

**Mémoire d'Unifor
présenté au Comité
permanent des
ressources humaines,
du développement des
compétences, du
développement social
et de la condition des
personnes handicapées
dans le cadre de son
étude sur les pénuries
de main-d'œuvre, les
conditions de travail et
l'économie des soins**

Le 8 avril 2022

À propos d'Unifor

Unifor est le plus grand syndicat du secteur privé au Canada regroupant 315 000 membres partout au pays et présents dans pratiquement tous les principaux secteurs de l'économie canadienne. Plus de la moitié de nos membres vivent et travaillent en Ontario, faisant de nous l'un des plus importants syndicats de la province.

Même si nous avons œuvré dans divers secteurs privés, nous représentons un nombre important de travailleurs du secteur public, notamment du secteur de la santé. Nous représentons plus de 30 000 travailleurs du secteur de la santé et des services sociaux qui travaillent dans les hôpitaux, les établissements de soins de longue durée, les maisons de retraite, les services ambulanciers, les soins à domicile, les cliniques de santé et les services sociaux.

Pénuries de main-d'œuvre, conditions de travail et l'économie des soins

Bien qu'Unifor se réjouisse de voir cette étude aller de l'avant, nous tenons à souligner son caractère vague et l'absence d'orientation claire. Il est impossible de savoir si le Comité se penche sur la pénurie de main-d'œuvre et les conditions de travail dans toutes les sphères de l'économie ou seulement dans l'économie des soins.

Le présent mémoire s'articule principalement autour de l'économie des soins, mais contient également des détails et des recommandations qui s'appliquent à d'autres secteurs sous réglementation fédérale.

Qu'est-ce que l'économie des soins?

L'économie des soins englobe les activités des secteurs de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Ensemble, ces secteurs sont la source de 12 % du PIB canadien et représentent plus de 21 % des emplois au pays. Cependant, ces mêmes secteurs souffrent d'un sous-financement et d'un manque de ressources chronique : on ne peut alors qu'imaginer les résultats si on les finançait correctement.

De plus, ces données ne tiennent pas compte des centaines d'heures de travail de prestation de soins non rémunérés que ces personnes (surtout des femmes) assurent auprès de leur famille, de leurs amis et des membres de leur communauté.

Traduire les données sur les pénuries de main-d'œuvre

Dans toutes les sphères de l'économie

Selon les résultats de l'Enquête sur la population active publiés en mars 2022, le taux d'emploi du Canada regrippe progressivement vers le taux enregistré avant la pandémie.

Le taux de chômage est de 5,5 %, une baisse par rapport au taux de février 2020. De son côté, le taux d'emploi est de 60,8 %, un taux encore une fois légèrement inférieur à celui de février 2020; pour qu'il retrouve son niveau pré-pandémique, il faudrait créer environ 30 000 emplois supplémentaires. Cependant, le taux de répartition entre les emplois à temps plein et à temps partiel est revenu à son niveau pré-pandémique.

Selon les données sur les postes vacants, qui accusent environ deux mois sur les données de l'Enquête sur la population active, le taux de postes vacants est de 5,3 % pour le dernier trimestre de 2021, soit 2,2 points de pourcentage supérieur au taux du premier trimestre de 2020, et a augmenté dans tous les secteurs. Ces données ont été recueillies alors qu'un confinement était imposé en raison du variant Omicron et que le Canada devait créer 200 000 emplois supplémentaires pour espérer atteindre son taux d'emploi pré-pandémique.

Même si les données ci-dessus font état d'un marché du travail en difficulté, peut-on vraiment parler d'une pénurie de main-d'œuvre? Alors même que ces statistiques étaient compilées, environ 1,16 million de personnes étaient au chômage et en recherche active d'emploi, mais les salaires n'augmentaient pas.

D'ailleurs, le salaire horaire moyen des postes vacants dans divers secteurs n'a pas beaucoup changé au cours de la pandémie, malgré le besoin criant de main-d'œuvre. Selon les données sur les postes vacants de Statistique Canada, les sous-secteurs avec les plus fortes augmentations salariales entre le premier trimestre de 2020 et le dernier trimestre de 2021 (données non désaisonnalisées) sont le commerce électronique de gros entre entreprises et agents et courtiers ainsi que les services de radiodiffusion, de télévision et d'édition. Après un ajustement pour tenir compte de l'inflation, l'augmentation moyenne du salaire horaire moyen est de -3,5 %.

D'un autre côté, la hausse la plus marquée du nombre de postes vacants est enregistrée dans les secteurs des magasins de marchandises diverses, des messageries et services de messagers et de la fabrication de vêtements. De manière générale, le taux de postes vacants dans le marché du travail a augmenté de 71 %.

Or, les employeurs ont une solution à portée de main pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre : augmenter les salaires. Cependant, rien ne porte à croire que cette solution est adoptée à grande échelle. La hausse du salaire horaire moyen est insuffisante par rapport à la forte augmentation de la charge de travail des professionnels de la santé (surtout si l'on reconnaît qu'ils étaient, et continuent d'être, nettement sous-payés) ou à la hausse du taux de postes vacants signalé par Statistique Canada.

Dans quelques cas isolés, les unités de négociation d'Unifor ont négocié des augmentations salariales plus tôt que prévu parce que les employeurs avaient de la difficulté à attirer de nouveaux travailleurs. Ces négociations ont débouché sur des augmentations salariales importantes pour le personnel de Loblaws d'Ajax et du corridor Sea to Sky, en Colombie-Britannique. Parallèlement, certaines unités de négociation des secteurs les plus touchés par la pandémie sont confrontées à des employeurs qui exigent des concessions.

D'ailleurs, les décideurs politiques devraient prendre très au sérieux la possibilité que la vieille rengaine sur la pénurie de main-d'œuvre ne nuise à l'emploi. L'idée que les gens ne travaillent pas en raison d'une aide financière gouvernementale ou de la politique sur la sécurité du revenu entretient le préjugé que les gens sont paresseux et ne veulent pas travailler. Or, laisser les gens dans une situation désespérée n'améliore pas les résultats économiques. Au contraire, ils restent ainsi coincés avec de mauvais emplois et manquent d'argent pour participer pleinement à la vie économique et sociale. De plus, dans un marché du travail déjà en pénurie de main-d'œuvre, maintenir des salaires bas et de mauvaises conditions de travail n'améliorera pas les chances d'attirer de nouveaux employés.

Pour la première fois depuis longtemps, les travailleurs ont le gros bout du bâton pour la négociation de leur salaire, de leurs conditions de travail et, dans le cas d'un retour au travail après la pandémie, des conditions de ce retour.

Les travailleurs exigent un emploi qui leur permettra d'avoir une meilleure qualité de vie au travail et dans leur vie personnelle. Les employeurs doivent proposer des salaires plus élevés et déployer tous les efforts pour améliorer la stabilité des emplois et favoriser la conciliation travail-vie personnelle.

Dans l'économie des soins

La pénurie de main-d'œuvre dans l'économie des soins se décline en deux volets. Premièrement, le sous-financement chronique du secteur des soins de santé a causé une pénurie d'emplois disponibles et essentiels avant même le début de la pandémie. Les membres d'Unifor travaillaient souvent à effectif réduit et n'avaient pas accès aux ressources nécessaires pour offrir les soins de grande qualité qui font la renommée des fournisseurs de soins. Deuxièmement, bon nombre d'employés ont quitté le secteur en raison des pressions supplémentaires provoquées par la pandémie, alors même que de nouveaux postes devaient être pourvus.

Entre le premier trimestre de 2020 et le dernier trimestre de 2021, le taux de postes vacants a augmenté de près de 70 % dans le secteur de la santé et de 78 % dans les hôpitaux. Le secteur des soins de santé représente 15 % de la hausse du taux de postes vacants avant et après la pandémie; ce pourcentage est encore plus élevé pour les services d'hébergement et de restauration.

Le salaire horaire moyen dans le secteur des soins de santé et de l'aide sociale est 3,1 % plus élevé au dernier trimestre de 2021 qu'au premier trimestre de 2020. Il s'agit d'une hausse de moins de 2 % par année. En s'intéressant de plus près au secteur, on remarque que la hausse du salaire horaire moyen dans les établissements de soins infirmiers et de soins pour bénéficiaires internes est de 4,8 %, ce qui le fixe à 21,75 \$. Dans les hôpitaux, cette hausse est de 2,5 %. Après un ajustement pour tenir compte de l'inflation, on constate que le salaire horaire moyen du secteur a diminué de 0,6 à 2,8 %.

Encore une fois, il y a une disparité entre l'augmentation salariale et le besoin criant en

main-d'œuvre. Or, cette analyse ne tient même pas compte des problèmes de conditions de travail dans l'économie des soins.

Conditions de travail dans l'économie canadienne

Ce serait un euphémisme de dire que l'environnement dans lequel nous vivons et travaillons a changé depuis le début de la pandémie, surtout dans le cas des travailleurs du secteur de la santé, y compris des soins de santé et des services sociaux.

Ces travailleurs, incluant ceux qui travaillent dans les hôpitaux, les services d'urgence (comme les services ambulanciers), les établissements de soins de longue durée et les soins à domicile, font face à certains problèmes largement recensés tout au long de la pandémie. Les médias grand public du Canada ont réalisé bon nombre de reportages sur le secteur pour témoigner de l'inquiétude et de l'anxiété qui tenaillent les travailleurs des établissements de soins de santé et de soins collectifs. Les travailleurs de la santé sont épuisés, physiquement et mentalement; beaucoup ont même quitté le secteur pour de bon.

Le secteur des soins de longue durée a été particulièrement touché en raison du nombre disproportionné de cas et de décès liés à la COVID-19 et des conditions de travail difficiles. Les reportages des médias grand public et des rapports très médiatisés ont fait état de lacunes systémiques dans le secteur des soins de longue durée, notamment le rôle qu'y joue le secteur privé, la rémunération inadéquate des travailleurs, les structures de financement défaillantes et l'absence de normes de soins en établissement.

Salués comme nos « anges gardiens » pendant la pandémie, les travailleurs des établissements de soins de longue durée ont pourtant dû surmonter de nombreuses embûches pendant cette période. Quand la première vague a frappé l'Ontario, bon nombre d'établissements de soins de longue durée étaient mal préparés, laissant leurs employés privés de l'équipement de protection individuelle (EPI) nécessaire à leur sécurité et à celle des résidents. De nombreuses histoires ont alors circulé sur des employés tentant de prodiguer des soins sans masque N95 et de s'improviser de l'EPI avec ce qui se trouvait à portée de main (des sacs de poubelle, des masques faits maison, etc.).

De plus, le traumatisme lié aux différents aspects du travail pendant la pandémie (le décès des résidents, les souffrances des gens les entourant, l'environnement de travail dangereux et inconnu, etc.) est un poids que ces employés continueront de porter sur leurs épaules pour les années à venir.

De nombreux travailleurs d'établissement de soins de longue durée ont quitté leur emploi pendant les premières vagues de la pandémie en raison du risque important pour leur santé et leur bien-être ou d'autres raisons liées à la pandémie. Cependant, les autres employés restants ont donc dû pallier ce manque d'effectif en travaillant des heures supplémentaires.

Pour compliquer la chose, les décrets d'urgence de certaines provinces, comme l'Ontario, ont permis aux employeurs du secteur de la santé de passer outre certaines conventions collectives et d'avoir plus de latitude dans la gestion des ressources humaines. Par conséquent, beaucoup d'employés se sont fait limiter ou annuler leur temps de congé ou de vacances, en plus de devoir conjuguer avec les changements apportés à leurs tâches ou à leur poste sans leur consentement.

Mais la pénurie de main-d'œuvre dans l'économie des soins n'est pas seulement due à la pandémie. La COVID-19 a plutôt révélé les failles dans nos systèmes de soins de santé et de services sociaux et a poussé les travailleurs à bout.

Par exemple, les employeurs du secteur public et privé ont refusé systématiquement de créer des postes à temps plein, préférant créer un plus grand nombre de postes précaires et à temps partiel. Ils ont ainsi fragilisé les postes à temps plein existants, contraignant les employés à occuper plus d'un poste pour parvenir à un équivalent temps plein. Ce fut un désastre pendant la pandémie, et ça risque de l'être encore. D'ailleurs, pendant la pandémie, une poignée d'employeurs seulement ont donné plus d'accès à des quarts à temps plein. Ils ont plutôt juré par les heures supplémentaires et le recours aux agences, deux solutions coûteuses et sans suivi public.

Dans une certaine mesure, les gouvernements fédéral et provinciaux ont reconnu ce fait et ont pris des mesures pour remédier aux problèmes de main-d'œuvre dans l'économie des soins.

Par exemple, l'initiative du gouvernement fédéral de créer un système national de garde d'enfants (et la coopération ultérieure des provinces et territoires à cet égard) vise à rendre les soins de grande qualité plus accessibles par la création de nouvelles places en garderie et la réduction des frais pour les parents. Cependant, pour atteindre cet objectif, l'initiative présuppose la création d'un salaire plancher et l'amélioration des conditions de travail des éducatrices de la petite enfance.

En 2020, le gouvernement de l'Ontario a présenté une augmentation salariale temporaire pour les fournisseurs de préposés aux services de soutien à la personne, une augmentation encore en vigueur à ce jour. Au moment de l'annonce, le gouvernement a affirmé que cet investissement aiderait à attirer et à conserver les travailleurs dont il a besoin pour prendre soin des résidents et des clients face à la pandémie et qu'il garantirait « des salaires plus justes pour maintenir en poste les fournisseurs de soutien dans tous nos secteurs ». Le gouvernement a récemment annoncé son intention de rendre cette augmentation permanente en adoptant une loi. En mars 2022, il a également annoncé qu'il offrirait une prime de 5 000 \$ au personnel infirmier de la province, citant la nécessité de maintenir en poste du personnel infirmier à l'échelle du secteur de la santé.

En février 2022, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a annoncé une augmentation salariale de plus de 20 % pour les assistants en soins continus de la province. Dans la foulée de cette annonce, il a reconnu que le secteur des soins continus de la province connaissait de sérieux problèmes de recrutement et de maintien en poste des

employés, entraînant ainsi une hausse de la charge de travail et des conditions de travail difficiles. Désormais, grâce à l'initiative gouvernementale, la plupart des assistants en soins continus à temps plein des établissements de soins continus ainsi que ceux de la Régie de la santé et des établissements de soins de longue durée et de soins à domicile profitent d'une augmentation salariale annuelle de 9 000 \$.

Il est clair qu'il reste encore beaucoup à faire dans le secteur de la santé pour se remettre du traumatisme lié à la pandémie et corriger le sous-financement chronique préexistant qui n'a fait qu'empirer la situation pendant la pandémie.

Recommandations pour améliorer les conditions de travail dans l'économie des soins et au-delà

Réorganiser le système de soins de longue durée pour améliorer le service

Nos aînés méritent de vivre dignement et d'avoir accès à des soins adéquats. Le système de soins de longue durée canadien, qui est responsable de prodiguer ces soins, est une composante importante du secteur de la santé. Or, il est boiteux et doit être réorganisé. Le gouvernement fédéral doit travailler avec les provinces et territoires pour établir des normes de santé, éliminer les soins à but lucratif et donner un financement important aux provinces et territoires pour appuyer ces mesures.

Unifor recommande les mesures suivantes au gouvernement.

- Travailler en partenariat avec les provinces et territoires pour établir des normes minimales de soins quotidiens et une stratégie exhaustive pour la main-d'œuvre. Rendre le financement fédéral conditionnel au respect des principes de la *Loi canadienne sur la santé*.
- Éliminer graduellement les établissements en soins de longue durée à but lucratif au profit d'établissements communautaires, publics ou à but non lucratif.
- Faire passer immédiatement Revera (présentement détenue par l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public) sous propriété publique.

Élargir les augmentations salariales consenties pendant la pandémie à d'autres employés que les donneurs de soins directs et rendre ces augmentations permanentes.

Offrir des services de soins et d'éducation de grande qualité aux patients et aux étudiants exige les efforts concertés d'une entière équipe d'employés. Bien que certaines provinces aient reconnu le sous-financement important des préposés aux bénéficiaires et des autres postes de service direct au client, de nombreux postes essentiels ont été ignorés malgré leur caractère indispensable. Les employés des services de gardiens, des services de nettoyage et d'entretien et des services alimentaires méritent une augmentation salariale importante et une reconnaissance du caractère essentiel et du sous-paiement chronique de leur poste.

Unifor recommande la mesure suivante au gouvernement.

- Travailler avec les provinces pour augmenter les salaires d'un plus large groupe de travailleurs essentiels et sous-évalués dans l'économie des soins et rendre permanente toute augmentation liée à la pandémie.

S'assurer que les programmes publics sont soutenus par de bons emplois

Comme il finance les services de soins de santé et de garde d'enfants, le gouvernement a une influence significative sur les salaires et les conditions de travail de milliers de travailleurs au pays. Au moment de proposer des investissements essentiels dans l'infrastructure sociale, il doit garder en tête que ces programmes sociaux devraient améliorer la qualité de vie des participants et des employés. Le gouvernement doit donner l'exemple et proposer de bons emplois (c.-à-d. qui assure une stabilité, une sécurité, un revenu adéquat, un accès aux avantages sociaux ainsi qu'une équité et une diversité lors du processus d'embauche) dans tous ses programmes et investissements.

Unifor recommande les mesures suivantes au gouvernement.

- Exiger que le salaire de base de tout emploi du secteur public élargi soit supérieur ou égal au salaire de subsistance.
- S'assurer que tous les travailleurs bénéficient d'une solide entente de prestations de soins de santé par l'entremise de programmes publics comme l'assurance-maladie et de l'assurance-médicaments (et que l'entente prévoit la transférabilité des prestations) ou par des régimes de prestations supplémentaires privés.
- S'assurer que 70 % de tous les emplois dans le secteur de la santé sont à temps plein.
- Envisager de conclure des ententes sur les retombées locales pour les prochains projets d'infrastructures dans le but d'améliorer les perspectives d'emploi et le perfectionnement des compétences locales, notamment dans les communautés vulnérables et marginalisées.

Augmenter davantage le salaire minimum et établir une commission sur les faibles salaires

Le gouvernement fédéral prévoit instaurer une politique pour un salaire minimum national à 15 \$, mais il doit s'assurer que le salaire des travailleurs des plus bas échelons des secteurs sous réglementation fédérale leur permet d'avoir un niveau de vie satisfaisant.

Unifor recommande les mesures suivantes au gouvernement.

- Arrimer le salaire minimum à 60 % du salaire médian des travailleurs à temps plein.
- Établir une commission fédérale indépendante sur les faibles salaires qui :
 - comprendra des membres des principaux groupes d'intervenants comme

le gouvernement, les groupes communautaires, les syndicats et les employeurs;

- sera chargée d'étudier les politiques de salaire minimum au Canada et leurs répercussions sur les travailleurs, les entreprises et l'économie;
- devra s'outiller en vue de recommander au gouvernement de nouvelles mesures stratégiques sur les salaires qui tiennent compte des conditions économiques et sociales actuelles et spécifiques.

Réformer la pertinence et la réactivité du régime d'assurance-emploi

Unifor salue les récents efforts du gouvernement fédéral pour rendre le système d'assurance-emploi canadien plus adapté aux besoins des travailleurs sans emploi. La pandémie a révélé au grand jour les lacunes concernant l'assurance-emploi [1], notamment le fait qu'elle est hors de portée de la majorité des travailleurs, surtout ceux à faible revenu. Heureusement, des mesures d'allégement spéciales offertes à des millions de travailleurs mis à pied pendant la pandémie ont remédié à la situation. Cependant, retourner au système en place avant la pandémie n'est pas une option. Unifor a préparé une liste exhaustive de recommandations pour réformer le programme d'assurance-emploi [2]. En voici des exemples.

- Élargir les exigences d'admissibilité à l'assurance-emploi, notamment en uniformisant le nombre d'heures pour se qualifier à 360 heures, et établir les heures à accumuler et la durée des demandes existantes en fonction de la période la plus favorable.
- Bonifier les prestations d'assurance-emploi en faisant passer le taux de remplacement du revenu de 55 % à 75 % du salaire antérieur et augmenter le plafond des gains assurables.
- Améliorer l'administration de l'assurance-emploi en rétablissant les contributions fédérales au programme.