

# Pensons famille

Bulletin du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec

Volume 16, numéro 81, mai 2005

## Éditorial

### Madame la Ministre (Deuxième lettre)

Montréal, le 31 mai 2005

Madame Carole Théberge

Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine

425, rue Saint-Amable, 4e étage

Québec (Québec) G1R 4Z1

Madame la Ministre,

Le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec, selon son habitude, profite de l'éditorial de son bulletin *Pensons famille* pour vous écrire et partager avec vous ses réflexions, ses contentements et ses préoccupations sur la politique familiale au Québec.

Le Regroupement vous avait déjà adressé, le 24 décembre 2004, une lettre conjointe à vous et à votre collègue, M. Claude Béchar, alors que vous étiez ministre déléguée à la Famille.

Depuis le 18 février 2005, vous êtes maintenant la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, et c'est à ce titre que nous nous adressons à vous.

Bien que, déjà, nous l'ayons affirmé aux différents et plusieurs ministres qui vous ont précédée, nous tenons à vous réaffirmer et vous dire les quatre grandes caractéristiques d'une politique familiale globale.

Vous connaissez assurément ces quatre grandes caractéristiques, mais cette lettre servant aussi d'éditorial permettra à celles et ceux qui la liront de se les rappeler ou d'en prendre connaissance.

Une politique familiale globale est autonome, horizontale, verticale et subsidiaire.

Autonome, la politique familiale ne relève d'aucun autre ministère ou instance que d'elle-même et considère la famille comme le premier souci de l'État; dans cette perspective, elle relève du chef de l'État ou du Gouvernement qui peut en déléguer l'administration.

Horizontale, la politique familiale se préoccupe de tous les aspects de la vie des familles et de tous les aspects de la vie de l'État; dans cette perspective, elle considère tous les secteurs de la vie des familles et confère à un ministère un droit et un devoir de regard et de coordination sur toutes les politiques de l'État touchant la vie des familles.

Verticale, la politique familiale se préoccupe de tous les âges de la vie de famille; dans cette perspective, elle intègre dans un seul ministère tous les dossiers relatifs aux âges dans la famille telles les politiques de la population et de la naissance, de l'enfance, de la jeunesse, des couples, des aînés.

Subsidiaire, la politique familiale ne doit pas se substituer à la famille; dans cette perspective, elle est subsidiaire au rôle et aux responsabilités des parents et leur fournit tout le support pour qu'ils assument eux-mêmes leurs responsabilités.

Concrètement, de ces quatre grandes caractéristiques, découlent des missions d'observation et de vigilance, d'action et de législation, en vertu même de la caractéristique de la subsidiarité.

La vigilance et l'action de l'État doivent s'exercer pour que les besoins essentiels des familles soient comblés et satisfaits dans les domaines suivants : la nutrition, l'habillement, le logement, la santé, l'éducation et le travail.

Une politique familiale ne saurait exister sans familles et des familles vivant dans un milieu sain, d'où de fermes politiques de la population et de l'environnement.

Par ailleurs, nous avons reçu et pris connaissance du Plan stratégique 2005-2008 du Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine que vous avez publié ce mois de mai 2005.

Nous vous citons :

*Je suis fière de vous présenter le premier plan stratégique du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, qui couvre les années 2005-2008. C'est en vue de renforcer la cohérence de l'action gouvernementale que ce ministère a été créé, en février 2005, par le premier ministre qui affirmait que « ce sera le Ministère du mieux-être des personnes ». L'action de ce nouveau ministère s'inscrit dans le prolongement des grandes consultations publiques afin de répondre à la volonté exprimée par les Québécoises et les Québécois de voir le*

*gouvernement continuer à placer la famille au coeur de ses priorités, de promouvoir la participation active des aînés au développement du Québec et de favoriser l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes.*

*Les changements sociaux, économiques et démographiques des dernières décennies ont engendré de nouvelles réalités tant pour les femmes et les hommes que pour les familles et les aînés du Québec. Afin de répondre adéquatement à ces nouvelles réalités, la planification triennale du Ministère comprend quatre orientations stratégiques qui ont pour objet de :*

- créer des conditions adaptées aux nouvelles réalités des familles d'aujourd'hui;

- favoriser la pleine contribution des aînés au développement du Québec;

- consolider l'intervention gouvernementale visant l'égalité entre les femmes et les hommes;

- moderniser les interventions du Ministère.

*Ce plan stratégique met en relief les grands défis à relever dans les prochaines années. La conciliation des responsabilités familiales et professionnelles est une des grandes préoccupations des familles. À cet égard, la politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille, que compte mettre de l'avant le Ministère, constitue un élément majeur du plan stratégique 2005-2008. De plus, l'accès à des services de garde éducatifs de qualité pour les jeunes enfants demeure toujours une priorité pour les parents.*

*J'ai également reçu le mandat de voir à la cohérence et à la coordination des interventions du gouvernement pour répondre aux nouvelles réalités des aînés et de leurs proches. Ces interventions sont nécessaires pour assurer leur mieux-être et pour mettre en oeuvre les moyens qui leur permettront de continuer à participer pleinement et activement au développement du Québec. La longévité actuelle des citoyennes et des citoyens, qui caractérise notre époque, exige des adaptations et des accommodements sur divers plans. La société québécoise comprend et connaît bien l'importance des liens entre les générations et elle doit trouver les meilleurs moyens pour que, individuellement et collectivement, nous travaillions de façon constructive à ce que les aînés aient la place et le rôle qui leur revient.*

*La pleine participation des femmes à la vie économique, sociale, culturelle et politique n'est pas encore acquise et doit demeurer au coeur de nos préoccupations. La consultation générale sur l'avis Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes, met en lumière de nouveaux défis et de nouvelles perspectives.*

*Des stratégies et des priorités d'action gouvernementales seront donc définies à cet égard.*

*Enfin, le Ministère contribuera aux objectifs gouvernementaux de modernisation. À l'instar des autres ministères et organismes, il entend innover dans ses interventions afin de se rapprocher de ses partenaires et d'adapter ses services en fonction des besoins de la population.*

*C'est donc avec beaucoup d'enthousiasme que je convie l'ensemble des partenaires du Ministère et son personnel à la mise en oeuvre de ce plan stratégique.*

### Carole Théberge

Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine

Nous croyons sincèrement que cela est un bon programme.

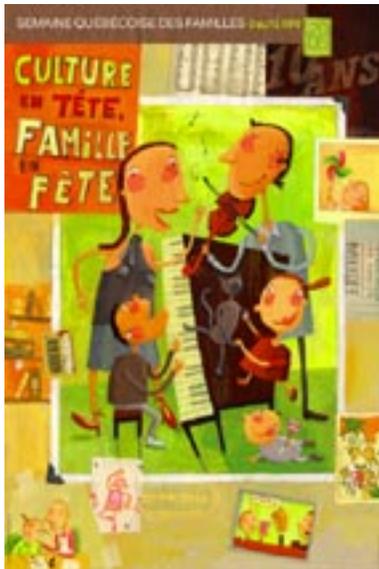
Mais nous croyons aussi, comme nous vous l'avions dit lors de votre présence à notre dernière Assemblée générale, le 18 novembre 2004, que comme partenaire majeur de la politique familiale au Québec, des rencontres plus fréquentes entre vous et le Regroupement vous permettraient d'une part, de mieux nous faire connaître l'ensemble de la mission, de la vision, des enjeux et des orientations stratégiques de votre ministère et d'autre part, de recevoir les commentaires et les appuis du Regroupement qui seraient profitables aux familles du Québec « pour le mieux-être des personnes ».

Nous vous prions d'agréer, madame la Ministre, l'expression de nos meilleures salutations.

Le Président  
Gérard Valade

Le Directeur général  
Yves Lajoie

## La Semaine québécoise des familles



Dans le cadre de la Semaine québécoise des familles du 9 au 15 mai 2005 le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec a organisé le mercredi 11 mai 2005 un déjeuner-croissants sur le thème :

**La famille dans le monde des arts, de la culture et des communications.**



Les thèmes et les personnes-ressources

### Milieu familial et transmission des intérêts culturels

#### M. Gilles Pronovost

Directeur général  
Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec  
Professeur associé  
Département des sciences du loisir et de la communication sociale  
UQTR

### La famille québécoise et ses pratiques culturelles

#### M. Rosaire Garon

Sociologue  
Ministère de la Culture et des Communications

### Diversité ethnique et activités culturelles familiales

#### M. Guy Landry

Directeur

#### Mme Carla Oliveira

Coordonnatrice  
Société du patrimoine d'expression du Québec



## Partenariat

### Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles

Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles est un partenariat de recherche sociale, à vocation multidisciplinaire et multisectorielle, constitué en 1993 et financé par le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC) (ancien Conseil québécois de la recherche sociale CQRS).

Il associe des chercheurs spécialisés dans l'étude de la famille québécoise contemporaine ainsi que des professionnels et intervenants des secteurs gouvernemental et communautaire, tous également concernés par la problématique de la vie familiale.

Il permet un transfert multidirectionnel de connaissances qui, à son tour, favorise une action collective pertinente auprès des familles.

[partenariat-familles.inrs-ucs.quebec.ca/presentation.asp](http://partenariat-familles.inrs-ucs.quebec.ca/presentation.asp)

Le 22 avril 2005



# La modernisation de l'État

## La rencontre du mercredi 26 janvier 2005

Le gouvernement du Québec publiait en mai 2004 le « Plan de modernisation de l'État » :

- « Moderniser l'État
- « Pour des services de qualité aux citoyens
- « Briller parmi les meilleurs
- « Plan de modernisation 2004-2007
- « Mai 2004 Gouvernement du Québec
- « Sommaire

« La construction de l'État québécois a été le point central de la Révolution tranquille. Depuis cette époque, l'État a constitué la véritable épine dorsale de notre développement collectif. C'est à travers cet État que les Québécois ont assuré la réalisation d'un certain nombre de priorités, en misant sur les services publics pour y parvenir.

« Ces mêmes Québécois sont cependant de plus en plus nombreux à constater le décalage existant entre l'État qu'ils

souhaitent avoir et l'État qu'ils ont réellement. Le 14 avril 2003, les citoyens ont exprimé une profonde volonté de changement. Depuis, le gouvernement a entrepris de construire un État qui soit à la fois fidèle à nos valeurs et capable d'être là pour nous lorsque cela compte, un État qui joue son rôle de façon efficace tout en laissant la place à l'individu et à ses initiatives.

« Le gouvernement est convaincu qu'il est possible de construire un tel État, en recentrant son action sur l'essentiel, et en améliorant la qualité des services et la cohérence des programmes. Il est possible de le faire en introduisant de nouvelles façons de faire, en allégeant les structures, en améliorant les programmes, et en misant sur l'engagement de ceux qui oeuvrent au service des citoyens. Nous réussissons ainsi à améliorer la qualité des services et à répondre aux défis majeurs que nous avons à relever - tel le défi démographique - tout en mettant fin à la spirale de l'endettement et à l'étouffement fiscal... »

« ... »

[www.tresor.gouv.qc.ca/fr/modernisation/index.asp](http://www.tresor.gouv.qc.ca/fr/modernisation/index.asp)



## Les personnes-ressources

Mme Fatima Houda-Pepin  
Députée de La Pinière  
Présidente  
de la Commission de l'Agriculture,  
des Pêcheries et de l'Alimentation

M. Éric Montpetit  
Directeur - CPDS  
Centre de recherche  
sur les politiques et le développement social  
Professeur adjoint  
Département de science politique  
Université de Montréal

# La modernisation de l'État

Madame Fatima Houda-Pepin  
Députée de La Pinière  
Présidente  
de la Commission de l'Agriculture,  
des Pêcheries et de l'Alimentation

Notes pour une communication

## La modernisation de l'État

Mesdames, Messieurs, bonjour,

Il me fait plaisir de prendre la parole devant vous ce matin, et surtout d'échanger avec vous sur un thème qui a fait l'objet de nombreuses recherches académiques et d'opinions journalistiques, un sujet qui continue à faire couler beaucoup d'encre, soit la modernisation de l'État.

J'ai accepté avec enthousiasme votre invitation à discuter avec vous d'une question qui nous préoccupe tous, car le rôle de l'État est l'affaire de tous. Je suis heureuse de me retrouver devant une tribune aussi importante de représentants d'organismes qui oeuvrent dans le domaine des politiques familiales et sociales, donc des gens qui ont développé une expertise et une compréhension des enjeux auxquels le Québec fait face aujourd'hui.

Étant moi-même impliquée auprès des organismes famille, jeunesse et enfance de La Pinière et de la Rive sud, je sais à quel point votre travail est méritoire et votre engagement porteur d'espoir. Je salue donc l'initiative du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec qui, par ses

déjeuners-croissants, vous donne l'occasion de réfléchir sur les questions de l'heure, tout en exerçant une vigilance constante sur les politiques gouvernementales.

Je me sens privilégiée de partager la tribune avec le professeur Éric Montpetit de l'Université de Montréal, un spécialiste de l'administration publique et de la gouvernance, qui a publié plusieurs textes sur la modernisation de l'État québécois depuis la Révolution tranquille.

Outre les questions de gouvernance, monsieur Montpetit et moi partageons également un autre champ d'intérêt commun, celui des politiques gouvernementales en matière de sécurité alimentaire, notamment les organismes génétiquement modifiés (OGM) et tout ce qui touche le développement de la biotechnologie en général. En effet, monsieur Montpetit a publié plusieurs textes et livres à ce sujet.

Pour ma part, je préside la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation qui a entrepris une vaste consultation sur la sécurité alimentaire et qui a rendu public un rapport unanime, le 11 juin 2004, avec 26 recommandations, dont trois portent spécifiquement sur les OGM et les biotechnologies.

Cela pourrait faire l'objet d'un autre débat et je suis persuadée que vous êtes nombreux à vous intéresser à ces questions, si j'en juge par un Colloque international sur la santé des femmes et l'environnement, où j'ai présenté une communication, le 22 janvier dernier, et qui a réuni, pendant trois jours, quelque 400 participantes à Montréal.



Mais aujourd'hui le sujet est tout autre, puisque vous m'avez demandé de vous entretenir de la modernisation de l'État au Québec. Je comprends cependant que vous ne vous attendez pas à ce que je vous fasse une présentation théorique sur les différentes approches du rôle de l'État.

Je laisse ce débat aux académiciens. Mon propos va surtout porter sur les nouvelles orientations du gouvernement du Québec, suite à l'élection générale d'avril 2003, notamment en ce qui a trait au Plan de modernisation de l'État, rendu public, par ma collègue, Monique Jérôme-Forget, présidente du Conseil du trésor, le 5 mai 2004.

**• L'interaction des élus avec l'État :  
le cas de la députée de La Pinière**

Avant d'aborder cette question proprement dite, permettez-moi de vous dire un mot sur l'interaction que j'ai avec l'appareil de l'État, à titre de députée.

Comme élue, mon rapport avec l'État est très tangible et fréquent. Il s'articule autour de trois fonctions essentielles liées à mon travail de législatrice et de représentante des intérêts des citoyens qui m'ont élue à l'Assemblée nationale du Québec. Ce qui fait de moi « une abonée de l'État ».

1. D'abord, dans mes fonctions de représentation, je suis amenée à interagir avec les ministères et les organismes gouvernementaux, sur une base quotidienne, afin de résoudre les problèmes des citoyens qui se présentent à mon bureau pour me soumettre des situations problématiques, allant de la lourdeur bureaucratique, aux traitements injustes, en passant par les retards indus, les décisions incompréhensives, les comportements discriminatoires, les difficultés de communication, les abus de pouvoir, la paperasse inutile, etc....

Cette interaction avec l'État, dans des situations « d'arbitrage » et de « gestion des conflits » entre les citoyens et l'appareil gouvernemental, m'a permis au fil des ans, de bien saisir le fonctionnement de l'administration publique et d'en mesurer les forces et les lacunes.

Pour m'appuyer dans ce rôle de « médiatrice » entre les citoyens et l'État, le gouvernement met à la disposition de tous les députés, les services de fonctionnaires, dont la tâche consiste à répondre à leurs questions. Ainsi, je peux compter sur la diligence et l'expertise de plusieurs agents de l'État qui facilitent grandement mon travail et celui du personnel de mon bureau. Comme quoi, il y a, au sein de l'administration publique, des gens qui ont le souci de servir, et de le faire avec beaucoup de professionnalisme.

2. Le deuxième niveau d'interaction que j'ai avec l'État s'exprime à travers mes fonctions parlementaires, notamment en ce qui a trait au contrôle de l'action gouvernementale, une mission dévolue plus spécifiquement aux députés de l'opposition.

Ce travail s'exerce essentiellement en commission parlementaire lors de l'étude des crédits, de l'étude des engagements financiers, de l'étude du budget et de l'audition des représentants des organismes gouvernementaux.

Ces travaux parlementaires sont autant d'occasions pour questionner les ministres et les sous-ministres sur leur gestion gouvernementale, sur leurs orientations, leurs priorités et leurs stratégies d'action.

3. Durant les deux mandats que j'ai assumés comme députée de l'opposition, j'ai piloté un certain nombre de dossiers, qui m'ont été confiés par le Chef de l'opposition et qui m'ont permis d'approfondir ma compréhension de l'appareil de l'État, à travers les analyses des politiques, des programmes, des budgets, des crédits, des processus décisionnels, des systèmes de gestion, etc....

C'est ainsi que j'ai été tour à tour, porte-parole de l'opposition officielle en matière d'Immigration et des Communautés culturelles, de Relations internationales et de la

Francophonie, de l'Habitation, de l'Autoroute de l'information et des Services gouvernementaux.

Or, l'Autoroute de l'information et les Services gouvernementaux sont deux dossiers qui relèvent du Conseil du trésor, et qui ont une portée horizontale, dans la mesure où ils impliquent l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux.

Certains se rappelleront de cette période comme étant « la période GIRES » du nom d'un dossier que j'ai mis à jour et qui a révélé les incohérences de l'appareil gouvernemental. GIRES signifie « Gestion intégrée des Ressources humaines, matérielles et financières », un projet majeur, étalé sur plusieurs années, qui devait coûter 60 M \$ à terme, et qui était rendu à plus d'un milliard de dollars \$, avant même son implantation dans les ministères et organismes gouvernementaux. Un véritable « bateau ivre » et un scandale financier, quand on connaît les besoins criants dans le domaine de la santé. Heureusement, ce projet a été arrêté par le gouvernement libéral.

En suivant la filière des Services gouvernementaux, je me suis retrouvée dans le « ventre du dragon », c'est-à-dire au coeur de l'appareil gouvernemental. Outre les documents laborieux des budgets, ma lecture préférée, celle que j'attendais avec impatience chaque année, c'est le Livre des crédits, trois volumes que je lisais d'un couvert à l'autre.

Vous avez tout là-dedans, ou presque ! Il suffit de lire les petites lignes en bas de page. Cela vous renvoie d'un volume à l'autre, glanant des bouts de chiffres par-ci par-là. Mais si vous êtes patient, vous finirez par dresser un portrait relativement clair de la situation, même si des fois, il vous manque des morceaux du puzzle.

Cet exercice complexe dans l'opposition m'a permis de relever un tas d'incohérences et d'écarts entre les engagements politiques du précédent gouvernement et les mesures concrètes mises de l'avant par les ministères pour les réaliser.

C'est ainsi que j'ai pu relever des cas de gaspillage des fonds publics, de dédoublement des services, de cloisonnement du processus décisionnel à l'intérieur de chaque ministère et entre les ministères et organismes, etc ...

Vu de l'intérieur, ce qui frappe, c'est que l'appareil de l'État qui a été modernisé dans le sillage de la Révolution tranquille, s'est hypertrophié, en superposant des couches de bureaucraties, les unes par-dessus les autres, sans se questionner sur la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de ces services aux citoyens. C'est comme si le développement bureaucratique devenait en soit l'objectif des organisations.

4. Outre ces trois fonctions, qui m'ont amenée à être en relation constante avec l'État, il y a un autre élément qui a facilité ma tâche, et qui m'a permis de circuler aisément dans les dédales bureaucratiques du gouvernement, sans y perdre ni mon âme, ni ma patience : il s'agit de ma formation académique.

En effet, dans le cadre de ma maîtrise en Relations internationales, et parallèlement à ma scolarité de doctorat en politique internationale, j'avais mené des recherches sur l'informatisation de la société et son impact sur la division du travail et l'organisation internationale du travail. Cela m'a introduit au coeur du « système ».

Ces recherches m'ont également amenée à faire des stages et des visites d'entreprises publiques et privées en Europe et au Japon. J'avais donc une bonne compréhension de ce qui se faisait dans les pays membres de l'OCDE, aux États-Unis, au Japon et ici même au Canada.

Mais l'État, c'est plus que les systèmes de gestion, les processus et les modes de fonctionnement. L'État est un acteur de développement qui a un rôle important dans la définition des politiques sociales, économiques et culturelles, tout en proposant une certaine vision de la société.



Pas étonnant que l'État soit au cœur des débats idéologiques, en ce qui a trait à son rôle et à son mode de gouvernance. Pour les uns, l'intervention de l'État est essentielle dans tous les secteurs d'activité. Pour d'autres, cette intervention est perçue comme une propension au paternalisme et une nuisance, particulièrement dans le domaine économique.

#### • Contexte de la modernisation de l'État québécois

Au-delà de ces débats théoriques, le gouvernement du Québec s'est engagé, dès son arrivée au pouvoir, à recentrer l'État sur ses missions essentielles, soit la santé, l'éducation, la prospérité et l'affirmation de l'identité québécoise.

Cette modernisation est nécessaire pour renouveler et actualiser un modèle hérité de la Révolution tranquille. Un modèle qui a propulsé le Québec, dans les années 1960 vers la modernité et qui en a fait une société dynamique et prospère, tant au plan économique, que social et culturel. C'est l'époque des grands travaux d'infrastructure dans le domaine de l'énergie, de la santé, de l'éducation, des équipements culturels, et des réseaux routiers et de communication.

Cette modernisation s'est également accompagnée d'un développement démocratique qui nous a sorti de « la grande noirceur ». C'est aussi l'époque où nous avons assisté à l'émergence d'un leadership économique francophone et de l'affirmation de l'identité québécoise, aussi bien au plan culturel que politique. Dans ce sens, nous pouvons tous être fiers de l'héritage que nous ont légué les bâtisseurs de cette période.

Aujourd'hui, la société québécoise aspire à mieux et à plus, en termes de prospérité, d'équité et de solidarité. Au plan économique, le dynamisme et l'expertise de nos gens d'affaires sont largement reconnus internationalement. Nos jeunes aujourd'hui ont le monde pour horizon, ils regardent l'avenir avec espoir et confiance.

#### • L'État face aux défis de l'heure

Mais l'État du Québec qui évolue dans un contexte de mondialisation, fait face aujourd'hui à de nombreux défis, qui nécessitent des changements dans nos façons de faire. Je pense ici aux défis de l'assainissement des finances publiques et de la crise démographique qui pointe à l'horizon. Deux défis qui nous affectent déjà et qui auront des conséquences sérieuses sur les générations futures, si nous refusons d'assumer les responsabilités qui nous incombent.

#### • Le défi des finances publiques

Ainsi, lorsqu'on se compare aux autres provinces, on constate que les dépenses publiques du Québec sont plus élevées que la moyenne canadienne et qu'elles augmentent aussi plus rapidement.

Entre les années financières 1999-2000 et 2002-2003, les dépenses de programmes ont enregistré une hausse de 14,8 % au Québec, alors qu'elles n'ont cru que de 9,1 % en Ontario, et de 13,6 % dans l'ensemble des autres provinces. Ce déséquilibre est d'autant plus grave que nous sommes collectivement moins riches au Québec que les autres Canadiens.

Par exemple, en 2003, le produit intérieur brut par personne était d'environ 34 500 \$ au Québec, alors qu'il s'établissait à 51 000 \$ en Alberta, à 40 800 \$ en Ontario et à 38 400 \$ pour la moyenne canadienne. Si on se situe dans une perspective d'avenir, et si rien n'est fait pour redresser la situation des finances publiques, les coûts de reconduction des programmes actuels augmenteront plus rapidement que les revenus du gouvernement.

La croissance rapide attendue des dépenses de programmes du Québec s'explique en bonne partie par l'augmentation des dépenses dans le domaine de la santé. Une situation qui représente une tendance lourde, aggravée par le vieillissement de la population et l'augmentation des coûts des

médicaments et des technologies médicales.

Selon les évaluations faites par le Conference Board du Canada, pour le compte de la Commission sur le déséquilibre fiscal, en 2002, les dépenses de programmes du Québec augmenteront de 3,7 % par année en moyenne, d'ici 2019-2020. Durant la même période, les revenus autonomes du gouvernement du Québec ne croîtront que de 3,2 %, et les transferts fédéraux de 2,9 %, soit une augmentation totale annuelle de 3,1 % des revenus de l'État du Québec.

Les travaux du Conference Board ont permis également de constater que si rien n'est fait, le Québec se dirigera vers des déficits récurrents moyens de 3 milliards de dollars par année, d'ici 2019-2020.

C'est pour mettre fin à cette spirale, que nous avons décidé, dès le premier budget qui a suivi l'élection du gouvernement libéral en avril 2003, de ralentir cette tendance, en diminuant la croissance des dépenses dans les programmes des ministères et organismes gouvernementaux.

De plus, ce n'est un secret pour personne que les Québécois sont les citoyens les plus taxés et les plus endettés en Amérique du Nord. Cette situation est fort préoccupante, car elle impose un lourd fardeau aux contribuables québécois. D'où la nécessité d'opérer un changement majeur qui donnera un répit aux familles.

#### • Le défi démographique

La démographie est un facteur important, non seulement au plan social et culturel, mais aussi au plan économique et politique. Paradoxalement, les politiques publiques se soucient très peu de la variable démographique, mais quand on voit les tendances qui se dessinent au Québec, on ne peut ignorer un facteur aussi déterminant pour l'avenir du Québec.

La situation est très critique dans certaines régions du Québec, qui se dépeuplent graduellement au point d'être rendues à se battre pour maintenir leur dernière école de village, faute d'enfants.

Imaginez ce que cela veut dire, à moyen et long terme, au plan de l'occupation du territoire, du développement rural et local, du maintien d'un niveau acceptable de services publics, etc.

Voici quelques chiffres qui parlent d'eux-mêmes :

- En quarante ans, le nombre de naissances au Québec a diminué de moitié;
- En 2002, l'accroissement de la population a été sept fois plus faible qu'à la fin des années 1950;
- Dans le secteur de l'éducation, cela se traduira par une baisse des effectifs scolaires de l'ordre de 15% au primaire, un taux qui se répercutera au secondaire, d'ici 2016.

D'ici 2031, la proportion de la population âgée de 65 ans et plus doublera au Québec, passant de 13 % à 26,9 % de la population totale, soit une augmentation moyenne de près de 3 %, par année.

À la lumière de la courbe de vieillissement de la population qui se dégage de ces données, le Québec doit se préparer à faire face à une demande croissante des services publics, particulièrement en matière de santé et des services sociaux. Ce défi est d'autant plus grand, que cette pression sur le système de santé coïncide avec une diminution croissante de la population active.

L'éducation est également un secteur où les besoins doivent être ajustés à la lumière de cette nouvelle réalité démographique. En matière de politique familiale, un autre secteur prioritaire pour le gouvernement du Québec, il est nécessaire de proposer des solutions qui permettent une meilleure conciliation travail-famille.



## • Plan de modernisation 2004-2007

Partant de ces constats, le gouvernement du Québec a rendu public, le 5 mai dernier, le Plan de modernisation 2004-2007.

Ce Plan a pour objectifs d'améliorer les services aux citoyens, d'obtenir des gains en efficacité dans le fonctionnement de l'État et d'accroître la prospérité collective des Québécois. Il vise à construire un Québec prospère pour les familles du Québec et pour les générations futures, une tâche que le gouvernement ne peut accomplir seul. D'où l'importance d'y associer tous les partenaires et les acteurs concernés, en l'occurrence, les citoyens, mais également les leaders locaux et régionaux et les employés de l'État.

Il s'agit là d'un processus continu qui s'étend sur plusieurs années. La première étape consiste à s'attaquer aux façons de faire prévalant au sein de l'appareil gouvernemental, notamment en ce qui a trait à la prestation des services publics. Afin de les améliorer, deux outils essentiels sont mis de l'avant : le *Gouvernement en ligne* et *Services Québec*.

Au-delà des aspects technologiques inhérents à ce genre de mesures, ce qui est proposé ici, c'est une nouvelle gouvernance, basée sur le rapprochement entre l'État et les citoyens, les organismes et les entreprises qu'il prétend servir. L'accessibilité, l'efficacité et la qualité des services sont autant de cibles visées par le *Gouvernement en ligne* et *Services Québec*.

### • Services Québec

En décembre dernier, l'Assemblée nationale a adopté la Loi sur Services Québec, un guichet unique multiservices, destiné aux individus et aux entreprises et offrant un accès rapide aux services du gouvernement et aux informations qu'il détient sur les citoyens. Il vise aussi à faciliter la participation du public via les consultations en ligne.

Un tel service facilitera la vie des citoyens dans leur interaction avec l'État, qui n'auront plus à être ballottés d'un ministère à l'autre ou d'un organisme à l'autre pour avoir des informations ou des réponses à leurs questions. Désormais, ils pourront transiger avec le gouvernement 24h sur 24h, 7 jours sur 7, via Internet, ou en composant un numéro de téléphone sans frais, ou en se rendant directement dans un centre multiservices.

Services Québec offrira des services présentés en fonction des besoins des citoyens et des familles selon leur cycle de vie, plutôt qu'en fonction de la structure administrative des ministères et organismes. Cet accès aux services de l'État profitera également aux régions éloignées puisque le gouvernement a investi plusieurs millions de dollars dans le programme Villages branchés du Québec.

### • Gouvernement en ligne

Plusieurs pays, de même que des provinces canadiennes ont déjà entrepris la mise en place d'un cybergouvernement. Les nouvelles technologies offrent une opportunité pour mettre en place un gouvernement en ligne, afin que l'État soit branché sur les citoyens et sur le monde.

Avec le gouvernement en ligne, il est désormais possible d'effectuer un changement d'adresse à partir d'un guichet unique. Par un simple clic, cette modification s'effectuera auprès de la Société d'assurance automobile, de la Régie d'assurance maladie, de Revenu Québec, du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, de la Régie des rentes et même du Directeur général des élections.

D'autres portails gouvernementaux ont été mis en place ou sont en cours d'implantation. Je pense notamment

au portail jeunesse, au portail gouvernemental, à l'aide financière aux étudiants, à la vente de permis de chasse et de pêche, au portail agroalimentaire, à la simulation des examens théoriques de conduite, au système de calcul du montant des crédits d'impôt remboursables dans le cadre des nouvelles mesures Soutien aux enfants et Prime au travail, etc. Ainsi, les services gouvernementaux seront conçus et livrés en fonction des besoins des citoyens et non en fonction des structures bureaucratiques.

### • L'État accompagnateur

Ces deux exemples, le *Gouvernement en ligne* et *Service Québec*, illustrent clairement la philosophie que le Premier ministre Jean Charest veut imprégner au gouvernement, celle d'un État accompagnateur, et non celle d'un État interventionniste à tous vents. Cette vision n'exclut pas l'intervention de l'État dans les domaines économique, social et culturel. Bien au contraire, mais cette intervention doit être ciblée et balisée, pour ne pas nuire au développement du Québec.

### • Des interventions ciblées

C'est le cas entre autres des subventions généreuses octroyées par le précédent gouvernement à la *Cité du commerce électronique*, et qui profitent à CGI, une multinationale qui ne fait que déplacer des emplois d'un coin de rue à un autre à Montréal. Le gouvernement libéral a mis fin à ce type de gaspillage des fonds publics. Par contre, nous avons lancé, le 29 octobre 2004, un nouveau programme d'appui stratégique à l'investissement, accompagné d'une enveloppe de 75 M \$, pour encourager la productivité des entreprises.

Le 24 novembre 2004, c'est au tour des universités de recevoir une enveloppe de 10.8 M \$ pour le financement de la recherche. Les investissements publics en matière de sécurité énergétique ont également bénéficié de l'intervention de l'État qui consacre près d'un milliard de dollars dans l'énergie éolienne, annoncé le 4 octobre 2004 (Gaspésie et la MRC de Matane).

Le 25 novembre dernier, nous avons rendu public le Plan d'action stratégique gouvernemental sur la diversité biologique. et déposé l'Avant projet de loi sur le développement durable.

Au plan de l'emploi, il y a lieu de se réjouir de la bonne performance de nos entreprises. Mon collègue, Claude Bécharde, a annoncé, le 20 janvier dernier, la disponibilité de 640 000 emplois, pour la période de 2004-2008, dont 26 000 (40 %) sont des emplois nouveaux générés par la croissance économique, et 380 000 (60 %) emplois sont engendrés par les départs à la retraite.

Au chapitre du soutien aux familles, l'action du gouvernement s'est matérialisée concrètement, puisque 830 000 familles québécoises bénéficient désormais d'un soutien financier substantiel du gouvernement. Toujours sur le front de l'action sociale, le gouvernement du Québec vient de consacrer 150 M \$ aux ménages à faible revenu, pour le logement abordable. Le gouvernement a également agi au niveau du transport en commun, en octroyant 20 M \$ aux sociétés de transport en commun en 2005.

Le 17 août dernier, mon collègue Claude Bécharde a rendu public le Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire qui fait l'objet d'une consultation. De l'avis même du Comité aviseur de l'action communautaire autonome qui rassemble au-delà de 4 000 organismes et regroupements au Québec, ce Plan d'action représente au moins quatre points positifs, soit : « *la réaffirmation du respect de l'autonomie des groupes; la consolidation du financement de leur mission; la priorisation du financement triennal et l'adoption d'un Cadre de référence qui assure le caractère transversal de la mise en oeuvre de la politique* ».

Malgré le contexte difficile des finances publiques, le budget de 530 M \$ que le gouvernement du Québec attribue annuellement à quelque 5 000 organismes communautaires, a été maintenu.

En Montérégie, par exemple, cette aide bénéficie à 618 organismes communautaires qui se partagent une enveloppe de près de 70 millions de dollars par année. Quelques 25 ministères et organismes gouvernementaux contribuent ainsi au soutien de l'action



communautaire autonome dans notre région et ce, dans les secteurs les plus divers, notamment la santé et les services sociaux, le sport et le loisir, le logement social, l'environnement, la famille et l'enfance, le développement régional et local, la condition féminine et l'aide aux personnes handicapées. Je suis particulièrement fière du fait que le ministre Bécharde a réaffirmé le principe de l'autonomie des organismes communautaires, tout en leur assurant un financement stable pour une période d'au moins trois ans.

Le gouvernement du Québec s'est fait élire sur un programme qui énonce un certain nombre de priorités, notamment la santé et l'éducation. Nous avons fait ce que nous avons dit qu'on allait faire. Depuis avril 2003, 2,2 milliards de dollars de plus ont été consacrés au système de santé. Des sommes importantes ont été allouées aux soins à domicile et aux personnes atteintes de maladie mentale. En éducation, c'est 700 millions de dollars qui ont été ajoutés, tout en maintenant le gel des frais de scolarité.

Voici quelques-unes des mesures concrètes et bien ciblées, adoptées par mon gouvernement pour améliorer la qualité de vie des citoyens. D'autres mesures sont en cours d'implantation, notamment la mise sur pied d'une Agence de partenariat public-privé.

#### • Partenariat public-privé

On le voit, le gouvernement du Québec est en train d'entreprendre de grands chantiers en vue de réaliser des projets d'envergure. Ces équipements ne peuvent être concrétisés en comptant sur l'effort des seuls contribuables québécois. Le gouvernement a besoin de l'expertise et de la participation financière d'autres partenaires. D'où l'importance de faire appel au secteur privé pour appuyer le gouvernement dans ses projets.

C'est en ce sens que nous avons adopté la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec qui a pour mandat de conseiller le gouvernement sur toute question relative aux partenariats public-privé. Il s'agit d'un outil de plus pour assurer le développement du Québec.

L'Agence fournira aussi aux organismes publics un service d'expertise relatif à l'évaluation de la faisabilité en mode PPP de leurs propres projets d'infrastructures, d'équipements ou de prestation de services publics.

Lorsque le mode PPP sera retenu, là où il sera requis, car ce n'est pas une démarche systématique, l'Agence accompagnera le gouvernement ou les organismes publics dans le choix de leurs partenaires, ainsi que dans la négociation, la conclusion et la gestion des contrats. L'Agence vient ainsi enrichir l'expertise de l'administration publique, dont il faut souligner la qualité.

Je pense qu'il est aussi important de souligner que notre gouvernement se fait un point d'honneur d'être à l'écoute de la population. Nous avons tenu une consultation générale sur le projet de loi sur les PPP et suite aux représentations d'une quarantaine de groupes et organismes, la présidente du Conseil du trésor a apporté des modifications au projet de loi afin qu'il reflète bien les préoccupations du milieu.

La modernisation de l'État passe nécessairement par l'examen des structures et des programmes existants, et par une dotation adéquate en ressources humaines. Au chapitre de la réévaluation des organismes et des programmes, force est de constater que la structure de l'État s'est hypertrophiée durant les quarante dernières années. À titre d'exemple, le nombre d'organismes dépendant du gouvernement est passé durant cette période de moins 20 à 275.

Plusieurs gouvernements ont tenté d'arrêter cette croissance exponentielle qui pèse de tout son poids sur l'administration publique : sans résultats. De nombreux rapports ont été commandés, ils ont sonné l'alarme, mais les changements ne se sont pas manifestés.

Le Premier ministre Jean Charest a exprimé sa volonté ferme de procéder à une réévaluation systématique des organismes existants, à la lumière des besoins des citoyens. Des programmes ministériels et des organismes gouvernementaux sont déjà en cours d'évaluation, afin de s'assurer qu'ils répondent adéquatement aux attentes de la population, qui paie pour ces services. Il y a là un impératif de saine gestion des fonds publics et d'allocation appropriée des ressources de l'État.

Pour ce qui est du renouvellement de la fonction publique, le gouvernement a l'intention de profiter des nombreux départs à la retraite qui sont attendus au cours des prochaines années, pour renouveler la fonction publique québécoise.

Nous parlons ici du départ d'environ 40% des employés actuels de l'État d'ici 10 ans. C'est une occasion idéale d'améliorer l'efficacité des services gouvernementaux et de redéfinir l'organisation du travail en fonction des besoins réels des citoyens.

Le gouvernement s'est engagé à effectuer une transition graduelle, en s'assurant que les nouveaux employés de l'État bénéficient du transfert des connaissances et du savoir-faire de ceux qui les ont précédés.

#### • La modernisation de l'État par le renouvellement des politiques

Le débat sur la modernisation de l'État ne fait pas consensus dans la société québécoise, loin de là. Plusieurs opinions théoriques se contredisent quant au rôle que devrait assumer l'État du Québec.

D'aucuns estiment que l'État doit se concentrer sur ses missions essentielles, d'autres y voient une façon de « rétrécir » l'État et de le réduire à sa plus simple expression, afin de laisser libre cours à l'entreprise privée.

On a même parlé de l'État Wall-Mart qui cherche toujours à offrir les meilleurs services à moindre coût, sans se soucier des impacts à long terme. La conception que se fait le gouvernement libéral du rôle de l'État au Québec est loin de correspondre à cette image réductionniste et caricaturale.

Oui le gouvernement cherche à recentrer l'État sur ses missions essentielles, qui sont la santé, l'éducation, la famille, l'emploi, et le développement durable, mais ces actions ne sont pas entreprises dans un vacuum. Au contraire, le gouvernement a une vision globale qui s'articule autour d'un certain nombre de politiques et d'orientations gouvernementales. En effet, la modernisation de l'État passe par une vision de société et par la mise en place de mesures novatrices qui tiennent compte de la réalité d'aujourd'hui.

Je pense, entre autres, au plan de développement durable sur lequel je mise beaucoup personnellement. Ce plan fera l'objet d'une consultation publique dès le mois de février prochain. Je fonde beaucoup d'espoir sur les résultats de cette consultation. Cela pourrait nous propulser à l'avant-garde des sociétés modernes en matière d'environnement.

Je pense aussi à la politique familiale, plus spécifiquement au volet des services de garde qui a fait l'objet d'un de vos débats ici au Regroupement inter-organismes. Je pense également à politique de conciliation travail-famille, à la politique du médicament, rendue publique par mon collègue, Philippe Couillard, en décembre dernier.

Moderniser l'État veut également dire valoriser le rôle du citoyen en l'impliquant dans le processus de prise de décision. C'est le cas, entre autres, de l'avant-projet de loi sur la réforme du mode de scrutin, qui fera l'objet d'une vaste consultation. Nous sommes la première juridiction au Canada à avoir proposé des changements précis au mode de scrutin. 

## • Conclusion

La modernisation de l'État n'est pas seulement l'affaire du gouvernement, c'est aussi l'affaire des organismes partenaires et des citoyens en général. Je vous invite donc à vous impliquer dans les débats qui s'amorcent, afin de faire entendre votre voix, d'influencer le processus de décision et de bâtir l'avenir du Québec pour vous et pour les générations futures.

Merci de votre attention.



Mme Fatima Houda-Pepin

Députée de La Pinière

Présidente

de la Commission de l'Agriculture,  
des Pêcheries  
et de l'Alimentation

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/houdapepin.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/houdapepin.html)

### Parlement

Hôtel du Parlement  
1045, rue des Parlementaires  
RC, Bureau RC. 103  
Québec (Québec) G1A 1A4  
Vox : (1-418) 646-7385  
Fax : (1-418) 646-6683  
fhoudapepin@assnat.qc.ca

[www.assnat.qc.ca/fra/Membres/notices/g-i/houf2.shtml](http://www.assnat.qc.ca/fra/Membres/notices/g-i/houf2.shtml)

### Circonscription

7005, boulevard Taschereau  
Bureau 254

Brossard (Québec) J4Z 1A7

Vox : (1-450) 678-0611

Fax : (1-450) 678-1758

fhoudapepin@assnat.qc.ca

[www.fatimapepin.org/](http://www.fatimapepin.org/)

## La réingénierie de l'État

### La réingénierie de l'État Vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise

Christian Rouillard  
Éric Montpetit  
Isabelle Fortier  
Alain-G. Gagnon

Les Presses de l'Université Laval, 200 pages, 2004

Chapitre 3

### L'architecture de la réforme québécoise, sa démarche et ses instruments

« Il y a 40 ans, un gouvernement issu de notre formation politique a placé le Québec sur la voie de la modernité. Les membres de ce gouvernement étaient réunis par un enthousiasme et une conviction inébranlables. Ils avaient la certitude, jusqu'au plus profond de leur âme, d'inaugurer quelque chose de grand; d'être de ceux choisis par le temps et sa nécessité pour amener le Québec plus loin. Ce même sentiment anime aujourd'hui mon équipe et moi-même. [...] Cet État croira dans la primauté des libertés individuelles. Il croira que la réussite du Québec ne réside pas dans ses structures, mais en chacun de nous. C'est cette réussite individuelle qui permettra une meilleure répartition de la richesse et une plus grande justice sociale. »

Jean Charest.<sup>1</sup>

### Introduction

Dès son discours inaugural, le nouveau premier ministre Jean Charest donne le mot d'ordre de la réingénierie : le gouvernement élu s'attaquera aux « structures » de l'État dans le but de désenchevêtrer les libertés individuelles. Il avance ainsi que c'est par la recherche de leur intérêt individuel que les Québécois et les Québécoises participeront le mieux à édifier l'intérêt général et collectif, atomisant du coup la relation dynamique qui lie l'État à la société civile et, par-delà, réduisant cette dernière à une simple agrégation de clients, consommateurs et citoyens individuels. S'appuyant sur un enthousiasme et une conviction inébranlables, auxquels se conjuguent la force tranquille de la certitude, le gouvernement libéral entend donc lancer une Seconde révolution, tranquille ou non, par la mise en oeuvre de la réingénierie de l'État québécois, afin de placer le Québec dans la voie de la post-modernité.

La réingénierie nous est présentée, dans le discours gouvernemental, à travers une métaphore architecturale qui, par son apparence neutre et apolitique, permet de masquer son contenu fortement idéologique, ainsi que de passer sous silence le fait que ses modalités concrètes de mise en oeuvre et ses caractéristiques spécifiques n'ont jamais été débattues publiquement. Elle est annoncée comme étant

aussi emballante que l'était la construction de l'État québécois, mais, surtout, elle promet implicitement d'être aussi radicale. En tant que démarche architecturale, la réingénierie propose de construire du neuf sur du vieux en substituant le modèle du marché au modèle bureaucratique, tout en prétendant préserver les valeurs de ce dernier, telles que la valorisation du service public, l'intégrité, l'impartialité, la transparence et l'imputabilité. Cette nouvelle révolution découlant de la réingénierie sera-t-elle toutefois aussi significative que la première, celle qui se traduisit au début dans années soixante par la construction de l'État québécois moderne ? Le nombre et surtout l'ampleur des conséquences multiformes de cette réingénierie seront-ils vraiment comparables à ceux de la Révolution tranquille ? Quels sont donc les véritables paramètres de sa mise en oeuvre, tels qu'ils se dessinent dans le Plan de modernisation 2004-2007 ? En définitive, sommes-nous réellement sur le point de connaître, comme le suggère le gouvernement libéral, une autre période charnière dans l'histoire de l'administration publique québécoise ?

Dans ce troisième chapitre, nous analyserons en profondeur les principaux éléments constitutifs du Plan de modernisation 2004-2007, à savoir le document déposé par la Présidente du Conseil du trésor Monique Jérôme-Forget en mai 2004, dans le but d'explicitier les balises stratégiques et opérationnelles de la démarche de réingénierie du gouvernement libéral. À cette fin, sans ignorer la dimension externe de la gouvernance québécoise, une attention particulière sera portée aux effets prévisibles de la démarche libérale sur la dynamique qui lie les ministères aux organismes centraux, sur les relations entre les politiciens et les hauts fonctionnaires, sur la responsabilité et l'imputabilité individuelles et collectives, de même que sur les partenariats public-privé (PPP) et la nouvelle agence qui en sera responsable, soit l'Agence des partenariats public-privé (APPP). Le partage du risque, le poids de la concurrence, la complexité des contrats, l'asymétrie des partenaires et l'érosion de la capacité interne de l'administration publique québécoise seront alors discutés à la lumière des PPP, cet instrument privilégié de la reconfiguration de l'État proposée par le nouveau gouvernement libéral.

### Le Plan de modernisation 2004-2007 :

#### une synthèse des principaux éléments constitutifs

Depuis plusieurs années au Québec, les gouvernements successifs jonglent avec des idées de réforme de l'administration publique et du rôle de l'État, tel qu'en témoigne le premier chapitre. L'avènement du gouvernement Charest, avec son projet de « réingénierie », dont nous avons explicité les sources théoriques et les affiliations idéologiques dans le deuxième chapitre, nous entraîne vers un changement radical de la gouvernance québécoise dont la légitimité soulève des doutes, comme nous le démontrerons dans le dernier chapitre de cet essai. Avec le dépôt du Plan de modernisation 2004-2007, la présidente du Conseil du trésor confirme son intention de passer rapidement à l'action : en effet, la première vague de la réforme comporte des changements importants quant à « l'amélioration des façons de faire ».



Ce plan de modernisation cherche à se légitimer à partir de deux principaux constats, soit le piège budgétaire et les changements démographiques, qui visent à convaincre du contexte de crise rendant le statu quo « irresponsable » et la réforme « inéluctable »<sup>2</sup>. Le troisième constat, qui n'en est pas vraiment un, indique que des solutions existent ailleurs à un « problème » qui, pourtant, ne semble pas encore clairement défini. L'idée enthousiaste de « progrès »<sup>3</sup> sur laquelle mise le gouvernement est particulièrement optimiste, sinon naïve : en effet, contrairement à ce que suggère le gouvernement Charest, certains pays ayant adopté ces solutions en sont aujourd'hui à prendre leurs distances avec celles-ci.

Si l'on pose un regard d'ensemble sur l'architecture proposée, il faut admettre qu'on y retrouve une centralisation administrative qui accroît l'asymétrie à la faveur du Conseil du trésor, à laquelle s'ajoute la création de trois agences centrales qui empiéteront directement sur les activités stratégiques des ministères. En effet, ces trois nouvelles agences visent explicitement à centraliser : 1) la prestation des services et la relation des citoyens avec l'État par le gouvernement en ligne (Services Québec); 2) l'expertise sur les partenariats public-privé (Agence des partenariats public-privé); et 3) la gestion des ressources humaines, matérielles, financières et informationnelles (Centre des services administratifs).

Une telle dynamique de centralisation est pourtant contraire à l'intention affirmée de s'inspirer « de nouvelles approches, fondées sur la décentralisation des responsabilités couplée à une imputabilité accrue des gestionnaires, face aux résultats obtenus »<sup>4</sup>. Dans l'ensemble, le devis proposé est essentiellement basé sur un exercice budgétaire centralisateur qui conduit à un affaiblissement des capacités stratégiques des ministères, tout autant qu'il trahit la faible confiance du gouvernement envers les compétences des fonctionnaires, tant du point de vue de leur expertise sectorielle que de leurs capacités de gérer adéquatement leurs propres activités.

L'État québécois proposé par le Plan de modernisation est fortement atrophie : il est réduit à un vulgaire prestataire de services<sup>5</sup>. L'une des prémisses fondamentales à la base de cette reconfiguration architecturale est la séparation entre d'une part, les services dits « opérationnels », dont on veut systématiser le fractionnement en agences jouissant d'une grande « autonomie » en contrepartie d'une reddition de comptes rigoureuse, et d'autre part, la dimension stratégique et le développement des politiques publiques que l'on affirme vouloir laisser aux ministères. Il est important de souligner que cette dichotomie stratégique/opérationnelle est en réalité une fiction de l'esprit. En effet, le développement des politiques publiques est toujours conditionné par les possibilités de mise en oeuvre, de même que ces politiques continuent à se définir concrètement et à se développer durant leur implantation subséquente, tout cela à la faveur des multiples échanges au contact des rétroactions essentielles aux réajustements et aux apprentissages organisationnels<sup>6</sup>. À cet égard, bien qu'il puisse être à première vue intéressant pour le citoyen de centraliser l'accès aux services par le biais d'un guichet unique, l'agence Services Québec risque de priver les ministères d'un précieux contact avec leurs « clientèles » et, par-delà, d'entraîner un appauvrissement des mécanismes de rétroaction et d'échange de première ligne, pourtant nécessaires au développement des politiques publiques.

Bien que les pouvoirs spécifiques de l'agence Services Québec demeurent pour le moment inconnus, l'aspect centralisateur du Plan de modernisation est sans équivoque à cet effet : « [l]e Secrétariat du Conseil du trésor aura le mandat de piloter la mise en place d'un gouvernement en ligne, ce qui modernisera à la fois les services rendus aux citoyens par l'entremise de Services Québec et la prestation des services assumée au niveau central pour les ministères et organismes<sup>7</sup> ». De plus, il semble paradoxal que le rapport affirme que « cet État moderne ne doit pas empêcher les citoyens de prendre en charge leurs affaires<sup>8</sup> », alors que l'on crée une instance supplémentaire, porte d'entrée unique de surcroît, qui les confinerait à entrer en contact avec des « généralistes » du « service à la clientèle » plutôt qu'avec des « spécialistes » de la problématique pour laquelle ils cherchent à s'adresser à l'État.

Le gouvernement mise sur le potentiel des technologies de l'information qui « fournissent l'occasion extraordinaire de revoir de fond en comble les relations entre l'administration et les citoyens, afin de les rendre plus efficaces et d'en réduire les coûts pour la collectivité<sup>9</sup> ». Cette vision managérielle réductrice du potentiel des technologies et de la relation clientéliste qui s'en dégage aura une influence majeure sur la conception du gouvernement en ligne. Dans le contexte actuel, on anticipe que cette conception se fera dans le cadre d'un partenariat et sera modelée sur les expériences antérieures du secteur privé en « services

à la clientèle en ligne ». Ceci confirme le souci étroit d'efficacité, d'efficacité et d'économie, au détriment du potentiel d'émancipation de l'Internet pour transformer la dynamique qui lie la société civile à l'État par de nouveaux mécanismes de consultation et de participation citoyennes à la démocratie<sup>10</sup>.

De même, la création de l'Agence des partenariats public-privé apparaît problématique quant à l'énoncé d'intention du Plan de modernisation de laisser aux ministères la dimension stratégique sectorielle. Ainsi, peut-on y lire que : « Les fonctions d'élaboration de politiques ou de stratégies, par contre, peuvent rester soumises aux règles traditionnelles de gestion au sein des ministères dont il s'agit en fait de la vocation essentielle<sup>11</sup>. » La création d'une Agence des partenariats public-privé dont la mission sera de « ...contribuer au renouvellement des infrastructures publiques et à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens par la mise en oeuvre de projets de partenariat public-privé »<sup>12</sup> et dont l'atteinte de la mission sera essentiellement tributaire de la mise en oeuvre de PPP, retire aux ministères tout autant leur capacité stratégique dans leur champs d'expertise qu'elle les prive de l'occasion de développer leur propre expertise interne sur les partenariats public-privé. Il y a donc dans cette Agence, qui jouira d'une grande marge de manoeuvre et d'autonomie, un biais implicite à la faveur de cet instrument de politique publique et de prestation de service : en effet, celle-ci se situe, architecturalement et stratégiquement parlant, comme une solution en quête d'applications.

L'expertise centralisée qui sera développée à l'Agence des PPP en sera essentiellement une de nature financière et contractuelle, induisant d'emblée un biais quant à ces dimensions au détriment des enjeux cruciaux du contenu des projets qui relèvent expressément des champs d'expertises spécifiques des ministères. Cette architecture risque ainsi de devenir un facteur d'hypertrophie bureaucratique, de même qu'une source additionnelle de confusion eu égard à l'imputabilité respective des différents partenaires internes et externes. En raison du suivi intensif qu'exigent les partenariats, ainsi que de la nécessité de préserver une capacité de rebond en cas de défaut, il est essentiel que l'État préserve une capacité interne forte s'il veut garder, comme le promet la ministre dans son rapport, la maîtrise d'oeuvre des projets. En contexte de diminution de la taille de l'État, dont la cible est de 20 % au cours des 10 prochaines années, soit un poste sur deux des 32 000 départs à la retraite prévus pour cette période, cet enjeu est particulièrement problématique.

Finalement, en tant que troisième élément architectural de centralisation, la création de l'Agence des services administratifs complète le tableau de la dépossession des ministères de leurs capacités stratégiques à gérer leurs propres activités. Alors que cette « agence devra atteindre des objectifs explicites d'économies attendues »<sup>13</sup> par le biais d'économies d'échelle, le mouvement centralisateur des ressources retire néanmoins cette marge de manoeuvre aux gestionnaires dans la gestion de leurs activités. L'accroissement de l'autonomie des gestionnaires et l'augmentation du contrôle et de leur imputabilité étant un jeu à somme nulle, cette agence consacre la triste perspective que ces derniers seront ceux à qui incombera le mandat de « faire plus avec moins » et d'être imputables de résultats dont ils n'auront pas le contrôle sur les ressources pour les réaliser<sup>14</sup>.

Dans l'ensemble, la « nouvelle » politique de gestion de la performance, dont le caractère général et abstrait des objectifs ne peut que surprendre, constitue une extension et une systématisation de la contractualisation des rapports de gouvernance interne déjà inclus dans la Loi sur l'administration publique<sup>15</sup> de 2000. Les prémisses de cette contractualisation des rapports misent essentiellement sur la compétition et l'appât du gain comme facteurs de motivation tout en prétendant reconduire la « valeur » du service public. À cet égard, les mesures d'incitation à la performance telles que les primes au rendement sont autant des facteurs de compétition que de démotivation, voire de cynisme face aux credo de valorisation des ressources humaines, alors qu'elles se traduiront aussi sans équivoque par des changements de valeurs et une accentuation des relations de pouvoir et de valorisation asymétriques à la faveur du management<sup>16</sup>.

Dans cette perspective, la gestion de la performance est la pierre angulaire du maintien du contrôle gouvernemental sur des entités jouissant administrativement d'une marge de manoeuvre accrue. En cela, on y trouve la paradoxale nécessité de centraliser pour décentraliser, les indicateurs de performance se présentant comme une stratégie de contrôle « à distance »<sup>17</sup>. Encore faut-il bien comprendre ici les difficultés liées à cette volonté d'étendre la gestion par résultats à l'ensemble des activités de l'État, parmi lesquelles : la difficulté de définir les résultats et le processus pour y parvenir; le fait que les objectifs poursuivis peuvent



être multiples, ambigus voire incompatibles ou conflictuels; la disponibilité des données et la nécessité de recourir à des systèmes sophistiqués d'information; le risque de se concentrer sur ce qui est facile à mesurer mais qui n'est pas nécessairement le plus important, ainsi que de se servir superficiellement des données existantes; la difficulté de définir le niveau de la qualité du service (minimal, moyen ou d'excellence); le choix de la périodicité des rapports de performance en lien avec le temps nécessaire pour parvenir à réaliser un impact sur une situation; l'interdépendance de différentes activités; et, enfin, le fait que plusieurs unités peuvent ne pas être les seules responsables des résultats.

Mais encore et surtout, la notion de contrôle implique d'établir clairement des liens de causalité entre les activités et leurs effets, encore davantage de les prévoir en contexte d'incertitude et de complexité, alors même qu'un tel exercice ne peut, par sa nature, intégrer le sens et les valeurs liées aux dimensions morale, professionnelle et éthique de la gestion publique<sup>18</sup>. Il ne faut pas perdre de vue que, dans l'administration publique, les professionnels et les gestionnaires répondent à de multiples attentes souvent contradictoires et parfois conflictuelles. Leurs décisions et actions se posent donc invariablement en termes d'imputabilités diverses : professionnelle, hiérarchique, légale et politique. Bien que la question de l'évaluation de la performance prétend chercher à accroître l'imputabilité des gestionnaires publics, la véritable question est plutôt de savoir en vertu de quelle imputabilité l'évaluation sera faite (envers qui, à propos de quoi et par le biais de quels mécanismes), ce qui ne se réduit pas, contrairement à ce que postulent la gestion par résultats et la gestion de la performance, à une logique d'efficacité, d'efficacité et d'économie, mais relève plutôt de choix politiques<sup>19</sup>.

#### **De la contractualisation individuelle à la confusion collective : les relations de pouvoir entre politiciens et hauts fonctionnaires**

C'est une vérité de La Palice de rappeler que le gouvernement a besoin de la collaboration soutenue de sa haute fonction publique pour développer de nouvelles politiques et de l'ensemble de l'administration publique pour leur mise en œuvre subséquente. Il a donc, par voie de conséquence, tout intérêt à les impliquer dès le départ de manière significative dans chaque réforme administrative<sup>20</sup>. Traditionnellement, dans le système parlementaire de type Westminster, le principe de la responsabilité ministérielle rend cette collaboration entre les hauts fonctionnaires et leur ministre implicite : elle est basée sur un haut degré de confiance mutuelle, de franchise et de loyauté des premiers, en échange de la permanence, de la protection contre la controverse et le blâme public<sup>21</sup>. La contractualisation des rapports entre le politique et l'administratif a généralement pour objectif d'assurer une réponse plus dynamique de la part des hauts fonctionnaires aux agendas politiques des élus, ainsi qu'une plus grande flexibilité et capacité d'adaptation des organisations publiques aux changements sociaux.

Plutôt que de miser sur cette relation de confiance implicite, la logique contractuelle appliquée au service public veut que ce soit par le biais d'incitatifs tels que les primes à la performance et l'éventualité du non-renouvellement de leur contrat que les hauts fonctionnaires seraient plus enclins à collaborer aux orientations politiques des élus et à favoriser et promouvoir l'efficacité organisationnelle. Rien n'est moins certain. Bien que le recours à la contractualisation a pour objectif usuel de clarifier les responsabilités et d'accroître l'imputabilité des gestionnaires, il n'en résulte pas moins souvent un jeu de blâme<sup>22</sup> qui, sans surprendre, affecte la confiance et la loyauté entre les ministres et leurs hauts dirigeants, de même qu'il permet à ces derniers de justifier une hausse des incitatifs financiers en contrepartie de ce risque accru. D'aucuns avancent, à la lumière de différentes expériences, que ce sont plus souvent qu'autrement les hauts fonctionnaires (Chief Executives) qui sortent « gagnants », puisqu'un écart significatif se creuse habituellement entre leurs salaires et celui des fonctionnaires, de même qu'avec ceux des ministres dont ils atteignent maintenant, dans certains cas, plus du double, alors qu'ils étaient auparavant au pair avec ces derniers<sup>23</sup>.

En revanche, la nature contractuelle de ces ententes entraîne aussi une certaine résistance des hauts fonctionnaires, observée surtout dans le développement des politiques publiques. Ainsi, plusieurs études sur les relations de pouvoir entre les bureaucrates et les élus dans le contexte institutionnel de Whitehall suggèrent que l'effet cumulatif des réformes administratives a modifié la traditionnelle relation de confiance mutuelle entre ceux-ci au profit d'une plus grande subordination des bureaucrates aux politiciens. Sans surprendre, cette subordination accrue aux politiciens se conjugue à une baisse de satisfaction des hauts fonctionnaires<sup>24</sup>. En d'autres mots, une relation de confiance ne peut être brisée que d'un seul côté : si elle n'est pas mutuelle, elle est simplement inexistante. De même, la volonté de distinguer le

développement stratégique des politiques et leur implantation opérationnelle est à plusieurs égards problématique et nécessite souvent des reconnections, ainsi que des moyens en gestion des ressources humaines visant à rebâtir une capacité managérielle à plus long terme pour contrer le roulement élevé des hauts fonctionnaires<sup>25</sup>. Il est important de comprendre que la séparation entre, d'un côté, le développement de politiques publiques et, de l'autre, la transformation en agences des unités de services directs — deux éléments à la base du Plan de modernisation — ne contribuent pas nécessairement à accroître la cohérence et à « mettre fin à la multiplication, à la fragmentation et au cloisonnement, sources de duplications et de gaspillages des ressources », pas plus qu'elles ne donnent lieu à des « structures plus souples »<sup>26</sup>. En fait, de tels changements entraînent parfois l'exact contraire, c'est-à-dire qu'ils deviennent des facteurs de confusion organisationnels et qu'ils augmentent la multiplication, la fragmentation, le cloisonnement, etc., pourtant déplorés de tous.

#### **La création des agences ou l'instrument privilégié de l'innovation structurelle**

Outre bien entendu les modifications au service civil, un des principaux instruments de transformation de la gouvernance est la création d'agences. En parallèle aux ministères qui demeurent les entités centrales de la gouvernance, plusieurs pays ont vu le recours aux agences comme un mode alternatif ou complémentaire d'organisation des activités du secteur public pour accroître leur performance. Au delà de l'engouement actuel pour ce type d'organisation et la convergence apparente qui en découle, cette appellation demeure encore une source de confusion puisqu'elle englobe une variété de type d'organisations ainsi que de multiples adaptations aux contextes spécifiques et locaux<sup>27</sup>.

Bien que l'OCDE ait été parmi les promoteurs du managérialisme et ait contribué à la diffusion de ses idées et préceptes, une étude récente sur les agences<sup>28</sup> est beaucoup plus critique des expériences de huit pays membres et, à ce titre, représente un important virage de cette influente organisation internationale<sup>29</sup>. L'étude présente un certain nombre de caractéristiques regroupées sous le vocable d'agence : une structure de gouvernance différenciée de celle des ministères, avec un directeur général se rapportant au ministre de tutelle et ayant la responsabilité de la gestion de l'agence, dirigée avec l'aide d'un conseil d'administration, de gestion ou consultatif ; une autonomie de gestion par le biais d'un dispositif de contrôle différencié avec des règles de gestion assouplies par rapport à celles de ministères, notamment en termes de gestion du personnel, de gestion financière et budgétaire, où la plupart des agences fonctionnent avec la gestion par résultats (GPR). Les motifs sous-jacents à la création d'agences varient mais peuvent inclure d'une part la nécessité d'indépendance d'action pour la protection de certaines activités et décisions de toute ingérence politique, telles que les entités de la Couronne largement utilisées en Nouvelle-Zélande, ou encore pour assurer la continuité de l'action en séparant davantage la direction de l'agence des cycles politiques. Le rapport de l'OCDE va jusqu'à reconnaître cependant que les agences peuvent être créées pour récompenser des alliés politiques, contourner les règles d'avancement de la fonction publique traditionnelle, ou permettre l'appropriation de biens ou de ressources publiques<sup>30</sup>.

La forme la plus extrême en termes de détachement de l'État est celle des organismes de droit privé qui fonctionnent, à toutes fins pratiques, comme une entreprise dotée d'une personnalité juridique en propre, avec un personnel régi par le droit commun du travail et qui assume son autofinancement par le biais du produit des ventes de biens et services tarifés. Ces organismes ont souvent des activités de nature commerciale et se rapprochent des organisations qui ont le statut de sociétés d'État. Les auteurs de l'étude de l'OCDE remarquent une diminution généralisée dans la création de nouveaux organismes de droit privé dans le secteur public, les raisons invoquées renvoyant habituellement à « un sentiment de perte de contrôle politique »<sup>31</sup>.

À l'autre bout du spectre se trouvent les agences ministérielles qui, demeurant indivisibles de l'État, n'en sont pas juridiquement distinctes. Celles-ci demeurent sous la gouverne plus directe du ministre dans le cadre d'ententes quasi-contractuelles, dont les ressources proviennent essentiellement du financement fiscal et gardent le modèle du service public pour les fonctionnaires. Dans la mouvance du nouveau management public, c'est certainement l'approche britannique qui a davantage marqué son sceau sur ce concept par son modèle d'agences exécutives du programme Next Steps, qui s'est systématisé depuis une quinzaine d'années et a été copié un peu partout dans le monde sans pour autant avoir été officiellement évalué au plan de ses performances en gestion<sup>32</sup>. Cette forme d'agence est devenue le mode privilégié pour

procurer des assouplissements et une plus grande autonomie de gestion, quoiqu'elle ait aussi été explicitement envisagée comme une étape intermédiaire, dans certains cas, vers la privatisation<sup>33</sup>.

Au Québec, dès l'énoncé de politique sur la gestion gouvernementale<sup>34</sup> menant à la Loi sur l'administration publique de 2000, le lien entre les unités autonomes de services et le modèle des agences exécutives du Royaume-Uni était clairement annoncé. Alors que cette loi oblige tous les ministères à implanter la gestion par résultats, il est plausible de penser que la loi a été conçue pour encourager la transformation des unités opérationnelles en agences, puisque celles-ci y trouvent l'incitatif de négocier des ententes de gestion permettant un assouplissement des règles en échange d'engagements envers les résultats. On constate donc que le cadre actuel de gestion permet déjà depuis 2000 ce type de contractualisation dans la gestion interne des ministères québécois. Il y a d'ailleurs présentement 14 agences au Québec, dont trois nouvelles ont été créées récemment, soit Emploi Québec, le Centre de conservation du Québec et le Service aérien gouvernemental. Il n'y aura donc vraisemblablement rien de nouveau à cet égard dans le cadre de la réingénierie, si ce n'est que d'intensifier et de systématiser ces transformations, à moins qu'il ne soit aussi question de recourir à des statuts d'agences juridiquement distinctes ou indirectement à des privatisations, ce que n'indique pas clairement le Plan de modernisation.

L'OCDE reconnaît de surcroît que la transformation de la gouvernance par le recours aux agences a conduit à un fractionnement du fonctionnement global du gouvernement :

« Dans certains pays, les questions maintenant cruciales sont également celles qui concernent l'action globale du gouvernement : comment, par exemple, assurer la cohérence des politiques ou un service public cohérent, ou comment réserver la clarté du système administratif? La gestion des ressources humaines — comment assurer une mobilité entre des entités qui sont distinctes et qui peuvent avoir des statuts différents et comment organiser dans ce cas les carrières ou les mécanismes de récompense<sup>35</sup>? »

En général, selon l'OCDE, les pays expérimentent des problèmes de clarté dans la distribution des responsabilités et des pouvoirs entre le ministre, la direction générale et les conseils d'administration ou de gestion. De plus, avec ce nouveau mode de contrôle de gestion, les ministères de tutelle n'ont souvent pas ou plus la capacité interne de traiter l'information et d'effectuer le suivi nécessaire pour rendre effectives ces mesures de contrôle et de reddition de comptes, d'autant plus que ce rôle nouveau pour les ministères fait appel à des compétences nouvelles et que le contexte est à la réduction des effectifs. Les modes de nomination à la direction de ces agences ont donné lieu à des critiques quant aux conflits d'intérêts, aux nominations politiques, au clientélisme et à la faible représentativité. La transparence de ces nominations est questionnée, tout comme la rémunération des dirigeants qui, plus souvent qu'autrement, accuse de fortes hausses et sont rapidement devenues autant de sources de critiques additionnelles.

De plus, l'OCDE souligne certaines critiques à l'effet que des organismes autonomes ou indépendants puissent prendre des décisions qui relèveraient normalement, voire essentiellement, de la responsabilité politique. Bien que le recours aux agences ait été souvent effectué dans l'intention expresse d'accentuer le contrôle du politique sur les bureaucrates, il faut voir au-delà des intentions de départ les conséquences réelles qui vont parfois dans le sens contraire.

« Dans l'évaluation du modèle de l'agence, il faut accorder moins d'importance aux intentions qu'aux effets. L'intention sera peut-être de renforcer le sommet de la pyramide, mais la réalité pourra être toute différente. Dès lors que les prestataires de services obtiennent une indépendance opérationnelle, le monopole de l'exercice de l'autorité de l'État est ébranlé. Comme leur nom l'indique, les agences sont des agents de l'État, mais en fait elles agissent souvent dans leur propre intérêt et en leur attribuant une indépendance administrative on leur permet précisément d'agir dans leur propre intérêt. C'est en cela que l'émergence des agences peut constituer un défi pour l'État<sup>36</sup> ».

La question de l'imputabilité des dirigeants d'agences est probablement la dimension la plus radicale de cette modification organisationnelle de l'administration publique<sup>37</sup>. En plus d'engendrer la prolifération des contrôles bureaucratiques avec le temps, la gestion par résultats à la base des agences ne rendrait pas les gestionnaires plus imputables, mais réduirait plutôt les enjeux sur lesquels porte cette imputabilité<sup>38</sup>.

Alors que certains s'inquiètent de l'autonomie des agences et de la perte de contrôle du politique sur les enjeux opérationnels, d'autres voient dans les agences une possibilité accrue de fuite devant la responsabilité ministérielle, pourtant centrale à notre système parlementaire. Ainsi, selon l'étude de Harlow<sup>39</sup>, les agences Next Steps ont contribué, au Royaume-Uni, à accentuer cette division entre la responsabilité ministérielle et administrative, la première demeurant rattachée aux politiques alors que ce sont les fonctionnaires et dirigeants qui assument la responsabilité pour les tâches opérationnelles. Or, dans les situations problématiques étudiées par l'auteur, il s'est avéré que cette frontière n'a jamais pu être délimitée précisément, ce qui a permis aux ministres d'éviter la responsabilité ministérielle et ses conséquences dans plusieurs cas litigieux. Pourtant, la création d'agences exécutives Next Steps avait spécifiquement pour but de développer « le sens de la responsabilité et de l'imputabilité » des gestionnaires en reliant « la responsabilité à un objectif unique et définissable »<sup>40</sup>. Les ententes entre les ministres et leurs agences ne sont pas de véritables contrats — les agences ne disposant pas de personnalité juridique — mais plutôt des documents cadres qui « gardent une certaine fluidité après qu'ils aient été négociés »<sup>41</sup>. Un vide s'est créé au plan de la responsabilité puisque : « La justification du rôle de supervision conservé par les ministères repose sur leur obligation de rendre des comptes : parce que les ministres doivent rendre compte au Parlement, ils doivent garder un droit d'examen, d'interrogation et même d'intervention dans les opérations de leurs agences<sup>42</sup> ».

Bien que le principe de la responsabilité ministérielle demeure valide, Harlow explique que, dans la pratique, une distinction s'est progressivement établie entre la responsabilité du ministre, qui s'est rétrécie à la nécessité de démontrer une implication personnelle de sa part dans le cas d'une erreur ou d'une faute, et l'imputabilité qui se limite à l'obligation de rendre compte et d'expliquer au Parlement le fonctionnement de son département. L'ambiguïté de l'autonomie des agences ministérielles, où la responsabilité opérationnelle est déléguée aux gestionnaires, mais que le ministre peut encore influencer de manière importante, permet à l'auteur de faire un rapprochement avec le modèle des *quangos*<sup>43</sup> : « Dans les coulisses, les timoniers du gouvernement se tiennent près du gouvernail, même si, devant le parlement et la presse, ils peuvent dire « Regardez, on ne touche à rien ! »<sup>44</sup>.

L'auteur rapporte certaines analyses qui suggèrent la séparation juridique — et donc une autonomie réelle plus grande — des agences comme solution puisqu'un véritable contrat remplacerait le document cadre et assurerait que les responsabilités et autonomies seraient alors mieux définies et partagées. Pourtant, l'expérience de la réforme en Nouvelle-Zélande qui a conduit à la création de plusieurs agences indépendantes juridiquement et les mises en garde du rapport de l'OCDE sur l'irréversibilité de cette perte de contrôle politique, semblent plutôt donner tort à cette approche. Il faudrait développer d'autres mécanismes de contrôle parlementaire puisque, fondamentalement, c'est la dimension démocratique qui est en jeu dans l'autonomie des agences. D'autres analyses revendiquent au contraire le renforcement du politique en réaffirmant que la responsabilité ministérielle est la seule véritable boucle d'un gouvernement responsable entre l'électorat et l'administration<sup>45</sup>. Dans l'ensemble, on peut conclure ainsi :

« Les valeurs de la Nouvelle gestion publique sont principalement économiques: elles demandent à l'administration d'être parcimonieuse et efficace et se résument aux fameux « Trois E » (Économie, Efficacité et Efficacité). Par contraste, les valeurs du droit administratif traditionnel reposent sur le respect des procédures. Un autre ensemble de valeurs accompagne les principes démocratiques (qui les englobe), celles de gouvernement représentatif, de transparence et de participation. L'établissement de systèmes d'imputabilité concernant les agences montre que ces valeurs peuvent entrer en conflit<sup>46</sup> ».

Comme en témoigne cette citation, l'introduction du nouveau management public se traduit par de nouvelles valeurs qui entrent en conflit avec les valeurs bureaucratiques existantes, mais nécessitent encore davantage une réaffirmation de la primauté des principes démocratiques sans quoi ceux-ci deviennent menacés.

#### **L'Agence des partenariats public-privé (APPP) : de la métaphore architecturale à l'intégrisme comptable**

Puisque dans le Plan de modernisation la formule proposée pour rassembler l'expertise sur les PPP pour l'ensemble de la fonction publique est celle d'une agence ministérielle, nous allons faire le pont entre



l'analyse des enjeux stratégiques liés à la création de cette agence et la question plus spécifique des partenariats public-privé. Le Plan de modernisation définit ainsi l'APP :

« L'Agence aura essentiellement pour mission de contribuer au renouvellement des infrastructures publiques et à l'amélioration des services aux citoyens par la mise en oeuvre de projets de partenariats public-privé. (...) L'Agence des partenariats public-privé du Québec disposera de pouvoirs étendus et d'une marge de manoeuvre importante. En contrepartie, l'Agence sera soumise à des exigences élevées en termes de reddition de comptes et d'évaluation des résultats<sup>47</sup> ».

Nous avons soulevé dans la première partie du chapitre notre inquiétude quant à l'appauvrissement des capacités stratégiques des ministères impliqués par la centralisation de l'expertise sur les PPP au sein d'une agence ainsi qu'en rapport avec l'orientation idéologique de cette solution à l'amélioration des services qui est implicite dans la création même de cette agence. Suite à l'analyse plus détaillée des problématiques liées aux agences que nous venons de présenter, nous pouvons ajouter que les « pouvoirs étendus » et la « marge de manoeuvre importante » consentis à l'Agence sur les moyens à prendre pour rencontrer ses cibles de performance présentent le risque de réduire la transparence sur les processus qui lui seront « opérationnels » et qui seront spécifiquement ceux appliqués à l'étude des partenariats public-privé. Cette autonomie de l'Agence accentue le risque d'introduction de biais systématiques favorisant cette approche au détriment des modes de prestation conventionnels, ce sur quoi nous reviendrons plus loin. L'agence introduit de plus un autre intermédiaire dans la conclusion de ces partenariats, complexifiant la démarche et ajoutant un niveau de confusion quant aux questions d'imputabilité et de reddition de comptes dans la conception, la gestion et le suivi des partenariats, éléments pourtant identifiés comme critiques dans les études sur le sujet.

De façon générale, la contribution des PPP en termes d'efficacité, d'efficience et d'économie demeure difficile à démontrer. La structure financière et contractuelle complexe, souvent à long terme, ainsi que le caractère unique de certains projets empêchent une réelle comparaison et même lorsque les projets se déroulent bien nous pouvons difficilement avoir la certitude qu'ils sont effectivement économiques. Sans pouvoir trancher de manière définitive sur la seule base des analyses financières, plusieurs arguments permettent néanmoins d'émettre de sérieux doutes qui englobent, mais aussi dépassent, les enjeux strictement économiques. La question qui se pose d'emblée est celle-ci : est-ce que cela fait une différence que les services publics soient rendus par le secteur public, communautaire ou privé ? Ce qui semble évident, entre autres, c'est que la contractualisation des services publics par le biais des PPP entraîne des problèmes de contrôle<sup>48</sup> et de transparence à plusieurs niveaux et à plusieurs étapes du projet.

Le Plan de modernisation proposé par le gouvernement à l'issue d'un processus de consultation avec des firmes de consultants débouche, au chapitre de l'amélioration des façons de faire, sur la création d'une Agence des partenariats public-privé. D'une part, il fallait s'attendre de retrouver les partenariats au menu puisque l'expertise demandée pour développer la banque de consultants allait explicitement dans ce sens. Sans présumer décrire une situation existante ni faire à quiconque un procès d'intention, il est impératif de s'assurer que la consultation et la collaboration des firmes privées, pour définir cette stratégie et son élaboration future dans le cadre de l'Agence, ne se traduise pas par une dynamique qui tient plus de la collusion que de la collaboration. Ce glissement de la consultation et la collaboration vers la collusion est un risque réel qui a notamment été illustré, en Nouvelle-Zélande, par l'« Affaire Armstrong ». Reconnu comme un équivalent de « délit d'initié », ce scandale a permis de dénoncer les enjeux possibles alors que « le secteur privé, appelé à conseiller le gouvernement sur la formation de politiques, peut aussi profiter des produits de ce processus de développement de politique<sup>49</sup> ». L'enjeu des partenariats, notamment pour le développement des politiques publiques, est rendu saillant par ce cas, puisque ce qui est nouveau dans ce contexte n'est pas tant que différents groupes ou lobbys puissent chercher à influencer le contenu des politiques ou qu'ils soient appelés à fournir des conseils et des expertises en tant qu'acteurs externes, mais plutôt que leur soit accordée une place privilégiée au sein du processus décisionnel interne, au risque de dénaturer la dynamique d'interdépendance entre les secteurs public et privé.

Les partenariats sont plus que des relations entre un fournisseur et un client. Ils suggèrent des relations de confiance et de collaboration à long terme qui, pour bien fonctionner à travers les multiples ajustements

mutuels, ne peuvent s'appuyer que sur des éléments contractuels lesquels sont toujours incomplets. Les valeurs liées à l'intérêt public et à la gestion responsable des fonds publics doivent être clairement établies et partagées, en dépit du fait que le secteur privé soit essentiellement orienté vers des valeurs de profits et d'intérêts privés. De nouveaux mécanismes doivent être prévus pour éviter que cette relation de confiance ne transgresse les limites qui ouvrent la porte au copinage et aux conflits d'intérêts<sup>50</sup>.

Bien évidemment, la confiance et la bonne entente dans le cadre du partenariat impliquent des compromis et des réajustements. Bien que des clauses de terminaison de contrats sont souvent prévues pour parer à des difficultés insolubles ou inacceptables, il demeure que dans les faits certaines difficultés sont souvent longuement épongées dans la tentative de poursuivre avec une relation partenariale dans laquelle on a déjà beaucoup investi, non seulement en termes de coûts, mais aussi d'énergies de toute sorte et dont on tente de préserver la dynamique relationnelle. Quelquefois ces clauses sont tout simplement impraticables et l'expérience montre que l'État met rarement fin à un partenariat, malgré d'importantes concessions en termes de temps, de coût et de qualité<sup>51</sup>.

L'expérience internationale suggère fortement que le secteur public doit faire preuve de beaucoup de confiance envers son partenaire privé tout au long du projet. Quand on regarde les divergences d'intérêts fondamentales entre les deux secteurs, les demandes de confidentialité du partenaire privé, le manque de capacité interne pour un suivi serré, le manque d'expertise de contenu pour une compréhension approfondie des décisions, il semble que cette confiance tourne parfois en un véritable acte de foi qui contraste quelque peu avec les valeurs de transparence, d'imputabilité et de contrôle que prétend vouloir préserver le gouvernement Charest.

Dans une prestigieuse revue de comptabilité, Broadbent et Laughlin<sup>52</sup> présentent les PPP comme le fruit d'une extension récente du nouveau management public qui force les gouvernements à définir explicitement les domaines d'activités qui relèvent du secteur public. En dépit de la propriété formelle des organisations qui peut être détenue par le secteur privé, les services produits peuvent être décrétés d'intérêt public, ainsi que les gouvernements locaux et centraux interviennent dans les contrôles légaux des marchés visant ces produits et services. Selon ces auteurs, les PPP sont apparus au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande au début des années 1990 lorsque les processus de privatisation dans un grand nombre de secteurs publics ont cessé, soit parce qu'il n'y avait plus grand chose à privatiser comme au Royaume-Uni et en Australie, ou sous la montée d'une vague de prestation publique comme en Nouvelle-Zélande.

D'aucuns suggèrent qu'à cette période au Royaume-Uni, en Australie et, plus tardivement, en Nouvelle-Zélande, les PPP devenaient pour les gouvernements la seule alternative pouvant être légitimée auprès de la population afin de renouer des liens avec le secteur privé dans la prestation de services publics. Au Royaume-Uni, Edwards et Shaoul<sup>53</sup> reconnaissent que les PPP sont devenus l'un des principaux instruments du Parti travailliste depuis 1997, qui en a étendu la portée aux hôpitaux, aux écoles et aux universités. Ils visent la prestation des services de soutien, et de plus en plus les services professionnels centraux, via une variété d'arrangements contractuels à long terme avec le secteur privé en échange de paiements locatifs mensuels, révisés périodiquement tout au long du projet. Dans le cas d'immobilisations, Broadbent et Laughlin<sup>54</sup> précisent que le secteur privé est propriétaire de l'immeuble, qu'il est responsable de sa conception en fonction des besoins des services, et s'engage avec le secteur public dans une relation contractuelle à long terme pour la réalisation du projet et/ou ses opérations subséquentes.

Au Québec, l'intérêt pour les PPP est relativement récent. Selon la définition donnée par le Bureau des partenariats d'affaires<sup>55</sup> (BPA) du Secrétaire du Conseil du trésor<sup>56</sup>, créé en 1999 pour explorer cette approche, un partenariat public-privé « est une entente contractuelle entre des partenaires public et privé qui stipule des résultats à atteindre pour améliorer la prestation des services publics. Cette entente établit un partage réel des responsabilités, des investissements, des risques et des bénéfices de manière à procurer des avantages mutuels qui favorisent l'atteinte des résultats. » Comme l'indique une note économique de l'Institut économique de Montréal<sup>57</sup> (IEDM), on peut identifier différents types de partenariats public-privé, à savoir : celui où le partenaire privé construit un actif et le loue à l'État qui l'exploite; celui où le partenaire privé exploite à loyer un actif appartenant à l'État; et enfin celui où le partenaire privé construit (ou acquiert de l'État et rénove) un actif, l'exploite et le cède à l'État à la fin d'un terme déterminé qui est

souvent de l'ordre de 20-30 ans. C'est généralement l'exploitant qui est l'employeur des ressources humaines, ce qui implique dans les deux derniers cas de figure que les employés touchés par le service seraient transférés au partenaire privé et/ou embauchés par celui-ci. L'IEDM s'appuie sur une étude de l'OCDE<sup>58</sup> pour avancer que des économies de 10-30 % seraient ainsi réalisées par le partenaire privé « en rendant leur processus de production plus intensifs en capital, en supprimant le personnel superflu et en embauchant des travailleurs juste assez qualifiés pour accomplir la tâche<sup>59</sup> ». Cette source d'efficacité basée sur une réduction quantitative et qualitative des ressources humaines fait contraste avec le Plan de modernisation qui prône au contraire une valorisation de « notre ressource la plus précieuse, soit tous ceux qui oeuvrent avec dévouement et professionnalisme à servir leurs concitoyens »<sup>60</sup>, ainsi qu'avec l'objectif de qualification accrue et de renouvellement qui est visé à cet égard.

Les prémisses à la base des arguments favorables à l'approche des partenariats plutôt qu'à l'approche conventionnelle de fournisseur / client entre les secteurs public et privé rendent explicites les motivations des partenaires privés. Ainsi, selon le document de l'IEDM, on présume que leurs travaux n'accuseraient pas de retard ni d'accroissement de coûts parce qu'ils en porteraient eux-mêmes les risques; qu'ils livreraient des immeubles de qualité parce que ce sont eux qui auront à les entretenir longtemps après; et enfin qu'ils « sont incités à offrir un service attrayant et à l'adapter en fonction des besoins émergents »<sup>61</sup>, puisque ou lorsque leurs profits sont fonction de l'usage du service en question, d'où l'attrait corollaire pour la tarification, qu'elle soit implicite (fantôme) envers l'État ou transférée au « client » en tant qu'utilisateur/payeur. Aussi ne faut-il pas négliger, au sein de cette logique, la possibilité que le développement des services se fasse exclusivement vers les types les plus lucratifs, au détriment, il va sans dire, de ceux qui le sont moins.

De même, dans une étude du CIRANO<sup>62</sup> où l'on associe l'avantage du secteur privé à « son efficacité, sa capacité d'innovation et sa souplesse »<sup>63</sup>, on suppose pourtant que ce gain sera transféré au citoyen qui « doit percevoir un gain dans le partenariat, soit par des services de meilleure qualité, soit par une réduction du fardeau fiscal<sup>64</sup> ». Si la qualité des services demeure perceptible par un nombre restreint d'usagers directs, les liens des partenariats avec la réduction du fardeau fiscal à l'issue d'un ensemble de mesures gouvernementales restent impossibles à déterminer. Ainsi, la légitimité démocratique des partenariats demeure très difficile à fonder. Alors que les auteurs de l'étude du CIRANO reconnaissent que « [l]e succès durable d'un partenariat public-privé dépend de la capacité qu'il a à rencontrer les objectifs et attentes de chaque acteur », ils soulignent que « les gains du partenariat sont souvent asymétriques, surtout à court ou moyen terme<sup>65</sup> ». Ainsi, « plus grande sera la responsabilité financière de l'entreprise, plus grande devra être son autonomie administrative. En même temps, l'État doit accepter que l'entreprise qui assume un risque commercial exige un rendement espéré plus élevé<sup>66</sup>. » En plus de demeurer garant de l'efficacité, on reconnaît sans difficulté que c'est l'État qui est responsable de la justice distributive, qui demeure imputable ultimement de la gestion du domaine public, ainsi que du développement économique de la collectivité. En clair, s'il est « un piètre entrepreneur et un gestionnaire d'entreprise moyen<sup>67</sup> », c'est notamment en raison de la lourdeur des contraintes qui ont pour but de « garantir l'intégrité du cadre décisionnel et l'équité voulues dans les processus de décision gouvernant les dépenses publiques<sup>68</sup> ». Par ailleurs, la levée de ces contraintes, au Canada et à l'étranger, s'est souvent soldée par des scandales financiers<sup>69</sup>. C'est donc du poids de ces contraintes que l'on se départit en confiant des services publics dans le cadre de partenariats avec le secteur privé, qui n'a pas à s'encombrer de telles préoccupations et c'est aussi là que se situe son potentiel d'efficacité plus grand. Il est donc surprenant de lire, au chapitre des adaptations attendues de la firme privée dans le cadre du partenariat, qu'elle doit accepter que : « Les opérations faites par l'entreprise privée et utilisant les deniers publics sont sujettes à des contraintes particulières qu'on ne retrouve pas dans le cadre de transactions entre deux entreprises privées<sup>70</sup> ». Force est d'admettre, si on va au bout de cette logique, que cela lui ferait perdre cet avantage sur le projet public puisque l'on transférerait les contraintes du public vers le privé !

Le même genre de problème a été soulevé dans la contractualisation des services publics avec les organismes sans but lucratif du secteur communautaire. Si la dépendance envers le financement public et les contraintes contractuelles rendent ces organisations semblables à des organisations publiques, alors elles perdent d'une part la spécificité pour laquelle elles étaient jugées

préférables au secteur public, mais elles demeurent, d'autre part, beaucoup moins contrôlables et imputables ce qui, au bout du compte, représente une perte pour les deux partenaires<sup>71</sup>. Le problème, ici à peine esquissé, illustre néanmoins le dilemme des partenariats : on ne peut à la fois vouloir la chèvre et le chou. Ce dilemme a aussi l'avantage de faire ressortir le rôle des processus bureaucratiques dans le contrôle et la transparence des activités publiques. Les exigences de contrôle des partenariats, si l'on souhaite les maintenir au même niveau que celle que s'impose à lui-même le secteur public, ne peuvent que produire une bureaucratisation des organisations qui doivent y répondre, ainsi que des coûts reliés aux activités de suivi et de contrôle pour le secteur public. Il est difficile dans ce cas d'envisager que ce mode de fonctionnement puisse dans l'ensemble réduire la bureaucratie et les coûts multiformes qui lui sont associés.

#### Sur le partage du risque : un discours illusoire et insidieux

Principal argument à la faveur des partenariats, le partage du risque mérite une attention particulière. À notre avis, ce partage du risque est illusoire, la tension entre autonomie et contrôle demeurant invariablement un jeu à somme nulle. Présumer, tel que le fait le Plan de modernisation, que l'État préserve un contrôle aussi étroit des dépenses publiques par la voie des partenariats semble relever de l'angélisme. Chaque « gain » escompté par le transfert des risques financiers vers le secteur privé est accompagné d'une augmentation des risques liés à la diminution du contrôle, de la transparence et de l'imputabilité. Si les risques présumés transférés au secteur privé font l'objet de beaucoup d'attention dans la justification du recours à l'approche des partenariats, il est étonnant de voir le peu de considération apportée en contrepartie aux risques et coûts inhérents à cette approche.

Il est important de rappeler ici que les PPP impliquent un ensemble de coûts additionnels tels que les coûts d'emprunt plus élevés pour les firmes privées que pour l'État, les coûts de transaction importants pour aller en appel d'offre, les coûts à assumer pour conclure et effectuer le suivi adéquat d'une entente contractuelle complexe à long terme avec un partenaire choisi, ainsi que, bien entendu, la marge bénéficiaire que la firme privée s'attend implicitement à obtenir. En d'autres mots, l'enjeu le plus important faisant pencher la balance en faveur des PPP demeure donc le transfert de risques. Afin de tenir compte de ce transfert de risques, le projet conventionnel doit ajouter à ses coûts une estimation du risque que le partenaire public devrait assumer seul, à défaut de partenaire privé. Cet exercice financier complexe est donc sujet à des incertitudes fondamentales, mais surtout, il ne tient pas compte des facteurs qui font plus souvent qu'autrement retomber le risque final sur les épaules de l'État.

Un exemple de cette problématique est celui du Royaume-Uni et de la National Health Service (NHS), dont l'initiative d'aller en mode PFI (Private Financed Initiatives, équivalent de PPP) a été longuement freinée par les institutions financières qui refusaient de financer les projets sans garantie additionnelle en cas de faillite du Fonds NHS (NHS Trust). Il a fallu que le gouvernement légifère (NHS Residual Liabilities Act in 1996 et NHS (Private Finance Act in 1997) pour garantir qu'en cas de faillite du fonds, le gouvernement assumerait seul la totalité du remboursement des emprunts<sup>72</sup>. De nombreux autres exemples démontrent que le gouvernement a dû défrayer à grands coûts, dans un état d'urgence, des services publics pour lesquels le partenaire privé avait fait défaut. Entre autres exemples possibles, mentionnons que la UK Passports Agency a dû permettre d'urgence aux bureaux de poste d'émettre gratuitement des prolongations de deux ans aux détenteurs de passeports, après que l'émission de ceux-ci soit passée de 10 à 50 jours et que 500 personnes aient manqué leurs départs de voyage en raison de défaillances du système informatique du partenaire privé. Malgré le partage de risques prévus au contrat, les coûts nets qui ont dû être absorbés par l'agence ont été énormes (12,6 millions de pounds), quoique cette dernière les ait par la suite refilées aux voyageurs par la hausse du prix des passeports. C'est donc eux qui, au bout du compte, ont absorbé le risque et non le partenaire privé<sup>73</sup>.

#### Sur l'évaluation des trois E :

##### le biais systématique des conventions comptables

Afin de comprendre un peu mieux le processus décisionnel, prenons l'exemple du processus impliqué dans l'évaluation d'un projet de partenariat typique du schéma des PFI au Royaume-Uni<sup>74</sup>. Il s'agit d'abord, lors d'une première étape, de développer une sorte de plan stratégique (Strategic outline case SOC) suivi d'un plan d'affaire (Outline business case OBC) présentant plusieurs options, leurs coûts, bénéfices, risques et incertitudes. L'option choisie donne lieu à une spécification détaillée des cibles et résultats poursuivis, de même que l'allocation des risques désirée. C'est à ce moment que l'appel d'offre est ouvert à la



compétition : un partenaire est sélectionné et l'option conventionnelle est comparée à l'offre du partenaire privé, en valeur actuelle à partir d'un taux de 6 %, afin d'identifier l'option présentant la valeur nette la plus basse. Les coûts de la formule publique sont ajustés en fonction de l'inflation et comportent aussi une hausse en fonction des risques tels que les dépassements de coûts pour la construction et les difficultés opérationnelles non anticipées. Ces coûts reliés aux risques sont présumés déjà inclus dans la proposition du secteur privé qui devrait l'assumer dans le cadre de l'entente de partenariat qui sera conclue. Si c'est le partenariat qui présente le coût le plus bas, les deux partenaires travaillent ensemble à la préparation du plan d'affaire complet (Full business case FBC).

Il faut bien comprendre ici qu'il y a un biais systématique, favorable aux firmes privées, dans la définition même des projets admissibles (aussi tautologique que de devoir impliquer systématiquement un partenaire privé<sup>75</sup>) ou encore, plus subtilement dans les conventions comptables et financières qui en définissent les paramètres d'évaluation et de comparaison<sup>76</sup>. Ainsi, des comparaisons en valeur actuelle qui imposent à la solution « publique » de considérer le plein coût en tant qu'investissement en capital (sauf amortissement) l'année même de la construction, soit en début de projet, versus le versement de paiements locatifs considérés comme des coûts d'opération échelonnés sur toute la vie du projet pour la solution sans égard à une réelle économie, comme c'est le cas en Ontario dans les projets de construction et de gestion hospitalière<sup>77</sup>. Dans ce dernier cas, s'ajoute même la difficulté fondamentale d'évaluer laquelle de la construction ou de la gestion de l'hôpital serait mieux servie par le secteur public, puisque la comptabilisation de ces différents coûts n'est pas clairement dissociable.

Dans un contexte de recherche de marge de manoeuvre fiscale, Newberry et Pallot<sup>78</sup> montrent qu'en Nouvelle-Zélande ce serait l'adoption en 1994 de la Loi sur la responsabilité financière, basée sur de nouvelles règles techniques de gestion financière et budgétaire qui aurait contribué à l'apparition des PPP en les rendant systématiquement avantageux sur le plan financier. Ainsi, « des règles ont été mises en place, ou sélectivement appliquées et raffinées, qui visaient à réduire certaines formes de dettes, encourageant la vente d'actifs, et contraignant sévèrement les ressources disponibles pour l'acquisition d'actifs. Les arrangements contractuels pour l'achat de biens et services, du type d'arrangements adoptés pour les PPP, font partie de la dette publique mais ont été exemptés des contraintes et ont donc été conçus pour apparaître de plus en plus attrayants<sup>79</sup>. » [traduction libre] Cette loi, concluent les auteurs, poursuivant des objectifs de réduction de la dette, d'efficacité, de responsabilité fiscale et de transparence des activités gouvernementales envers le Parlement, s'est avérée au contraire le paravent de niveaux d'endettement imprudents et la source d'irresponsabilités fiscales.

Dans l'ensemble, il se dégage une grande sensibilité de l'approche des partenariats au contexte « macro » liés à la dette publique et aux enjeux fiscaux, de même qu'en égard à ce que les partenariats soient une forme déguisée de privatisation du secteur public<sup>80</sup>. Si l'objectif global de l'État est de ne pas accroître la dette et de dégager à court terme des réductions fiscales, et que le mot d'ordre est donné en ce sens par des objectifs et des modes de comptabilisation appropriée, alors l'évaluation spécifique liée à la valeur de chaque projet (dimension micro) est occultée. Ainsi, payer une rente mensuelle à long terme pour assurer la prestation de services peut s'avérer une solution « avantageuse » dans un cadre d'objectifs macroéconomiques, sans égard pour le coût total et la durée du projet<sup>81</sup>.

La volonté du Plan de modernisation de considérer la vente des actifs immobiliers entre dans cette même logique. L'argument étant que le marché locatif actuel présente une forte demande, le contexte serait favorable à la vente des immeubles, alors qu'il faudrait par la suite payer des baux de location dans ce même marché en hausse. Il s'agit bien d'une logique visant à dégager des fonds à court terme sans égard au coût à long terme du mode locatif. La construction financière et budgétaire des arguments décisionnels *ex ante* vise à favoriser ce mode de fonctionnement qui, dû à sa complexité et, ironiquement, son manque de transparence, n'a pas encore fait ses preuves dans les évaluations *ex post* alors que la valeur anticipée est souvent fortement diminuée par les impacts qui diffèrent de ceux attendus dans les projets initiaux<sup>82</sup>. Ainsi, l'évaluation réelle des coûts est extrêmement difficile, voire impossible à réaliser. Cette difficulté est d'ailleurs elle-même exacerbée par les exigences de confidentialité que réclament invariablement les firmes privées.

Au-delà des critiques sur le processus pré-décisionnel d'un projet

de PPP, il faut considérer encore le fait que le contrat n'arrive à terme qu'au bout d'un long processus de conceptualisation, impliquant le partenaire choisi dans la prise de décision, qui peut entraîner des changements substantiels tout au long de la période d'élaboration du projet et, ainsi, vider l'exercice de tout élément concurrentiel. Par exemple, il est possible pour un partenaire de miser sur une soumission initiale basse afin d'obtenir le contrat<sup>83</sup>, puis de découvrir progressivement la complexité et le risque du projet, avec ses coûts et ses ajouts afférents, lors de sa conception détaillée ou de sa réalisation, si ce n'est d'augmenter simplement ses tarifs en cours de route une fois le partenariat bien engagé<sup>84</sup> ou de charger le gros prix pour des ajouts<sup>85</sup>. Ainsi, le projet final est parfois très éloigné du projet initial, là où s'était joué la concurrence<sup>86</sup>. De plus, il n'y a parfois pas beaucoup de fournisseurs pour certains services publics et une fois le service interne éliminé dans un premier temps, il est plus facile pour des fournisseurs de services privés d'accroître le prix des services à long terme<sup>87</sup> et de miser sur la dépendance en l'absence de transfert de connaissance liée au projet<sup>88</sup>. Il s'avère aussi, dans certains cas, que la signification exacte du partage de risques stipulé au contrat fasse l'objet d'interprétations divergentes lorsque survient un imprévu. Après tout, l'information incomplète, les contrats défailants en raison de l'ambiguïté élevée<sup>89</sup>, les coûts de transaction et les économies d'échelle variables font partie des failles du marché<sup>90</sup> qui ne se comporte pas comme le veut le modèle théorique qui sert à justifier son avantage. C'est d'ailleurs ce qui amène Jackson<sup>91</sup> à poser la question cruciale : devant le choix entre les failles du gouvernement ou les failles du marché, que choisit-on ?

L'idée du partenariat implique donc une relation complexe et exigeante, aux enjeux délicats en termes de conception, de suivi et de contrôle, mais surtout en termes de valeurs et de culture entre les secteurs public et privé<sup>92</sup>. Il est illusoire de concevoir des services publics ayant les qualités voulues par l'État et attendues par les citoyens à partir d'une conception strictement financière et contractuelle d'un partenariat public-privé, encore moins d'un « modèle » conçu a priori<sup>93</sup> en fonction d'objectifs étroits de réduction de la dette qui ne permettent pas une réelle évaluation<sup>94</sup>. En raison du suivi intensif qu'exigent les partenariats, ainsi que de la nécessité de préserver une capacité de rebond en cas de défaut, il est essentiel que l'État préserve une capacité interne forte s'il veut garder, comme le promet la ministre dans son rapport, la maîtrise des projets<sup>95</sup>. Plusieurs études montrent que l'équilibre des pouvoirs est crucial dans l'établissement et l'évolution des partenariats et que, trop souvent, cet équilibre glisse en faveur du partenaire privé<sup>96</sup>, notamment en raison de la dépendance envers celui-ci pour la prise de décision<sup>97</sup>.

Dans le contexte de la diminution de la taille de l'État proposée par le Plan de modernisation, cet enjeu nous semble doublement problématique. En effet, tel qu'on le voit en Ontario, dans le projet étudié par Whorley, cette problématique était présente dans la définition même du partenariat en tant que réponse à un manque de capacité interne, notamment en termes de compétences et d'expertise, de ressources financières et de temps. Cela implique concrètement que le secteur public est entré dans le partenariat en position de faiblesse, voire d'infériorité, par rapport au secteur privé, dans la compréhension même du contenu du projet et que les intérêts de la firme privée ont graduellement pu être privilégiés au détriment de ceux du service public<sup>98</sup>. Dans certains cas, la perte de capacité due à la décroissance est telle qu'on doit aller jusqu'à contracter au secteur privé la gestion même des contrats gouvernementaux<sup>99</sup>.

La question de l'imputabilité dans les projets de partenariat public-privé demeure un enjeu fondamental, d'autant plus préoccupant que les dés semblent pipés dès le départ dans la définition des PPP : l'imputabilité requiert une asymétrie de pouvoir et d'autorité<sup>100</sup> que ne reconduit simplement pas le concept de partenariat. Comment s'assurer que l'autorité nécessaire au projet, aux fonds publics engagés et aux services publics impliqués, demeure sous contrôle démocratique ? Comment faire pour savoir qui tient vraiment le gouvernail et où est la transparence, compte tenu de l'intérêt des partenaires pour que le projet fonctionne, en apparence du moins, quitte à en obscurcir les difficultés et en nier les ratés<sup>101</sup> ? Comment imaginer que la mise au jour de ces cas problématiques qui deviennent vite des « scandales » ne mine pas les objectifs des réformes entreprises, dont notamment leur volonté de redonner tout son lustre à l'État et rehausser la confiance des citoyens, et ne conduisent pas au contraire à plus de cynisme<sup>102</sup> ?

### **Conclusion : l'abandon du service public à la chimère du marché concurrentiel**

L'administration publique traditionnelle est fondée sur un service public dont les valeurs d'intégrité, de loyauté, d'équité, de mérite et de

respect ont été appuyées par un corps de fonctionnaires de carrière au salaire fixe, sélectionnés et promus sur la base du mérite, ayant accès à la permanence, assujettis au respect des règles et procédures et à une ligne d'autorité claire ainsi qu'une division nette entre les secteurs public et privé. Comme le rappelle Kernaghan<sup>103</sup>, les réformes inspirées par le nouveau management public assument trop rapidement que ces valeurs peuvent être maintenues tout en y ajoutant de nouvelles valeurs telles que l'innovation, la prise de risque et la marge de manoeuvre accrue par le relâchement des règles au profit des résultats. Les réformateurs négligent de considérer à quel point les transformations du service public peuvent contribuer au démantèlement des mécanismes assurant le maintien des valeurs d'indépendance et d'intégrité de la fonction publique. Cet auteur rappelle, avec justesse, que les enjeux éthiques liés à ces transformations doivent être considérés avant d'entreprendre les réformes et, par-delà, que de nouveaux mécanismes doivent être mis en place pour assurer que les conflits d'intérêts et les trafics d'influence ne menaceront pas l'intégrité des activités de l'État.

Plusieurs transformations envisagées dans le Plan de modernisation ouvrent des brèches importantes dans le service public : la modification aux modes d'accès et le statut des emplois dans le secteur des services publics; les modes d'avancement de carrière; la mobilité et les contacts intensifiés entre les employés des secteurs public et privé; les primes à la performance et les emplois contractuels; et le roulement accru du personnel dans un contexte de diminution des effectifs. La systématisation de ces pratiques de gestion des ressources humaines dans les agences, par le biais de la sous-traitance et des partenariats public-privé, soulèvent des questions quant à la confidentialité des informations et la transparence des processus de décision, les conflits de loyauté et d'engagement envers l'intérêt général ou envers la clientèle et les partenaires, et enfin exigent de nouvelles formes d'imputabilité dans le contexte de marge de manoeuvre accrue.

Sous le couvert de la recherche d'efficacité et d'efficience, la fragmentation de l'administration publique en multiples entités indépendantes aux règles du jeu assouplies à ces égards, permet de mettre à l'écart des décisions de certains acteurs clés, notamment les ministères et les syndicats, tout en rendant plus opaques certains modes de fonctionnement internes de ces entités autonomes et la nature politique des choix qui y sont faits. Des tensions sont à prévoir aux frontières des différentes cultures qui se développent dans des directions opposées, telles qu'entre ministères et agences<sup>104</sup> ainsi qu'entre secteurs public et privé<sup>105</sup>. Finalement, en orientant la performance vers la satisfaction des clientèles cibles respectives, cette fragmentation de l'État fragilise ses orientations globales, comme si le tout n'était plus que la somme de ses parties. Sous un discours favorisant en apparence à la fois l'autonomie des gestionnaires et l'accroissement du contrôle politique, la logique managérielle représente néanmoins un couteau à deux tranchants.

En effet, d'un côté, l'autonomie accordée entraîne une perte de contrôle des élus ouvrant la porte aux jeux de blâme sous-jacents à la séparation fictive entre la responsabilité administrative et la responsabilité politique<sup>106</sup>. Les gestionnaires se trouvent à prendre des décisions de nature politique et collective sous le couvert de décisions purement administratives orientées vers les clients et les moyens mis en oeuvre pour atteindre des résultats qui, par leur nature mesurable et quantifiable, peuvent laisser s'échapper les véritables enjeux d'imputabilité et de démocratie. D'un autre côté, dans le contexte actuel de restriction budgétaire, de centralisation et de rationalisation des ressources du Plan de modernisation, l'entente contractuelle fondatrice de la gestion par résultat déplace vers les gestionnaires l'obligation de « faire plus avec moins », leur laissant une marge de manoeuvre ambiguë quant au « comment » y parvenir, avec à la fois peu de ressources et peu de contrôle sur ces ressources.

Au bout du compte, il y a bien peu d'arguments convaincants pour avancer que la transformation d'un ministère en agence est un moyen privilégié d'accroître l'efficacité, l'efficience et l'économie, pas plus d'ailleurs que dans le cas des partenariats public-privé. Par contre, les coûts en termes d'imputabilité, de contrôle, de légitimité démocratique, ainsi que d'équité sociétale ou organisationnelle, entièrement gommés dans le discours gouvernemental, doivent être intégrés à la réflexion collective. Nous avons abordé les approches et les instruments de réforme les plus proches de ceux que propose le Plan de modernisation du gouvernement libéral. Nous avons présenté une analyse critique afin d'en saisir les enjeux et de faire contrepoids aux discours fantasmagoriques des apologistes du mouvement du nouveau management public. Il est important de souligner ici que malgré les prétentions universelles de ce mouvement managériel, chaque application se trouve transformée par

le contexte sociopolitique et historique des sociétés qui les ont mises en oeuvre. Nul doute que la société québécoise et son héritage historique aura son poids à jouer dans le sort réservé aux transformations avancées par le gouvernement Charest. Forts de la conviction que la société civile québécoise n'a pas dit son dernier mot, nous misons sur l'espoir que nous pourrions tous, comme l'avance le gouvernement Charest, « briller parmi les meilleurs », bien qu'il soit difficile, pour le moment, de ne pas anticiper le pire.

#### Notes

1. Jean Charest, *Discours du premier ministre du Québec à l'occasion de l'inauguration de la 37<sup>e</sup> législature*, 15 mai 2003.
2. Gouvernement du Québec, *Moderniser l'État : pour des services de qualité aux citoyens. Plan de modernisation*.
3. Christopher Pollitt et al., « Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion », *Journal of Comparative Policy Analysis*, 3(3), 2001, p. 271-290.
4. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 12. 2004-2007, Conseil du trésor, 2004, p. i.
5. Bien entendu, cette vision réductrice de l'État québécois n'est pas nouvelle. On la retrouve notamment dans le Rapport Bisailon de 1981, dans le document *Pour une rénovation de l'administration publique* de 1985, ainsi que dans le Rapport Lemieux-Lazure de 1991. Toutefois, dans la mesure où on ne peut justifier un tort par un autre, il est tout aussi pertinent, voire nécessaire, de la critiquer encore une fois. En tant que vulgaire mimétisme d'une vision redondante et surannée, elle doit peut-être même être dénoncée aujourd'hui avec plus de virulence que jamais...
6. Peter M. Jackson, « Public sector added value: can bureaucracy deliver? » *Public Administration*, 79(1), 2001, p. 5-28.
7. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. viii.
8. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. i.
9. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 21.
10. Andrew Chadwick, Christopher May, « Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: 'e-Government' in the United States, Britain, and the European Union », *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 16(2), 2003, p. 271-300.
11. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 54.
12. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 31, italiques ajoutées.
13. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 29.
14. Pensons ici à Emploi Québec qui vient de subir de sévères coupures de budget et de personnel en dépit d'un mandat accru.
15. Gouvernement du Québec, *Loi sur l'administration publique (projet de loi 82)*, Québec, 2000.
16. Pour une analyse détaillée de la transformation des dynamiques organisationnelles et des relations de pouvoir liées à l'émergence du nouveau management public, voir Christian Rouillard, « Du cynisme au désabusement organisationnel : le nouveau management public en tant que facteur de confusion », *Choix, Institut de recherche en politiques publiques*, 9(6), 2003, p. 21-38.
17. Neil Carter, « Performance indicators: 'backseat driving' or 'hands off' control? » *Policy and Politics*, 17(2), 1989, p. 131-138.
18. J. Steven Ott, Lisa A. Dicke, « Challenges Facing Public Sector Management in an Era of Downsizing, Devolution, Dispersion and Empowerment—and Accountability? », *Public Administration Review: A Global Journal*, 1, 2001, p. 321-339.
19. James Iain Gow, « Accountability, rationality, and new structures of governance: making room for political rationality », *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 16(2), 2001, p. 55-70.
20. Christopher Hood, « Public Service Bargains and Public Service Reforms » in Guy B. Peters et Jon Pierre (dir.) *Politicians, Bureaucrats and Administrative Reforms*. London; Routledge, 2001.
21. Glackin, J., « Ethics and the Public Service: Exploring Differences since the Reforms. », *Public Sector*, 25, 2002, p. 17-21; James, C., « The Relations Between Ministers and Chief Executives. », *Public Sector*, 25, 2002, p. 3-5.
22. Christopher Hood, « The Risk Game and the Blame Game. » *Government and Opposition*, 37, 2002, p. 15-37.
23. Robert Gregory, Jorgen Gronnegaard Christensen, *op. cit.*
24. Wilson, G. K., A. Barker, « Bureaucrats and Politicians in Britain. », *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 16(3), 2003, p. 349-372.
25. Robert Gregory, Jorgen Gronnegaard Christensen, *op. cit.*, p. 76.
26. Gouvernement du Québec, 2004, *op. cit.*, p. ii.

27. Pour une analyse descriptive détaillée de la convergence et de la variation des agences au sein de plusieurs administrations, voir Christopher Pollitt et al., « Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion », *Journal of Comparative Policy Analysis*, 3(3), 2001, p. 271-290.
28. OCDE, *Les autres visages de la gouvernance publique : agences, autorités administratives et établissements publics*, 2002.
29. Johan P. Olsen, « Citizens, Public Administration and the Search for Theoretical Foundations », *PSOnline*, 2004, 69-79. [www.apsanet.org](http://www.apsanet.org)
30. OCDE, 2002, *op. cit.*, p. 16.
31. OCDE, *op. cit.*, p. 25.
32. Colin Talbot, « Executive Agencies: Have They Improved Management in Government », *Public Money & Management*, 24(2), 2004, p. 104-112.
33. Francesca Gains, « Implementing privatization policies in 'Next Step' agencies », *Public Administration*, 77(4), 1999, p. 713-730.
34. Gouvernement du Québec, *Pour de meilleurs services au citoyens, un nouveau cadre de gestion pour la fonction publique. Énoncé de politique sur la gestion gouvernementale*, 1999, *op. cit.*
35. OCDE, 2002, *op. cit.*, p. 23.
36. OCDE, 2002, *op. cit.*, p. 38.
37. Colin Talbot, 2004, *op. cit.*, p. 107.
38. James Iain Gow, 2001, *op. cit.*, p. 59.
39. Carol Harlow, « Les agences exécutives au Royaume-Uni et les questions de responsabilité », *Revue française d'administration publique*, 87, 1998, p. 443-453.
40. Carol Harlow, 1998, *op. cit.*, p. 447.
41. *Ibid.*, p. 447.
42. *Ibid.*, p. 447, traduction libre.
43. *Quasi autonomous non governmental organisation*, p. 449.
44. *Ibid.*, p. 450.
45. Sharon L. Sutherland, « Responsible Government and Ministerial Responsibility: Every Reform Is Its Own Problem », *Canadian Journal of Political Science*, 24(1), 1991, p. 91-120.
46. Carol Harlow, 1998, *op. cit.*, p. 453.
47. Gouvernement du Québec, 2004, *op. cit.*, p. 31.
48. H. Brinton Milward, « The Changing Character of the Public Sector », in James L. Perry, *Handbook of Public Administration*, Second Edition, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1996, p. 77-91.
49. Shirley Leitch, Judy Motion, « Public-private partnerships: Consultation, cooperation and collusion », *Journal of Public Affairs*, 3(3), 2003, p. 274, traduction libre.
50. Allison Marchildon, Yves Boisvert, Serge Lafontaine, « Les défis éthiques et juridiques des partenariats public-privé », *Vigie*, Observatoire de l'administration publique, 7(2), 2004, p. 6-8.
51. Pamela Edwards, Jean Shaoul, « Partnerships: for better, for worse? », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3), 2003, p. 397-421.
52. Jane Broadbent, Richard Laughlin, « Public private partnerships: an introduction », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3) 2003, p. 332-341.
53. Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 397.
54. Jane Broadbent, Richard Laughlin, 2003, *op. cit.*
55. <http://www.tresor.gouv.qc.ca/marche/bureau.htm> (consulté le 25 mai 2004)
56. <http://www.tresor.gouv.qc.ca/marche/partenariats/index.htm> (consulté le 25 mai 2004)
57. [http://www.iedm.org/etudes/etude25\\_fr.html](http://www.iedm.org/etudes/etude25_fr.html) (consulté le 25 mai 2004)
58. OCDE, *Competition and efficiency in publicly funded services*, Economic Department Working Paper no 331, 2002.
59. Institut économique de Montréal, 2003, *op. cit.*, p. 3.
60. Gouvernement du Québec, 2004, *op. cit.*, p. ii.
61. Institut économique de Montréal, 2003, *op. cit.*, p. 3.
62. CIRANO, *Les Partenariats public-privé : une option à découvrir*, <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2004RB-02.pdf>, 2004 (consulté le 25 mai 2004).
63. CIRANO, 2004, *op. cit.*, p. 5.
64. *Ibid.*, p. 5.
65. *Ibid.*, p. 6.
66. *Ibid.*, p. 6.
67. *Ibid.*, p. 8.
68. *Ibid.*, p. 8.
69. David A. Good, *The Politics of Public Management : The HRDC Audit of Grants and Contributions*, University of Toronto Press, 2003.
70. *Ibid.*, p. 9.
71. H. Brinton Milward, 1996, *op. cit.*
72. Jane Broadbent, Jas Gill, Richard Laughlin, « Evaluating the Private Finance Initiative in the National Health Service in the UK », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3), 2003, p. 422-445. Sur les enjeux des partenariats en santé au Royaume-Uni, voir aussi Pollock, A., J. Shaoul, N. Vickers, « Private finance and value for money in NHS Hospitals: a policy in search for a rationale », *British Medical Journal*, 304, 2002, p. 1204-1209.
73. Pamela Edwards, Jean Shaoul, « Partnerships: for better, for worse? », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3), 397-421, 2003, p. 410.
74. Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 399.
75. Voir le cas de la *UK Passport Agency* dans Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 406.
76. Pour apprécier la complexité du traitement comptable des évaluations de projets de partenariats au Royaume-Uni, ainsi que des environnements de décision qui les affectent, voir David Heald, « Value for money tests and accounting treatment in PFI schemes », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3), 2003, p. 342-371.
77. Auerbach, L., A. Donner, D. D. Peters, M. Townson, A. Yalnizyan, « Funding Hospital Infrastructure: Why P3s Don't Work, and What Will. » *Canadian Centre for Policy Alternatives*. <http://www.policyalternative.ca>, 2003.
78. Susan Newberry, June Pallot, 2003, *op. cit.*
79. Susan Newberry, June Pallot, 2003, *op. cit.*, p. 469.
80. Jane Broadbent, Richard Laughlin, « The private finance initiative : Clarification of a future research agenda », *Financial Accountability & Management*, 15(2), 1999, p. 95-114.
81. Linda M. English, James Guthrie, « Driving privately financed projects in Australia : what makes them tick? », *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3), 2003, p. 493-511.
82. Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 401.
83. Le cas de la firme Andersen étudié par Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 408.
84. Dans le partenariat avec la firme Andersen Consulting en Ontario, les tarifs ont augmenté de 63 % dès la première année. David Whorley, « The Andersen-Comsoc affair: Partnerships and the public interest », *Canadian Public Administration*, 44(3), 2001, p. 320-345.
85. Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 402.
86. Le cas de la *UK Passport Agency* étudié par Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 406.
87. Peter M. Jackson, « Public sector added value : can bureaucracy deliver? » *Public Administration*, 79(1), 2001, p. 5-28.
88. David Whorley, 2001, *op. cit.*, p. 340.
89. N. Deakin, K. Walsh, « The enabling state : the role of markets and contracts », *Public Administration*, 74, 1996, p. 33-48.
90. *Market failure*.
91. Peter M. Jackson, 2001, *op. cit.*
92. CIRANO, 2004, *op. cit.*
93. Peter M. Jackson, 2001, *op. cit.*
94. Jane Broadbent, Richard Laughlin, 1999, *op. cit.*, p. 112.
95. Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 416. Voir aussi James Iain Gow, « Managing All Those Contracts: Beyond Current Capacity? » in Mohamed Charih and Arthur Daniels (Eds.), *New Public Management and Public Administration in Canada*, no 20, Toronto; Institute of Public Administration of Canada, 1997, p. 235-261.
96. David Whorley, 2001, *op. cit.*, p. 328.
97. J. David Wright, Alti B. Rodal, « Partnerships and Alliances », in Mohamed Charih and Arthur Daniels (dir.), *New Public Management and Public Administration in Canada*, no 20, Toronto; Institute of Public Administration of Canada, 1997, p. 263-291.
98. David Whorley, 2001, *op. cit.*, p. 324-325.
99. J. Steven Ott, Lisa A. Dicke, « Challenges Facing Public Sector Management in an Era of Downsizing, Devolution, Dispersion and Empowerment—and Accountability? », *Public Administration Review: A Global Journal*, 1, 2001, p. 321-339.
100. Richard Mulgan, « 'Accountability': An ever-expanding concept? », *Public Administration*, 78(3), 2000, p. 555-573.

101. Est-ce le rôle des audits et du vérificateur général d'évaluer la valeur des projets, tel que le suggèrent Broadbent et Laughlin, 1999, *op. cit.*, et devrait-on étendre ce rôle aux aspects non financiers, tel que le suggèrent Pamela Edwards, Jean Shaoul, 2003, *op. cit.*, p. 417.

102. Isabelle Fortier, « Du scepticisme au cynisme : paradoxes des réformes administratives », *Choix, Institut de recherche en politiques publiques*, 9(6), 2003, p. 3-20.

103. Kenneth Kernaghan, « Towards a public-service code of conduct—and beyond », *Canadian Public Administration*, 40(1), 1997, p. 40-54.

104. Colin Talbot, *op. cit.*, p. 111.

105. CIRANO, 2004, *op. cit.*

106. C. Pollitt, G. Bouckaert, 2000, *op. cit.*, p. 134.

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/montpetit.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/montpetit.html)



## CPDS

Centre de recherche sur les politiques et le développement social (CPDS)

Vox : (1-514) 343-7870

Fax : (1-514) 343-2055

[cpds@pol.umontreal.ca](mailto:cpds@pol.umontreal.ca)

[www.cpds.umontreal.ca/index.htm](http://www.cpds.umontreal.ca/index.htm)

[e.montpetit@umontreal.ca](mailto:e.montpetit@umontreal.ca)

[www.cpds.umontreal.ca/229.htm](http://www.cpds.umontreal.ca/229.htm)



C.P. 6128

Succursale Centre-ville  
Montréal QC H3C 3J7

Numéro de téléphone général

Vox : (1-514) 343-6111

[www.umontreal.ca/](http://www.umontreal.ca/)

**Adresse civique :**  
Pavillon Lionel-Groulx Bureau C-3122  
3150 Jean-Brillant  
Montréal Qc

**Adresse postale :**  
Département de Science politique  
C.P. 6128, Succ. Centre-ville  
Montréal Qc H3C 3J7



La Habana Cuba  
Du 12 au 16  
septembre  
2005



# Familia

VI CONFERENCIA IBEROAMERICANA

## Les familles et les cultures

Vers la réaffirmation de l'identité culturelle

### CONVOCATION

La Fundación Internacional  
RED IBEROAMERICANA  
DE TRABAJO  
CON LAS FAMILIAS

### CONVOCATION

La RED NACIONAL CUBANA  
DE INVESTIGACIONES  
Y TRABAJO  
CON FAMILIAS

### CONVOCATION

La FEDERACIÓN  
DE MUJERES  
CUBANAS  
(FMC)

vous convoquent à la

VI CONFERENCIA  
IBEROAMERICANA  
SOBRE FAMILIA



Organisation mondiale pour les familles  
World Organisation for Families  
Organización Mundial para las Familias

FAMILIS OMF / WOF

[www.familis.org/VIFamilia2005Cuba/fr.html](http://www.familis.org/VIFamilia2005Cuba/fr.html)

[www.familis.org/VIFamilia2005Cuba/index.html](http://www.familis.org/VIFamilia2005Cuba/index.html)



## L'environnement des familles

### La rencontre du mercredi 16 février 2005

En juin 1992, à Rio de Janeiro (Brésil), la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement - connue sous le nom de Sommet « planète Terre » - a adopté une déclaration qui a fait progresser le concept des droits et des responsabilités des pays dans le domaine de l'environnement.

La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement témoigne de deux grandes préoccupations apparues pendant l'intervalle de 20 années séparant ces deux conférences : la détérioration de l'environnement, notamment de sa capacité à entretenir la vie, et l'interdépendance de plus en plus manifeste entre le progrès économique à long terme et la nécessité d'une protection de l'environnement.

À consulter :

DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT  
PRINCIPES DE GESTION DES FORÊTS

SOMMET PLANETE TERRE

Conférence des Nations Unies  
sur l'environnement et le développement  
Rio de Janeiro, Brésil  
3-14 juin 1992

[www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm](http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm)



### Les personnes-ressources

Mme Louise Vandelac  
Professeure  
Département de sociologie - UQÀM  
Institut des sciences de l'environnement - ISE  
Professeure et directrice  
Centre de recherche interdisciplinaire sur la biologie, la santé,  
la société et l'environnement - CINBIOSE

M. Robert Litzler  
Président  
Association québécoise pour la promotion de  
l'éducation relative à l'environnement AQPÈRE  
Secrétaire général  
Planet'ERE

## Familles et environnement

Madame Louise Vandelac, Ph.D.  
Professeure titulaire  
Département de Sociologie  
Institut Sciences de l'environnement (ISE) - UQAM  
Directrice  
Centre de recherche interdisciplinaire sur la biologie, la santé,  
la société et l'environnement (CINBIOSE)

Avec la collaboration de

Monsieur Robert Ménard  
Étudiant à la maîtrise  
Groupe de recherche Technoscience  
du vivant et sociétés / CINBIOSE  
Université du Québec à Montréal

(Rédigé par le Regroupement à partir d'une présentation orale)

### Familles et environnement

#### Salutations et introduction

Ce matin, je pensais d'abord amorcer avec ce très beau texte de Pierre Dansereau, paru dans *Le Devoir*, ce matin-même, mercredi 16 février 2005 :

« L'Humanité à une croisée des chemins :

« De plus en plus de scientifiques tirent la sonnette d'alarme pour avertir l'humanité que nous devons changer fondamentalement notre développement, car les limites écologiques de la Terre vont bientôt être dépassées. »

Il est vrai que la déclaration des scientifiques lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro, Brésil, du 3 au 14 juin 1992, est passée largement inaperçue. À ce moment-là, c'étaient 1600 scientifiques de 71 pays dont plus de la moitié de

tous les Prix Nobel qui soulignaient :

« qu'il ne reste plus qu'une décennie ou quelques-unes avant qu'il ne soit gaspillée cette chance de conjurer les menaces que nous affrontons et que ne soient infiniment rétrécies les perspectives d'avenir pour l'humanité.

« Nous signataires, respectés de la communauté scientifique internationale, prévenons ici toute l'humanité de ce qui l'attend. Un grand coup de barre s'impose à notre intendance de la terre et de la vie qui l'abrite pour éviter l'immense souffrance à l'humanité et les mutilations irréversibles à notre habitat global sur cette planète.

« Ce niveau de consensus est vraiment sans précédent au sein de la communauté scientifique. On s'entend désormais dans une proportion exceptionnelle pour dire que les systèmes naturels ne peuvent plus désormais absorber la pression des pratiques humaines actuelles.

« La profondeur et l'ampleur du soutien de personnes qualifiées à cet avertissement devraient faire mûrement réfléchir ceux qui doutent de la réalité des menaces à notre environnement. »

Disons que la réflexion n'est pas encore tout à fait au rendez-vous même si ce matin, enfin, est adopté le Protocole de Kyoto, on apprenait du même coup que le gouvernement canadien ne mettra toujours pas dans son prochain budget les mesures concrètes pour passer aux actes concernant le Protocole de Kyoto et il est à espérer que le fait qu'il soit l'hôte d'une rencontre internationale à l'automne l'incite à passer davantage aux actes.

Je suis extrêmement contente que vous abordiez cette question d'environnement et de famille dans la mesure où pour moi depuis très longtemps, les deux sont intimement liés.



Au moment où on commence à parler de plus en plus de développement durable, bien que ces deux termes couvrent trop souvent une réalité consistant à vouloir faire durer l'actuel développement, ce qui est absolument non soutenable, néanmoins quand on revient aux termes mêmes du rapport Bruntland, un des éléments clés de ce qu'on appelle le développement durable mais qui m'apparaît plus juste de dire soutenable, comme le disait la version anglaise, ou viable, ce qui est plus français, le cœur de ce dispositif c'est vraiment de s'assurer de la capacité de renouvellement des écosystèmes, autrement dit de la capacité de renouvellement des milieux de vie.

Et je dirais que ce qui caractérise à la fois la famille et l'écologie, c'est cette conscience vive de la fragilité des équilibres biophysiques, humains, sociaux mais également psychiques pour pouvoir régénérer la vie et régénérer la vie sous toutes ses formes.

On sait très bien, dans les familles, l'impossibilité totale de pouvoir assurer un équilibre psychique des enfants quand, par exemple, on a de tels horaires fous qu'on ne parvient à peu près plus à les voir et qu'ils ne savent à peu près jamais à quel moment on les verra.

Je pense que dans nos sociétés, on a depuis une trentaine d'années rompu certains des équilibres absolument essentiels à la régénération des êtres et cela à tous les niveaux.

C'est vrai au niveau de l'emploi du temps et je pense que l'on a largement manqué de vigilance par rapport aux politiques gouvernementales.

#### **Pourquoi parler des politiques gouvernementales?**

D'abord et avant tout, essentiellement, parce que tous savent que l'enjeu même des entreprises, c'est la maximisation des profits.

Par conséquent, on ne peut absolument leur en tenir rigueur, mais le dispositif collectif que nous nous sommes donnés, c'est l'État.

Et l'État a pour objet d'assurer justement la régénération du milieu de vie biophysique, d'où la nécessité d'avoir un ministère de l'environnement - et un ministère de l'environnement qui est beaucoup plus fort que celui qui est là actuellement - d'où la nécessité, également, d'assurer l'arbitrage de certains équilibres sociaux pour éviter que des intérêts privés prennent le pas sur l'ensemble des intérêts collectifs.

Quand on y regarde attentivement, on constate que les questions d'environnement et de familles sont étroitement liées. La possibilité même de préserver l'environnement familial tient très largement à cette conscience de la fragilité des équilibres entre les individus, mais beaucoup plus largement des équilibres sociaux et également des équilibres écologiques.

#### **Transformations de l'environnement familial**

J'apporterai quelques exemples sur les questions de consommation, parce que comme le disait Pierre Dansereau, dans *Le Devoir* ce matin, nous sommes devant une impasse et il faut désormais être très attentif aux transformations extrêmement rapides, je dirais assez radicales, en termes d'aller à la racine des choses, des modes de vie dans lesquels nous sommes.

Vous savez, nous consommons, à moins de 20 % de la population planétaire, plus de 80 % des ressources mondiales, et c'est *non soutenable* actuellement.

Je reviendrai donc avec quelques éléments tout simples puisqu'ils sont parlants, mais je vous dirais que ce ne sont pas ces exemples-là qui sont les plus importants - j'ai l'air contradictoire - mais vous allez voir.

À chaque fois que l'on amorce un processus de conscientisation, on a besoin d'éléments très concrets, mais en même temps on se rend compte que si on en reste à cet élément-là, parfois, c'est souvent plus pervers qu'autre chose. Donc il faut à chaque fois comprendre la genèse, les enjeux sous-jacents, et comprendre le portrait beaucoup plus global des questions.

#### **La maison**

Au niveau de la famille, parmi les exemples qui sont les icônes de la famille, c'est d'abord la maison.

Une famille, c'est d'abord une maison.

Or, la taille moyenne des maisons neuves a plus que doublé depuis les années 1950 en passant d'une superficie de 90 m<sup>2</sup> en 1950 à 215 m<sup>2</sup> en 2000 (Graaf et al., 2004).

C'est beaucoup. Je n'ai rien contre le fait qu'on ait élargi la taille des appartements, ça peut être plus agréable, néanmoins ça signifie en clair que si on ne fait pas un travail colossal sur la redéfinition des matériaux, de l'énergie, c'est absolument non soutenable.

Donc, il faut faire un travail colossal sur la re-conceptualisation non seulement de l'architecture, mais de l'urbanisme également et aussi au niveau de l'intégration de toutes les sources d'énergie, parce qu'il faudra avoir des maisons entièrement soutenables, c'est-à-dire non seulement qui prennent de moins en moins d'énergie, mais dont les énergies sont des énergies complémentaires.

Au Québec, on a toutes les raisons :

- de développer et de soutenir le développement du géothermique, d'abord et avant tout;
- de soutenir le développement du solaire pour nos maisons;
- de faire en sorte qu'on repense les toitures, on parle depuis quelques jours de toitures vertes mais il y a aussi bon nombre d'exemples aux États-Unis de toitures blanches. Les toitures vertes sont des toitures revégétalisées, les toitures blanches sont tout simplement des toitures qui reflètent le soleil, donc il y a moins de pertes d'énergie en hiver et moins de chaleur en été.
- d'intégrer éventuellement l'éolien sur des bases locales
- dans certains endroits c'est plus facile qu'à d'autres -;
- d'intégrer de façon correcte les sources d'énergie plus classiques que nous connaissons qui sont le gaz, l'électricité;
- d'intégrer, enfin, évidemment, toutes les mesures de réduction des énergies, les énergies les meilleures étant celles que l'on ne consomme pas.

Au niveau de la maison, soulignons également qu'à cause des produits toxiques présents dans les matériaux de construction et dans les produits domestiques, jusqu'à 40 millions d'Américains sont possiblement allergiques à leurs propres maisons (Graaf et al., 2004).

Encore là, les pouvoirs publics ne font pas le travail requis qui devrait être le leur. À ce niveau-là, on a un déficit de réglementation qui est tout à fait inadmissible sur certains produits, je pense au bois traité qui est encore en vente au Canada alors qu'il est interdit aux États-Unis depuis deux ans....

Un acre de gazon utilise dix fois plus de pesticides chimiques à l'acre qu'une surface équivalente de terre agricole (Mongeau, 1998). Là aussi fort heureusement, et pour une fois bon point pour les pouvoirs publics suite aux pressions qui ont été faites par bon nombre d'organisations, il y a maintenant une volonté de stopper cet usage des pesticides chimiques domestiques.

Néanmoins, 90 % des pesticides chimiques sont utilisés en agriculture, peut-être qu'ils en prennent moins à l'acre mais ils sont utilisés d'abord et avant tout dans ce contexte-là et par conséquent ils sont absorbés via toute la chaîne alimentaire, via en partie l'eau, un peu par l'air également, par la peau pour ceux qui ont à les manier directement.

Je pense qu'il faudra élaborer une autre stratégie. J'y reviendrai un peu plus tard par rapport à l'ensemble des questions d'agriculture et d'alimentation dans le cas du Québec.



## L'énergie

Chaque Québécois émet annuellement 11,6 tonnes de gaz à effet de serre (GES) comparativement à 23,1 tonnes par Canadien et 24,1 tonnes par Américain (Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, 2004).

C'est grâce à l'énergie hydroélectrique essentiellement.

Entre 1962 et 2002, la demande totale d'énergie a plus que doublé au Québec (Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, 2004). Chaque Canadien consomme annuellement 8 800 kg d'équivalents pétrole, comparativement à 7 050 kg par Américain (Gendron et Vaillancourt, 1998). Certes la température joue un peu mais là-dessus on aurait sans doute des efforts à faire. Pour produire un kilowatt/heure d'électricité, il faut environ 12 000 litres d'eau (Villeneuve, 1996). Des images comme celles-là nous invitent à éviter d'avoir des lumières ouvertes en tout temps par exemple, et ça nous invite aussi à réduire la consommation.

### Les appareils ménagers

Souvent quand on parle de la consommation d'eau, on voit essentiellement la goutte du robinet ou le robinet qui coule quand on se lave les dents. Je pense qu'il faut, de plus en plus, prendre en compte l'eau qui est nécessaire à la production de certains biens et services. Par exemple, 13 000 litres d'eau sont utilisés pour la fabrication d'une plaque de silicium de 15,24 cm entrant dans tout appareil électronique (Bouguerra, 2003).

Pour les besoins domestiques, la consommation d'eau est :

- \* de 25 à 28 litres pour les toilettes;
- \* de 40 litres pour le lave-vaisselle;
- \* de 25 à 40 litres pour la vaisselle à la main;
- \* de 12 à 15 litres à la minute pour la douche avec pomme régulière;
- \* de 8 à 10 litres à la minute pour la douche avec pomme économique;
- \* de 100 à 140 litres pour le bain;
- \* de 10 à 16 litres à la minute pour le robinet;
- \* de 120 à 160 litres par charge pour la lessive;
- \* de 3 litres pour la consommation breuvage (Villeneuve, 1996).

### La préservation des ressources : l'eau douce

J'attire votre attention aussi sur un élément tout à fait fondamental. Dans le cas du Québec, nous disposons d'une des plus grandes ressources d'eau douce par habitant au monde. Nous avons donc un devoir particulier de préserver cette ressource. Ceci dit, il n'y a jamais de surplus d'eau en tant que tel dans un écosystème, c'est aussi extrêmement important de le savoir. Par conséquent, les grandes dérivations, les exportations massives ne sont pas écologiquement viables à moyen et à long terme. On peut prendre une légère ponction mais les grands projets ne sont absolument pas viables.

Par ailleurs, quand on regarde la consommation globale d'une grande ville comme Montréal - le journaliste Louis-Gilles Francoeur a publié des articles tout à fait intéressants l'été dernier là-dessus -, ce sont notamment les travaux de réfrigération qui requièrent beaucoup d'eau et surtout la réfrigération de certains équipements avec l'eau du robinet, donc avec ponction sur l'eau qui est traitée collectivement pour usages personnels. Ça ce sont des usages absolument inappropriés.

De la même façon au Québec, on rejette encore à l'égout des métaux lourds et bon nombre de produits toxiques. Il est vrai que la CUM a fait des efforts importants. Mais tant qu'il n'y a pas de normes beaucoup plus précises et beaucoup plus rigoureuses au niveau provincial, les entreprises menacent tout simplement de déménager au nord ou au sud de l'Île de Montréal. Par conséquent, il faut que ce soit une politique beaucoup plus rigoureuse et avec un soutien en termes de recherche et développement pour pouvoir trouver d'autres types de stratégies parce que ce n'est pas évident de pouvoir modifier ce genre de question.

## La souveraineté de la gestion

Mais beaucoup plus profondément, ce qui m'apparaît essentiel, c'est d'éviter de croire que le problème de l'eau au Québec en est un de consommation individuelle. Je pense qu'on a tous intérêt à éviter les usages inappropriés. Mais néanmoins, on a une des meilleures eaux au monde, des moins chères au monde et une eau de grande qualité. Par conséquent, le problème pour l'instant n'est pas là. Le problème m'apparaît davantage être lié au fait que ayant signé le traité de l'ALENA, nous ne sommes absolument pas protégés concernant les eaux canadiennes, ce qui explique qu'il y ait eu un moratoire sur la question de l'eau il y a 4 ans et demi maintenant. Ça devrait être revu l'été prochain. C'est une question fondamentale : parce que nous risquons, si nous faisons des exportations massives, de perdre la souveraineté sur la gestion de nos eaux au profit des États-Unis, pour dire les choses clairement d'abord et avant tout.

### Appropriation privée de la ressource eau

Par ailleurs, l'autre problème c'est qu'à l'échelle du monde, il y a un enjeu de taille qui est celui de l'appropriation privée de la ressource eau. Cette appropriation privée prend des formes diverses. Ça peut être entre autres l'appropriation du service de l'eau par le biais de contrats de longue durée. C'est ce qu'on appelle au Québec les projets de partenariat privés publics (PPP).

Actuellement, trois projets de loi (60, 61 et 62) sont en cours. Une Commission parlementaire siègera bientôt. Ces trois projets sont intimement liés et vont permettre de faire en sorte que les fonds fédéraux transitent par le provincial sous condition de devoir faire affaire avec des firmes privées pour la gestion de l'eau. Cette question-là est absolument fondamentale. Elle a entraîné dans divers pays des situations de corruption d'élus. De plus, la reconversion au système public a entraîné également une réduction des coûts d'environ 25 %.

Et je pense que quand on parle de famille, il est important de voir qu'il y a des besoins essentiels qui sont des besoins de l'ensemble de la collectivité, qui doivent être pris en charge collectivement, et qui font partie du bien commun.

Quand on pense à cette privatisation de la gestion, je vous dis qu'au Québec actuellement c'est une des questions absolument fondamentales, puisque bon nombre de bureaux d'avocats, bon nombre de bureaux d'ingénierie, sont déjà à pied d'oeuvre pour travailler là-dessus, et ça passera par les pouvoirs municipaux. Donc il faut que les gens soient très vigilants au niveau municipal, car c'est là que ça va se jouer au cours des prochains mois.

### L'alimentation

Pour continuer avec l'alimentation, et toujours en lien avec l'eau, vous savez que ça prend entre 15 000 à 70 000 litres d'eau pour produire 1 kg de boeuf, comparativement à 900 à 2 000 litres d'eau pour 1 kg de blé (Bouguerra, 2003). Vous savez, c'est vraiment dans la transmission intergénérationnelle et au coeur des familles qu'on dit : « mange ton steak, c'est bon pour la santé ». Je ne suis pas végétarienne, ça fait partie de mes nombreuses contradictions - mais depuis de nombreuses années en prenant conscience de ces données - on a intérêt à modifier notre alimentation, à transformer les choses progressivement. C'est un processus qui est extrêmement long. Mais ce qu'on transmet aux enfants, c'est extrêmement important et ne serait-ce que de cuisiner un repas de légumineuses par semaine, plutôt que de la viande, déjà ce serait une transformation très significative.

Pour produire une protéine animale, il faut entre 7 et 10 protéines végétales (Bouttier-Guérive et Thouvenot, 2004). Autrement dit, à l'échelle du monde ce n'est pas que nous ne produisons pas assez, c'est que plus de la moitié des oléagineux sont destinés à l'alimentation animale, ce qui est problématique. Par rapport à son équivalent nutritif en céréales entières, la viande rouge multiplie par 20 l'usure du sol, par 17 la pollution de l'eau,



par 5 la toxicité et l'usage de l'eau, par 3 les émissions de gaz à effet de serre (Graaf et al., 2004). Chaque Canadien absorbe en moyenne 3 500 calories par jour alors que l'apport quotidien nécessaire pour être en bonne santé est de 2 550 calories (Keating, 1997).

### Les déchets

Chaque Québécois génère en moyenne une demi-tonne de déchets par année (Waridel, 2003). On retrouve, dans un sac de poubelle québécois moyen, 41 % de matières putrescibles donc qui pourraient très facilement pour l'essentiel être utilisées sous forme de compost. On pourrait assurer la certification de ces nouveaux sacs maintenant qu'ils sont sur le marché, ce qui faciliterait entre autres la production de compost, notamment pour l'hiver. Encore faut-il que ces sacs soient certifiés, car s'ils ne sont pas certifiés on peut retrouver des composés toxiques dans ces sacs de plastique. Il y a tout un débat en cours actuellement là-dessus. On retrouve 29 % de papier et carton, 7 % de verre, 4 % de métaux, 7 % de plastique et 12 % de textiles et autres résidus (Waridel, 2003). Depuis 1988, la quantité de résidus générés au Québec a connu une hausse d'environ 55 % - on a l'impression d'être plus verts, mais là je pense qu'on va rougir - ce qui représente une croissance annuelle moyenne de près de 5% (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2003).

Il faut bien voir que une des raisons pour cela, c'est la mise en marché des produits pour enfants. - J'ai un fils de 13 ans, je ne suis absolument pas exemplaire. - Mais tout le monde sait à quel point ça devient intenable d'éviter d'acheter les petits pots, les petits gadgets, les petits emballages, tous plus alléchants les uns que les autres. Une des raisons pour cette augmentation c'est le suremballage des produits et le peu de travail qui a été fait pour intervenir en amont sur le design des produits et sur les normes gouvernementales.

On a laissé aller les pouvoirs publics dans tous les secteurs et ils ne font pas leur boulot. Il n'y a aucune raison de se retrouver avec des sites d'enfouissement, ce sont les citoyens actuellement qui doivent se battre de façon inouïe pour éviter des problèmes de lixivia, de gaz etc. et qui sont souvent absolument désespérés à cause des odeurs, à cause du passage des camions. Je pense qu'il va falloir être très sérieux et des organisations familiales pourraient faire un travail colossal dans des dossiers comme ceux-là.

La quantité de résidus éliminés au Québec a augmenté de plus de 23 % de 1998 à 2000 alors que la quantité de matières résiduelles récupérées a augmenté de 14 % durant la même période (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2003). Autrement dit, oui on fait un peu plus de récupération mais c'est bien insuffisant par rapport à l'augmentation actuelle.

Le taux de récupération au Québec est de 35 % (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2003). Alors qu'il pourrait être doublé facilement.

Nous fabriquons aujourd'hui 80 % plus d'emballages qu'en 1960, soit environ 200 kg par personne par année (Waridel, 2003). Absurde. Écoutez, c'est pas très compliqué de se promener avec un petit sac de toile et toujours un ou deux sacs de plastique dans un sac à main. On pourrait le faire beaucoup plus systématiquement.

De tous les matériaux qui deviennent des produits, 80 % sont jetés après une seule utilisation (Graaf et al., 2004). La société du jetable après usage, la société kleenex.

Seulement 20 % des déchets produits dans le monde font l'objet d'un traitement (Sacquet, 2002). C'est très peu.

### Les autres produits

Concernant la production de papier, 750 000 litres d'eau sont utilisés pour produire une tonne de papier (Bouguerra, 2003). Avec les ordinateurs on nous avait dit qu'on utiliserait beaucoup moins de papier. La blague, à peu près comme celle de la société des loisirs.

Un ordinateur nécessite l'utilisation de 700 matériaux différents pour sa fabrication en plus de produire 63 kg de déchets solides et dangereux, 28 000 litres d'eaux usées et utilise environ le quart de la consommation d'énergie de sa vie utile (Graaf et al., 2004).

Onze tonnes de matières naturelles non renouvelables sont nécessaires pour la fabrication d'un ordinateur (Dupont et al., 2003). C'est beaucoup, il y a beaucoup de nappes phréatiques actuellement qui sont complètement contaminées suite aux travaux qui se font dans cette région-là de façon très concentrée sur l'informatique.

Une bague en or nécessite l'extraction de 5,4 tonnes métriques de minerai pour sa production (Graaf et al., 2004). Ça aussi ça fait partie du mythe familial, la bague en or. Peut-être qu'on pourrait y penser à deux fois pour la bague en or.

Trente-deux kg de matières naturelles non renouvelables et 8 000 litres d'eau sont nécessaires à la fabrication d'un pantalon de type « jean » de 600 grammes (Dupont et al., 2003).

### L'automobile

Autre bien culte : l'automobile dite familiale.

Aux États-Unis, le parc automobile est responsable de :

- \* 620 milliards de litres d'essence brûlés annuellement;
- \* 40 000 collisions mortelles et 6000 décès de piétons;
- \* 250 millions de personnes estropiées, blessées depuis 1905;
- \* 50 millions d'animaux tués par année;
- \* un quart des émissions de GES/année;
- \* plus de 3 milliards de kilos de ferrailles et de détritrus

non recyclés par année (Graaf et al., 2004).

Encore là on a développé en Amérique du Nord un aménagement de l'espace qui est lié à l'automobile. Alors même si on veut faire marche arrière, il est vrai que ça implique de refaçonner complètement l'occupation de l'espace et donc de densifier davantage les villes, de développer davantage d'autres types de services, de rendre plus efficace le transport en commun, etc. Mais ça implique également de faire un travail colossal sur l'industrie automobile pour transformer cette industrie.

C'est complètement essentiel alors même que par exemple en Allemagne on sait que lors de la production d'une automobile on conçoit dès l'origine de la production de cette auto la possibilité de récupérer de 90 à 95 % de l'ensemble des matières de cette automobile. Il n'y a aucune raison pour que ça ne se fasse pas de la même façon et surtout qu'on ne réduise pas au niveau de l'ensemble des processus les intrants les énergies les matières premières non renouvelables, et les impacts négatifs.

C'est ce qu'on appelle une « approche cycle de vie », c'est ce qui se fait de plus en plus du côté du programme des Nations Unies pour l'environnement, et c'est je dirais une des clés de voûte de ce qu'on appelle l'écologie industrielle qui n'est pas révolutionnaire, qui ne change pas le système actuel, mais qui oblige à avoir des processus plus efficaces et à avoir davantage d'efficacité globale, ce qui devrait aller de soi et ce qui devrait être encouragé en termes de recherche et développement notamment.

### Rouler en « m'as-tu-vu »

Du côté de l'automobile, les « m'as-tu-vu » sont les principaux problèmes. Ce sont les VUS, les véhicules utilitaires sport, que j'appelle les « m'as-tu-vu », parce que c'est souvent comme ça qu'on les utilise en ville. On voit des gens avec de gros jeeps se promener en ville, il y a quelque chose d'un peu ridicule là-dedans.

La fabrication d'une automobile exige déjà 400 000 litres d'eau (Bouguerra, 2003), mais dans le cas des VUS, ce qu'il faut savoir c'est que ça dégage plus de 300 kg de pollution atmosphérique et 3,5 tonnes de carbone (Graaf et al., 2004).

À la fin des années 1990, la moitié des voitures neuves étaient des VUS et des camionnettes (Graaf et al., 2004).

Entre 1985 et 1997, le poids moyen des automobiles s'est alourdi de 200 kilos (Bergeron, 1999).

Trois tonnes de matières naturelles non renouvelables sont nécessaires pour la fabrication d'un convertisseur catalytique pour une automobile (Dupont et al., 2003). Donc là aussi on voit que c'est extrêmement important.



## L'impact environnemental global

L'*empreinte écologique*, c'est l'ensemble des énergies, des matières premières et des ressources qui sont nécessaires à un individu pour maintenir un rythme de vie donné compte tenu de la consommation de cet individu.

L'empreinte écologique moyenne d'un Canadien est de 7,2 hectares et de 9,6 hectares pour un Américain (Latouche, 2004), reconvertie en espace physique.

L'empreinte écologique par habitant devrait être de 1,4 hectares afin d'assurer les besoins essentiels de tous les êtres humains en respectant les limites écologiques de la planète (Latouche, 2004). Nous avons donc dépassé de 5 à 6 fois ce qui devrait être l'empreinte écologique.

L'empreinte écologique d'un habitant de pays développé est 6 fois supérieure à celle d'un pays à faible revenu (Chauveau, 2004).

Un habitant du Canada consomme 8 fois plus d'énergie qu'un habitant d'un pays à faible revenu, 14 fois plus de papier, 18 fois plus de produits chimiques. Je dirais que c'est pas tout à fait brillant puisque on sait fort bien qu'on produit plus de 70 000 tonnes de 40 000 produits chimiques différents actuellement dans le monde et que un certain nombre ont de répercussions endocriniennes. On pourra revenir sur le volet santé qui est extrêmement important. On produit également 8 fois plus de bois de construction, 6 fois plus de viande, 3 fois plus de poisson -- il n'est pas évident qu'on puisse continuer très longtemps au rythme de désertification des fonds marins depuis quelques années --, 3 fois plus de ciment et d'eau douce, et 19 fois plus d'aluminium, 13 fois plus de fer et d'acier. Près de 100 tonnes de ressources non renouvelables et 500 tonnes d'eau sont consommées par personne pour maintenir l'actuel style de vie de nos sociétés industrialisées.

Enfin, 20 % de la population mondiale consomme à elle seule 86 % des ressources naturelles exploitées (Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2002).

## Conclusion

Dans un tel contexte, Albert Einstein disait : « We cannot solve the problem with the same kind of thinking that created the problem » ( Nous ne pouvons résoudre un problème avec le même type de pensée qui a créé le problème). Autrement dit, il faudra commencer à aborder l'ensemble de ces questions-là sous un tout autre angle. Je pense qu'une campagne publicitaire par exemple sur famille et vie, serait une très bonne chose, parce que je vous avoue que je rage de voir qu'on vend aux familles la sécurité de ces véhicules utilitaires sport pour pouvoir promener leurs jeunes enfants de 5 ou 6 ans, alors qu'on sait fort bien que la pollution atmosphérique créée en partie par les autos est responsable, au Canada, bon an mal an, d'environ 15,000 décès prématurés.

Et quand on sait les problèmes d'asthme des enfants, je pense qu'il faudrait être beaucoup plus vigilant sur le type d'automobile qu'on utilise. Je ne veux pas culpabiliser les gens sur le fait d'avoir une automobile, l'organisation de l'espace fait en sorte que c'est souvent extrêmement difficile de faire autrement, mais on peut en limiter l'usage, et on peut également avoir progressivement une autre perspective des choses qui ne se réduise pas à notre rôle de consommateur, -- et j'insiste là-dessus, -- mais à notre rôle de citoyen.

Et il faut actuellement, avant que l'État ne soit complètement privatisé, ce qui se passe vraiment à très grands pas, qu'il y ait une mobilisation de toute la population, pour faire en sorte que les pouvoirs publics jouent le rôle pour lequel nous payons des impôts et des taxes, c'est-à-dire la protection de l'intérêt public, non seulement de l'intérêt privé et la protection du bien commun et le bien commun passe notamment par la protection beaucoup plus vigilante des questions d'environnement, mais aussi de l'environnement familial, c'est-à-dire de l'ensemble des équilibres fragiles qui permettent la régénération des êtres et des milieux de vie.

Je vous remercie

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/vandelac.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/vandelac.html)



[vandelac.louise@uqam.ca](mailto:vandelac.louise@uqam.ca)

Vox : (1-514) 987-3000 p. 4307  
Fax : (1-514) 987-4638

**UQÀM**  
Université du Québec à Montréal

Université du Québec à Montréal  
Case postale 8888  
Succursale Centre-ville  
Montréal (Québec) H3C 3P8

Vox : (1-514) 987-3000

[www.uqam.ca](http://www.uqam.ca)

**DÉPARTEMENT DE SOCIOLOGIE**  
UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

### Adresse postale :

Université du Québec à Montréal  
Département de sociologie  
Case postale 8888  
Succ. Centre Ville  
Montréal (Québec) H3C 3P8

### Adresse civique :

Département de sociologie  
Pavillon Hubert-Aquin  
Local A-5055  
1255, rue Saint-Denis  
Montréal (Québec) H2X 3R9

Vox : +1 (514) 987-4143

Fax : +1 (514) 987-4638

[galipeau.mireille@uqam.ca](mailto:galipeau.mireille@uqam.ca)

[www.socio.uqam.ca](http://www.socio.uqam.ca)

## Institut des sciences de l'environnement

[www.ise.uqam.ca/introf.htm](http://www.ise.uqam.ca/introf.htm)

[ise@uqam.ca](mailto:ise@uqam.ca)

Université du Québec à Montréal

### Adresse postale :

ISE (UQAM)  
C.P. 8888, Succursale Centre-Ville  
Montréal (Québec) H3C 3P8  
Vox : +1 (514) 987-4717



Centro colaborador OPS-OMS



Español English

### Adresse civique CINBIOSE

Université du Québec à Montréal  
Pavillon PK - bureau PK-2715  
201, avenue du Président- Kennedy,  
Montréal (Québec) H2X 3Y7

[www.unites.uqam.ca/cinbiose/](http://www.unites.uqam.ca/cinbiose/)

## Le développement de l'éducation et de la formation relatives à l'environnement

Monsieur Robert Litzler  
Président  
Association québécoise pour la promotion de  
l'éducation relative à l'environnement AQPERE  
Secrétaire général  
Planèt'ERE  
Notes pour une présentation

### AQPERE

#### Portrait de l'organisme

L'Association québécoise pour la promotion de l'éducation relative à l'environnement (AQPERE) est un OSBL qui regroupe principalement des individus et des organismes québécois tels que des écoles, des musées, des ONG, des réseaux...

#### Mission

Promouvoir le développement de l'éducation et de la formation relatives à l'environnement.

#### Objectifs

- \* Rassembler les intervenants oeuvrant en éducation et en formation relatives à l'environnement dans une perspective d'échange d'information et de concertation des actions;
- \* Diffuser l'information dans le domaine de l'éducation et de la formation relatives à l'environnement;
- \* Offrir un support aux membres en ce qui a trait à la reconnaissance, à l'organisation et à la diffusion de leurs activités;
- \* Représenter les intérêts de ses membres dans les dossiers ayant trait au développement de l'éducation et de la formation relatives à l'environnement.

#### Historique de l'AQPERE

L'Association québécoise pour la promotion de l'éducation relative à l'environnement (AQPERE) a été fondée en 1990 pour permettre aux personnes et aux groupes de se retrouver au sein d'un mouvement qui agit en faveur du développement de l'éducation et de la formation en environnement au Québec. Elle oeuvre au rassemblement des intervenants en ERE dans une perspective d'échange, de diffusion d'informations et de concertation des actions.

L'AQPERE compte plusieurs initiatives remarquables. Elle est de ceux qui ont défendu aux États Généraux sur l'Éducation, la pertinence d'inclure l'ERE dans la réforme des programmes de la nouvelle école québécoise (1995). En 1997, l'AQPERE a coorganisé Planèt'ERE 1, premier forum francophone sur l'éducation relative à l'environnement, pour lequel elle a obtenu le prix Phénix de l'Environnement en 1998. Elle a aussi coordonné et conduit en novembre 2001 une délégation franco-canadienne de près d'une centaine d'éducateurs en environnement au forum Planèt'ERE 2 qui s'est tenu à l'Unesco à Paris.

L'AQPERE est membre du comité international qui oeuvre à la création de l'ONG internationale Planèt'ERE et dont l'objectif fondamental est d'assurer la pérennité des forums Planèt'ERE. Elle a organisé en 2002 avec le réseau pancanadien EECOM, la Conférence Communaut'ERE qui a permis aux intervenants du Québec d'échanger avec leurs collègues des autres provinces canadiennes et de l'étranger.

Notre priorité se situe cependant dans la consolidation du réseau des acteurs québécois en ERE. C'est à cette tâche que s'est attelée l'AQPERE depuis deux ans en formant un réseau de correspondants régionaux avec lesquels nous élaborons les vitrines régionales des ressources en ERE, et en animant les tables de concertation régionales en ERE. L'AQPERE et le Comité central de l'environnement de la Commission scolaire de Montréal organisent conjointement depuis l'année 2000 un colloque en ERE à Montréal qui rejoint chaque année un nombre croissant

d'acteurs et d'organismes. Du 20 au 22 mai 2003, nous avons organisé, en partenariat avec le Département des sciences de l'éducation de l'Université du Québec à Rimouski, le premier colloque en ERE en région sous le thème ERE, NATURE et CULTURE, dans le cadre du 71<sup>e</sup> congrès de l'ACFAS à Rimouski. Ces actions sont essentielles à l'accomplissement de la mission pour laquelle l'AQPERE a été créée. Une visite de notre site web ([www.aqpere.qc.ca](http://www.aqpere.qc.ca)) permettra de mesurer cette évolution au fil du temps.

#### Devenir membre de l'AQPERE

En devenant membre de l'AQPERE, vous participez activement à la consolidation d'un réseau en ERE qui permet aux acteurs de mieux se connaître, afin de partager leurs acquis et leurs expériences.

#### Qui peut être membre de l'AQPERE?

**Membre individuel :** toute personne physique qui souscrit à l'orientation et aux objectifs de l'organisme et qui verse sa cotisation annuelle de 15 \$.

**Membre collectif :** tout organisme sans but lucratif ou gouvernemental (école, musée, organisme des niveaux municipal, provincial et fédéral) oeuvrant en éducation ou en environnement qui souscrit à l'orientation et aux objectifs de l'organisme et qui verse sa cotisation annuelle de 30 \$.

De plus, vous pouvez bénéficier de plusieurs avantages :

- \* un soutien logistique pour organiser des événements en ERE, surtout dans les régions;
- \* la possibilité d'annoncer ou de publier dans le bulletin mensuel Int'ERE.net;
- \* un inventaire des projets en ERE dans les régions ainsi que des personnes-ressources sur différents sujets selon vos besoins;
- \* la diffusion de vos outils pédagogiques lors d'événements environnementaux;
- \* des lettres d'appui à vos demandes de financement;
- \* des colloques et occasions de réseautage;
- \* des rabais sur nos activités;
- \* et plus encore...

Veillez télécharger et remplir le formulaire d'adhésion en ligne. Une fois rempli, envoyez-nous le formulaire par la poste.

Devenez membre associé d'EECOM et contribuez ainsi à renforcer le réseau.

Pour 10 \$ de plus, les membres de l'AQPERE (individuels et collectifs) peuvent devenir membres associés du Réseau canadien d'éducation et de formation relative à l'environnement (EECOM).

EECOM est un organisme multisectoriel et multirégional dont le but consiste à renforcer et à bonifier l'ERE au Canada. Le statut de membre associé vous donne droit au bulletin bimestriel COM'ERE (ou EECOM news en anglais) et à une réduction sur les frais de participation aux conférences EECOM qui se déroulent chaque année dans une province différente du Canada.

Les membres associés d'EECOM ne jouissent pas du droit de vote et ne reçoivent pas le Canadian Journal of Environmental Education.

#### Devenir bénévole à l'AQPERE

Le développement de l'organisme a été possible grâce à la participation bénévole des membres depuis l'année de sa fondation. En effet, l'AQPERE n'a obtenu le statut d'organisme provincial qu'à partir de l'année 2001, soit plus de 10 ans après sa création. Cette expérience démontre que le futur de l'AQPERE dépendra surtout du soutien bénévole des membres du C.A., des membres collectifs et individuels, ainsi que du public motivé à s'y intégrer.



### Être bénévole durant toute l'année

Vous pouvez nous appeler et vous mettre sur notre liste de bénévoles durant toute l'année. Diverses tâches peuvent être exécutées:

\* Informatique : mise à jour de notre site, mise à jour de notre base de données, mise en page de nos documents, mise à jour de notre carnet d'adresses;

\* Comptabilité : tenue de livres et production d'états financiers;

\* Administration : envoi de courrier aux membres et aux organismes en environnement, campagne d'adhésion;

\* Journalisme : écrire un article, réaliser un reportage pour notre bulletin électronique ou l'un de nos dossiers spéciaux;

\* Vie associative : siéger sur notre C.A., participer aux rencontres de réflexion et de planification (réservé aux membres).

### Être bénévole dans l'un de nos événements

Lorsqu'un événement est annoncé sur notre site : (colloque, conférence, ...), appelez-nous et faites-nous connaître votre désir de participer comme bénévole. Pour les étudiants et chercheurs d'emploi, c'est l'occasion idéale pour savoir ce qui se fait en éducation à l'environnement et avoir en main une liste de personnes et d'organismes à contacter, ainsi que les personnes responsables.

Comme bénévole, vous pourrez participer aux actions suivantes:

\* Promotion : affichage, envoi d'affiche et de courrier;

\* Inscription : accueil des participants, préparation des cocardes, remise de cocardes, gestion de la liste des participants;

\* Logistique : préparation des salles, aménagement du salon des exposants, montage des kiosques, etc.

### Soutien aux bénévoles

Conscient de la contribution inestimable des bénévoles pour notre développement, nous leur offrons notre soutien pour la recherche d'emploi, pour le développement d'activités en ERE et la possibilité de participer gratuitement aux événements que nous organisons.

Tous nos bénévoles reçoivent une formation pour les aider à bien réaliser les tâches qui leur sont assignées. Lors des événements, nous fournissons les repas et la possibilité d'assister aux activités.

### Les organismes partenaires

#### Les organismes sur notre C.A.

\* Biosphère d'Environnement Canada [ww.biosphere.ec.gc.ca](http://ww.biosphere.ec.gc.ca)

\* Centre de la Montagne [www.lemontroyal.qc.ca](http://www.lemontroyal.qc.ca)

\* Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement, Université du Québec à Montréal

[www.unites.uqam.ca/ERE-UQAM](http://www.unites.uqam.ca/ERE-UQAM)

\* Club 2/3 [www.2tiers.org](http://www.2tiers.org)

\* Collège de Rosemont [www.crosemont.qc.ca](http://www.crosemont.qc.ca)

\* Comité de valorisation de la rivière Beauport [www.cvr.bq.ca](http://www.cvr.bq.ca)

\* Éco-quartier Rivière-des-Prairies/Marc-Aurèle Fortin

\* ENvironnement JEUnesse, ENJEU [www.enjeu.qc.ca](http://www.enjeu.qc.ca)

#### Les partenaires de différents projets ou activités (en plus de ceux du C.A.)

\* Association des professeurs de sciences du Québec (APSQ) [www.cdls.qc.ca](http://www.cdls.qc.ca) - L'AQPERE y pilote le dossier Sciences-environnement

\* Centrale des syndicats du Québec (CSQ) - Premier Forum international Planète'ERE, 1997

\* Comité central de l'environnement, Commission scolaire de Montréal - Colloque annuel en ERE de Montréal (depuis l'année 2000)

\* Conseil du développement du loisir scientifique (CDLS) [www.cdls.qc.ca](http://www.cdls.qc.ca) - Réalisation du site web ecoscience

\* Département des sciences de l'éducation, Université du Québec à Rimouski [www.uqar.quebec.ca](http://www.uqar.quebec.ca) - Colloque ERE, Nature et Culture (2003), 71<sup>e</sup> congrès de l'Association francophone pour le savoir

\* Réseau canadien d'éducation et de communication relatives à l'environnement (EECOM) [www.eecom.org](http://www.eecom.org)

\* Communauté'ERE: 8<sup>e</sup> conférence annuelle d'EECOM à Montréal (2002), Publication du bulletin bimestriel COM'ERE

\* Québec'ERE [www.quebec-ere.org](http://www.quebec-ere.org) - Collaboration au répertoire des ressources en ERE au Québec

\* Regroupement national de Conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ) [www.rncreq.org](http://www.rncreq.org) - Inventaire des ressources en ERE du Québec

### Solidaires sur la toile

Beaucoup d'organismes (ONG ou publics) réfèrent leur internautes vers l'AQPERE :

\* Centre de la Montagne : ONG mettant en oeuvre des moyens pour favoriser l'appréciation et la conservation du mont Royal.

\* Collège de Rosemont : lieu de notre siège social. Pour connaître tous les projets en ERE, consultez la page du CACE sur le site

\* Communautaire : ONG oeuvrant à l'appropriation sociale et démocratique des technologies de l'information et des communications.

\* ENvironnement JEUnesse(ENJEU) : ONG travaillant à développer une conscience écologique chez les jeunes.

\* Union mondiale pour la conservation de la nature (UICN) : l'AQPERE est membre de cet organisme et siège sur le C.A. du Comité canadien de l'UICN

\* Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN) : ce site a longtemps hébergé les pages de l'AQPERE.

\* Ville de Montréal : on y trouve un « Répertoire de la vie communautaire à Montréal », c'est un répertoire d'ONG.

### Développement futur

#### Priorité :

Développer le membership de l'association en travaillant à renforcer sa représentation dans toutes les régions du Québec. La stratégie de l'AQPERE sera d'offrir à tous ses membres de bonnes raisons pour être en contact permanent avec l'association.

#### Les bonnes raisons sont :

\* activités concrètes en travaillant sur un calendrier de deux ans;

\* une vie associative qui maintient les membres en contact;

\* le réseau de contact entre les membres de manière à ce qu'ils développent des projets en commun;

\* l'information pertinente sur tout ce qui se déroule en matière d'ERE, en ciblant les besoins particuliers de nos membres;

\* la disponibilité du coordonnateur de l'AQPERE de façon à garder le contact avec les membres.

#### Les grandes lignes de notre stratégie d'action :

Nous spécialiser avant tout dans ce que nous faisons le mieux.

\* Renforcer la relation entre l'AQPERE et ses membres les plus proches.

\* Développer des activités dont nous avons l'expertise, afin de mériter l'intérêt d'autres groupes à devenir membres de l'association.

#### Axe A. Développement d'activités d'ERE tout au cours de l'année

\* Renforcement des activités existantes

\* Participation aux activités des autres réseaux du milieu

\* Réalisation de nouvelles activités

#### Axe B. Développement de la représentation régionale

\* Renforcer le lien avec les réseaux existants

\* Mobilisation des membres

\* Développement du membership

#### Axe C. Promotion de l'ERE à tous les niveaux

\* Promotion auprès des gouvernements : fédéral, national et municipal

\* Promotion auprès du public

#### Axe D. Développement organisationnel

\* Consolider le financement de l'organisme

\* Organisation du secrétariat de l'organisme

La version intégrale du plan à : [aqpere@crosemont.qc.ca](mailto:aqpere@crosemont.qc.ca) 

## Planet'ERE

### Les enjeux

#### De Rio à Johannesburg

Depuis 30 ans, les acteurs de l'éducation à l'environnement ont appris à échanger, à se connaître et à mener des projets communs, principalement dans les contextes nationaux.

A Montréal en 1997, nous sommes passés à une autre échelle : 700 participants de 34 pays francophones étaient là, et tous, que nous soyons du Sud, du Nord, de l'Est ou de l'Ouest, nous avons senti que nous avions quelque chose à faire ensemble. Il s'agissait alors de faire un bilan de l'avancée de l'éducation à l'environnement depuis le Sommet de la Terre de Rio en 1992, que nous avons observé avec attention et qui avait suscité un certain espoir.

Il reste beaucoup à faire pour que la dimension éducative soit prise en compte comme le prévoyait le chapitre 36 de l'agenda 21.

Ce constat et la volonté commune d'avancer ont été des éléments déterminants dans la décision de nous retrouver, en France, pour une deuxième édition de PLANET'ERE en 2001.

Dans cette perspective, les Africains organisaient en 1999 le FISEE (Forum International au Sahel sur l'Education Environnementale), réunissant neuf pays animés par la même volonté d'échange et de coopération.

C'est en tant qu'artisans du développement durable que les acteurs de l'éducation à l'environnement agissent parmi une foule d'autres citoyens de la planète qui militent, au-delà des frontières, pour la démocratie, la paix, le commerce équitable, le droit à la santé, les droits des femmes, les droits des enfants et les droits de l'homme.

Nous sommes aujourd'hui au lendemain du Sommet Mondial du Développement Durable de Johannesburg. Il a été, du 2 au 11 septembre 2002, le premier rendez-vous global sur la question de l'environnement et du développement depuis Rio. Les états, les Nations Unies, ont produit beaucoup de discours et d'écrits - souvent très éloquentes - mais trop rarement suivis d'effets.

En tant qu'acteurs de la société civile, nous situons notre action au coeur de réalités concrètes qui amènent les citoyens à s'interroger, à débattre et à inventer de nouvelles pratiques. Car les communautés de base sont en mesure, plus que toutes autres, par la sensibilisation et la formation, de mettre en oeuvre dans la pratique quotidienne des modes de développement durable.

Des millions de personnes de tous âges sont chaque année, de par le monde, concernées directement par notre action éducative, par la pratique du terrain et le travail collectif, en instaurant des situations sociales où prévalent l'écoute, le respect, la tolérance et le partage, nous allons vers plus de solidarité, plus de responsabilité.

La mobilisation sera notre fil conducteur. Si le développement durable a été décrété par les États en 1992 à Rio dans une sorte de « face à face » avec les peuples, c'est avec la société civile, dans l'esprit et la pratique d'un « côte à côte », qu'il faut dès aujourd'hui agir à l'échelle de la planète, car si les peuples ont maintenant pris conscience, ils manquent de confiance.

Les éducateurs à l'environnement s'engagent délibérément dans cette voie pour que le partenariat soit le point focal de la pratique. Plus que jamais, nous voulons affirmer et revivifier notre diversité sociale et culturelle, en nous appuyant sur le « faire ensemble », dans une démarche de partage et avec la participation de tous. Pas à pas, c'est ainsi que s'invente la démocratie participative dont nous avons besoin.

Ensemble, avec les pouvoirs publics, les acteurs sociaux et les acteurs économiques, nous nous engageons, dans un esprit d'échange constructif, pour que changent les comportements et que des équilibres s'instaurent entre les sphères économique, sociale, culturelle et écologique de notre planète.

#### Le sens de PLANET'ERE 2

Avec PLANET'ERE 2, nous sortons des cadres nationaux, nous nous inscrivons dans une solidarité Nord-Sud et nous proposons aux décideurs de mettre en oeuvre de nouvelles propositions éducatives; des propositions qui fassent de nous des terriens solidaires, des citoyens responsables et respectueux de la planète, de ses ressources, des générations présentes et futures.

Affirmer le rôle de l'éducation à l'environnement 10 ans après le Sommet de la Terre de Rio, favoriser l'émergence de réseaux de coopération, débattre des projets de société que nous souhaitons promouvoir pour l'homme, voilà les grands axes de ce qui va nous rassembler en novembre, dans les régions, puis à Paris, avec deux ambitions : réaffirmer ensemble la nécessité de démultiplier les actions d'éducation pour des évolutions en profondeur et consolider l'ancrage international du projet dans la perspective du Sommet Mondial du Développement Durable de Johannesburg en 2002.

La parole de la francophonie doit s'affirmer et apporter une contribution au débat mondial en faisant des propositions concrètes élaborées à partir de nos expériences.

PLANET'ERE est né de la volonté conjugée des acteurs du terrain. Il repose sur la conviction que la participation démocratique et la solidarité internationale sont deux conditions nécessaires à une mobilisation durable. Le sens de PLANET'ERE 2 est, avant tout, l'ouverture, la coopération et la responsabilité.

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/litzler.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/litzler.html)



Monsieur Robert Litzler



**AQPERE**  
Association québécoise  
pour la promotion de l'éducation  
relative à l'environnement  
6 400, 16e Avenue  
Montréal (Québec) H1X 2S9

Vox : (1-514) 376-1065

Fax : (1-514) 376-1905

[aqpere@crosemont.qc.ca](mailto:aqpere@crosemont.qc.ca)

[www.aqpere.qc.ca](http://www.aqpere.qc.ca)



Planet'ERE  
Le réseau francophone  
des acteurs de l'éducation  
à l'environnement

6 400, 16ème avenue  
Montréal (Québec) H1X 2S9

Vox : (1-514) 376-1065

Fax : (1-514) 376-1905

[aqpere@videotron.ca](mailto:aqpere@videotron.ca)

[www.planetere.org/](http://www.planetere.org/)

## Travailler dans le communautaire

### La rencontre du mercredi 16 mars 2005

#### Le pouvoir communautaire

Michel Venne - Le Devoir - Édition du lundi 20 décembre 2004

Il fallait peut-être le regard d'étrangers pour faire apparaître avec autant de clarté un fait banalisé, voire ignoré, chez nous : la puissance des mouvements communautaires du Québec; leur apport au développement social mais aussi au développement économique; la richesse de leurs réseaux; leur capacité d'innovation et de résilience; leur contribution à la cohésion sociale et à l'éducation des citoyens.

Le magazine français L'Express publie dans son édition datée du 13 au 19 décembre un supplément " spécial Québec " sur ce mouvement hétérogène et influent et sur quelques-unes de ses stars...

Le mot communautaire a acquis au fil des ans une signification négative. Les animateurs de ce milieu sont perçus soit comme des âmes charitables, soit comme des esprits revendicateurs, un peu chialoux, qui n'ont de cesse de réclamer l'aide des gouvernements. Un monde pas très sexy tourné vers notre misère...

Ces mouvements ont été à l'origine de maintes innovations sociales, et ce sont eux qui, encore aujourd'hui, tirent le Québec dans des sentiers inexplorés. Les centres de la petite enfance ont été créés après que des garderies communautaires eurent montré la voie au début des années 1970. Les CLSC ont été précédés par des cliniques communautaires ainsi que l'Aide juridique...

Mais le vaste réseau communautaire du Québec a d'autres vertus. D'abord celle d'assurer la cohésion sociale des milieux de vie, une fonction autrefois assumée par l'Église et que l'État bureaucratique ne pourra jamais remplir. Nos groupes communautaires ont compris bien avant les théoriciens de la post-modernité la logique des réseaux. Ces groupes constituent une immense toile qui recouvre tout le Québec...

Ces réseaux permettent aux citoyens de s'approprier le pouvoir, dont ils peuvent faire usage en groupe pour soutenir des projets collectifs, mais dont ils profitent également dans leur vie personnelle, en développant des compétences et une confiance en soi.

C'est ce qu'on appelle en anglais l'empowerment. Une idée forte. L'idée du siècle : reconstruire les communautés en outillant les citoyens puis en les constituant en réseaux d'entraide et d'innovation.

Le Québec est bien parti sur cette voie. Comme le souligne L'Express, ce mouvement communautaire est l'une des composantes du nouveau modèle québécois.

Aujourd'hui, le gouvernement est tenté de circonscrire ce mouvement en gelant ses budgets et en rationalisant ses activités. C'est une erreur. Les 500 millions versés chaque année à 5000 groupes communautaires sont une aubaine et l'on devrait chercher des moyens d'accroître et de consolider ces réseaux qui sont devenus un actif pour le Québec, une voie de développement et d'amélioration de notre mieux-être individuel et collectif. Un créneau d'avenir. Aura-t-on assez de vision pour le reconnaître ?

michel.venne@inm.qc.ca

[www.ledevoir.com/2004/12/20/71122.html](http://www.ledevoir.com/2004/12/20/71122.html)



#### Les personnes-ressources

Jean-Pierre Deslauriers, Ph. D.  
Professeur  
Département de travail social et de sciences sociales  
Université du Québec en Outaouais - UQO  
Auteur de Travailler dans le communautaire

Pierre Legros  
Organisateur communautaire  
CLSC des Faubourgs

Claire Tranquille, t.s.  
Directrice générale  
Centre québécois de ressources à la petite enfance CQRPE

### Les organismes communautaires québécois

Monsieur Jean-Pierre Deslauriers  
Professeur  
Département de travail social et de sciences sociales  
Université du Québec en Outaouais  
Auteur de Travailler dans le communautaire

#### Les organismes communautaires québécois

Depuis quelques années, on voit de plus en plus de recherches publiées sur le mouvement communautaire. Au plan canadien, on relève l'immense survey réalisé dans le cadre de l'enquête sur les organismes à but non lucratif réalisé par le gouvernement fédéral (Statistique Canada, 2003). En outre, l'étude pancanadienne portant sur le secteur du travail social dresse aussi un bon portrait de la comparaison entre les services offerts par les groupes communautaires et ceux des établissements étatiques des services sociaux (Stephensen,

Rondeau, Michaud et Fiddler, 2001). Au plan québécois, les organismes communautaires eux-mêmes commencent à produire leurs propres recherches portant sur leur situation. À titre d'exemple, les organismes communautaires autonomes du Québec (2003) et la Coalition des tables régionales d'organismes communautaires (2003) ont réalisé de telles enquêtes. Enfin, des travaux universitaires ont apporté de nouvelles connaissances sur la question : un groupe de chercheurs de l'Université de Sherbrooke ont réalisé ce qui me semble être l'étude la plus approfondie jusqu'à présent (Voir entre autres Bourdon, Deschenaux, Coallier, Dionne et Leclerc, 2000). Bref, le mouvement communautaire est devenu un sujet de recherche important.

Dans un premier temps, nous verrons quelle est l'ampleur du secteur; par la suite, nous verrons les facteurs ayant favorisé la croissance du mouvement communautaire et les gains réalisés

au cours des ans. Enfin, nous décrirons quelques-unes des nouvelles conditions qui l'influencent en retour et nous terminerons en essayant d'esquisser le contour de l'avenir prévisible.

### **Ampleur du secteur**

D'après la recherche pancanadienne portant sur les organismes à but non lucratif et bénévoles, il existait en 2003 quelque 161 000 organisations à but non lucratif au Canada dont 46 000 au Québec. Par contre, les organismes inclus dans cette enquête sont une sorte de fourre-tout où l'on retrouve les associations sportives et de loisir, les organisations de développement local et de logement, les associations culturelles, etc. Tout dépend comment on définit ce qu'on veut dire.

Dans notre débat, il me semble que la définition que le gouvernement en donne est intéressante :

*Le mouvement formé par les organismes d'action communautaire autonome est un mouvement de la société civile, c'est-à-dire :*

- à l'initiative des citoyens ou des communautés ;
- avec leur participation (fonctionnement démocratique) ;
- avec leur engagement (militantisme, bénévolat) ;
- dans une perspective de prise en charge individuelle et collective visant la solidarité sociale, la transformation des conditions de vie et des rapports sociaux et luttant contre la pauvreté et les discriminations ainsi que pour l'égalité entre les sexes ;
- dans le champ de la promotion et de la défense collective des droits ou dans le champ du développement de services alternatifs ou encore dans le champ du développement de nouvelles réponses à de nouveaux besoins (innovations). (Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2001, p. 21)

On s'entend pour dire que les groupes communautaires, tels que nous les définissons au Québec, sont dans le domaine des services sociaux au sens large (Table nationale des Corporations de développement communautaire, p. 7). De ce point de vue, on en retrouve entre 3 000 et 3 800, reconnus et subventionnés par le Ministère de la Santé et des Services sociaux, (Idem, p. 1). Les estimés tournent habituellement autour de 4000.

### **Trois facteurs à l'oeuvre**

Le Québec n'est pas le seul endroit où il y a eu un mouvement communautaire qui s'est intéressé aux services sociaux : on le retrouve partout, dans la plupart des pays industrialisés, en France : « Ce domaine [services sociaux] est la composante la plus importante du secteur sans but lucratif français » (Archambault, 1996, p. 225), comme aux États-Unis : « The third sector are public-benefit organizations that exist primarily to serve others, to provide goods or services (including information or advocacy) to those in need or otherwise to contribute to the general welfare » (Salamon, 1995, p. 54).

Je propose que trois facteurs ont favorisé le développement des groupes au Québec :

#### **Le changement social**

Ce qui est plus prononcé chez-nous qu'au Canada, et même ce qui fait l'admiration des Espagnols par exemple, c'est l'objectif de changement social :

- l'affirmation et le développement de l'exercice de la citoyenneté;
- l'actualisation et la pratique de valeurs de démocratie et de changement social;
- l'actualisation de pratiques conscientisantes axées non seulement sur les effets mais aussi sur les causes de problèmes vécus (Coalition des tables régionales d'organismes communautaires, 2003, p. 7)

En ce sens, le mouvement communautaire québécois est plus politique au sens large, i.e. au sens de la promotion de la participation citoyenne.

### **Le néo-libéralisme**

À partir des années 80, l'État a eu tendance à se délester et abandonner les services qu'il rendait auparavant. Cette dévolution ne s'est pas faite aussi facilement : comme me le faisait remarquer monsieur Yves Lajoie, directeur général du Regroupement, il arrive souvent que les CLSC récupèrent des idées que le communautaire a expérimentées. Ceci admis, l'État québécois a subventionné de plus en plus de groupes au cours des ans, au point où il dépend maintenant d'eux pour rendre des services à certains secteurs de la population.

### **La création d'emplois**

La montée du mouvement communautaire est allé de pair avec le chômage structurel qui est apparu au tournant des années 80. En même temps que le néolibéralisme, les économies occidentales sont entrées dans une période de turbulence : des emplois permanents disparaissent et sont remplacés par d'autres de nature temporaire. De ce point de vue, le mouvement communautaire joue dans le secteur public un rôle semblable à celui de la sous-traitance dans le secteur privé.

Ces trois facteurs expliquent, me semble-t-il, la croissance du mouvement communautaire québécois.

### **Des gains réalisés**

Sans vouloir s'asseoir sur nos lauriers, on peut reconnaître que le mouvement communautaire a réalisé des gains au cours des ans :

#### **Le financement**

Par sa Loi 120, en 1994, l'État a commencé à financer les groupes et les regroupements régionaux. De ce point de vue, comme ministre de la santé et des services sociaux, Monsieur Marc-Yvan Côté a joué un rôle important dans cette décision. C'était la première fois que l'État reconnaissait le rôle des organismes communautaires et parlait de leur financement dans un texte législatif.

En 2001, l'État québécois a adopté une politique de reconnaissance et de soutien aux groupes communautaires. Cette politique répondait à une revendication ancienne, elle demeure imparfaite, mais c'est quelque chose dont on ne rencontre pas d'équivalent au Canada. Elle a été élaborée en consultation avec le Comité aviseur de l'action communautaire autonome, porte-parole du mouvement communautaire, et l'on retrouve la trace de l'influence du comité dans la politique, ne serait-ce que dans la définition de ce qu'est un organisme communautaire.

#### **La structuration du mouvement communautaire**

Le Comité aviseur joue un rôle important au plan national. Mis sur pied à partir de 1996, il regroupe des représentants de vingt secteurs et regroupements intersectoriels. On note des variations au plan régional, mais globalement, le mouvement est de mieux en mieux organisé. À mon avis, la structuration est un gain car elle permet au mouvement communautaire de se poser comme interlocuteur de l'État.

#### **Nouvelles conditions**

Au début de ce troisième millénaire, le mouvement communautaire s'est considérablement transformé et doit être considéré comme un acteur de taille dans le paysage sociopolitique québécois.

#### **C'est un mouvement plus expérimenté**

Même si le mouvement communautaire connaît une croissance accélérée depuis une vingtaine d'années, il compte quand même quelques décennies d'expérience. En effet, on s'entend pour dire que la naissance du mouvement communautaire remonte aux années 60. Il s'agit donc d'un mouvement expérimenté : on ne peut plus considérer le mouvement communautaire comme un jeune mouvement.

#### **Ses membres sont de plus en plus compétents et efficaces**

Beaucoup d'employées des groupes communautaires ont maintenant une formation collégiale ou professionnelle, ce qui n'était pas le cas auparavant. Beaucoup de personnes ayant



trouvé du travail dans le secteur communautaire ne pourraient plus le faire aujourd'hui. En conséquence, le mouvement communautaire est devenu un débouché pour plusieurs finissants du collège et de l'Université, ce qui a augmenté sa compétence. Comme le fait remarquer Michel Venne, « Les 500 millions versés chaque année à 5000 groupes communautaires sont une aubaine et l'on devrait chercher des moyens d'accroître ces réseaux qui sont devenus un actif pour le Québec, une voie de développement et d'amélioration de notre mieux-être individuel et collectif » (2004).

### ***C'est un secteur qui devient autonome***

Au début, les organisateurs communautaires des CLSC ont beaucoup aidé les groupes à se développer, à acquérir de l'expertise, à s'organiser, à devenir efficaces. Grâce à leur aide, beaucoup de groupes ont vu leur développement facilité et soutenu. Il faut se le rappeler. Toutefois, le mouvement communautaire compte maintenant ses propres organisateurs dans ses rangs, formés comme ceux des CLSC. Il peut donc mettre ses propres intérêts de l'avant et se tailler un créneau qui lui est propre.

### ***C'est un secteur en développement***

C'est une des tendances lourdes des dernières décennies au Québec. En vingt ans, la croissance des groupes communautaires a été phénoménale. On le considère comme un tiers secteur, après le secteur privé et le secteur public. 4000 groupes, ça commence à faire du monde! On estime qu'actuellement, 10 000 personnes sont à l'emploi dans ces organismes.

### **Le contour de l'avenir prévisible**

Cela dit, il faut prendre acte de cette situation et changer de vitesse : le mouvement communautaire a grandi, il est devenu une force, il doit se comporter comme tel. De nouvelles questions se posent et il faudra les aborder de front.

### ***Le salaire***

Les conditions de salaire sont une préoccupation très importante pour les employées du secteur communautaire car elles sont déplorables. Toutes les recherches le démontrent : entre autres, celle de la Table nationale des CDC avance que les salaires sont de 11 \$ en moyenne, et les coordonnatrices ont le salaire ronflant de 13 \$ de l'heure (Idem, p. 1 et 6) Dans une vie normale, on peut penser que le salaire d'une personne devrait lui aider à accéder à une part de la bonne vie : pouvoir se payer une bonne nourriture, un logement assurant la paix et un confort raisonnable, pouvoir élever une famille, etc. Force est de reconnaître que très souvent, le mouvement communautaire ne peut assurer ce salaire à ses employés. Si vous êtes dans le communautaire gras, soit celui que les politiques de l'État favorisent temporairement, vous pouvez gagner un peu plus : dans le secteur de l'économie sociale, ça peut aller parfois jusqu'à 17 \$. Par contre, c'est rare.

Cette situation influence la rémunération des employées de la fonction publique : si des professionnelles du communautaire réussissent à rendre des services à peu près semblables à celles du secteur public, pourquoi celles-là devraient être si bien payées? Dans la recherche pancanadienne sur le travail social, des économistes du gouvernement fédéral ont mentionné cet effet néfaste du mouvement communautaire sur le niveau de rémunération de la fonction publique. Par contre, tous ne font pas toujours dans la nuance. Par exemple, dans l'Outaouais, un représentant du mouvement communautaire disait à un directeur d'un CLSC : « Donnez-nous l'équivalent du budget alloué aux organisateurs communautaires du CLSC et nous réussirons mieux qu'eux autres ». Fort bien, mais à quel salaire?

La question de la retraite est liée aux conditions salariales. Des employées du secteur communautaire qui travaillent depuis vingt et souvent trente ans commencent maintenant à penser à la retraite. Plusieurs se rendent compte avec effroi que les nombreuses années de bons et loyaux services ne réussiront pas à leur assurer un revenu décent pour leurs vieux jours. À ce sujet, en collaboration avec le Service aux collectivités de l'UQAM,

le Centre de formation populaire a commencé à élaborer un plan de retraite destiné aux employés des groupes communautaires. Le plan qu'ils proposent est simple, plutôt réaliste, et pourrait démarrer pour peu que suffisamment de membres se montrent intéressés. À suivre.

### ***La participation des employées à l'organisation du travail***

La démocratisation du milieu de travail est à l'ordre du jour. Combien de groupes permettent à leurs employées de participer à la planification du travail et à la définition de l'orientation de leur organisation? Combien invitent les représentants des employées à siéger au conseil d'administration? La loi 120 a imposé aux organisations communautaires de se constituer en société légale. D'une part, c'est une sage disposition : une organisation qui reçoit des fonds publics doit démontrer que les fonds qu'elle reçoit seront bien gérés. D'autre part, la loi prévoit aussi que les groupes communautaires seront structurés comme toute entreprise, i.e. avec un conseil d'administration, un directeur et des employées. En distinguant des niveaux de pouvoir inégal, la structure imposée par le législateur contient le germe de la bureaucratie.

À l'origine, le mouvement communautaire prenait la bureaucratie comme repoussoir : on ne voulait pas d'une organisation du travail qui s'épuisait en contrôles tatillons et qui perdait de vue la personne. Par contre, qu'en est-il vraiment maintenant? Il me semble qu'on parle de moins en moins de l'exercice du pouvoir et de nouvelles pratiques dans les organisations communautaires. On semble prendre pour acquis que la démocratie organisationnelle est la règle d'or qui gouverne nos organisations mais au-delà des prétentions, qu'en est-il vraiment? À mon avis, l'expérience de démocratie organisationnelle la plus poussée a été les « collectives » de femmes qui ont expérimenté une forme d'organisation du travail radicalement nouvelle et efficace en même temps.

À mesure que le nombre de groupes grandit, il devient impérieux de réfléchir au pouvoir et à ses effets, tant sur les employées que sur les personnes que le groupe prétend desservir.

### ***La syndicalisation ou le regroupement***

Les idées évoluent à ce sujet. Déjà, c'était impensable d'évoquer même la lointaine possibilité du regroupement. La première fois que j'avais proposé cette question de recherche -- et ça remonte à quelques années -- une responsable m'avait apostrophé en me demandant : « Est-ce que c'est la CSN qui vous envoie? Qui vous paie? » Maintenant, il y a des coopératives d'aides familiales où les employées sont syndiquées, des éducatrices de garderie sont syndiquées. On organise des rencontres pour en discuter, le sujet est moins tabou qu'avant.

Je ne prétends pas que tout le monde doive se syndiquer. Quand les employées ont le sentiment d'être reconnues, que leur point de vue est pris en considération et qu'elles ont le pouvoir dont elles ont besoin, elles ne ressentent pas le besoin de s'organiser. Par contre, quand on étudie l'histoire, on voit que les employées du secteur public n'ont pu améliorer leur situation sans s'organiser : en se syndiquant, les institutrices ont pu se défaire de l'influence immobiliste des commissaires d'école des petits villages; les infirmières ont pu être reconnues comme des professionnelles, non comme des membres d'une communauté religieuse; les travailleuses sociales ont pu échapper à la tutelle des diocèses en devenant membres de la fonction publique.

Je ne blâme pas entièrement les communautés religieuses ni les évêques qui ont fondé des organisations de services sociaux alors que le gouvernement se fermait les yeux sur les problèmes de l'époque. Par contre, la société québécoise était rendue à un point où il fallait passer à un autre mode d'organisation. C'est peut-être le cas aujourd'hui du secteur communautaire. Si tel est le cas, on peut penser que les employées du secteur communautaire auront de plus en plus besoin d'un lieu de rassemblement pour discuter des questions qui les touchent. Que



la formule retenue soit syndicale ou non, les employés du secteur communautaire pourront difficilement faire l'économie d'une forme de regroupement.

**Conclusion**

En guise de conclusion, on peut se demander où en est le mouvement communautaire comme mouvement de changement social. À ses débuts, le mouvement communautaire voulait innover en mettant sur pied de nouveaux services qui répondront aux nouveaux besoins. De ce point de vue, le mouvement a atteint ses objectifs et il a été créateur. Par contre, le prix de la reconnaissance a été l'intégration à la machine étatique par le biais du financement. Néanmoins, il a influencé les services étatiques. Comme le mouvement coopératif dans l'économie, est-ce possible que la principale contribution du mouvement communautaire ait été de faire reconnaître de nouveaux besoins qui seront peu à peu intégrés dans le réseau de services sociaux? La question reste ouverte.

**Notes**

ARCHAMBAULT, E. (1996). *Le secteur sans but lucratif*, Paris, Economica.  
BOURDON, S., DESCHENAUX, F., COALLIER, J.-C., DIONNE, P., LECLERC, M.-H., (2001). *Le travail et les conditions de travail dans le milieu communautaire québécois, Rapport de l'enquête 2000*, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, Collectif de recherche sur les occupations.

COALITION DES TABLES RÉGIONALES D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES (2003). *Un mouvement en péril!*, Coalition des TROCS, Saint-Jean sur Richelieu, 26 pages. (Aussi disponible sur la toile).

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2001). *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, « Politique gouvernementale », septembre.

SALAMON, L. M. (1995). *Partners in Public Service*, Baltimore: John Hopkins University Press.

STATISTIQUE CANADA (2004). *Force vitale de la collectivité : faits saillants de l'enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles*. Adresse URL : [www.statcan.ca](http://www.statcan.ca)

STEPHENSEN, M., RONDEAU, G., MICHAUD, J.-C., FIDDLER, S. (2001). *Le travail social au Canada : une profession essentielle*, Ottawa, Association canadienne des écoles de service social, 332 pages. URL : [www.travailsocialauCanada.org](http://www.travailsocialauCanada.org)

TABLE NATIONALE DES CORPORATIONS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE (2003). *Bâtisseurs de solidarité!*, s.l.s.d., 11 pages.

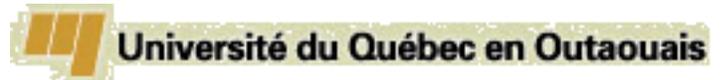
VENNE, M. (2004). « Le pouvoir communautaire », *Le Devoir*, 20 décembre. ([www.ledevoir.com/2004/12/20/7122.html](http://www.ledevoir.com/2004/12/20/7122.html))

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/deslauriers.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/deslauriers.html)



**M. Jean-Pierre Deslauriers**

Département de travail social et des sciences sociales  
C-3300 Pavillon Alexandre-Taché  
Université du Québec en Outaouais  
Vox : (1-819) 595-3900 poste 2366 Fax : (1-819) 595-2384  
[www.uqo.ca/corps-professoral/prof/deslauriersjea.asp](http://www.uqo.ca/corps-professoral/prof/deslauriersjea.asp)  
[jean-pierre.deslauriers@uqo.ca](mailto:jean-pierre.deslauriers@uqo.ca)



Gatineau - Mont-Laurier - Maniwaki -Saint-Jérôme  
Case postale 1250 , succursale Hull  
Gatineau (Québec) J8X 3X7  
Vox : (1-819) 595-3900 Sans frais: 1 800 567-1283  
[question@uqo.ca](mailto:question@uqo.ca) [www.uqo.ca/](http://www.uqo.ca/)

**L'organisation communautaire dans le réseau public**

Monsieur Pierre Legros  
Organisateur communautaire  
CLSC des Faubours

Notes pour la conférence.

**Soutenir l'actiOn des communautéS**

L'organisation communautaire est un mode d'intervention visant à favoriser le développement d'un milieu, afin de faciliter sa prise en charge individuelle et collective. Outil de changement social, l'organisation communautaire permet aux communautés locales de se renforcer en créant des réseaux de soutien, d'entraide et de solidarité.

Depuis plus de trente ans, les CLSC sont des acteurs importants dans le développement des communautés et contribuent de façon majeure à l'essor du mouvement communautaire au Québec. Les organisateurs et organisatrices

communautaires constituent des maillons essentiels à la mission de prévention des CLSC, devenus depuis peu des Centres de santé et de services sociaux (CSSS).

Prenant racine dans des valeurs de solidarité, d'autonomie, de respect, de démocratie et de justice sociale, l'organisation communautaire est une forme de soutien organisationnel et professionnel au service des communautés.

Au plan de la santé et des services sociaux, l'organisation communautaire agit sur les facteurs ayant une incidence sur la santé et le bien-être des populations...

- les habitudes de vie;
- la pauvreté;
- l'exclusion
- l'environnement social;
- le logement;
- le transport.



## Soutenir la prise en charge des personnes et des milieux

L'organisation communautaire en CSSS soutient les personnes et les groupes dans la création et la mise en place d'organismes et dans le développement de projets, d'alternatives et de nouveaux services.

L'organisation communautaire appuie et valorise le pouvoir d'agir ainsi que l'autonomie des personnes et des communautés, comme vecteurs de développement social.

### Construire des partenariats dans l'action

La complexité des problèmes rencontrés et la diversité des acteurs concernés exigent que les milieux se concertent, développent des démarches de réflexion et se fixent des objectifs communs.

L'organisation communautaire en CSSS facilite la mise en réseau des acteurs et contribue à mobiliser les forces du milieu autour de projets structurants et d'actions communes, dans le respect de l'autonomie de chacun des partenaires impliqués.

### Contribuer au développement des communautés

Issus des communautés et enracinés dans les milieux de vie, les organismes communautaires sont des lieux de participation démocratique et d'engagement citoyen. Indicateurs de vitalité, ces derniers se construisent à partir de préoccupations

locales et sont animés par la volonté des individus et des groupes à trouver des réponses communes aux problèmes rencontrés. L'organisation communautaire en CSSS ajoute à cette action en soutenant les engagements collectifs et en contribuant au développement de liens solidaires et durables au sein des communautés.

### Différentes interventions en organisation communautaire

#### Notre contribution se manifeste par :

- des analyses de milieu;
- l'identification des problèmes, des enjeux sociaux;
- des activités d'information et sensibilisation des communautés;
- du support aux organisations présentes dans les milieux de vie;
- la création de diverses ressources en réponse aux besoins identifiés par les personnes et les communautés;
- des concertations territoriales et intersectorielles;
- la mobilisation des individus et des communautés;
- l'action politique pour la défense et la revendication de droits sociaux.

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/legros.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/legros.html)



#### Point de service

1250, rue Sanguinet  
Montréal (Québec) H2X 3E7

Vox : (1-514) 527-2361

Fax : (1-514) 847-0728

#### Point de service

2260, rue Parthenais  
Montréal (Québec) H2K 3T5

Vox : (1-514) 527-2361

Fax : (1-514) 527-9770

[www.clscdesfaubourgs.qc.ca/](http://www.clscdesfaubourgs.qc.ca/)

#### M. Pierre Legros

Organisateur communautaire  
[plegros@ssss.gouv.qc.ca](mailto:plegros@ssss.gouv.qc.ca)



#### Siège social

1705, rue de la Visitation  
Montréal (Québec) H2L 3C3

Vox : (1-514) 527-2361

Fax : (1-514) 598-7754

[info@clscdesfaubourgs.qc.ca](mailto:info@clscdesfaubourgs.qc.ca)



[info@rqiiac.qc.ca](mailto:info@rqiiac.qc.ca)

[www.rqiiac.qc.ca/](http://www.rqiiac.qc.ca/)

## Choisir de travailler dans le communautaire

Madame Claire Tranquille, t.s.

Directrice générale

Centre québécois de ressources à la petite enfance CQRPE

### Choisir de travailler dans le communautaire

Présentation

Je veux remercier monsieur Yves Lajoie de m'avoir invitée à ce déjeuner-croissants, et du même coup, je désire le féliciter ainsi que soeur Marie-Berthe Chevalier pour l'organisation de ces rencontres auxquelles j'assiste assidûment depuis presque 4 ans.

Je suis mère de trois enfants, 11, 12 et 16 ans, que j'accompagne et guide avec le défi de leur procurer l'encadrement nécessaire selon leur âge. J'ai une formation en art et lettres, en théâtre de l'Université de Moncton, qui m'a menée à faire un baccalauréat en Animation et recherches culturelles à l'UQAM. J'ai une Maîtrise en service social et un Diplôme d'études supérieures spécialisées en administration sociale, DESSAS, axé principalement sur la gestion des secteurs communautaire et public.

Ce chapelet de paperasse universitaire a été interrompu par la naissance de mes enfants, une expérience commerciale de 4 ans comme propriétaire et actionnaire d'une entreprise de camionnage et un séjour sur l'aide sociale après ma séparation. Un séjour actif, car j'ai pu travailler dans plusieurs organismes grâce à des EXTRA et un stage en milieu de travail (SMT). J'ai vite appris à coordonner des fins de programmes à des débuts : coordonnatrice-adjointe dans une garderie communautaire (l'année de la transformation de ces instances communautaires en CPE), relationniste (marketing) dans un organisme lors d'un événement artistique multimédia, et intervenante dans un organisme d'employabilité et de soutien aux ex-détenus et leur famille, et de services à la communauté par un bazar d'articles à prix modiques.

C'est d'ailleurs en grande partie grâce à la p'tite misère quotidienne de travailleuse à 120\$/mois sur le BS et à ma sensibilité pour l'autre, et grâce aussi à une agente d'aide sociale exceptionnelle, que j'ai entrepris et terminé une maîtrise pour accéder à l'identité de travailleuse sociale. Celle-ci a d'ailleurs porté sur la pauvreté, la monoparentalité, la réinsertion sociale, l'exclusion et les rapports identitaires.



Quant au DESSAS, je ne peux passer sous silence les efforts soutenus de M. Lajoie. En effet, j'ai travaillé au Regroupement l'année d'obtention de ma maîtrise en service social, dans le cadre du programme d'employabilité feu Fonds de lutte contre la pauvreté. Quelle formation pouvais-je donc prendre à la suite d'une maîtrise? Mon intérêt pour le milieu communautaire, sa gestion et son organisation, a orienté ce choix et M. Lajoie, mon employeur d'alors, a vraiment été d'un support qu'il faut souligner pour m'aider à coordonner le travail à ces études tout en sachant répondre à mes questions et aux exigences administratives du suivi de ce programme.

### **Directrice au Centre québécois de ressources à la petite enfance - CQRPE**

Et d'efforts en efforts, cet emploi me fait découvrir la mosaïque des organismes communautaires, particulièrement ceux qui, de près ou de loin, sont soucieux de la famille et de la politique familiale au Québec. Parmi ces découvertes se trouve le Centre québécois de ressources à la petite enfance – CQRPE. J'y suis toujours.

#### **Introduction**

Dans ma présentation de ce matin, je vous partagerai mes réflexions et mon vécu en tant que travailleuse du communautaire. On verra dans un premier temps les obstacles au bonheur de vivre au tempo communautaire et les bonheurs malgré les obstacles, si on peut dire...

Et comme il y a toujours place à l'espoir, le tout sera ponctué de perspectives et d'ajustements possibles.

#### **1. Des obstacles au bonheur**

Pourquoi choisir de travailler au communautaire? Même si on dit souvent qu'on travaille dans le communautaire par choix, je crois que c'est plutôt une façon de vivre et que le communautaire en fait essentiellement partie. Si on travaille ailleurs, on y revient. Pourquoi partir, pourquoi justifier d'aimer le communautaire? À cause de la précarité qu'il suggère. Voici le mot le plus cruellement juste. Précarité. Et de près suit celui de subvention. Précarité et subventions, deux maux.

Bien sûr, plusieurs organismes ne vivent pas la précarité, et pour ceux-ci je n'ai que soupirs de soulagement! Ils peuvent planifier des activités et des services sur des bases solides. Grâce à la suffisance et la récurrence des subventions et /ou des dons, les dépenses liées aux infrastructures (frais de logement, secrétariat et papeterie) ne viennent pas pigner dans les enveloppes salariales et de vie associative.

La précarité financière ampute au communautaire la stabilité du personnel. L'organisme moyen engage 1.5 employés et une parade de participants à des programmes aux noms plus originaux les uns que les autres. Avec des critères d'admissibilité aussi diversifiés que les responsables de dossiers des CLE, l'exercice mnémorique des directions et coordinations d'organismes n'a d'égal que leur agilité à combler les postes sans trop de heurts au quotidien. Peut-on se rappeler du nom des programmes qu'on a vu passer? PAIE, EXTRA, SMT, SSIE, SSET, etc. Sans parler des nécessaires stages des étudiants et du programme Carrière-été du Fédéral.

Mon propos n'est pas de dénigrer l'expérience possible pour les participants de ces programmes. Le contact quotidien avec d'autres personnes ne peut qu'être bénéfique si c'est volontaire et qu'on dispose d'assez de temps au même endroit pour consolider des Savoirs. Par contre, pour les organismes communautaires qui doivent utiliser ces programmes en guise de soutien à l'embauche d'employés temporaires, cela ne favorise pas la stabilité du service. La courte-pointe des programmes à six mois serait étonnamment longue pour une grande partie des organismes. L'éternel recommencement des « où se trouvent les feuilles, les enveloppes », « comment utiliser le téléphone, les codes », « qui est qui » se succèdent, inlassablement.

Souvent utilisés à l'accueil et au secrétariat, c'est au moment où la participante commence à connaître les acteurs du milieu et l'organisme où elle travaille qu'elle doit partir. Pour les personnes qui appellent au début d'un programme, c'est d'une voix hésitante que l'accueillante demande d'attendre un moment, question de s'informer qui est la personne demandée, ce qu'elle fait et où elle se trouve. Nous, qui connaissons la musique, devinons que la personne vient de commencer un « six mois ». Mais pour les autres appelants, c'est étrange d'être accueilli par quelqu'un qui ne sait pas trop ce que fait l'organisme ou qui en est responsable.

D'autre part, l'encadrement nécessaire à une nouvelle employée prend environ 40% du temps du responsable, directeur ou coordonnateur. Les comment, où, qui est qui, représentent un apprentissage qu'il faut donner au détriment des dossiers courants qui doivent attendre, retarder et récupérer. Une grande énergie déployée pour quelques mois, en espérant que la personne ne parte pas au bout de 6 ou 8 semaines, ayant trouvé un emploi mieux payé et nous laissant tomber, comme ça!

Bref, si le financement correspondait aux réels besoins, si le travail et les services étaient reconnus à leur juste valeur, les postes nécessaires comme la direction, un responsable des dossiers et un poste de secrétariat/accueil seraient assurés, stables et suffisamment rémunérés. Alors les participants aux programmes d'employabilité pourraient apprendre dans un contexte davantage de stage que d'employé temporaire qui va partir et qu'on devra de nouveau remplacer. On voit déjà poindre l'épuisement de celui qui reste.

Quand je cherche d'autres points négatifs du communautaire, je reviens inlassablement au manque d'argent et à son incidence sur la localisation, le personnel, les services et activités et les salaires! L'épuisement est un danger qui menace sans cesse le travailleur du communautaire.

Pour terminer, le choix de travailler au communautaire ne fait mal que par la quotidienneté du manque d'argent et des salaires bien en-deçà des compétences, diplômes et travail accompli. Et bien entendu du risque d'épuisement omniprésent.

#### **2. Les bonheurs, malgré les obstacles**

Dans ces conditions, pourquoi travailler au communautaire? Encore cette question! Par masochisme? Peut-être. Mais surtout pour les valeurs que ce mouvement porte. C'est un mouvement vivant et drôlement coriace. Il prend racine au plus profond de l'humanité de notre histoire et a arraché plus d'une victoire. C'est à coup de rencontres de cuisine, d'assemblées générales et de manifestations, qu'a vu le jour ce qu'on appelle maintenant le mouvement communautaire.

La pauvreté – conditions de vie inacceptables, exploitation, exclusion – en est le terreau. La revendication, sous forme de travail de fond, de conférence de presse, de manif ou de suivi de dossiers politiques constitue en quelque sorte le tronc commun duquel les secteurs d'activités s'étendent dans toute leur arborescence...

Ce qu'on reproche le plus au communautaire serait sûrement réglé par des montants substantiels qui permettraient d'aplanir les obstacles cités et régulariser le quotidien aride. Oui, le stress des retards de subvention alors que les loyers et les salaires eux ne peuvent attendre « quelques semaines » persiste pour tous les organismes sous-financés.

Alors, nous qui choisissons la vie, la passion de vivre ses convictions, c'est par le partage et l'écoute que nous le faisons. Oui, c'est dans la pauvreté qu'on patauge, tant l'organisme que ses membres, ses utilisateurs, mais jamais ses clients ou ses patients. Mais cette pataugeoire est aussi remplie de personnes engagées qui doivent maintenir la pression pour une justice bafoyée. La nature humaine étant ce qu'elle est, le pouvoir rend amnésique des promesses, paralyse les actes qui heurtent la capitalisation des entreprises et ramollit les ardeurs pré-électorales.



## Pour une société participée

Le communautaire est le lieu d'apprentissage de la souciance sociale, du principe d'égalité et de l'importance de chaque individu qui compose la collectivité. Indépendamment de la nature de l'organisme, de première ligne, de pression, local, regroupement ou association, il est toujours question d'accès à un lieu d'expression, d'appropriation ou de diffusion.

Les personnes qui aujourd'hui « utilisent » des services sont des acteurs « en puissance ». Même si ça peut prendre des années, l'utilisateur d'aujourd'hui est le bénévole de demain. Il viendra inévitablement mettre l'épaule à la roue, d'une façon ou d'une autre. Son implication variera selon de nombreux facteurs : situation familiale, santé, proximité, etc. Quelle que soit l'intensité de ses actions, elles convergent vers une prise de contrôle du quotidien, de l'environnement familial, les voisins, le quartier ou une cause commune.

Je reprends souvent l'exemple de la mère seule pour qui le seul fait de sortir de la maison, déjà un pas hors de son isolement, pour aller porter son enfant à la halte-garderie représente en soi une étape de franchie. D'utilisatrice, elle voudra donner un coup de main à la fête, ou encore venir partager son expérience et ses trucs. Même si ça prend 10 ans, elle ne les aura pas vécus seule et isolée.

### Recevoir en donnant

Dans le communautaire on se plaint souvent du nombre impressionnant des réunions et consultations. Et pourtant, on les aime ces rencontres, conseils d'administration CA, comités, tables de concertation, colloques, formations et ateliers!

Dans le fond, si notre boulot n'était pas hypothéqué par l'absence de notre poste (le clonage n'est pas encore accessible), on s'en vanterait de ces rencontres, au contraire! Nous tous les savons : l'engagement d'un organisme pour un autre, notamment en siégeant sur son CA, est un exploit qui ne se retrouve pas au privé ni au public. Pas au même niveau et avec le même dévouement solidaire. Si ce sentiment n'est pas vécu, le Conseil ne vibre pas et passe à côté d'une expérience enrichissante.

Les réunions nous exaspèrent mais inévitablement nous en sortons nourris, et par les échanges et par le contact avec les autres personnes. Car il faut bien le dire, pour plusieurs organismes qui fonctionnent à 1.5 employés, l'isolement vécu par le dirigeant, coordonnateur ou directeur est assez difficile à vivre à la longue. Enterré sous les paperasses administratives, coincé entre des dossiers à assimiler, et pressé à répondre promptement à des urgences, on se sent souvent seul. Les rencontres deviennent alors un contrepois stimulant bien apprécié.

Même impression des nombreux appels qui viennent interrompre la lecture d'un dossier ou la rédaction d'un texte ou d'un formulaire. S'ils dérangent le travail en cours, ces appels constituent des contacts avec le concret, le vécu de parents, d'intervenants, d'éducateurs ou de dirigeants. Et ça c'est précieux! On débarque alors de la théorie prouvée par des chercheurs pour plonger dans le réel du parent au bout du fil qui panique faute de place en CPE, une demande d'information pour un atelier ou l'exaspération de l'immigrant qui ne sait plus où chercher de l'aide, pour sa famille mise à la rue.

### Un horaire flexible, pour le vrai!

Un autre bonheur, probablement aussi intense que celui de répondre aux appels de parents et de participer à des rencontres : le contrôle sur l'horaire de travail. Divin. La sous-rémunération est psychologiquement compensée par une flexibilité des heures de travail qui nous permet de concilier le travail avec les responsabilités familiales. De plus, les enfants peuvent nous rejoindre au bureau sans nous mettre dans l'embarras ou encore se faire réprimander.

Pour avoir travaillé au privé quelques mois, je peux vous assurer que c'est avec soulagement que je suis revenue au

communautaire. Paradoxalement, l'entreprise en était une de programme d'aide aux employés (j'assurais l'*intake*, c'est-à-dire l'entrée des demandes d'aide psycho-sociale). Elle n'avait comme mesure de conciliation travail-famille, que de ne pas se faire mettre à la porte quand il survenait une absence, et les heures non-travaillées devaient être reprises le vendredi soir. Aucun appel privé pendant la journée, même pas durant l'heure du midi, car il s'agit d'une ligne 24h/24h. Je ne détaillerai même pas le harcèlement au travail que la directrice se faisait un honneur d'affliger.

### Quoi d'autres?

Bon, alors on accepte un salaire bien en-dessous de sa valeur travaillée et sans avantages sociaux en échange d'un horaire flexible et d'un environnement humain. C'est très bien, on se casse toujours la tête pour nos fins de mois et on oublie les vacances à la campagne. C'est tout?

Non, car en jonglant sans cesse avec les extrêmes, on développe des habiletés extraordinaires, tout comme les plus défavorisés économiquement savent le faire. La débrouillardise, le système D. L'auto-exploitation de son capital créatif poussé à la limite. Il en résulte l'impression de solliciter ses capacités sociales, intellectuelles, comptables et philosophiques au maximum. Heureusement qu'il nous reste quelques fins de semaines, des vacances l'été et aux Fêtes pour se relaxer un peu les méninges! J'en ai même fait ma résolution de l'an passé et de cette année : ne pas travailler quand je ne suis pas au travail!

### Les domaines dans lesquels on expérimente sans cesse d'apprentissage se répartissent à peu près comme suit :

**1. Face au Conseil d'administration :** le CA permet de faire le point sur l'organisme et ce, mensuellement. Cette évaluation formative, parce qu'en mouvement, en évolution, permet de se resituer pour mieux poursuivre la réalisation des objectifs.

**2. Face aux membres :** les membres reconnaissent l'organisme pour ses services et la personne qui dirige les opérations. L'acquisition d'une attitude professionnelle qui sait rester simple et accessible est garante de la fidélité des membres qui se reconnaissent et qui se sentent importants. Et ils le sont! Les lettres, convocations, les bulletins de liaisons, les événements annuels et les services offerts n'existent que par et pour les membres.

Les activités constituent en quelque sorte les actes de foi de l'organisme pour ses membres. En tant que responsable, on doit rendre la marchandise, qu'elle soit individuelle ou collective. Dans mon organisme, *La Foire aux outils*, par exemple, représente le moment fort de l'année : c'est un cadeau qui doit être bien emballé et emballant! C'est un moment attendu pour rencontrer nos membres, resserrer les liens, rencontrer nos nouveaux membres et donner l'occasion à tous de partager leurs Savoirs dans un moment unique! Le buffet et l'ambiance de fête ajoutent au plaisir.

**3. Face aux autres organismes :** on développe l'acuité du reconnaître, du sentir la nature et si ça colle ou non. On ne se le cachera pas, il y a des organismes qu'on préfère, d'autres qui ne nous attirent pas trop. Habituellement c'est pas mal réciproque, et comme on nage dans l'humain, il faut accepter de ne pas tout aimer et ne pas plaire à tous.

Selon les besoins de la cause, il faut parfois faire preuve de patience et prendre distance par rapport aux échanges quand ceux-ci deviennent désagréables. C'est un apprentissage difficile pour les sanguins... L'apprentissage du vocabulaire d'usage, et la connaissance des dossiers en constante évolution représentent un + pour l'organisme, sa visibilité, son influence et pour la personne qui développe ces outils politiques.

**4. Face à lui-même :** Que dire de plus? Personnellement, mon travail me permet d'être intervenante, gestionnaire, responsable des ressources humaines, administratrice, consultante, responsable de dossiers, conceptrice et coordonnatrice d'événements, conceptrice d'un site Internet, de



documents de présentation, de facturations, de contrats. Ma créativité est constamment sollicitée, mon jugement aussi ainsi que ma mémoire.

Pour une personne qui n'aime pas plus l'ordinateur que ça, je sais naviguer, utiliser les logiciels de mise en page et je développe mes habilités avec Publisher. La comptabilité, qui n'est pas mon passe-temps préféré, n'est plus une matière approximative, mais un outil devenu clair.

Il y a sûrement beaucoup d'autres acquis rassemblés avec le temps. Quel autre emploi, en 2 ans, m'aurait donné tant d'occasions d'apprentissages, dans tant de domaines sociaux, politiques, économiques, techniques, artistiques et humains?

### Conclusion

Je vous ai présenté le fruit de mes réflexions, certaines déjà partagées, d'autres surgies lors de la rédaction.

Le communautaire souffre de sous-financement et est trop souvent identifié comme des organisations de pauvres. Certes il offre, et heureusement d'ailleurs, des services à tous, incluant les plus démunis en restant accessible. C'est bien là une des sources du casse-tête : la rentabilité est humaine et non économique.

Ce qui est pourtant si simple ne semble pas compréhensible sur papier. Les organismes communautaires ne seront jamais rentables tant qu'ils s'adresseront à TOUS, et tant qu'ils seront accessibles pour TOUS.

Accessibilité à un lieu de partage d'idées, un lieu de consultation, d'apprentissage et de perfectionnement,

Accessibilité à la réappropriation de l'environnement familial, social et politique.

Selon la mission de l'organisme, et c'est une spécificité du communautaire, on vient y apprendre, revendiquer, contester, aider, soutenir, partager. Bref, on vient donner, on vient demander, mais à coup sûr on y fait des apprentissages comme nulle part ailleurs.

La vie est loin d'être facile quand on travaille au communautaire, mais elle est grandeur humaine : à la fois fragile et inébranlable; hésitante et déterminée. Dans l'univers communautaire, l'individu est appelé à se connaître, à partager ses Savoirs. Il doit aussi se respecter, car les risques sont grands de s'épuiser à la tâche : tant à faire, les délais toujours trop courts, et le désir ardent d'en donner plus et mieux.

[www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/tranquille.html](http://www.familis.org/riopfq/publication/pensons81/tranquille.html)



**Mme Claire Tranquille**

Directrice générale

2100, avenue Marlowe  
Bureau 237  
Montréal (Québec) H4A 3L5

Vox : (1-514) 369-0234

1.877.369.0234

Fax : (1-514) 369-2112

[www.cqrpe.qc.ca/](http://www.cqrpe.qc.ca/)

[enfance@cqrpe.qc.ca](mailto:enfance@cqrpe.qc.ca)



### Les membres du Conseil d'administration 2005 - Le 9 mars 2005



**Yves Lajoie** - Directeur général

**Irène Ranti** - Administratrice  
Club AMI - La santé mentale par l'entraide  
et l'intégration sociale et professionnelle

**Nathalie D'Amours** - Vice-présidente secrétaire  
Association des éducatrices et des éducateurs  
en milieu familial du Québec - AEMFQ

**Marc Lamarche** - Vice-président trésorier  
Fédération des coopératives d'habitation  
intermunicipale du Montréal métropolitain  
FÉCHIM

**Claire Tranquille** - Administratrice  
Centre québécois de ressources  
à la petite enfance - CQRPE

**Merlaine Brutus** - Administratrice  
Entraide bénévole Kouzin Kouzin' - EBKK

**Julien Ouellet** - Administrateur  
Maison des Grands-Parents  
de Sainte-Foy - MGPSF

**Ruth Laliberté-Marchand**  
Première vice-présidente  
Organisation mondiale  
pour les familles  
FAMILIS - OMF

**Gérard Valade**  
Président  
Table provinciale  
de pastorale familiale  
TPPF

**France Laflamme**  
Vice-présidente  
Seréna Québec

## Le Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec



Cette photographie a été prise le mercredi 8 juin 2005, à Trois-Rivières, lors de l'Assemblée générale annuelle du Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec.

Le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec en a été l'un des pionniers lors de sa fondation.

Sans négliger l'apport des autres partenaires, il faut rendre hommage à **M. Richard Sarrasin**, notre regretté président, et à **Mme Ruth Laliberté-Marchand** pour leur rôle de pionniers et de fondateurs.

L'objectif du Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec est de contribuer, par la recherche, à l'avancement du savoir en matière familiale et faire servir à des fins d'éducation, de formation et de perfectionnement les connaissances résultant de ces travaux.

80, Chemin du Passage  
Trois-Rivières (Québec) G8T 2M2  
Vox : (1-819) 373-3300  
Fax : (1-819) 373-3946

[www.uqtr.quebec.ca/](http://www.uqtr.quebec.ca/)  
[cdrfq/cdrfq@bellnet.ca](mailto:cdrfq/cdrfq@bellnet.ca)

On reconnaît, entre autres, sur la photo :

**Mme Ruth Laliberté-Marchand**, première vice-présidente du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec et trésorière de FAMILIS OMF, l'Organisation mondiale pour les familles.

Elle siège au Conseil d'administration du Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec.

**M. Gérard Valade**, président du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec.

**M. Yves Lajoie**, directeur général du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec et secrétaire général de FAMILIS OMF, l'Organisation mondiale pour les familles.

**M. Jean-Pierre Lamoureux**, président du Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec.

### À surveiller

Le 8<sup>e</sup> symposium de recherche sur la famille se déroulera à l'Université du Québec à Trois-Rivières les 3-4 novembre 2005, sous le thème: "Familles, médias, culture". Le programme sera diffusé sur le site du CDRFQ le 13 juin prochain.

À mettre à votre agenda!



Revue spécialisée dans les questions familiales  
[www.uqtr.ca/efg/](http://www.uqtr.ca/efg/)

## Lire et faire lire



Photographie prise le jeudi 9 juin 2005, à Longueuil, lors de l'Assemblée générale annuelle de Lire et faire lire

**Lire et faire lire**  
le plaisir de la lecture pour les enfants  
par des retraités bénévoles  
[www.lireetfairelire.qc.ca](http://www.lireetfairelire.qc.ca) [info@lireetfairelire.qc.ca](mailto:info@lireetfairelire.qc.ca)

On reconnaît, entre autres, sur la photo :

**M. Yves Lajoie**, directeur général du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec, et membre du Conseil d'administration de Lire et faire lire

**Mme Manon Bourbeau**, présidente de Lire et faire lire et directrice générale de Parents-Secours du Québec.

## Le 10<sup>e</sup> anniversaire de la Semaine québécoise des familles



Photographie prise le mardi 10 mai 2005, à Montréal, lors du 10<sup>e</sup> anniversaire de la **Semaine québécoise des familles** et de l'hommage aux personnes et organismes fondateurs.  
**Mme Denise T. Casimir**, ancienne présidente du Regroupement et de la Semaine québécoise des familles, a aussi été honorée.

On reconnaît, entre autres, sur la photo :

**M. Gérard Valade**, président du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec, recevant l'hommage du 10<sup>e</sup>.

**M. Richard Martin**, directeur général du Comité de la Semaine québécoise de la famille.

**Le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec** a été créé en février 1983. Incorporé le 19 mai 1984, le Regroupement vise à réunir des organismes. Il en compte quatre-vingt-dix-sept. Parmi les buts poursuivis, notons ceux de regrouper les intervenants et intervenantes dans le domaine de la famille, d'effectuer toute recherche concernant la famille, de diffuser de l'information appropriée, d'intervenir auprès de la population et des pouvoirs publics pour promouvoir la famille.

**Le Carrefour des affaires familiales** a été créé en octobre 1986 et incorporé le 29 octobre 1991. Entité qui relève du Regroupement, le Carrefour a pour mission de rejoindre toutes personnes intéressées aux affaires familiales et de leur permettre de se réunir pour pousser librement leur réflexion sur un thème donné. Afin de couvrir l'ensemble des volets de la politique familiale, des déjeuners-croissants sont organisés chaque mois. On y considère l'éducation, le travail, la justice, l'environnement, la santé et les services sociaux toujours sous l'angle familial.

**Les Déjeuners-croissants** convient toute personne intéressée par les affaires familiales afin d'échanger sur celles-ci, de s'informer mutuellement de ces sujets et de promouvoir les intérêts de la famille.

## Devenez membres

### Pour les organismes :

#### Le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec

La cotisation annuelle est de 60\$.

Le membrariat confère le droit de participation et de vote à deux délégués de votre organisme à l'Assemblée générale annuelle.

Vous recevez les invitations à participer aux activités du Regroupement et du Carrefour.

Un exemplaire du bulletin Pensons famille vous est adressé.

### Pour les personnes :

#### Le Carrefour des affaires familiales

La cotisation annuelle est de 20\$.

Vous recevez les invitations à participer aux activités du Regroupement et du Carrefour.

Un exemplaire du bulletin Pensons famille vous est adressé.

### Contactez-nous

**Les déjeuners-croissants sont diffusés sur Internet à l'adresse :**

**[www.familis.org/webcasting.html](http://www.familis.org/webcasting.html)**

**Écoutez-nous et voyez-y !**



Le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec

4837, rue Boyer, bureau 110  
Montréal (Québec) H2J 3E6

Numéro de téléphone : (1-514) 527-8435  
Numéro de télécopieur : (1-514) 527-8816  
[www.familis.org/riopf](http://www.familis.org/riopf) riopf@familis.org

Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada  
Dépôt légal - 2e trimestre 2005

Ont collaboré à la réalisation du présent **Pensons famille**  
Marie-Berthe Chevalier, Danièle Blais, Yves Lajoie

### Le Conseil d'administration

Le président : Gérard Valade  
La première vice-présidente : Ruth Laliberté Marchand  
La vice-présidente : France Laflamme  
La vice-présidente secrétaire : Nathalie D'Amours  
Le vice-président trésorier : Marc Lamarche  
L'administratrice : Merlane Brutus  
L'administrateur : Julien Ouellet  
L'administratrice : Irène Ranti  
L'administratrice : Claire Tranquille

### Les collaboratrices et collaborateurs

L'animatrice : Marie-Berthe Chevalier  
Le cinéaste : Raymond Dumoulin  
La secrétaire animatrice : Danièle Blais  
Le directeur général : Yves Lajoie  
La secrétaire comptable : Jeannine Molai Ndasi