

*LOI FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT ET LA RECONNAISSANCE DES COMPÉTENCES DE LA MAIN-D'ŒUVRE :*

## **RÉFLEXION SUR LES MOYENS À METTRE EN PLACE AFIN DE MIEUX SOUTENIR LA QUALIFICATION ET LE REHAUSSEMENT DES COMPÉTENCES DE LA MAIN-D'ŒUVRE AU QUÉBEC**



**Avis de la Fédération des cégeps déposé à la Commission des partenaires du  
marché du travail et au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale**

### **Recherche et rédaction**

Marie-France Bélanger, consultante, Fédération des cégeps

### **Coordination**

Marie-Hélène Le Rossignol, directrice de la formation continue, Fédération des cégeps

### **Relecture et collaboration**

Sylvain Blais, directeur général, Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue

Marie-Hélène Le Rossignol, directrice de la formation continue, Fédération des cégeps

Christine Lord, coordonnatrice aux affaires de la formation continue et des services aux entreprises, Fédération des cégeps

Mathieu St-Onge, conseiller en communication, Fédération des cégeps

Bernard Tremblay, président-directeur général, Fédération des cégeps

### **Participation des membres du comité exécutif de la Commission des affaires de la formation continue**

Jean-François Bellemare, Directeur de la formation continue et services aux entreprises, Cégep Marie-Victorin

Karine Blondin, Directrice de la formation aux adultes, aux entreprises et aux organisations, Collège de Maisonneuve

Jérémy Fraser, Direction de la formation continue, des services aux entreprises et du placement, Cégep Saint-Jean-sur-Richelieu

Julie Gasse, Directrice des formations continues et du développement institutionnel, Cégep de Rimouski

Sébastien Renaud, Directeur de la formation continue, Cégep de Chicoutimi

Nicole Richard, Direction de la formation continue et des services aux entreprises, Cégep de Sainte-Foy

### **Révision linguistique**

Noëlla Deraspe, réviseure et consultante, Fédération des cégeps

### **Mise en page et graphisme**

Souleymane Koné, technicien en administration, Fédération des cégeps

Alexandre Silveira, technicien en arts graphiques, Fédération des cégeps

La Fédération des cégeps est le regroupement volontaire des 48 collèges publics du Québec. Elle a été créée en 1969 dans le but de promouvoir le développement de la formation collégiale et des cégeps. Elle agit comme porte-parole officiel et lieu de concertation des cégeps, à qui elle offre des services en matière de pédagogie, d'affaires étudiantes, d'affaires internationales, de formation continue et de formation aux entreprises, de financement, de ressources humaines, d'évaluation de la scolarité, d'affaires juridiques, de technologies de l'information, de recherche, de négociation et de relations du travail. La Fédération des cégeps représente les collèges pour la négociation des conventions collectives.

Fédération des cégeps  
800, boulevard de Maisonneuve Est – 15<sup>e</sup> étage  
Montréal (Québec) H2L 4L8  
Téléphone : 514 381-8631  
[fedcegeps.ca](http://fedcegeps.ca)

© Fédération des cégeps

## TABLE DES MATIÈRES

1. MISE EN CONTEXTE .....	4
1.1. Transition démographique .....	4
1.2. Transition écologique .....	5
1.3. Transition technologique .....	6
2. DES DISPOSITIFS GOUVERNEMENTAUX QUÉBÉCOIS POUR SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION LIÉE À L'EMPLOI .....	9
2.1. La <i>Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre</i> .....	9
2.2. La Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue	10
3. UN RETOUR SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI .....	12
4. LES MESURES DU MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (MESS) POUR LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES .....	14
4.1. Formation des travailleuses et des travailleurs .....	14
4.2. Formation des personnes sans emploi .....	14
5. QU'ENTEND-ON PAR FORMATION QUALIFIANTE ET TRANSFÉRABLE ?.....	16
6. LES DÉFIS TOUJOURS ACTUELS D'UNE CULTURE DE LA FORMATION CONTINUE	18
7. DES PRINCIPES COMMUNS AUX TROIS ORDRES D'ENSEIGNEMENT EN VUE DE LA RÉVISION DE LA LOI .....	24
8. DES PROPOSITIONS POUR ACCROÎTRE NOTRE SOUTIEN COLLECTIF À LA FORMATION CONTINUE .....	26
8.1. La mobilisation des ressources de l'éducation et de l'enseignement supérieur : un levier pour l'atteinte des objectifs gouvernementaux.....	26
8.2. Des ajustements à la mise en œuvre de la responsabilité des entreprises à l'égard de la formation .....	27
8.3. Un nouveau pilier de la formation continue liée à l'emploi : les individus .....	29
8.4. Des défis d'inclusion et de couverture .....	32
9. CONCLUSION.....	34
RAPPEL DES PRINCIPES COMMUNS FORMULÉS PAR LA FÉDÉRATION DES CÉGEPs, LE BUREAU DE COOPÉRATION INTERUNIVERSITAIRE (BCI) ET LA FÉDÉRATION DES CENTRES DE SERVICES SCOLAIRES DU QUÉBEC.....	36
RAPPEL DES PROPOSITIONS FORMULÉES PAR LA FÉDÉRATION DES CÉGEPs .....	37

À l'occasion du dépôt du rapport quinquennal 2018-2023 de la mise en œuvre de la *Loi sur le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*, les membres de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) se sont donné un plan d'action sur cinq ans afin, entre autres, de réfléchir sur le dispositif d'investissement en développement et en reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre et d'optimiser les leviers de la Loi.

C'est dans ce contexte que la Fédération des cégeps soumet une analyse et formule des propositions visant à alimenter le travail dit de « conversation stratégique » souhaité par la CPMT. Ce travail devrait mener à des changements qui permettront des avancées significatives dans une vision de la formation continue liée à l'emploi qui est inclusive, adaptée aux personnes, de qualité et qui répond aux besoins des entreprises en leur permettant de faire face aux défis démographiques, écologiques et technologiques.

## **1. MISE EN CONTEXTE**

Il importe d'abord de rappeler un certain nombre d'éléments de contexte qui s'inscrivent dans la nécessité du maintien à jour et du rehaussement des compétences de la main-d'œuvre.

La société, et le milieu du travail par le fait même, est confrontée à des défis majeurs liés à la démographie, à l'environnement et à la technologie. Ces défis ne sont pas sans conséquence sur le besoin en compétences des travailleuses et des travailleurs.

### **1.1. Transition démographique**

D'une part, à l'instar de la tendance observée avec plus ou moins d'acuité dans la majorité des pays industrialisés, les perspectives démographiques confirment le vieillissement de la population à l'échelle canadienne et encore davantage au Québec. L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) affirme en effet, dans l'édition 2023 de son Bilan démographique du Québec<sup>1</sup>, que « la structure par âge de la population du Québec est plus vieille que celle du reste du Canada ». La taille et le poids démographique du groupe des 65 ans et plus augmenteraient d'ici 2066 et le poids du groupe des 0-19 ans resterait relativement stable, alors que la part des 20-64 passerait de 59 % à 53 % de la population québécoise. Or, c'est ce dernier groupe d'âge qui représente le principal bassin de main-d'œuvre, d'où les répercussions sur le niveau d'emploi.

D'autre part, même si une légère remontée des taux de chômage a été observée dans les derniers mois de 2023 en raison du ralentissement économique, le taux de chômage annuel

---

<sup>1</sup> Institut de la statistique du Québec, *Le bilan démographique du Québec*, 2023.

s'établissait à 4,3 % en 2022<sup>2</sup>, un taux historiquement bas qui a même diminué à 4,0 % au 4<sup>e</sup> trimestre de 2022, ce qui continue d'exercer une pression sur les employeurs. Il faut également considérer, selon Emploi-Québec<sup>3</sup>, que 50 % de la part totale des emplois en 2031 seront hautement qualifiés et exigeront minimalement un diplôme d'études collégiales. De plus, on estime que plus de 1,4 million de postes seront à pourvoir d'ici 2030. Les défis démographiques et de main-d'œuvre qualifiée actuels et à venir sont donc majeurs.

## 1.2. Transition écologique

Par ailleurs, dans le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)<sup>4</sup>, les experts rappellent que les températures à la surface du globe ont déjà augmenté de 1,1 °C et que « la concentration mondiale de gaz à effet de serre a augmenté, atteignant 410 ppm en 2019, un niveau jamais atteint au cours des deux derniers millions d'années ». Cela entraîne des répercussions négatives importantes, entre autres, sur les écosystèmes, sur la biodiversité, sur la santé humaine, sur les moyens de subsistance et sur les infrastructures. Des actions doivent être prises non seulement par les individus, mais également par les états et par les entreprises pour freiner l'augmentation de la température et réduire la production de gaz à effet de serre (GES).

L'Institut de la statistique du Québec<sup>5</sup> publie un tableau de bord pour la mesure de l'économie verte qui comprend l'indicateur « Emplois liés à l'environnement et aux technologies propres ». On peut y constater que le nombre d'emplois dits verts a subi des fluctuations cycliques de 2012 à 2021, atteignant 81 801 emplois en 2021, ce qui représentait 1,95 % de l'emploi total au Québec. Il est raisonnable de penser que cette part sera appelée à croître dans les prochaines années notamment avec les investissements publics dans les technologies propres et dans la protection de l'environnement. Ainsi, au-delà des besoins majeurs en investissement requis pour réussir à limiter le réchauffement climatique, le développement de compétences nécessaires à l'implantation de solutions novatrices et efficaces devient un incontournable.

Un rapport de l'Institut du Québec<sup>6</sup> démontre par ailleurs que le secteur manufacturier du Québec affiche un bilan carbone moins favorable que tous les pays du G7. En effet, pour générer 100 \$ de PIB, le secteur manufacturier québécois émet 55 % plus de GES que celui des États-Unis, 50 % de plus que la France et 7,4 % plus que l'Ontario. Si la structure industrielle du Québec permet d'expliquer une bonne partie de ces écarts, les auteurs du rapport militent néanmoins pour l'accroissement des compétences technologiques et environnementales des gestionnaires de production afin d'améliorer le bilan environnemental du secteur. Les compétences technologiques de ces gestionnaires

<sup>2</sup> Institut de la statistique du Québec, *Données trimestrielles (Population active, emploi et chômage. Statistiques régionales)*, 2023.

<sup>3</sup> Emploi-Québec, *État d'équilibre de la main-d'œuvre*, 2022.

<sup>4</sup> GIEC, *Rapport de synthèse du sixième cycle d'évaluation (AR6)*, 2023.

<sup>5</sup> Institut de la statistique du Québec, *Emplois verts. Indicateur 5 – Emplois liés à l'environnement et aux technologies propres*, 2023.

<sup>6</sup> Institut du Québec, *Former pour mieux performer Analyse sur les enjeux du secteur manufacturier*, 2023.

supposent notamment la capacité d'intégrer des processus de fabrication innovants, plus respectueux de l'environnement. Par conséquent, les fournisseurs devront développer des technologies propres et des processus écoresponsables innovants destinés aux entreprises manufacturières.

De plus, comme près de 30 % des émissions de GES au Québec provient du secteur industriel, lequel occupe une place importante dans les emplois, en particulier dans certaines régions, la décarbonisation de ce secteur nécessitera des efforts majeurs de planification et de soutien. Une telle transformation aura des effets importants sur les personnes salariées et leurs proches, sur les entreprises de l'ensemble de la chaîne de valeur et sur les municipalités dans lesquelles sont implantés les grands pollueurs de ce secteur. Dans une note de 2022<sup>7</sup>, deux chercheurs de l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) décrivent la notion de transition écologique juste qui a pour but l'atteinte d'une économie faible en émission de carbone, qui garantit des emplois de qualité et ne laisse personne derrière. Ils mentionnent qu'une « transition juste requiert l'accompagnement des travailleurs et des travailleuses des industries polluantes et des communautés qui en dépendent dans la transformation du modèle économique et des emplois qu'il soutient »<sup>8</sup>. Elle suppose entre autres la planification de mécanismes de requalification professionnelle. L'ensemble des acteurs de la formation continue devront dès lors contribuer au dialogue social qui précédera ces nécessaires transformations.

### 1.3. Transition technologique

Les développements de la technologie de plus en plus présente dans toutes les sphères de notre vie se répercutent aussi dans les entreprises. À titre d'exemple, selon des données de l'ISQ<sup>9</sup>, le pourcentage d'entreprises qui emploient des spécialistes des TIC est passé de 15,5 % en 2012 à 19,7 % en 2020. Dans son diagnostic sectoriel<sup>10</sup>, TECHNOcompétences estime que le nombre de personnes professionnelles en TIC a cru de 81 % entre 2006 et 2021, dont environ la moitié travaillent dans des entreprises qui sont en dehors du secteur des TIC, confirmant la transversalité de ces types d'emplois. Dans le domaine plus spécifique de l'intelligence numérique, qui regroupe l'intelligence artificielle, la science des données et des mégadonnées<sup>11</sup>, TECHNOcompétences estime à près de 45 000 le nombre de personnes professionnelles en exercice dans ce domaine et à 40 000 celles dans des emplois périphériques au Québec, et ces nombres seraient en croissance. De plus, dans un contexte où le travail à distance et l'utilisation d'Internet au quotidien augmentent tant pour l'information et le travail que pour l'interaction sociale, le nombre et

<sup>7</sup> SCHEPPER, Bertrand, et PRATTE, Colin. La transition juste au-delà de l'industrie fossile. [En ligne], 7 novembre 2022. [<https://iris-recherche.qc.ca/publications/transition-juste-industries/>] (consulté le 2 avril 2024).

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Institut de la statistique du Québec, *Investissement dans les technologies de l'information et des communications (TIC) – entreprises*, 2022.

<sup>10</sup> TECHNOCompétences, *Diagnostic sectoriel 2021-2024 Portrait de la main-d'œuvre dans le secteur des technologies de l'information et des 9TIC) au Québec*, 2021.

<sup>11</sup> TECHNOCompétences, *Profil de la main-d'œuvre en intelligence artificielle, science des données et mégadonnées au Québec*, 2021.

la portée des cybermenaces sont également à la hausse. Par conséquent, le nombre de personnes travaillant en cybersécurité et les besoins de formation dans ce domaine devraient aussi augmenter dans les années à venir.

La transition technologique concerne tout autant la numérisation des entreprises et son incidence sur le niveau de productivité. De nombreuses études ont révélé que le Québec accuse un retard en matière de productivité de ses entreprises manufacturières. Dans un rapport de 2023, l'Institut du Québec<sup>12</sup> souligne en effet qu'en 2022, « pour produire 1000 \$ de PIB, les manufacturiers québécois consacrent 5,2 % plus d'heures de travail que ceux de l'Ontario et 100 % plus que ceux des États-Unis », et cela, même si la productivité du secteur manufacturier québécois s'est améliorée de 2017 à 2021<sup>13</sup>, amenuisant ainsi l'écart avec l'Ontario. L'une des façons d'augmenter la productivité est d'accroître l'intensité numérique et technologique des entreprises. Or, une étude de la firme Léger commandée par le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE) en 2022<sup>14</sup> conclut que, même si la vaste majorité des entreprises manufacturières investissent des ressources humaines et financières pour des initiatives numériques, les systèmes d'information ne sont généralement que peu développés, l'usage en est peu répandu et le niveau d'intégration et d'interconnectivité peu répandu. Quant aux technologies associées au 4.0, leur usage et leur impact demeurent modestes. L'un des freins évoqués par les entreprises répondantes à cet égard a trait à la disponibilité des ressources à l'interne pour assurer la gestion, la sécurité, le développement et l'implantation des technologies prometteuses. Une planification plus claire de la main-d'œuvre liée à ces enjeux ainsi que de la formation à offrir au personnel en place pourraient contribuer à accroître la maturité numérique des entreprises.

Dans un article récent publié dans *Les affaires*<sup>15</sup>, Mia Homsy, vice-présidente Main-d'œuvre et intelligence économique chez Investissement Québec, affirme que « le principal moyen à la disposition des organisations pour pallier les pénuries de main-d'œuvre est certainement l'adoption de procédés ou de solutions technologiques innovantes » et que, dans ce contexte, « il faut aussi porter une attention particulière au développement des compétences de la main-d'œuvre déjà en poste. [...] Toutes les économies avancées font face au vieillissement de leur main-d'œuvre et les organisations qui se démarquent sont celles qui parviennent à développer les talents au sein de leur organisation ». C'est certainement un défi majeur pour les entreprises mais qui concerne l'ensemble de la société québécoise qui doit y faire face avec cohérence et ardeur dans un contexte où les études, dont celle du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA) de l'Organisation de coopération et de développement économiques

<sup>12</sup> Institut du Québec, *Former pour mieux performer*, 2023.

<sup>13</sup> Les plus récentes données de Statistiques Canada montrent une décroissance de 1,5 % de la productivité du secteur manufacturier québécois en 2022 alors que l'Ontario a baissé de 2,2 %.

<sup>14</sup> Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie, *L'état de la numérisation des entreprises manufacturières au Québec*, 2022.

<sup>15</sup> HOMSY, Mia, *Et si les pénuries de main-d'œuvre servaient la compétitivité de l'économie québécoise ?*, 30 novembre 2023, *les Affaires*.



(OCDE)<sup>16</sup>, démontrent que près de la moitié de la population adulte en emploi au Canada n'atteint pas le niveau 3 en littératie et en numératie. L'OCDE<sup>17</sup> considère d'ailleurs que la capacité des individus, des entreprises et des états à traverser ces transformations avec succès est largement tributaire du niveau de préparation du système à aider les adultes à développer et à maintenir des compétences pertinentes tout au long de leur carrière.

---

<sup>16</sup> Statistique Canada, *Tableau 37-10-0049-01 Littératie, numératie - Scores moyens et répartition des niveaux de compétences selon la situation d'activité, le niveau le plus élevé de scolarité et le groupe d'âge*, 2015.

<sup>17</sup> OCDE, *Getting Skills Right : Engaging low-skilled in learning*, 2019.

## 2. DES DISPOSITIFS GOUVERNEMENTAUX QUÉBÉCOIS POUR SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION LIÉE À L'EMPLOI

### 2.1. *La Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*

Adoptée en 1995, la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* visait à rehausser l'investissement dans la formation de la main-d'œuvre en milieu de travail. Ce dispositif d'investissement en développement des compétences de la main-d'œuvre en est un du type « former ou payer », qui impose aux employeurs d'entreprises d'une certaine taille d'investir dans la formation de leur personnel ou de payer un montant qui contribuait à constituer un fonds pour financer la formation en entreprise à travers différents programmes et mesures. On cherchait alors à faire en sorte que la « formation parrainée par les employeurs constitue l'un des piliers de la formation continue au Québec »<sup>18</sup>.

Depuis son entrée en vigueur, la Loi a subi un certain nombre de changements. Entre autres, en 2007, la Loi a été renommée la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* afin de mieux refléter l'importance à accorder à l'amélioration des compétences et à la qualification de la main-d'œuvre face aux enjeux économiques, technologiques et démographiques qui s'amplifiaient.

Visant à enraciner une culture de la formation continue, tant chez les individus qu'au sein des entreprises, la Loi a ainsi pour objectifs d'améliorer la qualification et les compétences de la main-d'œuvre actuelle et future et de favoriser l'emploi, l'adaptation, l'insertion en emploi et la mobilité de la main-d'œuvre. Elle comporte quatre leviers, dont le dispositif d'investissement en développement et reconnaissance des compétences et le Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (FDRCMO), sur lesquels nous nous attarderons plus spécifiquement ici.

Le dispositif d'investissement prévoit que tout employeur dont la masse salariale durant une année civile donnée est supérieure au montant déterminé par le gouvernement doit investir un montant représentant au moins 1 % de sa masse salariale en développement des compétences de sa main-d'œuvre. L'employeur peut choisir d'investir dans la formation suivant différentes modalités prévues par règlement ou verser un montant équivalent au Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (FDRCMO). Le seuil d'assujettissement des entreprises, qui avait été fixé à l'origine à 250 000 \$ et qui concernait alors 85 % des travailleuses et travailleurs du Québec, est passé progressivement à 1 M\$ en 2004, puis à 2 M\$ en 2015, diminuant la proportion de travailleuses et travailleurs travaillant dans des entreprises assujetties à 53,7 % en 2016<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Gouvernement du Québec, *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, 2002.

<sup>19</sup> KPMG, *Étude économique sur la formation continue qualifiante*, 2019.

Le Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de main-d'œuvre constitue un levier complémentaire à celui du dispositif d'investissement par les entreprises. Le nombre d'employeurs qui cotisent au FDRCMO est passé de 987 pour une valeur totale de cotisations de 24,2 M\$ en 2018 à 1086 pour une valeur de cotisations de 29,7 M\$ en 2020<sup>20</sup>. Disposant d'un fonds dont l'excédent s'élevait à 60,8 M\$ en 2017<sup>21</sup>, il propose quatre programmes<sup>22</sup> s'adressant principalement à des promoteurs collectifs<sup>23</sup> :

- Impulsion-compétences qui vise le développement des compétences des personnes en emploi.
- Évolution-compétences qui vise à améliorer les connaissances sur le développement des compétences afin d'assurer le caractère innovant du Fonds.
- Ambition-compétences dont l'objectif est le développement des compétences des travailleuses et travailleurs selon les priorités gouvernementales.
- Programme de formations de courte durée (COUD) privilégiant les stages dans les professions prioritaires par la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) et permettant aux travailleuses et travailleurs de suivre une formation reconnue par le ministère de l'Éducation ou celui de l'Enseignement supérieur en suivant le principe de l'alternance travail-études.

La CPMT s'est dotée de règlements pour assurer l'application de la Loi dont un *Règlement sur les dépenses de formation admissibles* et un *Règlement sur l'agrément des organismes formateurs, des formateurs et des services de formation*. La Loi prévoit le dépôt, par la ou le ministre de l'Emploi et la CPMT, tous les cinq ans, d'un rapport sur sa mise en œuvre.

## **2.2. La Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue**

En sus de la Loi, le gouvernement du Québec s'est doté en 2002 d'un autre levier, soit la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue<sup>24</sup>, qui se voulait une « politique gouvernementale et partenariale définissant un projet collectif

---

<sup>20</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences : Rapport quinquennal 2018-2023*, 2023.

<sup>21</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences : Rapport quinquennal 2013-2018*, 2023.

<sup>22</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences : Rapport quinquennal 2018-2023*, 2023.

<sup>23</sup> Les promoteurs collectifs sont : les associations d'employeurs; les associations de travailleuses et de travailleurs légalement constituées; les comités paritaires constitués à la suite d'un décret; les comités sectoriels de main-d'œuvre; les donneurs d'ordres disposant d'un service de formation agréé; les franchiseurs exploitant une entreprise sous leur bannière; les mutuelles de formation reconnues par la CPMT; les organismes autochtones œuvrant en employabilité et en développement des compétences. Les organismes du milieu communautaire et du milieu de l'enseignement ayant des représentants siégeant à la CPMT peuvent seulement déposer des projets relatifs à l'intégration professionnelle et au maintien en emploi des personnes éloignées du marché du travail.

<sup>24</sup> Ministère de l'Éducation, *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue Apprendre tout au long de la vie*, 2002.

rassembleur [...] entre tous les acteurs de l'apprentissage tout au long de la vie », car « l'éducation et la formation des adultes apparaissent comme des atouts indispensables de progrès personnel, social et économique ». Les quatre orientations de la Politique sont :

- Assurer une formation de base aux adultes
- Maintenir et rehausser sans cesse le niveau de compétences des adultes
- Valoriser les acquis et les compétences par une reconnaissance officielle
- Lever les obstacles à l'accessibilité et à la persévérance

La Politique concerne les ordres d'enseignement secondaire, collégial et universitaire et est assortie d'un plan d'action sur cinq ans comprenant trois objectifs dont l'un concerne la formation liée à l'emploi, 19 mesures et une section dédiée au financement. La Politique s'appuie sur la nécessaire concertation des parties prenantes que sont l'État, les organismes, les réseaux, les formatrices et formateurs, les associations syndicales, professionnelles et socioéconomiques, les employeurs et les personnes qui en bénéficient. La Politique n'a pas été mise à jour depuis 2002.

### 3. UN RETOUR SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

En suivi au Rapport quinquennal 2013-2018 sur la mise en œuvre de la Loi, une évaluation des effets escomptés a été réalisée et présentée dans un rapport publié en décembre 2020.<sup>25</sup> Basée sur une analyse comparative des données de 2014 et de 2018 de l'Enquête sur les pratiques de formation en emploi au Québec (EPFEQ) réalisée par l'ISQ, l'évaluation permet de dégager un certain nombre de constats dont les suivants :

- Les grandes organisations ont tendance à offrir plus de formations (40,9 % parmi celles ayant une masse salariale de 250 000 \$ à 500 000 \$ à plus de 90 % pour celles ayant une masse salariale de plus de 2 M\$).
- 85 % des entreprises dont la masse salariale se situe entre 1 M\$ et 2 M\$ avaient offert de la formation à leur personnel en 2014 alors que 70,7 % ont déclaré l'avoir fait en 2018, soit une diminution de 14,7 points de pourcentage.
- La principale raison invoquée par les entreprises dont la masse salariale se chiffre entre 1 M\$ et 2 M\$ et qui n'ont pas offert de formation est qu'elles ne sont plus tenues d'investir 1 % de leur masse salariale dans la formation de leur main-d'œuvre.

Les résultats indiquent donc que les changements apportés à la Loi ont entraîné un recul de la formation en emploi.

Le rapport quinquennal 2018-2023 dresse par ailleurs d'autres constats quant à la mise en œuvre de la Loi.

Au regard du dispositif d'investissement des entreprises en formation de la main-d'œuvre :

- Depuis 2018, on observe une baisse de la masse salariale totale des employeurs assujettis et une hausse des employeurs cotisants et des cotisations au FDRCMO.
- Le rapport met en évidence la difficulté d'évaluer la qualité des formations choisies par les employeurs. Il est à noter que l'OCDE<sup>26</sup> insiste sur l'importance du monitoring de la qualité de la formation offerte aux employés afin de soutenir le système et d'atteindre les objectifs poursuivis.
- La lourdeur administrative liée aux déclarations des dépenses admissibles en formation perçue par les employeurs peut et doit être améliorée.
- Les employeurs n'ont pas toujours les ressources nécessaires à l'identification de leurs besoins de formation. Or, l'OCDE fait de l'adéquation entre la formation et les besoins de l'entreprise l'une des sept priorités d'intervention pour la formation liée à l'emploi.

Au regard du Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre :

---

<sup>25</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Rapport d'évaluation de la mesure des effets escomptés de la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre*, 2020.

<sup>26</sup> OCDE, *Getting Skills Right: Engaging low-skilled in learning*, 2019.

- Les entreprises plus petites et la main-d'œuvre peu qualifiée ont davantage de besoins en formation et y ont généralement moins recours.
- Le mode par appels de projets montre ses limites : très peu de projets ont été déposés pour améliorer les compétences de littératie et de numératie alors qu'il s'agissait de l'une des priorités du FDRCMO.
- Les services disponibles pour les entreprises sont segmentés entre plusieurs ministères et organismes, ce qui rend l'orientation vers le bon service complexe pour une entreprise.
- Les programmes du FDRCMO demeurent, au surplus, relativement méconnus.

L'un des programmes du FDRCMO, le Programme de formations de courte durée (COUD) privilégiant les stages dans les professions priorisées par la CPMT, a fait l'objet d'une évaluation<sup>27</sup>. Les 33 projets du COUD terminés entre 2015-2016 et 2019-2020 ont en effet été évalués. Selon les auteurs de l'évaluation, les objectifs ont été atteints et le taux de réussite des personnes qui y ont participé est de 79 %, démontrant ainsi la pertinence du programme.

Un suivi « post intervention », mené par le MESS auprès des entreprises ayant terminé leur participation dans le cadre des interventions dites structurantes effectuées auprès d'entreprises par les conseillères et conseillers des Services publics d'emploi, indique qu'en 2022-2023<sup>28</sup>, 85 % des entreprises répondantes considèrent que le service reçu a permis d'améliorer leur productivité. Bien que ces données soient perceptuelles, il demeure intéressant de souligner que l'accompagnement des entreprises semble avoir eu des effets positifs, ce qui pourrait inspirer certaines initiatives destinées à développer une culture de la formation continue dans les entreprises.

---

<sup>27</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Rapport d'évaluation de la mesure des effets escomptés de la Loi favorisant le développement et la reconnaissance de la main-d'œuvre*, 2020.

<sup>28</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Rapport annuel de gestion 2022-2023*, 2023

#### 4. LES MESURES DU MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (MESS) POUR LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

En plus du dispositif d'investissement des entreprises en formation de la main-d'œuvre et des mesures et programmes du FDRCMO, le MESS offre un certain nombre de mesures aux entreprises et aux individus en matière de formation de la main-d'œuvre. Afin de dresser un portrait plus précis des mesures gouvernementales touchant la formation continue de la main-d'œuvre, il nous semble utile de présenter brièvement ci-dessous les mesures du MESS même si celles-ci ne sont pas liées à proprement parler à la Loi.

##### 4.1. Formation des travailleuses et des travailleurs

On retrouve deux mesures qui visent les travailleuses et les travailleurs en emploi, soit la Mesure de formation de la main-d'œuvre, volet entreprises, et la Mesure de formation de la main-d'œuvre, volet achats de formation continue.

La **Mesure de formation de la main-d'œuvre, volet entreprises**, vise à soutenir le développement des compétences des personnes en emploi afin de les aider à rester sur le marché du travail. Elle accorde une subvention aux entreprises pour définir les besoins de formation, réaliser le projet de formation et évaluer l'efficacité de la formation offerte. Les activités de formation peuvent être offertes par des établissements des réseaux de l'éducation ou des formateurs privés. Elles sont généralement de courte durée et se déroulent sur les lieux de travail. Il revient aux entreprises de déterminer la formation à offrir et de choisir le formateur.

La **Mesure de formation de la main-d'œuvre, volet achats de formation continue**, vise également des personnes en emploi et cherche à répondre à des besoins plus diffus d'un secteur ou à ceux de petites entreprises réparties sur l'ensemble du marché du travail. Les achats de formation se font auprès des établissements publics ou privés ou auprès de formateurs privés. Elles sont généralement de courte durée.

##### 4.2. Formation des personnes sans emploi

La Mesure de formation de la main-d'œuvre, volet individus, est la seule destinée aux personnes sans emploi. Outre la mesure générale, des programmes particuliers se mettent en place en fonction des priorités du marché du travail.

La **Mesure de formation de la main-d'œuvre, volet individus**, permet de soutenir financièrement des personnes sans emploi qui suivent une formation dans le but d'occuper un emploi dans une profession offrant de bonnes perspectives d'emploi. Le soutien s'inscrit dans le cadre d'un plan d'intervention élaboré avec un agent d'aide à l'emploi de Services Québec lorsque le manque de compétences est un frein à l'intégration en emploi. Une allocation financière de 475 \$ par semaine est accordée aux personnes participant à une formation dite qualifiante menant au marché du travail, soit une formation professionnelle au secondaire, une formation technique au collégial ou une formation universitaire<sup>29</sup>. Les

---

<sup>29</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Guide des mesures et des services d'Emplois - Politique de soutien du revenu*, 2023.

personnes participantes peuvent être référées à des formations créditées offertes par les établissements d'enseignement ou encore inscrites dans des formations pour lesquelles le MESS a acheté des places ou le groupe complet.

Lancé en juillet 2021, le **Programme pour la requalification et l'accompagnement en technologies de l'information et des communications (PRATIC)** s'inscrit dans le cadre de cette mesure et vise à soutenir la formation de personnes sans emploi afin qu'elles occupent un poste dans le domaine des TIC. L'allocation hebdomadaire est rehaussée à 650 \$ pour suivre une formation dans un programme sélectionné par le MESS.



## 5. QU'ENTEND-ON PAR FORMATION QUALIFIANTE ET TRANSFÉRABLE ?

La formation qualifiante et transférable a été et est toujours un référent qui permet de traduire l'importance que les acteurs concernés par le développement des compétences liées à l'emploi accordent à la qualité de la formation. Dans le cadre d'une recherche commandée par la CPMT en 2003, Bélanger, Legault, Beaupré, Voyer, Trottier (2004)<sup>30</sup> ont proposé, après une synthèse des écrits et des données d'entrevues auprès d'acteurs clés, une définition conceptuelle dont l'élément central est le concept de **compétence** définie comme la capacité de combiner et d'utiliser le savoir, le savoir-faire et le savoir-être dans une situation et un environnement donné :

La **formation** est une activité d'acquisition ou de production de compétences qui est réalisée dans un contexte donné de travail. Cette activité d'acquisition de compétences peut être décomposée en quatre dimensions distinctes que sont : l'intervention de formation (qui renvoie à l'enseignement), le processus d'apprentissage (qui renvoie à l'acte d'apprendre), les compétences et la mobilisation des compétences dans l'action.

La **formation est qualifiante** dans la mesure où non seulement elle permet à l'individu d'acquérir des compétences nouvelles ou d'approfondir des compétences déjà maîtrisées, mais où la maîtrise et la combinaison de ressources sont mobilisées dans la pratique en situation de travail.

La **compétence est transférable** dans la mesure où elle peut être utilisée, transposée dans un contexte de travail autre que celui dans lequel elle a été acquise.

La **reconnaissance** se rapporte au mécanisme social de validation des compétences qui sont acquises.

Cette définition comporte plusieurs avantages, au premier chef celui d'être issue d'une rigoureuse recension d'écrits et d'entrevues avec des acteurs clés du système québécois de la formation continue liée à l'emploi. Elle propose également une définition de chacun des éléments du concept, y compris la reconnaissance.

Toutefois, cette définition ne met pas suffisamment en évidence la nécessité qu'un mécanisme reconnu assure la validité du caractère qualifiant d'une formation. Il y aurait également avantage, selon nous, à clarifier et à préciser cette partie de la définition de formation qualifiante : « mais où la maîtrise et la combinaison de ressources sont mobilisées dans la pratique en situation de travail ». De plus, le travail de recherche ayant mené à cette définition a été réalisé il y a presque 20 ans. Il y aurait sans doute lieu de la mettre à jour à partir des écrits récents tenant compte du contexte du marché du travail actuel et de celui que l'on est en mesure d'anticiper. Il semble en effet essentiel qu'une

---

<sup>30</sup> BÉLANGER, Paul et al., *La formation qualifiante et transférable : recension des écrits, des pratiques et des enjeux, Rapport de recherche présenté au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille*, 2004, 108 p.

définition claire, univoque et basée sur la science soit retenue par la CPMT et qu'elle serve de balise formelle et explicite à la Loi et à ses dispositifs.

## 6. LES DÉFIS TOUJOURS ACTUELS D'UNE CULTURE DE LA FORMATION CONTINUE

L'angle proposé par l'OCDE pour analyser les systèmes de formation continue des adultes dans divers pays<sup>31</sup> est intéressant à retenir comme cadre de référence pouvant guider la réflexion sur les actions à privilégier afin de mieux enraceriner une culture de la formation continue dans les entreprises puis, conséquemment, sur l'efficacité de la Loi dans sa forme actuelle. L'OCDE a en effet développé un tableau de bord des priorités à retenir en matière d'apprentissage des adultes. Il comprend les dimensions suivantes :

- **Urgence** : le niveau d'urgence d'actualiser le système de formation continue des adultes.
- **Couverture** : l'importance d'engager à la fois les individus et les employeurs dans la formation continue.
- **Caractère inclusif** : l'importance de lever les obstacles et d'offrir des possibilités de formation et d'apprentissage pour toutes et tous, en particulier pour les personnes appartenant à des groupes qui ont davantage de besoins.
- **Alignement sur les besoins du marché du travail** : le niveau d'adéquation de la formation continue avec les compétences requises sur le marché du travail au regard des déséquilibres observés, de la façon dont les entreprises comblent les besoins identifiés, de la façon d'évaluer les besoins de formation dans les entreprises, du niveau de participation des personnes ayant des besoins particuliers de formation.
- **Flexibilité** : la flexibilité renvoie aux conditions qui facilitent ou non l'engagement des adultes dans la formation.
- **Impact** : l'impact perçu de la formation continue des adultes tant du point de vue de l'utilité perçue par les participantes et participants, que de la mise en application qu'elles et ils font des apprentissages, des impacts sur l'employabilité et sur le salaire. C'est dans cette dimension que l'OCDE traite de l'importance de la qualité à la fois des formations et de l'évaluation des apprentissages.
- **Gouvernance** : on y distingue la coordination horizontale, entre les ministères qui détiennent des responsabilités à l'égard du travail et de la formation de la main-d'œuvre, de la coordination verticale, entre les paliers de gouvernements. On évoque également la coordination nécessaire du gouvernement avec ses partenaires sociaux et avec les autres parties prenantes du système de formation continue liée à l'emploi.
- **Financement** : le financement est traité sous l'angle de son caractère approprié et équitable en mesurant le niveau d'investissement des individus, des employeurs et de l'État.

Voyons, à partir des sept dimensions auxquelles s'ajoute la question de la gouvernance, quels enjeux parmi les plus prégnants pour la société québécoise actuelle offrent des pistes de réflexion qui pourraient se révéler porteuses pour l'avenir.

---

<sup>31</sup> OCDE, *Getting Skills Right: Engaging low-skilled in learning*, 2019.

**L'urgence d'agir**, comme il a été mentionné à la section 1.1, est certes plus criante au Québec que dans le reste du Canada. Rappelons en effet que le groupe des 20-64 ans passerait de 59 % à 53 % de la population québécoise d'ici 2066, ce qui constitue le principal bassin de main-d'œuvre. La faiblesse des compétences en littératie et en numératie pose également des enjeux en termes d'urgence d'agir. Selon l'étude la plus récente de Statistique Canada qui s'inscrit dans le Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes de l'OCDE<sup>32</sup>, on constate que 48,5 % des adultes en emploi n'ont pas atteint le niveau 3 de compétences en littératie au Québec (44,9 % au Canada) et que 51,2 % des adultes en emploi n'ont pas atteint le niveau de compétences 3 en numératie (50,7 % au Canada). Une étude de l'OCDE sur l'évaluation des compétences des adultes<sup>33</sup> révèle que les compétences en littératie et en numératie sont étroitement liées à l'âge, mais que l'accès à des activités de formation et la pratique d'activités qui font intervenir ces compétences favorisent le développement et le maintien de ces compétences. On y affirme en outre que « les compétences ne sont utiles que lorsqu'on s'en sert [...] les compétences inutilisées pendant une période d'inactivité sont vouées à s'atrophier avec le temps ». Cela suggère des pistes d'actions susceptibles d'améliorer la situation au Québec. Ces pistes peuvent passer, entre autres, par la formation continue comme levier pour contrer l'effritement des compétences en littératie et en numératie des travailleuses et des travailleurs.

La **couverture** pose des défis. Les données sur la participation à la formation de l'enquête sur la population active pour l'année 2022<sup>34</sup> indiquent que 32,3 % des travailleuses et travailleurs âgés de 25 à 64 ans ont participé à une formation liée à l'emploi au Québec (30,9 % au Canada). Même si cette proportion est plus élevée au Québec qu'en moyenne au Canada, cette proportion reste somme toute assez faible. Cette même enquête révèle en outre que plusieurs groupes de personnes ont des probabilités de participation à des activités de formation plus faibles, ce qui influe aussi sur le **caractère inclusif** du système québécois. Dans ces groupes, on trouve entre autres les personnes plus faiblement scolarisées, les personnes en emploi âgées de 55 à 64 ans, les personnes à l'emploi dans des entreprises du secteur privé ou les travailleurs autonomes, les personnes immigrantes en emploi, les personnes travaillant à temps partiel, celles travaillant dans des entreprises de 20 employés et moins ou dans des entreprises des secteurs de l'hébergement, de la restauration, de l'agriculture et de la fabrication.

Par ailleurs, l'Institut de la statistique du Québec met en lumière, dans un rapport de 2020<sup>35</sup>, que la proportion d'entreprises ayant investi en formation structurée est de :

- 40,9 % pour celles dont la masse salariale est entre 250 000 \$ et 500 000 \$;
- 51,8 % pour celles dont la masse salariale se situe entre 500 000 \$ et 1 M\$;

<sup>32</sup> Statistique Canada, *Tableau 37-10-0049-01 Littératie, numératie - Scores moyens et répartition des niveaux de compétences selon la situation d'activité, le niveau le plus élevé de scolarité et le groupe d'âge*, 2015.

<sup>33</sup> OCDE, *Des compétences pour la vie ? Principaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, 2013.

<sup>34</sup> Statistique Canada, *Enquête sur la population active : Participation à la formation*, 2022.

<sup>35</sup> Institut de la statistique du Québec, *Rapport de l'enquête sur les pratiques de formation au Québec 2018*, 2020

- 70,7 % pour celles dont la masse salariale est entre 1 M\$ et 2 M\$;
- 90,7 % pour les entreprises dont la masse salariale s'élève à 2 M\$ et plus.

De plus, rappelons qu'une analyse comparative des données de 2014 et de 2018 de l'Enquête sur les pratiques de formation en emploi au Québec (EPFEQ), citée dans le rapport quinquennal 2018-2023 de la Loi et rapportée à la section trois, a permis de constater que 85 % des entreprises dont la masse salariale se situe entre 1 M\$ et 2 M\$ avaient offert de la formation à leur personnel en 2014 alors que 70,7 % ont déclaré l'avoir fait en 2018, soit une diminution de 14,7 points de pourcentage. Comme la formation parrainée par les entreprises constitue le pilier de la formation continue liée à l'emploi au Québec, il est raisonnable de croire que ces facteurs affectent négativement la **couverture** et la **flexibilité**.

Par ailleurs, Des disparités subsistent quant à l'accès réel à la formation continue. Le rapport quinquennal 2018-2023 de la Loi évoque que les travailleuses et travailleurs bénéficiant le plus de formations formelles sont syndiqués, occupent un poste de supervision et que la proportion de celles et ceux qui y ont accès croît avec le niveau de scolarité.

On constate en outre des disparités d'accès à la formation ou à certaines mesures de soutien à la formation en fonction de la région. À titre d'illustration, rappelons que les achats de formation, pour les travailleuses et travailleurs ainsi que pour les personnes sans emploi, sont sous la responsabilité de chaque direction régionale de Services Québec et visent à répondre aux besoins de la région, selon les orientations régionales établies. Certaines directions régionales achètent un plus grand volume de formations que d'autres, certaines n'utilisant que peu ou pas ce mécanisme selon une recension réalisée auprès des services de formation continue des cégeps pour 2022-2023 et 2023-2024<sup>36</sup>. En 2022-2023, un changement d'orientation budgétaire semble avoir été opéré par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale avec pour conséquence une diminution significative des achats de formation continue et du nombre de personnes sans emploi référées vers de la formation continue par le réseau Services Québec dans certaines régions. Cela peut diminuer la capacité à répondre aux besoins de formation des entreprises de ces régions, en plus de risquer de priver des personnes de possibilités d'accéder à des formations destinées à accroître leurs compétences et leur employabilité.

Dans son rapport quinquennal 2018-2023, la CPMT note les difficultés qu'éprouvent les plus petites entreprises québécoises à identifier leurs besoins de formation et, par conséquent, la façon dont elles sont en mesure de combler ces besoins. Ces difficultés mettent en lumière un enjeu préoccupant qui touche le critère de **l'alignement**. On évoque également dans ce rapport que « les ressources dont disposent les entreprises ne leur permettent pas nécessairement d'identifier les besoins de formation ». Et, comme le tissu

---

<sup>36</sup> Recension menée par la Fédération des cégeps auprès des établissements collégiaux publics en février 2024 sur les achats de formation par Services Québec pour les travailleurs et les travailleuses, pour les personnes sans emploi et pour le référencement de personnes sans emploi pour 2022-2023 et 2023-2024.

industriel est composé d'une plus grande proportion de PME au Québec que dans le reste du pays, l'incidence sur la dimension de l'alignement est certainement importante et commande des actions pour bien accompagner les entreprises, notamment les plus petites, dans leur cheminement vers une culture de la formation continue. De plus, la référence à la Classification nationale des professions (CNP) de 2021 encadre la façon de déterminer les fonctions de travail et les professions en déséquilibre et dès lors celles qui nécessiteront une attention particulière en lien avec la formation de la main-d'œuvre. Or, le CNP fait l'objet d'actualisations mineures chaque année, alors que les actualisations majeures ne se font que tous les dix ans; la prochaine révision aura lieu en 2031. Dans de nombreux domaines, en particulier ceux liés aux technologies, la réalité évolue à un rythme rapide que le référentiel des professions du CNP ne peut suivre. Il serait opportun d'opter pour un référentiel mieux ajusté dans les domaines où les frontières des professions se redéfinissent plus rapidement qu'une fois tous les dix ans et dans ceux où de nouvelles fonctions de travail émergent à un rythme accéléré.

En ce qui concerne **l'impact**, on observe, dans l'enquête de 2022 de Statistique Canada auprès des employeurs sur les lacunes des compétences du personnel<sup>37</sup>, que 61,6 % des entreprises québécoises ont déclaré des lacunes en matière de compétences au sein de leur effectif contre 51,5 % en Ontario et 58,2 % en Colombie-Britannique. En fait, mis à part les Territoires du Nord-Ouest, c'est au Québec que cette proportion est la plus élevée. De plus, le retard de productivité des entreprises du secteur manufacturier québécois par rapport à la moyenne canadienne, qui est plus élevée que celle de nombreux pays de l'OCDE<sup>38</sup>, peut s'expliquer en partie par des lacunes en matière de compétences. L'impact des mesures et des programmes doit dès lors continuer à être analysé et surveillé de près afin de nous assurer d'atteindre les objectifs visés.

Faisant écho aux enjeux de couverture, au caractère inclusif et à celui de la gouvernance soulevés par l'OCDE, le Conseil supérieur de l'éducation, dans un avis publié en 2010<sup>39</sup>, soutenait déjà que les « décisions qui guident l'organisation des activités de formation continue de la main-d'œuvre supposent la conciliation des intérêts individuels et collectifs de façon à démocratiser l'accès à la formation continue pour le plus grand nombre d'entreprises, quelle que soit leur taille, et le plus grand nombre de travailleurs et de travailleuses, peu importe leur fonction et leur statut ». Le Conseil y formulait des recommandations encore d'actualité, dont celle-ci :

- Soutenir le partenariat des acteurs publics agissant auprès des entreprises, favorisant de la sorte le développement d'une culture de la formation continue.

La question de la **gouvernance** est en effet un élément central dans un système où un grand nombre d'acteurs partagent des responsabilités. De nombreux mécanismes existent déjà au Québec à ce sujet. La CPMT et ses conseils régionaux en sont des exemples éloquentes.

<sup>37</sup> Statistique Canada, *Lacunes en matière de compétences et difficultés de recrutement au Canada : résultats de l'Enquête auprès des employeurs sur les compétences du personnel*, 2022.

<sup>38</sup> Voir la section 1.3

<sup>39</sup> Conseil supérieur de l'Éducation, *Les services offerts aux entreprises par le réseau de l'éducation : pour un meilleur accès aux ressources collectives*, 2010.

Des ententes fédérales-provinciales et des comités interministériels qui traitent des questions relatives à la formation de la main-d'œuvre sont également en place. Le rapport quinquennal 2018-2023 de la Loi fait cependant état d'aspects à améliorer : « Les services disponibles pour les entreprises sont segmentés entre les différents ministères et organismes. À cet égard, il peut être difficile pour les entreprises de s'orienter entre les différents services ».

Enfin, le **financement** demeure un enjeu actuel pour tous les états et la question touche tant la hauteur du financement que la pertinence des choix et de ses effets. La CPMT a attribué, par l'entremise du FDRCMO, des montants de 109 M\$ pour 1102 projets, 130 M\$ pour 309 projets et 183 M\$ pour 500 projets en 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023<sup>40</sup> respectivement. Ces montants sont conséquents, mais il faut demeurer attentif aux effets qu'ils génèrent. Dans l'analyse qu'elle fait des données issues du tableau de bord<sup>41</sup>, l'OCDE insiste sur l'évaluation de la qualité des formations offertes et des dispensateurs de cette formation comme un gage de retour sur les investissements.

Par ailleurs, si l'on s'entend pour dire que la responsabilité de l'investissement en formation continue de la main-d'œuvre (en temps, en énergie, en argent) incombe, outre au gouvernement, à l'individu et à l'entreprise, la question de l'incidence de cet investissement pour chacune de ces deux parties reste délicate. L'enjeu nommé par Bélanger et coll. (2004), le défi de la contrepartie<sup>42</sup>, traduit ce défi pour l'individu et pour l'entreprise : « Les coûts économiques de la formation et du développement des compétences pour les entreprises sont compensés par une meilleure efficacité pour l'entreprise et les coûts d'implication pour l'individu sont compensés par une meilleure reconnaissance de sa compétence à l'intérieur comme à l'extérieur de l'entreprise, pour assurer la continuité de son parcours professionnel, malgré la mobilité de l'emploi ». Ainsi, ce « défi de la contrepartie » ne peut être occulté et doit être explicitement pris en considération si l'on cherche des moyens d'implanter de façon pérenne une culture de la formation continue dans les entreprises.

En somme, s'il est entendu que la Loi québécoise a eu des effets positifs, un certain nombre d'éléments du système devraient être davantage alignés sur les critères retenus par l'OCDE. Une zone d'évolution reste alors souhaitable devant les défis actuels et à venir afin de nous assurer collectivement d'un accès facilité et plus large à la formation pour les personnes. La formation continue offerte devrait être d'une qualité qui favorise un réel rehaussement des compétences, tout en évitant l'effritement des compétences acquises, et devrait soutenir l'accroissement de la productivité des entreprises tout autant que la mobilité des individus.

Ces améliorations auraient avantage à s'inscrire dans la visée plus large d'enraciner une culture de la formation continue et de l'apprentissage tout au long de la vie dans les entreprises et dans la société tout entière. Dans cette perspective, il nous semble

---

<sup>40</sup> CPMT, *Rapports annuels de gestion*, 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023.

<sup>41</sup> OCDE, *Getting Skills Right: Engaging low-skilled in learning*, 2019.

<sup>42</sup> Op. cit. p. 34

intéressant d'explorer plus en détail les idées qui s'en approchent. La valeur de la formation continue et de l'apprentissage tout au long de la vie est reconnue tant dans la Loi, dans la Politique gouvernementale d'éducation aux adultes que par le Conseil supérieur de l'éducation. Cette valeur trouve écho auprès de nombreuses instances, dont l'OCDE et l'UNESCO. L'Institut pour l'apprentissage tout au long de la vie de l'UNESCO<sup>43</sup> a mis en place le Réseau mondial des villes apprenantes, qui comprend actuellement 292 villes réparties dans 76 pays. Ces villes s'engagent à promouvoir l'apprentissage de leurs citoyennes et citoyens tout au long de la vie, entre autres, en facilitant l'apprentissage pour l'emploi et le travail et en favorisant l'autonomisation individuelle et l'inclusion sociale, le développement économique et la prospérité culturelle ainsi que le développement durable. Ce concept est à mettre en relation avec celui d'organisation apprenante que Peter Senge, professeur de management, auteur américain et président fondateur de *Society of Organizational Learning*, a le premier défini en 1990<sup>44</sup> comme « une organisation dans laquelle les gens développent sans cesse leur capacité à produire les résultats qu'ils souhaitent, où des façons de penser nouvelles et expansives sont favorisées, où l'aspiration collective est libérée, et où les gens apprennent continuellement à apprendre ensemble ».

Plus récemment, en novembre 2023, le gouvernement du Québec a lancé ce qu'il a appelé le Grand défi société apprenante<sup>45</sup> qui vise à « faire du Québec une société apprenante au sein de laquelle chacune et chacun apprend tout au long de la vie, afin de s'épanouir personnellement et professionnellement tout en répondant aux besoins du marché du travail en constante évolution et marqué par la rareté de main-d'œuvre ». Ce Grand défi s'inscrit dans le cadre de la Stratégie québécoise de recherche et d'investissement en innovation 2022-2027. Le concept de société apprenante retenue ici est celui de l'UNESCO qui définit celle-ci comme « une communauté qui crée une culture d'apprentissage en développant une coopération efficace entre tous ses acteurs et qui soutient et motive les individus et les organisations à apprendre »<sup>46</sup>.

Ce concept de **société apprenante** semble être le cadre dans lequel s'inscriront les futures actions gouvernementales destinées à réviser la Loi et ses dispositifs de manière à mieux intégrer une culture de l'apprentissage tout au long de la vie au Québec, dont le Grand défi société apprenante, ce qui ne peut qu'être bénéfique. Il est à souhaiter que les solutions innovantes qui en découleront influenceront les dispositifs actuels de la Loi et favoriseront la pérennisation d'une culture de la formation continue dans les entreprises avec le souci d'un leadership partagé. Une veille des effets de ces actions en sera d'autant plus importante.

<sup>43</sup> UNESCO, *Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie*, [en ligne], 2024, [[Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie | Institut pour l'apprentissage tout au long de la vie](#)], (consulté le 7 mars 2024).

<sup>44</sup> SENGE, Peter, *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*, New York, Currency Doubleday, 1990, 371 p.

<sup>45</sup> Fonds de recherche Québec Société et culture, *Appel de propositions Faire du Québec une société apprenante apte à s'adapter à un marché du travail en évolution Actions concertées thématiques*, 2023.

<sup>46</sup> CEDEFOP, *Terminologie de la politique européenne d'enseignement et de formation*, Luxembourg: Office des publications de l'Union Européenne, 2004.



## 7. DES PRINCIPES COMMUNS AUX TROIS ORDRES D'ENSEIGNEMENT EN VUE DE LA RÉVISION DE LA LOI

En concertation, la Fédération des cégeps, le Bureau de coopération interuniversitaire (BCI) et la Fédération des centres de services scolaires du Québec (FCSSQ) ont fait le choix de formuler des principes communs. Ces principes constituent la base sur laquelle reposent les propositions plus concrètes de la Fédération des cégeps exposées dans la section suivante.

Les avantages de la formation continue sont multiples, à la fois pour les individus (par exemple, augmentation salariale, promotion, mobilité professionnelle), pour les entreprises (entre autres, hausse de la productivité, efficacité accrue, meilleure compétitivité) et pour la société dans son ensemble (par exemple, croissance du PIB, plus grande cohésion sociale). Le contexte des transitions démographique, écologique et technologique rend également incontournable la formation en continu de la main-d'œuvre afin d'y faire face. La valeur accordée à la formation continue et à l'apprentissage tout au long de la vie est intégrée dans plusieurs leviers règlementaires et législatifs québécois. Cela contribue à soutenir les efforts à faire de l'accès élargi à la formation continue un objectif sociétal.

### **1<sup>er</sup> principe**

**Davantage de personnes devraient pouvoir suivre des activités de formation continue afin que cette formation devienne pour elles un levier de développement personnel et professionnel dans la perspective d'une société apprenante.**

La Loi adoptée en 1995 a fait de la formation parrainée par les employeurs l'un des piliers de la formation continue au Québec. Or, les statistiques montrent que seulement 57 % des travailleuses et travailleurs sont à l'emploi d'entreprises assujetties à la Loi, que les petites entreprises investissent moins en formation et que les employeurs offrent davantage de formation aux travailleuses et travailleurs plus qualifiés ou à celles et ceux qui occupent un poste de supervision. Il devient dès lors important, dans une approche de couverture élargie et d'inclusion, d'offrir aussi des mesures et des programmes de formation continue directement aux individus.

### **2<sup>e</sup> principe**

**L'offre de soutien aux personnes, en emploi ou en réorientation, doit devenir le deuxième pilier de la formation continue au Québec — le premier étant l'offre parrainée par les entreprises — afin de lever des obstacles à l'accessibilité et de rendre les individus plus autonomes quant à leur formation continue.**

Le gouvernement du Québec s'est donné l'objectif d'accroître le potentiel économique du Québec notamment en s'appuyant sur la valorisation de la formation et le rehaussement de la productivité. Rappelons que près des deux tiers des entreprises québécoises ont déclaré,

en 2022<sup>47</sup>, des lacunes en matière de compétences de leur personnel, soit la proportion la plus élevée de toutes les provinces et territoires à l'exception des Territoires du Nord-Ouest. Ainsi, la qualité de la formation proposée aux travailleuses et aux travailleurs est essentielle, tant pour les individus que pour les entreprises. La validité intrinsèque de la formation et la certification qui en découle doivent donc pouvoir être aisément vérifiables.

### **3<sup>e</sup> principe**

**Le cadre de reconnaissance des formations devrait être resserré afin de privilégier les formations qualifiantes et transférables de même que celles menant au développement de compétences dont l'acquisition peut être confirmée ou attestée par un mécanisme de validation.**

Les établissements d'enseignement détiennent une expertise dans l'analyse de besoins de formation, dans la transposition de ces besoins en activités de développement de compétences, dans la certification des compétences acquises et dans la recherche liée à ces enjeux. Rappelons d'ailleurs que ce sont ces établissements qui offrent la formation initiale de la main-d'œuvre. Ces derniers manifestent leur volonté de contribuer encore plus activement à la formation continue liée à l'emploi dans un esprit de collaboration avec les autres acteurs.

### **4<sup>e</sup> principe**

**La reconnaissance et la mise à profit de l'expertise des établissements d'enseignement, notamment dans l'identification, le développement et la reconnaissance des compétences de même que dans la recherche liée à ces enjeux, permettront d'en faire de réels partenaires de la formation continue de la main-d'œuvre au Québec.**

Comme on l'a déjà mentionné, pour l'OCDE, l'alignement des activités de formation continue offertes sur les besoins du marché du travail est un critère de qualité du système de formation continue. Or, plusieurs entreprises rencontrent des difficultés à identifier leurs besoins de formation et considèrent qu'il est bien souvent complexe de s'y retrouver devant la multitude d'intervenants impliqués et de mesures offertes. C'est pourquoi le partenariat entre les acteurs publics, d'une part, et entre les acteurs publics et privés, d'autre part, s'avère une condition favorable sinon essentielle à la réussite des initiatives issues des dispositifs de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre.

### **5<sup>e</sup> principe**

**Le renforcement des partenariats entre les acteurs de la formation continue liée à l'emploi est nécessaire pour mieux répondre aux besoins des personnes ainsi qu'aux besoins du marché du travail et pour simplifier l'accès aux services et aux mesures.**

<sup>47</sup> Statistique Canada, *Lacunes en matière de compétences et difficultés de recrutement au Canada : résultats de l'enquête auprès des employeurs sur les compétences du personnel, 2022.*

## **8. DES PROPOSITIONS POUR ACCROÎTRE NOTRE SOUTIEN COLLECTIF À LA FORMATION CONTINUE**

La Fédération des cégeps formule ci-dessous des propositions dont le but est de mieux soutenir les entreprises et les personnes, qu'elles soient en emploi ou qu'elles envisagent une réorientation de carrière, qu'elles souhaitent maintenir à jour leurs compétences, les rehausser ou en développer de nouvelles. Un plus grand soutien collectif à la formation continue permettra aux entreprises et aux institutions de faire face aux transformations qui traversent notre société. Ces propositions s'adressent aux différentes parties prenantes de la formation continue liée à l'emploi et visent également à mettre de l'avant de nouvelles initiatives dans le cadre de ce vaste chantier.

### **8.1. La mobilisation des ressources de l'éducation et de l'enseignement supérieur : un levier pour l'atteinte des objectifs gouvernementaux**

L'importance de l'apport des différents partenaires dans la mise en œuvre des systèmes de développement des compétences de la main-d'œuvre est reconnue par l'OCDE qui estime toutefois que la gouvernance doit être renforcée pour améliorer la coordination horizontale et verticale entre les acteurs du système de développement des compétences des adultes<sup>48</sup>. Plusieurs instruments législatifs et règlementaires québécois, dont la CPMT elle-même, que ce soit par sa composition ou par ses dispositifs, ou la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue, misent déjà sur cette contribution. Une première série de propositions découle de cette prémisse.

L'une des trois actions phares prévues par la CPMT dans son plan d'action 2023-2028 concerne l'actualisation de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. Or, si la politique actuelle concerne les ordres d'enseignement secondaire, collégial et universitaire et que la Politique actualisée doit aussi couvrir les trois ordres d'enseignement, dans cette même logique de maximiser la contribution des acteurs et d'assurer une gouvernance qui améliore la coordination entre les acteurs, il est impératif que les trois ordres d'enseignement soient parties prenantes des travaux dès le début afin de tirer pleinement profit des ressources dont ils disposent. C'est la raison pour laquelle la Fédération considère que le ministère de l'Enseignement supérieur devrait nécessairement être co-porteur de cette action phare.

#### **Proposition 1**

**La Fédération des cégeps demande que la révision de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue soit sous la responsabilité non seulement du ministère de l'Éducation, mais également du ministère de l'Enseignement supérieur, et que les trois ordres d'enseignement concernés soient parties prenantes de ce chantier afin d'en faire une occasion privilégiée de resserrement des liens entre les instances de l'éducation et celles de l'emploi.**

<sup>48</sup> Op. cit.

Les deux autres actions phares que la CPMT entend mettre en œuvre dans son plan d'action 2023-2028 concernent l'élaboration d'un cadre national des compétences et d'un carnet de compétences. La Fédération des cégeps réitère l'importance que les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur soient des partenaires de ces initiatives étant donné l'expertise développée par leurs membres, le rôle que ces réseaux sont en mesure de jouer dans la réalisation de ces actions et la mobilisation de leurs membres qu'ils sont en mesure de créer à cet égard. Les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur sont également à même de jouer un rôle encore plus actif d'accompagnement des entreprises dans la définition de leurs besoins de formation et dans la traduction de ces besoins en activités d'apprentissage.

Dans un souci de proposer des outils aux acteurs du système, la CPMT a d'ailleurs récemment présenté des définitions d'un certain nombre de « notions de base relatives à la formation et au développement des compétences »<sup>49</sup>. Mais il apparaît assez clairement qu'une certaine confusion entoure ces définitions et que plusieurs d'entre elles ne réfèrent pas aux écrits scientifiques, pourtant nombreux dans ce domaine. Cela confirme encore plus fortement l'importance de mettre à profit les ressources spécialisées déjà présentes dans les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur pour ce type de travail conceptuel lié à leur champ d'expertise.

#### **Proposition 2**

**La Fédération des cégeps demande que le Secrétariat de la CPMT fasse appel explicitement à l'expertise des réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur dans l'élaboration du cadre national de compétences et du carnet de compétences.**

#### **Proposition 3**

**La Fédération des cégeps souhaite que les ressources spécialisées de tous les ordres d'enseignement, déjà en place dans les établissements, soient davantage reconnues et mises à contribution dans l'accompagnement des entreprises pour l'identification de leurs besoins de formation et pour la transposition de ces besoins en activités d'apprentissage et de développement des compétences.**

### **8.2. Des ajustements à la mise en œuvre de la responsabilité des entreprises à l'égard de la formation**

Une seconde série de propositions a trait à la responsabilité des entreprises vues comme pilier de la formation continue liée à l'emploi. À la lumière des données, la Fédération des cégeps est d'avis que l'obligation de soutien au développement des compétences doit être maintenue pour les entreprises afin de stimuler le réflexe de la formation continue. Un

---

<sup>49</sup> CPMT, LA CPMT ET SES PARTENAIRES, L'ÉCOSYSTÈME DE LA FORMATION CONTINUE, *Consulter les outils, Notions de base de la formation et du développement des compétences*, [en ligne], 2024, [<https://www.cpmt.gouv.qc.ca/la-cpmt-et-ses-partenaires/lecosysteme-de-la-formation-continue/consulter-les-outils/notions-de-base-de-la-formation-et-du-developpement-des-competences/>], (consulté le 29 février 2024).

retour au seuil d'assujettissement des entreprises à 1 M\$, voire plus bas, devrait être analysé et envisagé afin d'assurer les retombées espérées de la Loi, quitte à moduler le pourcentage de la masse salariale à considérer pour les entreprises dont la masse salariale est sous 2 M\$. On a d'ailleurs constaté que le rehaussement du seuil d'assujettissement a eu un effet négatif significatif sur le soutien des entreprises nouvellement libérées de cette obligation au développement des compétences de leur main-d'œuvre, les résultats des Enquêtes sur les pratiques de formation en emploi au Québec (EPFEQ) de 2014 et 2018 ayant démontré cet effet<sup>50</sup>.

#### **Proposition 4**

**La Fédération des cégeps propose que la notion d'obligation de soutien au développement des compétences soit maintenue pour les entreprises tout en analysant la question des seuils d'assujettissement, le pourcentage de la masse salariale considérée et les modalités d'application et de reddition de comptes qui y sont associées.**

Une telle mesure doit être accompagnée d'un resserrement des dépenses de formation admissibles. En effet, au vu de l'importance qui doit être accordée à la qualité de la formation afin qu'elle produise les résultats escomptés, la Fédération des cégeps est d'avis qu'il faut accorder plus d'importance à la formation reconnue, transférable et menant au développement de compétences dont l'attestation peut être confirmée. Il faudrait en outre se donner une définition collective claire, basée sur la recherche et univoque de ce qu'est une formation qualifiante et transférable. Cette définition devrait également prévoir un mécanisme qui assure la validation du caractère qualifiant d'une formation, et elle devrait pouvoir se traduire en critères et être inscrite explicitement dans les dispositifs législatifs.

#### **Proposition 5**

**La Fédération des cégeps propose que la Loi valorise la reconnaissance des formations menant au développement de compétences dont l'acquisition peut être confirmée ou attestée, favorisant le rehaussement des compétences ou la requalification.**

#### **Proposition 6**

**La Fédération des cégeps demande que les dispositifs de la Loi incluent une définition du concept de formation qualifiante et transférable qui soit basée sur la recherche, univoque, facilement traduisible en critères, qui s'appuie sur un mécanisme de validation de l'acquisition des compétences et travaillée en concertation avec les acteurs concernés.**

De plus, la Fédération des cégeps considère que certaines dépenses admissibles du Dispositif d'investissement en développement et reconnaissance des compétences demeurent questionnables dans la mesure où le lien entre la dépense et l'acquisition d'une compétence semble ténu. Par exemple, le salaire et les frais engagés par un employeur pour l'élaboration d'un plan de développement des ressources humaines ou, encore, le fait

<sup>50</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences : Rapport quinquennal 2018-2023*, 2023.

que le salaire et les frais engagés par un employeur à l'égard d'une activité de formation dispensée à un membre de son personnel dans le cadre d'un colloque, congrès ou séminaire, y compris les frais de séjour et les frais de déplacement, soient admissibles sans autre encadrement. Il y aurait sans doute lieu de baliser davantage afin d'assurer la qualité de la formation et la crédibilité du dispositif.

**Proposition 7**

**La Fédération des cégeps propose de resserrer le règlement sur les dépenses de formation admissibles afin d'assurer un lien clair entre la dépense et l'acquisition de compétences.**

Pour être acceptables et être facilement mises en œuvre, ces mesures doivent être soumises, selon la Fédération des cégeps, à un examen des processus administratifs destinés à leur mise en application afin d'opter pour des règles simples assorties de processus allégés, ce qui permettrait, par exemple, de faciliter l'accès au financement de projets du FDRCMO par de petites entreprises.

**Proposition 8**

**La Fédération des cégeps encourage la CPMT à procéder à un examen attentif des processus administratifs découlant de la Loi et de ses dispositifs afin de susciter une adhésion plus large à une culture de la formation continue en entreprise.**

### **8.3. Un nouveau pilier de la formation continue liée à l'emploi : les individus**

Selon la Fédération des cégeps, en plus du pilier que représente la formation continue parrainée par les entreprises, un second pilier doit être ajouté aujourd'hui pour appuyer le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre : les individus. Comme les critères de la couverture et de l'inclusion font partie intégrante de l'analyse d'un système de formation continue qui a les qualités requises pour être efficaces selon l'OCDE, il importe de rejoindre davantage de personnes et de lever les obstacles à l'accès à la formation. L'idée n'est certes pas de faire reposer la responsabilité sur les épaules des individus, mais bien d'offrir le soutien requis aux personnes qui échappent aux mesures actuelles pour pouvoir s'inscrire dans un cheminement de formation tout au long de la vie, dans une perspective de société apprenante inclusive.

Parmi ces personnes qui ont moins de chances d'avoir accès à de la formation proposée par leur employeur, mentionnons entre autres les personnes travaillant dans des entreprises non assujetties qui n'investissent pas en formation, celles qui travaillent dans des entreprises assujetties mais qui n'occupent pas un poste de supervision ou qui disposent d'un moins grand bagage de scolarité. On pense également aux personnes sur le marché du travail mais qui souhaitent se qualifier dans un autre type d'emploi et sans perdre leur revenu pendant leur formation, celles qui veulent rehausser leurs compétences à temps partiel ou celles qui souhaitent être soutenues afin de s'investir dans un processus de reconnaissance des acquis et des compétences.

Rappelons d'ailleurs que dix ans après l'adoption de la Loi, en 2006, le taux de chômage s'élevait à 8 %<sup>51</sup> (4,3 % en 2022<sup>52</sup>) et le taux d'assistance sociale s'élevait à 7,5 %<sup>53</sup> (4,5 % en 2022<sup>54</sup>). C'est dans ce contexte qu'une majorité de mesures avaient été centrées sur le soutien au retour sur le marché du travail des personnes sans emploi. Le contexte a significativement changé depuis ce temps et nous considérons qu'il y a lieu de soutenir des personnes qui ne profitent d'aucune mesure d'appui en matière de formation et qui, pourtant, pourraient contribuer bien davantage et de façon positive au marché du travail.

Voici à cet égard trois profils de personnes qui échappent actuellement aux mesures de soutien :

**Paula**, 30 ans, mère monoparentale avec deux jeunes enfants, employée dans un magasin de grande surface. Elle aspire à obtenir une AEC en gestion des approvisionnements pour rehausser ses compétences et travailler en logistique au sein du secteur manufacturier. Pour concilier ses responsabilités familiales et son désir d'avancement professionnel, elle souhaiterait entamer une AEC d'une durée estimée à 200 heures à temps partiel sur une période de 9 mois, tout en conservant son emploi à temps plein.

*Paula n'est pas admissible aux mesures de soutien au revenu pour poursuivre ses études puisqu'elle n'est pas chômeuse et vise des études à temps partiel.*

*Elle ne peut pas compter non plus sur un tissu familial pour l'appuyer, sa famille étant à l'extérieur du pays.*

*Paula aura droit à la gratuité scolaire pour poursuivre son AEC dans le réseau collégial public, mais elle devra assumer certains coûts (une perte salariale pour son temps d'études, des frais de gardiennage, le matériel informatique et didactique), sans négliger une charge considérable en matière de conciliation travail-études-famille.*

**Samuel**, 27 ans, détenteur d'un DEC, travaille à temps plein dans son domaine d'études. Après quelques années sur le marché du travail, il souhaiterait se réorienter vers une formation en TI, un secteur à forte demande et avec des perspectives prometteuses. Toutefois, ses obligations financières l'empêchent de suivre une formation à temps plein.

*Samuel n'était pas admissible au PRATIC puisqu'il occupait un emploi.*

*Samuel a envisagé de suivre des ateliers de perfectionnement (mieux connus sous le nom de formations à 1 \$/heure ou 2 \$/heure, désormais à 5 \$/heure) dans le secteur des TI (qui ne mènent toutefois pas à un diplôme) afin de valider son intérêt et ses aptitudes, mais il n'est pas admissible puisqu'il ne travaille pas déjà dans ce domaine.*

<sup>51</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, 2008.

<sup>52</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Rapport annuel de gestion 2022-2023*, 2023.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Ibid.

*Marie, 48 ans, réfléchissant à sa fin de carrière, a relevé plusieurs tâches administratives au sein de l'organisation où elle travaille depuis bon nombre d'années. Son employeur lui offre la possibilité d'accéder à un poste de niveau supérieur, pour lequel plusieurs affichages n'ont pas permis de trouver la perle rare et qui est essentiel pour le bon déroulement des activités de l'organisation. Toutefois, pour accéder à ce poste, Marie devra détenir son DEC selon les conditions d'emploi exigées par l'organisation. Une démarche de Reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) pourrait lui permettre de faire reconnaître les compétences qu'elle a acquises tout au long de son parcours professionnel en seulement quelques mois.*

*Marie hésite toutefois à s'investir dans une telle démarche, considérant la retraite qui viendra dans quelques années et son temps libre qu'elle valorise.*

*Un incitatif financier, tel un montant remis à Marie après avoir complété avec succès la démarche de RAC, pourrait influencer positivement sa décision de s'engager dans un tel processus et, ainsi, prolonger sa période de vie active.*

Ces profils illustrent les défis auxquels sont confrontées bon nombre de personnes qui pourraient contribuer davantage à accroître le bassin de main-d'œuvre qualifiée par un parcours de formation si on leur offrait un soutien adapté à leurs besoins. C'est ce que visent les propositions qui suivent.

Une première proposition vise les personnes qui, comme Paula et Samuel, ont un emploi qu'elles veulent conserver et qui souhaitent entreprendre des études à temps partiel dans des formations qualifiantes menant à une AEC, par exemple. Il n'existe pas de mesure de soutien pour ces personnes actuellement. Une telle mesure pourrait être circonscrite à des programmes jugés prioritaires par la CPMT ou par le MESS.

#### **Proposition 9**

**La Fédération des cégeps propose que le spectre d'intervention gouvernementale soit élargi de façon à soutenir les personnes actives sur le marché du travail, mais qui souhaitent amorcer une nouvelle formation à temps partiel tout en maintenant leur emploi.**

Un autre groupe de personnes échappent aux mesures actuelles du FDRCMO et du MESS, soit les personnes qui, comme Marie dont le profil est décrit plus haut, envisagent d'amorcer une démarche de reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) afin de rehausser leur qualification. Rappelons que la RAC est définie « comme une démarche convenant aux adultes ayant cumulé un bagage significatif d'expériences de travail ou de vie. Elle prend la forme d'une démarche individualisée et structurée ayant l'obtention d'un diplôme comme finalité. Elle s'actualise en étapes définies et distinctes, dont celle, centrale, relative à l'évaluation des compétences intégrées par la personne au cours de ses



expériences de travail et de vie »<sup>55</sup>. Le projet de RAC96 a été une première initiative ciblée offrant un incitatif à l'employeur. Cette mesure, financée par le MESS, alloue un financement aux services de garde éducatifs pouvant couvrir 96 heures rémunérées afin que le personnel éducateur non qualifié puisse mener une démarche de RAC en éducation à l'enfance. Mis à part ce projet précis, les personnes ne disposent actuellement d'aucun soutien lorsqu'elles entreprennent de telles démarches tout en conciliant cet engagement avec leurs responsabilités professionnelles et personnelles. La Fédération des cégeps considère que tant ces personnes que les entreprises et la société gagneraient à voir un plus grand nombre de démarches de RAC être entamées, puisqu'elles peuvent contribuer à rehausser les niveaux de qualification tout en donnant une visibilité aux compétences acquises par des travailleuses et travailleurs.

**Proposition 10**

**La Fédération des cégeps propose qu'une mesure visant l'octroi d'un incitatif financier directement aux personnes qui entreprennent et terminent une démarche de RAC soit réfléchi et déployée dans le cadre d'un projet pilote ciblé, du moins pour débiter.**

**8.4. Des défis d'inclusion et de couverture**

Les enjeux de littératie et de numératie restent cruciaux pour une large proportion d'adultes au Canada et en particulier au Québec. Si l'on souhaite non seulement contrer l'effritement des compétences, mais aussi soutenir l'autonomie des personnes dans leur formation et leur offrir des bases solides en vue du développement de compétences qui leur permettront de mieux composer, entre autres, avec les transitions écologique et technologique, il importe de soutenir les apprentissages à ce sujet.

**Proposition 11**

**La Fédération propose d'assurer l'intégration d'éléments d'apprentissage en littératie et en numératie à des formations liées à l'emploi.**

La perspective d'obtenir une couverture large des dispositifs québécois de développement des compétences qui engagerait un grand nombre d'individus et d'employeurs dans la formation continue demeure un enjeu à plusieurs égards. Sur le plan territorial, il importe en effet de pouvoir donner accès, tant aux personnes qu'aux entreprises, à de la formation continue dans l'ensemble des régions du Québec. À titre d'exemple, une transition écologique juste, qui mènerait à une décarbonisation planifiée des grandes entreprises manufacturières et minières parmi les plus polluantes au Québec, aurait des effets différenciés selon les municipalités et les régions. De même, alors que des régions spécifiques voient des filières industrielles prometteuses s'implanter chez elles, d'autres vivent des défis démographiques majeurs. Même si les besoins peuvent être différents d'une région à l'autre, l'accès à une offre de formation adaptée à la réalité, entre autres à

<sup>55</sup> Conseil supérieur de l'éducation, *La reconnaissance des acquis et des compétences au collégial: Une avenue à optimiser et à promouvoir. Avis à la ministre de l'Enseignement supérieur, 2022.*

la réalité linguistique ou celle des Premières Nations et Inuit, contribuerait à relever les défis que posent les transitions démographique, écologique et technologique partout au Québec. La Fédération des cégeps est d'ailleurs particulièrement préoccupée des effets des modifications apportées récemment à la Charte de la langue française quant à l'accès à des formations pour les Premières Nations et Inuit.

**Proposition 12**

**La Fédération demande que l'on s'assure collectivement que les individus et les entreprises de chaque région ait un accès équitable et adapté à la formation continue liée à l'emploi.**

De plus, les données indiquent que les entreprises ne sont pas toutes égales en matière d'accès à la formation pour leurs travailleuses et leurs travailleurs, les plus petites et celles de certains secteurs se sentant moins outillées pour déterminer les besoins de formation et pour offrir de la formation destinée à leur main-d'œuvre. En ce sens, il serait pertinent que, sur un sujet donné lié à un aspect de la productivité ou à un enjeu de l'économie circulaire par exemple, une entreprise puisse donner accès à une formation à tout son personnel, permettant un rehaussement des compétences et donnant un référent commun à tous les membres de son personnel. Développer ce type de formations et les rendre accessibles partout sur le territoire serait un atout non négligeable pour le Québec.

**Proposition 13**

**La Fédération propose que soit soutenue l'élaboration de formations ciblées sur des sujets stratégiques et que toutes les entreprises soient incitées à proposer ces formations à l'ensemble de leurs travailleuses et travailleurs de manière à rehausser les compétences de toute leur main-d'œuvre et ainsi à mieux l'outiller pour faire face aux transitions notamment écologique et technologique.**

## 9. CONCLUSION

Le dépôt du rapport quinquennal 2018-2023 sur la mise en œuvre de la *Loi sur le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* et du plan 2023-2028 de mise en œuvre des actions qui en découlent par la Commission des partenaires du marché du travail constituent un moment charnière à saisir pour réfléchir collectivement aux meilleures façons d'améliorer la formation continue liée à l'emploi, notamment en matière d'accès, de qualité et de modalités de soutien.

Dans cet avis, la Fédération des cégeps a d'abord voulu mettre en évidence, par des données, les enjeux actuels et à venir qui militent pour un certain repositionnement des pratiques en matière de formation continue liée à l'emploi. Que ce soit du point de vue démographique, écologique ou technologique, les transitions que nous sommes appelés à vivre ont et auront des conséquences sur le rehaussement et le maintien dans le temps des compétences de la main-d'œuvre. Il suffit de penser, entre autres à l'enjeu de la littératie et de la numératie ou encore à celui de la productivité pour constater qu'il y a là une urgence d'agir.

Par ailleurs, le regard que l'on peut porter sur l'application de la Loi et de ses dispositifs rend plus évidentes les lacunes notamment en ce qui concerne la couverture et le caractère inclusif de notre système public. Rappelons en effet que seulement 32,3 % des travailleuses et travailleurs âgés de 25 à 64 ans ont participé à une formation liée à l'emploi au Québec en 2022 et que certains groupes de personnes ont des probabilités plus faibles de suivre une formation liée à l'emploi. Il s'agit de personnes plus faiblement scolarisées, les personnes en emploi âgées de 55 à 64 ans, de personnes travaillant dans des entreprises du secteur privé ou de travailleurs autonomes, de personnes immigrantes en emploi, de personnes travaillant à temps partiel, et celles à l'emploi dans des entreprises de 20 employés et moins ou dans des entreprises des secteurs de l'hébergement, de la restauration, de l'agriculture et de la fabrication. Les personnes qui travaillent dans des entreprises non assujetties, celles qui travaillent dans des entreprises assujetties, mais qui n'occupent pas de postes de supervision ou qui ont un bagage de scolarité plus limité, ont également moins de chances d'avoir accès à de la formation.

Des lacunes sont également perçues relativement à l'impact des mesures qui sont mises en place : près d'une entreprise sur trois au Québec a déclaré des lacunes en matière de compétences au sein de sa main-d'œuvre et c'est au Québec que la proportion est la plus élevée, mis à part les Territoires du Nord-Ouest.

On constate en outre que les entreprises peinent à identifier leurs besoins de formation et que, dans plusieurs dispositifs, le choix des formations à offrir à leur personnel leur revient. On s'interroge aussi sur l'évaluation de la qualité des formations qui sont offertes, sachant que la surveillance en continu de la qualité de la formation de la main-d'œuvre est garante de l'acquisition des compétences et des résultats attendus du système.

La gouvernance d'un système de formation continue liée à l'emploi est complexe et nécessite une coordination étroite et un partage des rôles et des responsabilités claires. Il

semble que, de ce point de vue, la multiplication des acteurs, des organismes, voire des ministères, qui peut être vue comme une force étant donné la richesse des expertises, rend néanmoins les démarches difficiles pour les entreprises qui utilisent souvent bien peu les leviers mis à leur disposition. Plusieurs pans du système actuel reposent par ailleurs sur une notion de formation continue qualifiante et transférable qui n'est pas clairement définie, ce qui ajoute des possibilités de confusion dans un système qui comporte déjà son lot de complexités.

La Fédération des cégeps a souhaité, au-delà des enjeux, contribuer à cette conversation stratégique des acteurs du système en proposant des pistes de solution et des pistes de réflexion afin de faire avancer les choses et ainsi mieux desservir les personnes et les entreprises dans une perspective d'action collective. Le gouvernement du Québec, par sa récente initiative concernant le Grand défi société apprenante, semble en voie d'inscrire les actions destinées à mieux enraciner une culture de l'apprentissage tout au long de la vie et, par conséquent, de la formation continue en entreprise, dans une perspective large et inclusive, ce à quoi souscrit la Fédération des cégeps. Pour rappel, une société apprenante est, selon l'UNESCO, une communauté qui crée une culture d'apprentissage en développant une coopération efficace entre tous ses acteurs et qui soutient et motive les individus et les organisations à apprendre. Le réseau des cégeps est prêt à jouer un rôle moteur important dans ce Grand défi qui nous concerne toutes et tous.

## **RAPPEL DES PRINCIPES COMMUNS FORMULÉS PAR LA FÉDÉRATION DES CÉGEPS, LE BUREAU DE COOPÉRATION INTERUNIVERSITAIRE (BCI) ET LA FÉDÉRATION DES CENTRES DE SERVICES SCOLAIRES DU QUÉBEC**

### **1<sup>er</sup> principe**

Davantage de personnes devraient pouvoir suivre des activités de formation continue afin que cette formation devienne pour elles un levier de développement personnel et professionnel dans la perspective d'une société apprenante.

### **2<sup>e</sup> principe**

L'offre de soutien aux personnes, en emploi ou en réorientation, doit devenir le deuxième pilier de la formation continue au Québec — le premier étant l'offre parrainée par les entreprises — afin de lever des obstacles à l'accessibilité et de rendre les individus plus autonomes quant à leur formation continue.

### **3<sup>e</sup> principe**

Le cadre de reconnaissance des formations devrait être resserré afin de privilégier les formations qualifiantes et transférables de même que celles menant au développement de compétences dont l'acquisition peut être confirmée ou attestée par un mécanisme de validation.

### **4<sup>e</sup> principe**

La reconnaissance et la mise à profit de l'expertise des établissements d'enseignement, notamment dans l'identification, le développement et la reconnaissance des compétences de même que dans la recherche liée à ces enjeux, permettront d'en faire de réels partenaires de la formation continue de la main-d'œuvre au Québec.

### **5<sup>e</sup> principe**

Le renforcement des partenariats entre les acteurs de la formation continue liée à l'emploi est nécessaire pour mieux répondre aux besoins des personnes ainsi qu'aux besoins du marché du travail et pour simplifier l'accès aux services et aux mesures.

## RAPPEL DES PROPOSITIONS FORMULÉES PAR LA FÉDÉRATION DES CÉGEPS

### Proposition 1

La Fédération des cégeps demande que la révision de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue soit sous la responsabilité non seulement du ministère de l'Éducation, mais également du ministère de l'Enseignement supérieur, et que les trois ordres d'enseignement concernés soient parties prenantes de ce chantier afin d'en faire une occasion privilégiée de resserrement des liens entre les instances de l'éducation et celles de l'emploi.

### Proposition 2

La Fédération des cégeps demande que le Secrétariat de la CPMT fasse appel explicitement à l'expertise des réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur dans l'élaboration du cadre national de compétences et du carnet de compétences.

### Proposition 3

La Fédération des cégeps souhaite que les ressources spécialisées de tous les ordres d'enseignement, déjà en place dans les établissements, soient davantage reconnues et mises à contribution dans l'accompagnement des entreprises pour l'identification de leurs besoins de formation et pour la transposition de ces besoins en activités d'apprentissage et de développement des compétences.

### Proposition 4

La Fédération des cégeps propose que la notion d'obligation de soutien au développement des compétences soit maintenue pour les entreprises tout en analysant la question des seuils d'assujettissement, le pourcentage de la masse salariale considérée et les modalités d'application et de reddition de comptes qui y sont associées.

### Proposition 5

La Fédération des cégeps propose que la Loi valorise la reconnaissance des formations menant au développement de compétences dont l'acquisition peut être confirmée ou attestée, favorisant le rehaussement des compétences ou la requalification.

### Proposition 6

La Fédération des cégeps demande que les dispositifs de la Loi incluent une définition du concept de formation qualifiante et transférable qui soit basée sur la recherche, univoque, facilement traduisible en critères, qui s'appuie sur un mécanisme de validation de l'acquisition des compétences et travaillée en concertation avec les acteurs concernés.

**Proposition 7**

La Fédération des cégeps propose de resserrer le règlement sur les dépenses de formation admissibles afin d'assurer un lien clair entre la dépense et l'acquisition de compétences.

**Proposition 8**

La Fédération des cégeps encourage la CPMT à procéder à un examen attentif des processus administratifs découlant de la Loi et de ses dispositifs afin de susciter une adhésion plus large à une culture de la formation continue en entreprise.

**Proposition 9**

La Fédération des cégeps propose que le spectre d'intervention gouvernementale soit élargi de façon à soutenir les personnes actives sur le marché du travail, mais qui souhaitent amorcer une nouvelle formation à temps partiel tout en maintenant leur emploi.

**Proposition 10**

La Fédération des cégeps propose qu'une mesure visant l'octroi d'un incitatif financier directement aux personnes qui entreprennent et terminent une démarche de RAC soit réfléchi et déployée dans le cadre d'un projet pilote ciblé, du moins pour débiter.

**Proposition 11**

La Fédération propose d'assurer l'intégration d'éléments d'apprentissage en littératie et en numératie à des formations liées à l'emploi.

**Proposition 12**

La Fédération demande que l'on s'assure collectivement que les individus et les entreprises de chaque région ait un accès équitable et adapté à la formation continue liée à l'emploi.

**Proposition 13**

La Fédération propose que soit soutenue l'élaboration de formations ciblées sur des sujets stratégiques et que toutes les entreprises soient incitées à proposer ces formations à l'ensemble de leurs travailleuses et travailleurs de manière à rehausser les compétences de toute leur main-d'œuvre et ainsi à mieux l'outiller pour faire face aux transitions notamment écologique et technologique.