

**Mémoire présenté par
la Commission de la fonction publique
du Canada**

au

**Comité permanent des finances de la
Chambre des communes**

Consultation prébudgétaire

L'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) a plusieurs recommandations pour le gouvernement tandis qu'il se prépare au budget fédéral de 2018. Nos recommandations ciblent la première question posée par le Comité permanent des finances :

1. *Quelles mesures fédérales aideraient les Canadiens à être plus productifs?*

Amélioration de la productivité par la poursuite du réinvestissement dans les services publics fédéraux

Les services publics fédéraux contribuent à la productivité des Canadiens par des services et un soutien directs aux programmes qui les touchent de la naissance au décès. Un réinvestissement continu dans ces services est nécessaire pour en rétablir la qualité après des années de coupures.

Afin d'offrir de façon constante les services publics de haute qualité que méritent les Canadiens, le gouvernement fédéral a besoin d'une main-d'œuvre permanente stable disposant de ressources adéquates pour effectuer le travail.

La privatisation, la sous-traitance et la dépendance vis-à-vis de travailleurs occupant des emplois précaires se traduisent, pour les Canadiens, par des services de piètre qualité à coût élevé. Et comme l'a montré l'expérience de Phénix, l'introduction de nouvelles technologies n'implique pas toujours une diminution des effectifs ni n'améliore nécessairement le service.

Amélioration de la productivité en gardant publics les actifs publics

Le gouvernement continue d'essayer de vendre de grands aéroports du Canada, en dépit d'avertissements à l'effet desquels la vente de ces actifs, bien qu'elle représente pour le gouvernement une rentrée d'argent ponctuelle inattendue, entraînera inévitablement une augmentation des prix pour les transporteurs aériens et les passagers et une détérioration des services, les acheteurs du secteur privé devant rentabiliser leurs investissements.

Le secret entretenu en continu par le gouvernement est particulièrement préoccupant. À ce jour, un rapport du Crédit suisse commandé par le ministère des Finances par l'intermédiaire de la Corporation de développement des investissements du Canada (CDIC) sur la question doit encore être rendu public. PricewaterhouseCoopers a maintenant été embauchée pour une analyse supplémentaire¹.

L'Airport Privatization Pilot Program (APPP) a été établi aux États-Unis en 1996 pour explorer la possibilité de privatiser des aéroports publics et d'utiliser les capitaux privés pour y apporter des améliorations et les développer. Depuis lors, la participation a été très limitée. En plus de 20 ans, 2 aéroports seulement ont mené à bien le processus, et l'un d'eux est par la suite revenu aux mains du public².

¹ D. Beeby, « Ottawa hires consultants to advise on airport sell-offs », CBC News, le 19 juillet 2017.

² Union canadienne des employés des transports, *A review of the privatization of Canadian airports*, juin 2016

Le modèle canadien actuel pour la gestion des aéroports s'est avéré efficace, les grands aéroports canadiens se classant parmi les meilleurs et les plus efficaces, pourvus d'infrastructures bien entretenues et régulièrement modernisées. Le financement est simple, et les projets d'expansion sont liés aux besoins des collectivités.

Les aéroports sont des actifs économiques/de transport qui doivent demeurer publics et non être privatisés pour des gains à court terme.

Amélioration de la productivité sans élargissement de la pratique de sous-traitance

La dernière tendance en matière de stratégie d'approvisionnement au ministère de la Défense nationale (MDN) confère aux entrepreneurs du secteur privé une responsabilité considérable dans la prochaine vague d'investissement du gouvernement dans l'infrastructure de défense, le tout sans égard aux conflits d'intérêts inhérents entre les fournisseurs, aux importantes décisions prises quant à l'attribution de marchés et à leurs portée et conditions de même qu'à la transparence financière, alors minée.

Le contrat de soutien en service pour les nouvelles acquisitions de navires de patrouille extracôtiers de l'Arctique et des navires de soutien interarmées de la Marine royale canadienne comprendra un accès sans précédent aux installations du MDN, de l'équipement de soutien et la supervision des employés du Ministère. Ce contrat de 5 milliards de dollars suscite d'importantes préoccupations tant pour le maintien en poste du personnel au MDN, y compris l'investissement dans une main-d'œuvre efficace et adéquate, que la mesure dans laquelle d'importants renseignements et d'importantes opérations militaires aboutiront entre les mains d'une entreprise privée.

En vertu de cette nouvelle entente, la responsabilité de la maintenance et de l'entretien de base se trouve confiée à des intérêts privés – un travail actuellement effectué en interne, au moyen du parc existant. Comme nous l'ont appris de coûteux marchés publics comme Phénix, les contrats mal gérés peuvent avoir d'importants effets néfastes tant pour un ministère en particulier que sur la fonction publique dans son ensemble. Au sein du MDN, la situation est encore aggravée par le risque que le dispositif de sécurité nationale se trouve compromis par l'industrie privée, et les risques évidents, sur le plan de la sécurité, d'un investissement insuffisant dans les capacités fondamentales du pays.

Nous recommandons que le gouvernement examine ses pratiques de sous-traitance de services et la possibilité d'engager, dans le prochain budget et les suivants, le financement nécessaire pour que les services publics soient dispensés par des fonctionnaires.

Amélioration de la productivité par l'emploi des femmes et l'accessibilité de la garde d'enfants

Dans le cadre des budgets fédéraux de 2016 et 2017, 7,5 milliards de dollars sur 11 ans ont été affectés à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants, à compter de 2017. Il faudra cependant davantage pour établir le type de système de garde complet qui atteigne de multiples objectifs, soit profiter aux enfants et soutenir les familles, faire croître l'économie tout en améliorant la productivité et faire progresser l'égalité des femmes et la sécurité économique.

Nous recommandons que le gouvernement fédéral remplace le plan d'allocation sur 11 ans culminant par des dépenses fédérales de 890 \$ seulement la 10^e année par un plan pour l'établissement d'un système universel inclusif abordable de haute qualité pour tous les enfants et toutes les familles au Canada. D'ici la dixième année, le Canada devrait dépenser au moins 1 % du PIB.

Dans cette perspective, nous recommandons, en 2018-2019, le transfert fédéral de 1 milliard de dollars aux provinces, territoires et collectivités autochtones pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Cet engagement serait inférieur à celui du précédent gouvernement libéral, en 2005, qui s'était chiffré à 1 milliard de dollars en dollars de 2005.

Nous appuyons par ailleurs le *Cadre commun pour bâtir un système d'éducation préscolaire et de garde à l'enfance pour tous* élaboré par l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance qui appelle le gouvernement fédéral à reconnaître, entre autres, que :

- les services d'éducation préscolaire et de garde à l'enfance (EPGE) constituent un bien commun et un droit de la personne et non des biens de consommation;
- les services d'EPGE doivent être universels, de haute qualité, divers et complémentaires;
- les Autochtones définiront des programmes d'EPGE autochtones et auront besoin de ressources adéquates pour remédier aux inégalités actuelles;
- l'établissement de services d'EPGE abordables de haute qualité exige un financement opérationnel de base soutenu, à long terme, de même que le financement des immobilisations;
- l'accessibilité repose sur une offre de services de qualité élevée aux tarifs abordables pour les parents;
- la qualité ne saurait être atteinte sans une main-d'œuvre adéquatement formée et bien rémunérée dans le domaine de la petite enfance;

- les familles ont besoin d'un éventail de services et de politiques familiales complémentaires (comme de meilleurs congés de maternité/congés parentaux);
- les services d'EPGE doivent être entièrement inclusifs vis-à-vis des enfants et des parents handicapés;
- la diversité culturelle du Canada doit être respectée.

Amélioration de la productivité par le soutien des Canadiens handicapés

Plus tôt cette année, l'AFPC a participé au processus de consultation du gouvernement par rapport à de nouvelles dispositions législatives en matière d'accessibilité, en vue d'éliminer les obstacles auxquels se trouvent confrontées les personnes handicapées, pour qu'elles puissent participer pleinement dans leur milieu de travail et leur collectivité.

L'expérience des travailleurs de la fonction publique fédérale, à elle seule, révèle une tendance troublante probablement reproduite dans des milieux de travail de tout le pays. Les résultats du *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2014* ont montré que les travailleurs handicapés étaient considérablement plus nombreux à faire état d'expériences négatives en milieu de travail, expériences liées au matériel et à l'équipement utilisés dans le cadre du travail, à la formation et à l'équipement destinés à y assurer leur sécurité et à la réception d'une reconnaissance significative pour leur travail. Ils étaient presque deux fois plus susceptibles d'avoir été victimes de harcèlement au travail.

Les travailleurs continuent de se voir refuser des mesures d'adaptation en milieu de travail, tant pour un handicap établi que lors d'un retour au travail avec un handicap. Ils sont encore stigmatisés lorsqu'ils cherchent à obtenir des mesures d'adaptation pour des raisons liées à leur santé mentale.

Nous recommandons que le prochain budget fédéral :

- Fournisse les ressources nécessaires, dans la fonction publique fédérale, pour éliminer les obstacles auxquels font face les personnes handicapées.
- Accroisse le financement de la Commission canadienne des droits de la personne, pour lui permettre d'effectuer des vérifications approfondies régulières (tous les un à trois ans) de l'ensemble des employeurs visés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.
- Restaure le Programme de contrats fédéraux, avec les mêmes exigences que les autres employeurs en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.
- Dans la fonction publique fédérale, établisse et alimente un fonds centralisé, de sorte que la satisfaction des demandes de mesures d'adaptation n'influe pas négativement sur les budgets des gestionnaires, et fournisse les ressources nécessaires pour la formation continue obligatoire des gestionnaires relativement aux mesures d'adaptation.

Amélioration de la productivité par le soutien aux Autochtones et à leurs collectivités

Eau saine : Le document du budget fédéral de 2017 comprenait des statistiques selon lesquelles il y aurait « 201 projets en cours qui mèneront à l'élimination des avis à long terme [d'ébullition de l'eau] qui restent d'ici mars 2021 ». Affaires autochtones et du Nord Canada a lui-même affirmé, en 2011, qu'il faudrait plus de 8 milliards de dollars pour régler les problèmes d'eau dans les collectivités des Premières Nations. Le dernier budget fédéral était loin du compte. Quatre ans pour de l'eau saine, c'est trop.

L'accès à de l'eau potable et saine au robinet pour boire et se laver constitue une nécessité absolue. Il est épouvantable que tant de collectivités des Premières Nations ne se voient pas garantir ce droit humain fondamental.

Nous recommandons que le gouvernement :

- Fournisse des fonds et des ressources appropriés pour appuyer le développement d'une infrastructure publique d'approvisionnement en eau, indispensable.
- Finance la formation et la certification d'opérateurs des eaux des Premières Nations.
- Mette en œuvre des processus de traitement des eaux plus efficaces, garantis par le gouvernement fédéral.
- Veille à l'éducation et à la formation adéquates des Premières Nations, afin qu'elles soient en mesure de prendre des décisions par rapport au traitement de leur propre eau.

Éducation : Bien que 90 millions de dollars aient été affectés, dans le cadre du dernier budget, à l'éducation postsecondaire des Premières Nations, il n'y a pas eu de nouveau financement pour l'éducation de la maternelle à la 12^e année dans les réserves au-delà des 2,6 milliards de dollars sur 5 ans promis dans le dernier budget. Les enseignants des collectivités des Premières Nations ont toujours moins de ressources que leurs homologues provinciaux.

La situation perdure en dépit du verdict rendu par le Tribunal canadien des droits de la personne, qui a déclaré le gouvernement fédéral coupable de discrimination contre les enfants des Premières Nations. Le gouvernement a déjà ignoré quatre ordonnances exécutoires du Tribunal. Il faut mettre un terme à cette situation, et faire en sorte que le prochain budget fédéral reflète les ressources nécessaires à l'observation de ces ordonnances.

Amélioration de la productivité par la préservation de la santé et de la sécurité de travailleurs sur le lieu de travail

Le budget fédéral de 2017 a apporté des changements positifs en ce qui concerne le *Code canadien du travail*, y compris l'investissement de 13 millions de dollars sur 5 ans à compter de 2017-2018, et de 2,5 millions de dollars par an en continu, pour

renforcer les mécanismes de conformité et d'application des normes en matière de santé et sécurité et d'emploi.

Le *Code* protège les travailleurs employés dans des milieux de travail réglementés par le gouvernement fédéral, tels que les aéroports et transporteurs aériens et les sociétés de télécommunication, de services bancaires et d'État. Les dispositions de santé et sécurité s'appliquent aussi à la fonction publique fédérale.

Malheureusement, l'engagement financier n'a pas porté sur l'embauche de nouveaux inspecteurs de l'application des normes sur la santé et la sécurité ou des normes du travail. Il y a toujours une grave pénurie de personnel d'inspection.

Nous recommandons qu'un financement supplémentaire soit accordé, pour faire en sorte qu'il y ait suffisamment d'inspecteurs pour vérifier l'application de la loi et la faire respecter, sans quoi son observation ne s'améliorera pas.

Amélioration de la productivité par l'investissement dans l'infrastructure, au moyen du financement public

La Banque de l'infrastructure du Canada pourrait accroître de beaucoup les coûts globaux pour les contribuables canadiens en privatisant les infrastructures à faible risque les plus rentables³, ce qui doublera le coût de nouveaux investissements plus que nécessaires, fera en sorte que d'importantes décisions touchant le public soient prises derrière des portes closes et viendra éroder la qualité des services dans lesquels la Banque est destinée à investir.

Alors que le gouvernement provincial peut emprunter à des taux aussi bas que 2,2 % sur 30 ans⁴, les financiers privés s'attendent à un rendement d'au moins 7 à 9 %⁵. Il s'agit là d'une différence importante, qui aura des répercussions majeures dans l'établissement des budgets fédéraux du futur, les intérêts du financement privé dans le cadre de projets d'infrastructure risquant d'être plus de deux fois plus élevés. Les principaux bénéficiaires de ces coûts supplémentaires sont les investisseurs privés, et non les utilisateurs du service ou le grand public. Il y a aussi des coûts de transaction supplémentaires considérables avec le financement privé, y compris les honoraires versés à des avocats, des conseillers financiers, des cabinets comptables et d'autres conseillers.

Une autre préoccupation constante rattachée aux partenariats public-privé est que les décisions clés sont prises par des firmes privées, même s'il est question d'investissement public, d'actifs d'origine publique et de services publics. Au cours de la réalisation d'un projet, les dépassements de coûts peuvent influencer sur les revenus attendus d'investisseurs privés et engendrer des situations où les décisions

³ Ali Khan et Bartlett, *Where were they going without ever knowing the way? Assessing the Risks and Opportunities of the Canadian Infrastructure Bank*, 2017.

⁴ *Ibid.*

⁵ Sanger, 2017. Créer une Banque de l'infrastructure qui servira l'intérêt public [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

ne sont pas prises dans l'intérêt du public, comme la mise en place de droits d'utilisation et des coupures dans les services.

Nous recommandons que le gouvernement finance les projets d'infrastructure publique, dans le prochain budget et les suivants, par le financement public, et évite les coûts inutiles que comportent, pour les Canadiens, des partenariats public-privé.