes sont actuellement vacants dans les CPE. Par ailleurs, on constate une baisse significative des inscriptions au programme de *Techniques d'éducation à l'enfance* au niveau collégial. Enfin, les responsables de services de garde éducatifs en milieu familial régis et subventionnés affirment que la pénurie de remplaçantes les affecte personnellement et constatent que des collègues des environs ferment leur service.

Bien que les centrales saluent sa décision de revenir à un tarif unique pour les services de garde éducatifs subventionnés, le gouvernement doit mettre de l'avant d'autres mesures pour rassurer les parents, le personnel et les futures étudiantes concernant la pérennité des services de garde éducatifs. À cet égard, l'entêtement et l'empressement du gouvernement Legault à mettre en place le réseau de maternelles 4 ans « mur à mur » sont déplorables. Elles fragilisent tout le réseau des services de garde éducatifs et posent plusieurs problèmes dans le réseau scolaire, où les établissements font actuellement face à un manque criant d'espace et de personnel.

Rappelons que le réseau de la petite enfance a durement souffert sous le règne des libéraux depuis 2014, avec des compressions de 220 millions de dollars, et qu'il fallait absolument redresser la situation sans plus tarder. L'arrivée du gouvernement Legault suscitait l'espoir de voir un changement survenir dans le réseau, et certaines décisions prises par le gouvernement vont assurément dans la bonne direction, même si beaucoup de travail reste à faire.

Cela est notamment le cas en ce qui concerne les conditions de travail des éducatrices en CPE et des responsables des services de garde éducatifs en milieu familial régis et subventionnés, ces personnes étant toujours aussi peu reconnues et valorisées. Les compressions libérales ont eu des répercussions directes sur ces conditions, et de nouvelles responsabilités leur seront confiées, par exemple de tenir un dossier pour chaque enfant. Ces conditions difficiles, jumelées avec une rémunération insuffisante, posent un problème sérieux d'attraction à la profession d'éducatrice à la petite enfance. Un coup de barre doit donc être donné par le gouvernement avant que la situation ne dégénère sérieusement.

Les centrales revendiquent donc un réinvestissement majeur, notamment par l'utilisation des transferts fédéraux réservés aux services de garde éducatifs à la petite enfance, et demandent au gouvernement de prendre l'engagement ferme de renforcer notre réseau public. Les professionnelles du réseau public des services de garde éducatifs à la petite enfance méritent d'être reconnues pleinement. Elles devraient pouvoir travailler dans des conditions favorables et compter sur l'appui du personnel spécialisé dont elles ont besoin.

3. Responsabilité de l'État comme employeur

À titre d'organisations syndicales représentant un nombre considérable d'employées et d'employés du secteur public, nous ne pouvons passer sous silence le rôle de l'État québécois en tant qu'employeur le plus important. Les négociations des conventions collectives des quelque 580 000 femmes et hommes qui tiennent les services publics à bout de bras sont déjà amorcées. Bien que la négociation des conventions collectives soit la responsabilité exclusive du Conseil du trésor, nous savons que le cadre budgétaire qui contraint cette négociation est déterminé en grande partie par le MFQ. Ainsi, nous ne pourrions contribuer pleinement aux réflexions prébudgétaires sans rappeler les obligations du gouvernement envers ses employées et employés.

À trop d'occasions dans les dernières décennies, les négociations du secteur public se sont déroulées sous la contrainte d'un cadre financier défavorable. Comme nous le démontrerons plus bas, les employées et employés du secteur public ont, par leurs sacrifices, contribué plus qu'à leur tour à l'atteinte des objectifs de déficit zéro et même à leur dépassement. Dans le contexte actuel de surplus et de croissance importante des revenus potentiels, ces personnes ont le droit de réclamer un retour de contribution, et le gouvernement ne peut pas ignorer ses responsabilités comme

employeur. Il doit prévoir des augmentations de dépenses de programmes qui prennent en compte à la fois un rattrapage en matière de rémunération, des ajouts de services et de ressources dans les réseaux et la réalisation de ses engagements. Choisir de réduire les impôts davantage ou d'accélérer le remboursement de la dette afin d'éliminer les surplus, pour ensuite prétendre qu'il n'a pas la marge de manœuvre nécessaire pour répondre aux aspirations légitimes de ses employées et employés, serait irresponsable. La négociation de bonne foi exige que l'employeur prévienne les moyens nécessaires et prenne en compte les besoins de son personnel dans ses décisions de gestion.

3.1 La dette du gouvernement envers ses employées et employés

Le personnel du réseau de la santé et des services sociaux, du réseau de l'éducation et des organismes gouvernementaux est exaspéré de constater que le travail dans le secteur public et parapublic n'est toujours pas reconnu à sa juste valeur, une situation qui perdure depuis de nombreuses années. L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) a confirmé récemment que les travailleuses et travailleurs du secteur public accusent un retard salarial de 13,2 % par rapport aux autres salariées et salariés québécois. Si l'on examine la rémunération globale, ce retard est de 6,2 %. La faiblesse des salaires, combinée à des conditions d'exercice indécentes ainsi qu'à une précarité d'emploi toujours alarmante, a des conséquences désastreuses sur les capacités de l'État de retenir son personnel et d'attirer une relève.

Le rapport 2019 de l'ISQ confirme qu'un important redressement s'impose pour que les emplois dans le secteur public et parapublic redeviennent attractifs. Dans le contexte actuel de rareté de la main-d'œuvre au Québec, les centrales considèrent que le retard de rémunération des travailleuses et des travailleurs est particulièrement préoccupant. Plusieurs secteurs manquent déjà de personnel, alors que les besoins de la population augmentent. Ce manque de personnel dans les établissements se traduit la plupart du temps par une surcharge de travail pour les travailleuses et travailleurs qui sont toujours en poste. Ces personnes ne suffisent plus à la tâche et, trop souvent, certaines tombent malades, ce qui accentue d'autant plus le manque de personnel et contribue à rendre les milieux de travail peu attractifs. C'est un cercle vicieux qu'il faut absolument briser.

Ce retard salarial est la conséquence directe d'une stratégie gouvernementale qui vise à faire porter le poids des compressions dans les services publics sur ses employées et employés. Afin que l'austérité ne réduise pas trop le nombre et la qualité des services, le gouvernement a demandé chaque fois des sacrifices à celles et ceux qui s'y dévouent jour après jour. La promesse d'offrir aux employées et employés des services publics une rémunération similaire à celles des employés des autres secteurs a été repoussée chaque fois. Or ce maintien d'un retard salarial aura permis au gouvernement de générer des économies importantes au fil des ans. Juste depuis 2015, les employées et employés des services publics ont accumulé un

manque à gagner de rémunération totale de près de 12 milliards de dollars, comme nous le montre le tableau V.

Tableau V
Part des dépenses de programmes consacrée à la rémunération
de 2015-2016 à 2019-2020

	Masse salariale (G\$)	Retard de rémunération globale	Manque à gagner au niveau de la rémunération (G\$)
2015-2016	28,3	8 %	2,2
2016-2017	28,9	9 %	2,7
2017-2018	30,6	9 %	2,6
2018-2019	32,7	7 %	2,2
2019-2020	35,1	6 %	2,2
Total			11,9

Sources : INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2019). *Rémunération des salariés - État et évolution comparés*. [www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-salaries.html]; QUÉBEC. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2019). *Budget des dépenses 2019-2020 : renseignements supplémentaires*.

Cette dette n'est pas la seule. Les travaux et les correctifs pour le maintien de l'équité salariale de 2010 entraînent encore de la dette, et les discussions ne font que s'amorcer pour 2015. Des milliers de femmes et d'hommes occupant des emplois à prédominance féminine se voient encore aujourd'hui privés d'une juste reconnaissance de leur travail. C'est plusieurs centaines de millions de dollars que l'État « économise » sur leur dos.

Les sacrifices exigés des employés et employées des services publics s'observent aussi dans la part des dépenses publiques qui leur est consacrée. En effet, entre 2003 et 2019, la part de la rémunération du personnel syndiqué dans les coûts de services publics a connu un déclin notable. Cette part a été réduite de 2,9 points de pourcentage, passant de 46,1 %¹⁴ en 2006 à 43,2 % en 2019, ce qui représente 2,4 milliards de dollars, soit un manque à gagner de 6,8 %. Il y aurait tout lieu d'inverser cette tendance et d'amorcer un rehaussement de la part de cette masse salariale dans l'ensemble des dépenses (voir le tableau VI).

¹⁴ Cette proportion représente la masse salariale totale des employés et employées syndiqués du secteur public sur le total des dépenses de programmes.

Tableau VI
Part des dépenses de programmes consacrée à la rémunération
2003-2004 et 2019-2020

	2003 2004	2019 2020 <i>p</i>	Variations depuis 2003 2004
Masse salariale totale	25,8*	47,9*	85,5 %
Médecins	3,1*	8,8*	184,5 %
Cadres**	2,2*	3,9*	77,5 %
Employées et employés des services publics	20*	35,1*	75,7 %
Dépenses de programmes	43,4*	81,4*	87,4 %
Masse salariale totale/dépenses de programmes	59,4 %	58,8 %	-1,1 %
Masse salariale médecins/dépenses de programmes	7,1 %	10,8 %	35,7 %
Masse salariale cadres/dépenses de programmes	5,1 %	4,8 %	-5,3 %
Masse salariale employées et employés du public/dépenses de programmes	46,1 %	43,2 %	-6,4 %

* En milliards de dollars.

** Estimation à partir de données complémentaires du Conseil du trésor.

Source : QUÉBEC. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. *Budget des dépenses 2019-2020 : renseignements supplémentaires.*

3.2 Des conditions pour favoriser l'attraction de la main-d'œuvre

Comme employeur, le gouvernement ne peut ignorer les problèmes grandissants d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre, qui font de plus en plus les manchettes. Il ne fait aucun doute que les conditions de travail ont une influence importante sur la capacité d'attraction et de rétention. À défaut d'investir les sommes suffisantes, le gouvernement pourrait faire face à des difficultés grandissantes de recrutement. L'État doit prendre ses responsabilités et s'assurer que les sommes seront disponibles afin d'attirer une relève suffisante dans les ministères et les réseaux, et d'octroyer une juste rémunération et des conditions d'exercices soutenables au personnel qui offre, sur une base quotidienne, les services à la population.

Le réseau des services de garde éducatifs à la petite enfance, que ce soit en CPE ou en milieu familial, fait face aux mêmes difficultés d'attraction et de rétention. Le travail des éducatrices est toujours aussi peu reconnu et valorisé, et leurs conditions de travail, notamment sur le plan salarial, méritent d'être grandement améliorées. Les compressions libérales ont eu des répercussions directes sur ces conditions, et de

nouvelles responsabilités leur seront confiées, par exemple, de tenir un dossier pour chaque enfant. Un coup de barre doit donc être donné par le gouvernement avant que la situation ne dégénère sérieusement.

Le constat est similaire dans le secteur de l'action communautaire, qui bien souvent agit en complémentarité des services publics. La majorité des travailleuses et travailleurs de ce secteur doivent composer avec des conditions de travail particulièrement difficiles, sans accès à un régime de retraite décent ou à une assurance collective invalidité. À titre de bailleur de fonds principal des organismes communautaires, le gouvernement est responsable de ces conditions.

Malheureusement, le cadre financier consolidé de la dernière mise à jour économique présente une croissance des dépenses de missions de 2,9 % pour 2020-2021, soit la première année des nouvelles conventions collectives du secteur public. Si la part de la rémunération des employées et employés syndiqués dans les dépenses est maintenue, cela permettra déjà des augmentations bien au-delà des propositions mises sur la table par le Conseil du trésor actuellement. Cependant, compte tenu de la croissance de la population, des besoins dans les réseaux, notamment celui de la santé, et des annonces de réinvestissements déjà faites, ce taux de croissance laisse entrevoir que nous devons encore patienter pour connaître des correctifs notables aux conditions de travail, pour bénéficier de l'ajout de ressources ou pour obtenir le rattrapage salarial tant attendu. Ces chiffres nous préoccupent sérieusement.

Le premier ministre Legault a lancé à quelques reprises que les augmentations de salaire des employées et employés du secteur public et parapublic doivent se limiter à l'inflation. Les données de l'ISQ sur la rémunération globale indiquent clairement que ce n'est pas suffisant. Non seulement les salaires doivent être indexés, mais il y a du rattrapage à faire. Et il se trouve qu'avec les surplus historiques qu'il enregistre depuis quelques années, le gouvernement a les moyens de procéder à un tel ajustement.

Le premier ministre Legault affirme également que les surplus n'appartiennent pas aux syndicats et qu'ils doivent revenir dans les poches des Québécoises et Québécois. Rappelons ici que la prestation de service des travailleuses et travailleurs qui soignent la population québécoise, l'accompagnent, lui enseignent et répondent à ses besoins bénéficie directement aux citoyennes et citoyens du Québec. Ajoutons que la rémunération des salariées et salariés a toujours été une composante importante du coût des services publics et parapublics, et que l'un ne va pas sans l'autre. Finalement, il importe de préciser que le personnel du secteur public et parapublic, ce sont aussi des Québécoises et Québécois, et que ces personnes ont été doublement affectées par les compressions budgétaires libérales, d'abord en tant que travailleuses et travailleurs, puis en tant que citoyennes et citoyens.

Conclusion

Dans le présent argumentaire, les centrales ont voulu sensibiliser le ministre des Finances aux risques que les orientations budgétaires privilégiées par le gouvernement posent pour l'accessibilité et la qualité des services publics. Au cours des dernières années, les gouvernements successifs ont priorisé la réduction des contributions fiscales des particuliers et des entreprises ainsi que la réduction de la dette publique du Québec. Beaucoup a été fait au regard de ces deux priorités. Nous croyons que l'enjeu majeur doit maintenant être le réinvestissement dans les services publics. Cela est aussi important pour les personnes qui se dévouent quotidiennement dans les différents réseaux que pour l'ensemble de la population québécoise. Le gouvernement doit donc procéder à un rééquilibrage des priorités en matière de finances publiques.

Enfin, puisqu'il n'est plus possible de dissocier les questions économiques et sociales des questions environnementales en cette ère de réchauffement climatique, les centrales syndicales demandent au gouvernement de mettre de l'avant un véritable plan de lutte contre les changements climatiques, un plan qui prendra en compte les répercussions de la transition énergétique sur les travailleuses et les travailleurs ainsi que sur les communautés.

