

LES ENJEUX POUR UNE TRANSITION JUSTE AU QUÉBEC

Robert Laplante*

SOMMAIRE

Les travaux du GIEC, les progrès des accords internationaux sur le climat aussi bien que l'accélération et l'intensification des signaux de dérèglement du climat imposent de plus en plus clairement l'évidence : le mode de production et les systèmes productifs actuels ne sont plus soutenables. Si la dynamique de transition qu'il faut enclencher doit composer avec des contraintes immédiates, c'est avec une compréhension claire des possibles qu'il faudra trouver les moyens et les occasions de venir à bout des obstacles. Dans bien des domaines les solutions sont connues, mais ce sont les stratégies d'opérationnalisation qui font défaut. Nous présentons ici quelques éléments de solution pour la mise en œuvre d'une transition juste.

Introduction, p.1

Une définition, p.1

Un système de veille, p.2

La taille des défis, p.3

Un enjeu de requalification et de reclassement, p.4

Formation continue et adaptation technologique, p.5

Conclusion, p.6

www.irec.quebec
secretariat@irec.quebec

*Directeur de l'IRÉC

INTRODUCTION

Les travaux du GIEC, les progrès des accords internationaux sur le climat aussi bien que l'accélération et l'intensification des signaux de dérèglement du climat imposent de plus en plus clairement l'évidence : le mode de production et les systèmes productifs actuels ne sont plus soutenables. En dépit de la tiédeur du nouveau gouvernement, la préoccupation climatique s'est imposée et les déclarations de François Legault laissent entendre qu'elle sera suivie de gestes concrets. Au cours de la campagne électorale, quelques propositions ont été faites sur ces enjeux et elles laissent clairement voir que des voies porteuses sont envisageables. Il est réaliste de penser qu'un autre développement est envisageable à la condition de bien cerner les conditions d'opérationnalisation.

Quoiqu'il en soit, si la dynamique de transition qu'il faut enclencher doit composer avec des contraintes immédiates, c'est avec une compréhension claire des possibles qu'il faudra trouver les moyens et les occasions de venir à bout des obstacles. Dans bien des domaines les solutions sont connues, mais ce sont les stratégies d'opérationnalisation qui font défaut. Nous présentons ici quelques éléments de solution pour la mise en œuvre d'une transition juste.

1 UNE DÉFINITION

Il est difficile de découper avec précision un calendrier de transition puisque les défis de reconversion peuvent varier selon les secteurs et surtout selon l'intensité de l'effort consenti. Le rythme du changement ne peut non plus être représenté comme continu, régulier. Plusieurs innovations portées par des technologies de rupture sont susceptibles de provoquer des accélérations subites, produisant des progressions non-linéaires. C'est dire que l'effort à consentir ne doit pas seulement être constant pour demeurer à l'affût, il doit être intense. Cette intensité est évidemment d'abord et avant tout affaire de volonté politique. L'échelle des moyens et l'ampleur des actions à

entreprendre doivent être à la hauteur des grands défis de société qu'impose un tel changement de paradigme. Pour que les politiques publiques qui doivent les incarner soient vraiment mobilisatrices, il faudra que les principes qui les fondent soient clairement énoncés et les enjeux rigoureusement découpés.

Plusieurs grandes organisations internationales ont lancé des chantiers de réflexion sur les enjeux soulevés par la lutte aux changements climatiques et leurs travaux ont contribué à la formulation d'une définition de la transition juste qui fait d'ores et déjà l'objet d'un large consensus. L'Organisation internationale du travail (OIT) et la Confédération syndicale internationale (CSI) en particulier ont fourni des matériaux riches et éclairants. C'est ainsi que la CSI a suscité la mise sur pied du Centre pour la transition juste, qui demeure une référence incontournable pour l'analyse et la réflexion sur les politiques publiques et les enjeux socioéconomiques du combat climatique. L'OIT, pour sa part, a fait paraître un document « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous » qui a largement contribué à la formulation des positions des forces syndicales. C'est en particulier le cas pour les principales centrales syndicales québécoises.

Ces principes peuvent être réunis et formulés sous sept énoncés :

1. Le dialogue social doit être au cœur de la démarche pour construire un consensus solide et fructueux.
2. Les mesures à adopter doivent respecter les principes et droits fondamentaux du travail.
3. Les politiques et moyens doivent être pensés et évalués en tenant compte de leurs effets de genre et faire valoir l'égalité homme-femme.
4. Une politique adéquate tient dans un cadre qui combine les mesures économiques, environnementales, les dispositions relatives aux affaires sociales et les moyens appropriés dans le domaine de l'éducation et de la formation.
5. Encourager et promouvoir la création d'emplois décents et offrir une protection adéquate et pérenne face aux pertes d'emplois.
6. Promouvoir des solutions adaptées à chaque contexte national et à ses pratiques et conditions en matière de justice sociale.
7. Favoriser la coopération internationale et la solidarité pour contrer le creusement des inégalités et la reproduction d'iniquités.

2

UN SYSTÈME DE VEILLE

Les politiques publiques à mettre en place pour incarner ces principes doivent faire l'objet d'un suivi d'évaluation très serré et dont les résultats doivent pouvoir être rajustés dans les délais courts appropriés. La transition juste est, pour ainsi dire par définition, un processus ouvert. L'innovation souhaitée, recherchée suppose également un dispositif de rétroaction rapide et efficace, dispositif que peut bien servir un système de veille institutionnelle adéquat. Le Québec possède plusieurs outils pour assurer cette veille. Une volonté plus affirmée permettrait de se doter d'un dispositif plus complet et mieux intégré en confiant au Scientifique en chef le mandat explicite de mettre en place un fonds de suivi des impacts socioéconomiques de la transition. Les sommes mises à sa disposition pourraient lui être confiées par Transition énergétique Québec. Un budget initial de 5 M\$ par année pourrait lui permettre de déployer un solide programme de recherche et d'évaluation des impacts sociaux du plan de transition.

Ce fonds aurait pour objectif de tenir un suivi rigoureux des impacts des pertes d'emplois occasionnées par la décarbonisation des entreprises, d'en documenter les effets sur les personnes et les collectivités. Il aurait également pour mandat de mesurer l'efficacité des mesures de mitigation, d'adaptation et de reclassement des travailleurs affectés. Pour éviter que le changement voulu ne creuse ou provoque des inégalités, il faut pouvoir compter sur un monitoring adéquat qui ne comprendra pas seulement l'évaluation de l'efficacité des politiques économiques et industrielles menées dans le cadre du plan de transition mais également un programme de suivi de ses effets socioéconomiques.

Procédant par appels de projets pour réaliser un programme de travail qui aura été conçu en collaboration avec Ouranos et Transition énergétique Québec, ce fonds offrira des ressources pour mobiliser les chercheurs des universités et centres de recherche pour produire une recherche de qualité dont les résultats devront être largement diffusés. À intervalle fixe – disons aux trois ans - le Scientifique en chef et Transition énergétique Québec tiendraient un grand forum public et des activités de communications dressant le bilan social de la mise en œuvre du plan. Prenant appui sur la Commission des partenaires du marché du travail et les divers comités sectoriels de main-d'œuvre, pareil travail de suivi permettrait de soutenir une mobilisation large nécessaire pour maintenir la constance des efforts et la détermination à poursuivre les objectifs de long terme.

Il importe d'insister, ce fonds aurait à se concentrer uniquement sur les aspects socioéconomiques de la mise en œuvre du plan de transition. Le cœur de sa stratégie de recherche ne doit pas être technologique ou administratif : il s'agit de s'outiller pour suivre au plus près des conditions de vie, les effets sur les personnes et les dynamiques sociales afin de s'assurer que la poursuite des objectifs servent au mieux l'ambition de faire de la transition juste une occasion de renouveler les voies de prospérité et d'amélioration de la condition sociale. L'État dispose par ailleurs des outils requis pour faire le suivi des autres aspects – industriels, technologiques ou administratifs - reliés à la mise en œuvre du plan de transition. En créant un fond exclusivement consacré au suivi des impacts, il s'agit d'affirmer clairement que la condition des personnes et des communautés reste au fondement de toute la démarche.

« En créant un fond exclusivement consacré au suivi des impacts [de la mise en œuvre du plan de transition], il s'agit d'affirmer clairement que la condition des personnes et des communautés reste au fondement de toute la démarche. »

3

LA TAILLE DES DÉFIS

L'IRÉC a déjà publié plusieurs études sur les enjeux de la transition énergétique au Québec, en particulier dans les secteurs du bâtiment, du transport et de l'énergie¹. Les résultats de ces analyses dressent un portrait fort stimulant des défis qui attendent la société québécoise. Comme l'ont établi de nombreuses

1 Habitation durable et rénovation énergétique : agir sans s'endetter, <https://irec.quebec/publications/rapports-de-recherche/habitation-durable-et-renovation-energetique-agir-sans-sendetter-1>; Financer la transition énergétique dans les transports, <https://irec.quebec/publications/rapports-de-recherche/financer-la-transition-energetique-dans-les-transports>; Transition énergétique et renouvellement du modèle québécois de développement, <https://irec.quebec/publications/rapports-de-recherche/transition-energetique-et-renouvellement-du-modele-quebecois-de-developpement>; Transition du secteur énergétique - Amorcer une rupture, <https://irec.quebec/publications/rapports-de-recherche/transition-du-secteur-energetique-amorcer-une-rupture>.

autres études, les plans de transition proposés montrent clairement que, loin d'être une menace à l'emploi et à la prospérité, la reconversion énergétique de l'économie ouvre des perspectives fort intéressantes. Comme l'a montré, par exemple, le rapport de l'OIT cité plus haut, la transition va créer plus d'emplois qu'elle n'en détruira. Certes, il y aura des déplacements et reconfigurations des gisements d'emplois, des restructurations technologiques etc., mais, au final, les efforts ne seront que méritoires comme l'indiquent également les travaux du Programme des Nations-Unies pour l'environnement (PNUE).

Les pertes d'emplois, c'est logique, devraient se trouver surtout dans les secteurs directement touchés par la tarification du carbone et ceux de la consommation des énergies fossiles. Par contre, ce sont les secteurs du transport collectif, de la construction résidentielle et non-résidentielle qui profiteront le plus de la reconversion.

« Une transition juste c'est d'abord un processus qui vise à s'assurer que les personnes qui subiront les contrecoups de la décarbonisation de l'économie seront bien accompagnées et encadrées. »

Pour s'assurer d'une transition sans perdants, il faut impérativement déployer des mesures de protection sociale pour permettre aux travailleurs et travailleuses qui perdront leur emploi de s'adapter sans subir une détérioration de leur condition et, idéalement, d'en saisir l'occasion pour l'améliorer. Seule une approche de formation continue permettra de transformer le passif social en actif de main-d'œuvre. Les exigences techniques et environnementales du système productif à mettre en place vont entraîner un rehaussement des standards et contenus de compétence. Ce sont les politiques de formation de la main-d'œuvre qui vont faire la différence et assurer le succès du plan de transition.

Pour réussir une entreprise aussi exigeante que la reconversion globale de l'économie, il importe de bien distinguer les enjeux de nature idéologique, qui renvoient aux choix de société et au modèle de développement, des enjeux technologiques, qui renvoient à la reconfiguration du système productif. Si les premiers relèvent du débat public et des choix de politiques publiques susceptibles de traduire en mesures concrètes les orientations de développement, les seconds comportent une plus large part d'indétermination et renvoient à des processus qui dépassent largement les cadres des politiques publiques et se situent à des échelles bien plus grandes que celles des économies nationales. Dans ce cas, la capacité à s'inscrire dans les tendances de pointe du changement technologique et à s'assurer d'y prendre une part active fera toute la différence. Cela impose d'inscrire la mise en œuvre du plan de transition dans deux directions complémentaires : la requalification et le reclassement, d'une part, la formation continue d'autre part.

4

UN ENJEU DE REQUALIFICATION ET DE RECLASSEMENT

Une transition juste c'est d'abord un processus qui vise à s'assurer que les personnes qui subiront les contrecoups de la décarbonisation de l'économie seront bien accompagnées et encadrées. Il y aura des pertes d'emplois dans les secteurs à restructurer et il y aura également une déqualification de groupes de travailleurs dont les compétences ne seront tout simplement plus pertinentes ou compatibles avec les nouvelles façons de faire. Transition énergétique Québec devra prévoir, en lien avec le Ministère du travail et en partenariat avec les comités sectoriels de main-d'œuvre, la création d'un Fonds d'adaptation et recyclage de la main-d'œuvre (à hauteur d'au moins 50 M\$ par année) pour spécifiquement prendre en charge et accompagner les travailleurs et les entreprises qui subiront les pertes d'emplois ou encore qui auront à revoir les profils de compétence nécessaires pour s'adapter aux changements technologiques.

En collaboration avec les Comités sectoriels de main-d'œuvre des principaux secteurs affectés, des programmes de reclassement et requalification devront être mis en place pour prendre en charge les cohortes affectées avec des mesures spécifiques

5

FORMATION CONTINUE ET ADAPTATION TECHNOLOGIQUE

Les emplois créés ou redéfinis par le recours à des technologies plus propres et par la reconfiguration du système productif seront des emplois à plus haut degré de technicité et vont requérir des profils de compétence plus riches. Des programmes de formation continue et de mise à niveau devront être déployés. Ces programmes devront être élaborés et pris en charge par les institutions publiques (secondaire professionnel, cégeps et universités) et les conditions de participation des entreprises rigoureusement définies dans les paramètres de l'intérêt général. Il faut que les travailleurs et travailleuses y participent dans des cadres et à des conditions qui rehausseront leurs compétences. Les programmes ne doivent pas seulement viser l'adaptation de la main-d'œuvre aux seuls besoins spécifiques et ponctuels des entreprises.

En effet, le changement de paradigme technologique qui s'accélère sous nos yeux va requérir de la part de travailleurs et travailleuses de tous les domaines des dispositions à l'apprentissage qui imposeront plus que jamais la pratique de la formation continue comme une condition essentielle de participation au marché du travail. Une transition juste doit préparer les travailleurs et travailleuses à bien saisir les enjeux que posent d'ores et déjà les synergies nouvelles entre différentes technologies de rupture (intelligence artificielle, données massives, numérisation des procédés, internet des objets, etc.). Une formation solide leur permettra de bien s'outiller pour s'en faire des occasions de carrière de qualité dans un cadre de relations de travail où la formation continue sera une composante essentielle de la participation au marché du travail.

Il y a là des enjeux qui devront mobiliser tout le système d'éducation. Le défi de la transition vers une économie sobre en carbone ne sera pas qu'une affaire économique et technologique. Il n'en demeure pas moins qu'il y a d'ores et déjà nécessité de mettre en place certains moyens d'action qui seront certes appelés à évoluer au fur et à mesure que se préciseront des défis jusqu'à ce jour à peine entre-aperçus. Parmi ceux-là, une nouvelle génération de centres collégiaux de transfert technologique (CCTT) représente certainement l'avenue à privilégier. Plusieurs initiatives sont en cours d'élaboration et de nombreux cégeps planchent actuellement sur des propositions.

Pour un plan de transition initial, au moins deux initiatives s'imposent en matière de transfert technologique et de formation continue. En effet, il faut mettre en place deux institutions qui contribueront à réunir les conditions de succès dans les domaines où les emplois seront créés. Puisque les secteurs du transport collectif et de la construction résidentielle et non-résidentielle seront les vecteurs principaux de la création d'emplois, il faut donc voir à la création de deux centres de transfert technologique dans ces secteurs (chacun doté d'un budget annuel de fonctionnement de 2 M\$) pour favoriser l'adoption des technologies appropriées et s'assurer de la diffusion des connaissances et meilleures pratiques dans les entreprises et dans les programmes de formation de la main-d'œuvre.

Un premier CCTT devrait être mis en place dans le domaine de la motorisation électrique et il faudrait par ailleurs augmenter les moyens du Consortium national d'enseignement des compétences en transport électrique. Transition énergétique Québec pourrait faire une injection de ressources supplémentaires pour accroître les moyens et le Ministère de l'enseignement supérieur octroyer le statut formel de CCTT à ce consortium de manière à lui offrir les meilleures conditions d'autonomie institutionnelle et de souplesse d'intervention. Ce consortium réunit déjà les cégeps de Saint-Jérôme et de Rivière-du-Loup. Une injection de ressources supplémentaires pourrait leur permettre de doter ces deux régions de campus de pointe, des fers de lance de la mobilisation pour une reconversion des entreprises et des procédés.

Un second centre devrait être créé dans le domaine des technologies de construction afin d'assurer une meilleure maîtrise et une plus grande compétence des entreprises et de la main-d'œuvre dans le domaine des technologies du bâtiment. Ce centre pourrait favoriser l'adoption des meilleures pratiques dans le domaine de l'efficacité énergétique et dans celui de la domotique (les bâtiments « intelligents »). Ce centre pourrait être implanté dans l'un des nombreux collèges qui offrent des programmes de techniques du bâtiment. Le cégep Montmorency à Laval se trouve sans doute le plus près du centre névralgique de l'industrie au Québec.

CONCLUSION

La réussite de la transition vers une économie à faible émission carbone dépend d'une multitude de facteurs dont celui, primordial, de l'acceptabilité sociale. Le succès des mesures de transition va en grande partie dépendre de la crédibilité d'un plan et des moyens qui lui seront confiés pour produire des impacts positifs concrets pour l'ensemble de la population québécoise. Il s'agit là d'un aspect crucial pour la mise en place d'un plan mobilisateur. Il devra rallier des appuis assez solides et convaincants de la part de larges couches de la société pour contrebalancer les impacts négatifs qui seront, à coup sûr, aussi importants. Des changements d'une telle envergure vont nécessairement affecter indistinctement la majorité des ménages, et la démonstration devra s'imposer d'évidence qu'ils auront avantage et intérêt à surmonter les obstacles pour profiter d'une meilleure qualité de vie et d'une amélioration globale de leur condition économique. Un plan de transition juste aura d'autant plus d'impacts positifs qu'il saura faire converger des éléments des politiques énergétiques, industrielles et de la main-d'œuvre, de manière à ce qu'ils se renforcent mutuellement. Les effets d'une telle convergence devraient être assez englobants pour éviter l'exclusion sociale tout en gardant au Québec un système productif compétitif et plus sobre en carbone.

IRÉC La Note d'intervention de l'IRÉC vise à contribuer au débat public et à jeter un éclairage original sur les questions d'actualité. Elle s'appuie sur les recherches scientifiques menées par les équipes de chercheurs et chercheuses de l'IRÉC.

Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
10555, avenue de Bois-de-Boulogne,
CP 2006, Montréal (Québec) H4N 1L4
514 380-8916/Télécopieur : 514 380-8918
secretariat@irec.quebec
www.irec.quebec

 facebook.com/IREContemporaine
 @IREC_recherche
ISBN (PDF) : 978-2-924927-11-3