

L'ÉTAT DU QUÉBEC (8)

Régulièrement, depuis octobre, LE SOLEIL présente à ses lecteurs un portrait unique du Québec, un état des lieux qui le compare avec la situation qui prévaut dans d'autres provinces canadiennes ou d'autres pays de l'OCDE. Dans le huitième volet de cette série rédigée par l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP, les chercheurs observent une diminution importante des employés du secteur public, tant dans l'ensemble des provinces canadiennes qu'au Québec.

Baisse importante des employés du secteur public depuis 10 ans

La situation plus palpable au Québec que dans le reste du Canada

Le calcul de la part des dépenses publiques par rapport au produit intérieur brut constitue un bon indicateur pour évaluer la place de l'État dans la société. L'effectif de la fonction publique en est un autre. En effet, la part des fonctionnaires dans l'ensemble des emplois d'une société donne la mesure de l'importance de son secteur public.

Depuis 10 ans, on observe une diminution importante du nombre des employés du secteur public au Canada, tant au gouvernement fédéral que dans l'ensemble des provinces, y compris le Québec. Cette réduction est, pour l'essentiel, imputable à des mesures d'attrition et d'aide financière aux départs volontaires à la retraite. Sur la base des données recueillies par Statistique Canada sur les emplois du secteur public, données qui ne font pas la distinction entre emplois à temps plein ou à temps partiel, la part des secteurs public et parapublic, dans l'ensemble des emplois au Québec, est passée de 21,8 % à 16,9 % entre 1992 et 2002, soit une baisse des emplois du secteur public de 663 000 à 607 000. En pourcentage, cette diminution de 4,9 % est plus importante que celle de 4,2 % observée pour l'ensemble du Canada.

Toutefois, la part du secteur public québécois dans le marché de l'emploi demeure plus élevée que celle de la moyenne canadienne qui s'établit à 15,5 %. Ces données de Statistique Canada regroupent, sous le vocable de secteur public provincial, les fonctions publiques provinciales et municipales, les réseaux de la santé et de l'éducation, de même que les entreprises publiques pro-

vinciales et municipales. Elles n'incluent pas les quelque 75 000 fonctionnaires qui travaillaient en 2002 pour le gouvernement fédéral sur le territoire québécois.

Dans les autres provinces

Au cours de la même période, l'Ontario a vu la taille de son secteur public provincial réduite de 4,5 %. Le nombre de fonctionnaires a chuté de 875 000 à un peu plus de 800 000. La part du secteur public ne représente plus désormais que 13,2 % des emplois ontariens, contre 17,7 % 10 ans plus tôt. En Alberta, la part du secteur public a fondu pour la même période de 6,5 %, passant de 19,8 % à 13,3 %, repli qui se traduit par une perte de 31 000 emplois pour ce secteur qui recensait un peu plus de 220 000 emplois en 2002.

À l'inverse, la Colombie-Britannique a connu une augmentation de 280 000 à 317 000 du nombre des emplois de son secteur public, mais la part de ceux-ci a malgré tout diminué de 17,3 % à 16,1 % en raison d'une création d'emplois plus importante dans les autres secteurs d'activités. On observe également un tassement de l'emploi public au niveau fédéral puisque le gouvernement canadien a supprimé 51 000 postes de fonctionnaires entre 1992 et 2002, dont plus de 35 000 étaient des emplois civils du secteur de la défense. L'effectif global de la fonction publique fédérale est passé de 411 000 à 360 000 en 10 ans sur la base des données de Statistique Canada.

Pour connaître et analyser avec plus de précision l'évolution de l'effectif des secteurs public et parapublic québécois, à l'exclusion de celui du secteur municipal, il faut se référer aux chiffres publiés par le Secrétariat du Conseil du trésor dans le document *L'effectif de la fonction publique du Québec - 2002*. L'évolution de l'effectif de la fonction publique sur une même base comptable n'est possible que pour les cinq dernières années. Cette évolution traite des effectifs à temps complet (ETC). Ce concept désigne un poste équivalant à un emploi à temps complet pour une année entière pouvant être occupé, dans les faits, par plus d'une personne. Sur cette base, les secteurs public et parapublic québécois rassemblent un peu plus de 442 000 emplois.

À eux seuls, les secteurs de la santé (170 000) et de l'éducation (160 000) généraient en 2002 plus de 77 % de ces emplois. Ces deux secteurs ont vu leur effectif augmenter depuis 1998 par l'embauche de nouveaux employés, comblant en partie les emplois laissés vacants dans le cadre du programme d'aide financière à la retraite sur une base volontaire.

Les employés réguliers des ministères et organismes régis par la Loi sur la fonction publique, dont 80 % bénéficient, à ce titre, de la sécurité d'emploi, occupaient, en 2002, 15 % des emplois de l'État québécois, soit un peu plus de 66 000 emplois à temps complet en incluant les occasionnels et les étudiants-stagiaires. Soulignons que le nombre de fonctionnaires des ministères et organismes publics avait fortement diminué entre 1992 et 1998.

Bourassa et Bouchard ont réduit l'effectif

Pour la période 1992-1994, cet effritement s'explique par la décision du gouvernement dirigé par Robert Bourassa de réduire l'effectif global de la fonction publique québécoise de 10 % sur cinq ans, à raison de 2 % par année, ainsi que d'abaisser de 20 % le nombre de cadres. Adoptée en juin 1993, la Loi portant sur la réduction du personnel dans les organismes publics (et l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes) haussait de 10 % à 12 % le dessein gouvernemental de réduction globale de l'effectif de la fonction publique québécoise sur cinq ans, et fixait un taux de diminution de 4 % pour 1993.

En 1995, la mise en place d'enveloppes budgétaires fermées, lesquelles accordaient plus de marge de manoeuvre dans l'allocation du budget global

entre les diverses composantes des ministères et organismes publics, était accompagnée, en contrepartie, d'un objectif de suppression de 2000 emplois à temps complet. L'autre mesure significative de réduction de l'effectif public fut adoptée en 1996 par le gouvernement de Lucien Bouchard, avec le lancement d'un programme d'aide financière de départs à la retraite auquel de nombreux fonctionnaires ont adhéré. Il s'est traduit par une diminution de près de 3000 postes dans les ministères et organismes publics assujettis à la Loi sur la fonction publique.

Quant à la hausse des effectifs observée depuis 1998, elle est attribuable en partie à l'intégration de 1200 fonctionnaires fédéraux au sein du réseau d'Emploi-Québec, selon l'entente Canada-Québec sur la formation de la main-d'oeuvre. À ce contingent s'ajoutait 1200 emplois liés à la gestion, par le Québec, de la perception de la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) et aux 800 emplois du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, responsables de la mise en oeuvre de l'entente administrative entre les gouvernements fédéral et québécois, laquelle reconnaissait au Québec la responsabilité de l'accueil et de l'intégration de ses immigrants.

Les choix du Québec

L'augmentation des effectifs s'explique aussi par le déploiement d'autres priorités gouvernementales dont l'accélération de la politique familiale, la lutte contre l'évasion fiscale et la contrebande d'alcool et de cigarettes, l'addition de ressources dans les centres de détention, la lutte contre le crime organisé ou encore le renforcement de la surveillance sur les autoroutes par la Sûreté du Québec. Les effectifs cumulatifs des ministères de la Sécurité publique (9800), du Revenu (8500), de l'Emploi et de la Solidarité sociale (6500), des Transports (6400), de la Justice (3500) et des Ressources naturelles (3500) représentent plus de 60 % du personnel régi par la Loi sur la fonction publique. Avec respectivement 3900 et 2900 postes, la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST) et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) sont les deux plus importants employeurs parmi les organismes publics québécois.

C'est la catégorie des professionnels et les enseignants qui ont le plus bénéficié de cette hausse des effectifs du secteur public depuis cinq ans. Durant la même période, le nombre d'employés occasionnels a diminué d'un peu plus de 20 % en

raison de la nomination de 3550 d'entre eux sur des postes réguliers, c'est-à-dire permanents, à la suite de leur réussite à des concours spéciaux visant à régulariser leur situation, certains étant à l'emploi du gouvernement depuis plusieurs années. Les occasionnels forment aujourd'hui 18,4 % de l'effectif de la fonction publique québécoise. Par ailleurs, on remarque une nette progression des femmes, de l'ordre de 8 % depuis 1998, dans les postes de haute direction et d'encadrement. Elles occupent dorénavant 28,5 % des 4200 postes de catégorie supérieure de la fonction publique.

Tout comme la population qu'elle dessert, la fonction publique québécoise traverse une phase de vieillissement. Depuis 1998, l'âge moyen de l'effectif régulier est passé de 44,6 à 46 ans. Actuellement, plus de 54 % de l'effectif a dépassé l'âge de 45 ans, chiffre à rapprocher de celui des moins de 30 ans : 7,6 %. C'est donc plus de la moitié des fonctionnaires actuels qui pourraient faire valoir leurs droits à la retraite d'ici 10 ans, ouvrant ainsi la voie à un renouvellement considérable de la fonction publique.

En résumé, la part du secteur public dans l'ensemble du marché du travail a diminué, au Québec, plus rapidement que la moyenne canadienne depuis 10 ans. Certes, la part du secteur public québécois reste plus élevée que la moyenne canadienne, mais on peut relativiser en grande partie cet écart par les choix faits antérieurement par le Québec visant à assumer des responsabilités importantes que n'assument pas les autres provinces. Parmi ces choix, rappelons notamment la mise en place d'un ministère du Revenu (8500 emplois), l'existence de la Sûreté du Québec avec près de 1000 employés (seule l'Ontario dispose d'un corps policier provincial), la gestion conjointe des taxes de vente fédérale et québécoise (1200 emplois), la prise en charge d'activités du gouvernement fédéral en matière d'immigration (800 postes) ou de formation de la main-d'oeuvre (1200 postes), de même que sa volonté singulière d'intervenir fortement en matière de culture, de soutien à la famille, d'aide au développement régional ou encore de logement social.

Sources : Secrétariat du Conseil du trésor, l'effectif de la fonction publique 2002, Statistique Canada, Statistiques sur le secteur public 2003, catalogue 68-213

À SAVOIR

- Les réseaux de la santé et de l'éducation comptent pour plus de 75 % des emplois des secteurs public et parapublic québécois comparativement à 15 % pour ceux des ministères et organismes assujettis à la Loi sur la fonction publique.
- L'âge moyen de l'effectif régulier est de 46 ans dans la fonction publique.
- 54 % de cet effectif est âgé de plus de 45 ans.
- Les moins de 30 ans ne représentent que 7,6 % de l'effectif.
- Les femmes occupent 1200 des 4200 postes de cadres de la fonction publique.
- Les employés occasionnels constituent 18,5 % de l'effectif des ministères et organismes publics.
- 45 % de l'effectif de la fonction publique travaille dans la capitale nationale, comparativement à 21 % dans la métropole.

Pour communiquer avec l'Observatoire :
Mme Danielle Landry, (418) 641-3000, poste 6574
Télécopieur : (418) 641-3057
Courriel : danyelle_landry@enap.ca
Site Internet : [http:// enap.ca/observatoire](http://enap.ca/observatoire)

Emplois du secteur public provincial-municipal
 Comparaison entre le Québec et quatre provinces canadiennes - 2002

Emplois/secteur	Québec	Ontario	Alberta	Colombie-Britannique	Nouveau-Brunswick
Administration publique Provinciale/générale	87 738	84 097	28 175	39 049	26 840
Réseaux Santé/services sociaux	214 696	197 364	66 062	88 924	22 950
Universités/Collèges Instituts spécialisés	66 147	94 043	25 594	52 455	2 766
Commissions scolaires	120 539	213 220	56 851	78 266	(*)
Entreprises publiques provinciales	34 353	34 845	2 960	24 383	4 773
Administration municipale	75 186	146 316	37 990	34 401	5 647
Entreprises publiques municipales	8 792	33 267	4 835	182	386
TOTAL	607 451	803 152	222 467	317 660	63 362
Ratio/1000 habitants	81,5	66,5	71,5	76,7	83,8

(*) : inclus dans secteur administration publique provinciale générale.

Source : compilation effectuée à partir du tableau 1.1 de Statistique Canada tiré de « Statistiques du secteur public 2002-2003, catalogue 68-213 »