

Le 22 avril 2019

Objet : Résumé des entrevues et du sondage réalisés dans le cadre de la campagne *Ça chauffe!*

Mesdames, Messieurs,

La présente se veut un résumé des principaux constats qui se dégagent d'un sondage réalisé dans le cadre de la campagne *Ça chauffe!* de l'AFPC.

Lorsque j'ai été mandatée par l'AFPC pour contribuer à l'évaluation du Programme d'acquisition de services énergétiques (PASE), l'objectif consistait à examiner l'analyse de rentabilité du Programme¹ et les prévisions financières du gouvernement à cet égard. Toutefois, comme les données n'étaient pas disponibles, j'ai proposé de miser sur les compétences et les connaissances des membres de l'AFPC pour faciliter l'analyse de la viabilité et du bien-fondé du PASE.

J'ai mené une série d'entrevues avec des membres de l'AFPC qui travaillent dans des centrales de chauffage et de refroidissement de la RCN, à qui j'ai demandé de répondre à un court sondage sur Survey Monkey. Au total, six membres ont participé aux entrevues et à l'enquête; j'ai interrogé quatre personnes et les deux autres ont répondu au sondage sur Survey Monkey. Le présent document résume les principaux constats qui se dégagent des entrevues et du sondage; ceux-ci sont mis en contexte par des exemples d'arguments invoqués par le gouvernement dans son analyse de rentabilité du PASE datée du 25 août 2016.

Le sondage visait à explorer deux grands thèmes liés au PASE, le partenariat public-privé proposé par l'administration fédérale.

1. **Problèmes de RH considérés comme une « menace ».** Dans son analyse de rentabilité du 25 août 2016, le gouvernement présente une analyse FFPM (forces, faiblesses, possibilités et menaces) de l'« infrastructure énergétique actuelle en fonction des besoins à long terme en matière de planification stratégique² » (p. 38). Il désigne des problèmes de ressources humaines comme une éventuelle menace à la viabilité du statu quo, indiquant qu'il fait face à des « difficultés de recrutement en raison de la hausse des salaires dans le secteur privé et du vieillissement de la main-d'œuvre susceptible de causer des départs massifs à la retraite à court terme ».
2. **Entretien et exploitation : différence entre le public et le privé.** L'analyse de rentabilité du 25 août 2016 fait valoir que la privatisation permettra à la Couronne de « tirer parti de l'innovation, de la capacité et de l'expertise du secteur privé » (p. 45). Le gouvernement n'étaie pas cette thèse, notamment en ce qui concerne l'entretien et l'exploitation. Les membres de l'AFPC ont une connaissance limitée de la différence entre le public et le privé en ce qui a trait à l'entretien et à l'exploitation, mais le sondage

¹ Nous avons fini par recevoir l'analyse de rentabilité, mais toutes les données financières étaient caviardées; elle n'était donc d'aucune utilité pour l'analyse financière. Je me suis cependant fondée sur les hypothèses et les conclusions qu'elle contient.

² Toutes les citations sont traduites librement. Les numéros de page correspondent aux passages dans la version anglaise du texte.

montre des exemples d'excellence des services assurés par l'État afin de permettre une juste comparaison du public et du privé à cet égard.

Les constats tirés des entrevues et du sondage sont présentés en détail dans les sections qui suivent.

Résumé des constats

1. Problèmes de RH considérés comme une « menace »

L'analyse de rentabilité du PASE donne peu de détails sur la « menace » qui pèse sur les RH selon le gouvernement. L'annexe Z de ce document contient sans doute de l'information utile qui permettrait de mieux comprendre la situation passée et actuelle des RH des centrales dans la RCN, mais le gouvernement ne l'a pas fournie.

L'analyse de rentabilité indique que, selon les prévisions du gouvernement, 72 % des mécaniciens de machines fixes travaillant dans les centrales visées devraient prendre leur retraite d'ici 2015, ce qui se traduirait par un manque de 14 employés. En effet, ces centrales emploient actuellement 36 mécaniciens de machines fixes, ce qui cadre avec le taux d'attrition prévu de 72 %. Ces chiffres semblent indiquer une insuffisance de personnel qui dure depuis assez longtemps.

Les réponses des syndiqués interrogés font état d'une diminution graduelle du nombre de mécaniciens de machines fixes attribuable à l'externalisation, surtout pour les travaux d'entretien majeurs³. Le manque de personnel se reflète dans le nombre d'heures supplémentaires effectuées par le mécanicien type dans une année. Les membres ont affirmé que les heures supplémentaires par mécanicien atteignent en moyenne entre 200 et 400 heures, voire 500 heures par an⁴. Une personne interrogée a qualifié le niveau de dotation actuel à la centrale Cliff d'« équipe réduite au strict minimum »⁵. Comme l'a mentionné un membre, il est important de noter que l'évolution technologique joue peut-être aussi un rôle dans la réduction des besoins en effectifs⁶. Toutefois, elle n'explique pas le nombre important d'heures supplémentaires travaillées actuellement par un grand nombre d'ouvriers.

Les membres estiment qu'il est possible de refuser de faire des heures supplémentaires⁷. Ils craignent que l'épuisement ait de graves conséquences sur leur sécurité, en augmentant le risque d'erreur ou de blessure⁸. Un membre reconnaît que si le gouvernement avait embauché plus de personnel au cours des dernières années, les mécaniciens feraient assurément moins d'heures supplémentaires⁹.

Des contractuels et des travailleurs d'agences de placement sont parfois embauchés pour combler le manque de personnel¹⁰. Plusieurs mécaniciens ont occupé des postes contractuels ou à durée déterminée dans la fonction publique, mais bon nombre d'entre eux n'ont jamais été

³ Survey Monkey, répondant n° 3

⁴ Survey Monkey, répondant n° 1

⁵ Survey Monkey

⁶ Répondant n° 4

⁷ Survey Monkey

⁸ Répondant n° 3, répondant n° 2

⁹ Répondant n° 2

¹⁰ Répondant n° 4, répondant n° 3

embauchés pour une période indéterminée¹¹. Un répondant a mentionné l'existence d'une tendance générale qui dure depuis longtemps, soit l'incapacité de garder les mécaniciens stagiaires après leur stage¹². Les membres ont affirmé que l'embauche du dernier salarié permanent remontait à trois ans¹³ et celle du dernier mécanicien d'expérience, à sept ans¹⁴.

Un facteur contribue au manque de personnel chronique : les salaires très bas offerts depuis longtemps par le gouvernement par rapport au privé. Malgré l'importante hausse salariale négociée par le syndicat il y a quelques années¹⁵, les salaires ne sont pas encore au même niveau que dans le secteur privé. En 2005, un membre qui gagnait 26 \$ dans le privé a dû se contenter de 18 ou 19 \$ à son embauche dans la fonction publique¹⁶. Un autre a mentionné qu'il y a dix ans, le salaire dans le secteur privé se chiffrait à environ 30 \$, contre 17 \$ au public¹⁷. Cet écart salarial important entre le public et le privé n'a pas toujours existé. Un syndiqué a expliqué qu'au milieu des années 1980, les ouvriers de la fonction publique gagnaient seulement 1,50 \$ de moins l'heure que leurs confrères du privé¹⁸.

Des membres ont indiqué que, si les salaires avaient été plus élevés, les Travaux publics auraient gardé plus de mécaniciens et il n'y aurait pas de manque de personnel à l'heure actuelle¹⁹. Comme l'a mentionné un répondant :

« Certains gars que nous avons embauchés étaient excellents. Ils sont restés quelque temps, ils ont suivi les cours [pour obtenir leur certification] de deuxième classe, puis ils sont partis pour faire plus d'argent²⁰. »

Le gouvernement a raison de voir le problème de RH comme une menace à la viabilité des activités actuelles.

En raison de la baisse des effectifs, de nombreux travailleurs doivent faire des heures supplémentaires. Les membres sont catégoriques : l'épuisement des mécaniciens pourrait allonger les délais d'exécution, nuire à la prestation des services et présenter des risques pour la sécurité. D'ailleurs, les effectifs insuffisants posent aussi un risque pour la sécurité des mécaniciens qui entreprennent des travaux risqués sur des machines complexes : « [...] si on tente de faire des travaux ici sans avoir assez d'ouvriers, c'est dangereux [...] pour les tâches à risque élevé. Si l'équipe est trop petite, c'est là que ça devient dangereux²¹. »

L'analyse de rentabilité et les répondants du sondage font état d'un manque constant de mécaniciens de machines fixes qui ne date pas d'hier. Les commentaires des membres laissent entendre que cette pénurie de personnel et ses conséquences sont le résultat des décisions de la direction. Enfin, le gouvernement considère la situation actuelle des ressources humaines comme une menace risquant de nuire au déroulement des activités des centrales. Il souligne

¹¹ Répondant n° 3

¹² Répondant n° 3

¹³ Survey Monkey

¹⁴ Répondant n° 2

¹⁵ Répondant n° 2

¹⁶ Répondant n° 1

¹⁷ Répondant n° 3

¹⁸ Répondant n° 2

¹⁹ Répondant n° 1, répondant n° 2

²⁰ Répondant n° 4

²¹ Répondant n° 4

toutefois que l'attrition résultant des départs à la retraite « contrebalancera en grande partie l'incidence sur les RH » de la privatisation de l'entretien et de l'exploitation des centrales (p. 204).

2. Entretien et exploitation : différence entre le public et le privé

Le gouvernement prétend que la prestation de services de chauffage et de refroidissement des bâtiments par le privé offre plusieurs avantages économiques. Dans le cas de l'entretien et de l'exploitation des centrales, l'argument du gouvernement selon lequel le secteur privé offre des « services accélérés » est particulièrement intéressant (p. 46).

Comme il a été mentionné plus haut, l'analyse de rentabilité du gouvernement apporte peu de preuves que les services rendus par le privé seront de meilleure qualité. Pourtant, les membres ont indiqué que depuis 35 ans, l'État a de plus en plus recours à l'impartition au secteur privé pour l'entretien et l'exploitation des centrales²². Comme on ne sait pas si le public a accès aux paramètres de mesure du rendement de ces entreprises, l'assertion du gouvernement ne peut être vérifiée. Le manque de données probantes signale peut-être un manque de transparence et de reddition de comptes inhérents à l'impartition au secteur privé.

La capacité du secteur privé à offrir des services de meilleure qualité est incertaine, et il reste que les entrepreneurs privés sont généralement plus tentés de tourner les coins ronds afin de réduire leurs coûts. Un membre qui s'y connaît en santé et sécurité a été témoin de plusieurs raccourcis pris par des sous-traitants chargés de l'entretien :

« Certains gars veulent tellement faire de l'argent qu'ils soumissionnent à un prix ridicule pour décrocher le contrat. C'est ça le problème. C'est le genre de conneries que je vois. Il faut en parler, non? Quand ce gars-là [...] arrive, il n'a pas le bon équipement de protection. [...] C'est toujours là que certains problèmes commencent. Ils foutent le bordel et ils ne sont pas formés.

« [...] J'ai déjà appelé la sécurité pour faire expulser des gens. Et [...] 99,9 % du temps, c'est parce que je vois un entrepreneur [privé] faire des trucs comme travailler en hauteur sans protection. C'est un fichu problème et ce n'est pas rare. [...] Quand tu travailles pour une compagnie privée, tout ce qui compte, c'est l'argent. Tout le monde est coincé par le temps.

« [...] Ils ne sont pas en sécurité. On les presse à finir le travail au plus vite pour empocher plus d'argent. C'est leur gagne-pain et ils doivent nourrir leurs enfants. Pas vrai? [...] Je regarde ça de l'extérieur. Je trouve ça horrible. Je travaille avec un gars sans formation qui ne prend même pas la peine de suivre les règles de santé et sécurité. Et je dois l'engueuler pour l'empêcher de se blesser.

« [...] Honnêtement, [quand je travaillais en santé et sécurité] je jouais à la police²³. »

Les entreprises d'entretien dont il est question ici ne sont peut-être pas celles qui sont pressenties par le gouvernement pour exploiter les centrales dans le cadre du PASE, et des membres ont souligné que certains sous-traitants sont meilleurs que d'autres sur le plan de la sécurité et de l'excellence du service. Soulignons toutefois que la réduction des coûts est

²² Survey Monkey, répondant n° 3

²³ Répondant n° 4

inhérente à un modèle de prestation de services axé sur le profit. Personne ne sait avec certitude si les types d'infractions aux règles de sécurité décrites ci-dessus surviendront ou non en cas d'impartition complète de l'entretien et de l'exploitation des centrales de la RCN. Les exemples cités représentent le pire des scénarios possibles. Qui plus est, si l'entretien et l'exploitation sont confiés au privé, le secteur public aura peu de moyens de superviser le fonctionnement de ces centrales en raison d'une transparence limitée (accès à l'information, etc.).

Les pratiques d'établissement des horaires pourraient aussi poser problème. La constitution d'un bassin de travailleurs²⁴ que la direction peut affecter à une centrale différente à peu près toutes les semaines est un exemple de telles pratiques. En outre, un répondant estime que les horaires sont parfois imprévisibles dans le secteur privé. Des travailleurs peuvent avoir plusieurs quarts de nuit consécutifs à leur horaire, qui peut changer à court préavis²⁵.

Tous les membres interrogés s'entendent pour dire que les bassins de travailleurs sont problématiques, car ils empêchent les mécaniciens de se familiariser avec la machinerie d'une installation. Il est essentiel de bien connaître la centrale afin d'offrir un service rapide et de prévenir les problèmes de sécurité. Les mécaniciens de la fonction publique travaillent à la même centrale à tous les quarts, ce qui leur permet de bien connaître les installations et d'acquérir une plus grande expertise. Même les entreprises d'entretien et d'exploitation privées reconnaissent le savoir-faire des employés de l'État qui travaillent dans les centrales de chauffage et de refroidissement de la RCN, comme il est mentionné dans l'analyse de rentabilité du 25 août 2016 : « Les commentaires recueillis auprès du secteur privé lors des deux premières DDR montrent un intérêt marqué pour les connaissances, les compétences et l'expérience du personnel de SPAC » (p. 204). Par ailleurs, les horaires imprévisibles sont problématiques, car ils empêchent les mécaniciens de bien se reposer.

Une connaissance inadéquate des installations combinée à un manque de repos peut non seulement nuire à la qualité des services, mais aussi compromettre la sécurité. Les membres ont souligné que l'exploitation des systèmes de chauffage et de refroidissement peut être très dangereuse, et que tous les ouvriers du secteur prennent leur travail au sérieux et font de leur mieux. C'est « vraiment terrifiant quand les choses tournent mal²⁶ »; il est donc impératif que les mécaniciens développent une bonne connaissance des centrales où ils travaillent et se reposent suffisamment afin d'être en mesure de réagir rapidement en cas de problème. On ne sait pas à quel point le recours aux bassins de travailleurs et les horaires imprévisibles sont courants dans les centrales exploitées par le privé dans la RCN, mais les membres ont des raisons de croire que ces pratiques ont cours.

En fait, les membres ont mentionné qu'au milieu des années 1980, le gouvernement a songé à mettre en place des bassins de travailleurs pour pouvoir les affecter à différentes centrales. À l'époque, les syndiqués se sont opposés au changement proposé, empêchant l'instauration de ce système²⁷. Les mesures prises à ce moment-là par le syndicat témoignent de l'importance de confier l'exploitation des centrales à une main-d'œuvre organisée, jouissant d'une influence suffisante pour jouer le rôle de gardiens des infrastructures. En l'absence de solidarité syndicale

²⁴ Répondant n° 5

²⁵ Répondant n° 1

²⁶ Répondant n° 4

²⁷ Survey Monkey, répondant n° 2

et de protections contre les représailles, l'entretien et l'exploitation risquent d'être moins efficaces et sûrs s'ils sont assurés par le secteur privé.

Les deux thèmes abordés ici ne concernent que quelques avantages invoqués par le gouvernement. Malheureusement, nous n'avons pas pu traiter de toutes les allégations de l'administration fédérale concernant le PASE, car nos demandes d'accès à l'information ne nous ont pas permis d'obtenir assez de renseignements sur le projet. Avec des renseignements plus détaillés, nous aurions été plus à même d'évaluer la validité des arguments du gouvernement afin d'effectuer une analyse rigoureuse et transparente du projet, le tout afin de répondre aux préoccupations des membres du syndicat et du public.

Salutations distinguées,

Robin Shaban

Robin Shaban Consulting